

Poder y oposición: la dinámica política

Orlando Pardo Martínez

1. La relación poder-oposición

Al percibirse o abordarse la teoría del poder, así como la teoría de la oposición política, ambas, pese a desplegarse en desarrollos teóricos diferentes, constituyen las dos caras de una misma moneda: el poder, como objeto de estudio desde la faceta de su organización y desde la réplica al mismo. Así, constituyen -poder y oposición- una relación cuya tendencia es hacia la justificación del mismo, en ese juego dialéctico entre autoridad y libertad, dentro de las variadas configuraciones estatales y gubernamentales que apuestan por enfrentar dicha sincronía, para presentarse como una democracia no espuria.

La historia constitucional de la democracia contemporánea da cuenta de los intentos de institucionalizar la solución de dichas posiciones, de acuerdo con los criterios ideológicos que soportan a las dos fuerzas encontradas, esto es, gobierno y oposición. La teoría moderna del poder, expresión del pensamiento burgués liberal-occidental, sustentada por el iusnaturalismo y el racionalismo, ha tenido como meta su legitimación, buscando con ello la garantía de la obediencia a las estructuras político-jurídicas mediante las cuales se ejercita y con ello doblega o somete el máximo valor en que se funda, esto es la libertad, diseñando o pretendiendo un modelo político autofundante. Así, mediante la ficción del modelo contractualista, nació y se justificó el constitucionalismo, como el espacio formal de realización de la libertad y de la responsabilidad en lo político¹, y concretado de manera específica en un orden jurídico-político, el cual resultaría necesario².

¹ Lo cual, a pesar de consagrar la responsabilidad política como uno de los procedimientos característicos para la limitación del poder, con cuya incorporación al proceso político se permite sustituir a los órganos que ejercen el poder de forma constitucional y no violenta en un Estado liberal en el que el ejercicio del poder se despersonaliza y donde la eficacia de la función de limitación del poder depende, en gran medida, de la separación de poderes, de la eficacia de la teoría de los checks and balances, la historia y la filosofía políticas han demostrado que este principio se ha integrado también en sistemas políticos no liberales ni constitucionales. Vid. FRIEDRICH, C.J.: Gobierno constitucional y democracia, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, vol. I, pp. 61 y ss.

² Interpretación desarrollada por Pedro de Vega (Para una Teoría Política de la Oposición), a partir de autores italianos como Croce, Battaglia y Bon Valsassina.

2. Naturaleza y papel de la oposición

Toda oposición no puede renunciar a su propia naturaleza ni a su objetivo, dejando, lisa y llanamente, gobernar al gobierno. Por el contrario, deberá impedir que haya malgobierno, recurriendo a la imaginación y a la gama de posibilidades para ejercerla, y caracterizándose por ser siempre crítica, en momentos dura o flexible, constructiva o intransigente, conciliadora y propositiva, sin esperar además, del gobierno, directrices de cómo debe ser o actuar. Todo lo contrario, deberá contender con el gobierno las reglas de su actividad y las políticas, siendo crítica de sus contenidos pero postuladora de alternativas y conciliadora cuando sea procedente.

La afirmación común “todo país tiene el gobierno que se merece” no deja de ser válida, con ciertas precauciones, dado que, si es democrático, éste ha sido elegido de acuerdo con un procedimiento legal electoral. La fórmula también puede aplicarse, según Pasquino, en relación con la oposición, aún tratándose de Estados no democráticos. Entonces si el espacio societal es dinámico y competitivo, existe un pluralismo funcionando ampliamente, sin sometimiento a partido alguno, la oposición existente será sana y fuerte. Si, a su vez, tiene un sistema de *mass media* libre, profesional e independiente, su oposición cultural tendrá espacios, instrumentos y vehículos para expresarse, comunicar e informar³ y, asimismo, si el país posee un sistema institucional bien diseñado, contendrá también una oposición eficaz en su accionar de control, crítica y propuestas. En tal orden, la oposición será allí una alternativa materializable.

La actuación de la oposición radica en tomarle la medida -pulso- al gobierno, para plantear acciones concretas, en medio de una confrontación crítica con miras a decantar propuestas posibles. Ha sido una constante el proceso de reconocimiento que los sistemas políticos hacen de la oposición, como un factor

clave para su funcionamiento y legitimación. Aquellos que lo hacen dejan de ser autoritarios y se convierten en verdaderas democracias. Las cuales, para su desarrollo, requieren una sólida afirmación en la concepción y procedimientos en torno a varios sentidos: el acceso al gobierno, la garantía de la oposición y de los correspondientes espacios extrainstitucionales para la libre expresión socio-cultural.

El primer estudio serio de la(s) oposición(es) en los regímenes democráticos fue realizado por Robert Dahl en 1966 y considerado por el mismo autor como una exploración preliminar, pues más tarde, en 1973, presentó un análisis de sus tipos en los regímenes no democráticos (autoritarios, totalitarios y tradicionales), a partir del cual se originó una copiosa literatura alrededor de la crisis de gobernabilidad que no profundizó en su relación con el desafío de la oposición, centrándose en otros aspectos como la representación, las relaciones internacionales y los procesos decisionales, entre otros aspectos, dejando por fuera este importante factor dentro del juego político. Como si solo el poder, y no los contra-poderes, fueran objeto de estudio de primer orden, olvidando que el fenómeno de la oposición constituye un elemento no sólo digno de estudio en sí mismo sino también porque el funcionamiento de los sistemas políticos se entienden en la medida que expliquen cabalmente las relaciones entre el gobierno y la oposición.

Algunos sostienen que los pocos estudios sobre la oposición se debe a que ha habido poca. Las oposiciones abundan en las etapas de formación de los regímenes democráticos, entendidas también como reivindicaciones, por ello Dahl⁴ las denomina más bien como ‘contestaciones’. De otra parte, sus apariciones o procedencias devienen o devenían de posiciones antisistema, como han sido las oposiciones sociales, políticas e institucionales.

Volcados, en consecuencia, los estudios a determinar la tipología de las misma y de su

³ En tal sentido, Pasquino afirma: “Ningún gobierno debe pedir a la oposición que le deje gobernar, sino demostrar que sabe hacerlo. Del mismo modo, ninguna oposición debe pedir al gobierno que le deje ejercer como tal. La oposición tiene el deber de contender con el gobierno demostrando ser un gobierno alternativo”. PASQUINO, G.: La oposición, Madrid: Alianza, 1998, p. 35.

⁴ DALH, R.: La poliarquía, Madrid: Tecnos, 1989.



proceso de institucionalización, algunos trabajos estuvieron orientados a validar la premisa según la cual la verdadera contribución de la oposición era dejarse asimilar para el buen funcionamiento del sistema, esto es, aceptando las reglas, estructuras y praxis permitidas por el sistema, lo cual, desde luego, desnaturaliza su ser y la convierte en un elemento más de la función de gobierno, por no decir del gobierno, pivote de su legitimación.

Pasquino considera que aunque resulte paradójico una de las actitudes que debe asumir la oposición es “actuar conscientemente para permanecer como tal”⁵, esto es para no verse involucrado en la actividad del gobierno. Comportamiento difícil de mantener, desplegado generalmente por los partidos comunistas o de izquierda únicamente, lo cual conduce, a veces, a mantener posiciones alejadas a cualquier postura alternativa de gobierno, sin detentar alguna responsabilidad, sólo demandar reivindicaciones. Tales situaciones no deben incitar al abandono del análisis del rol de la oposición y de sus aportes a la dinámica del sistema democrático; por el contrario, crea un espacio de cuestionamiento vigoroso para cualquier contexto socio-político porque, como se ha dicho, toda oposición no puede mantenerse al margen del juego político con el gobierno, aun cuando no intente sustituirle.

De tal manera, si no es capaz de lograr movilizaciones de adherencia social, tendrá que hacerse ‘ver’ en sede parlamentaria, expresándose sobre los lineamientos políticos gubernamentales y, especialmente, sobre los proyectos legislativos; o a través del ejercicio de control. Así, lo que se trata entonces es entender su posicionamiento actitudinal, ideológico y de praxis, dentro del circuito político. Ahora bien, si el resultado de un estudio arroja la existencia de una postura “conservadora” de la oposición en cuestión, al mantener ésta una postura estática, en procura de, por ejemplo, preservar su pureza ideológica y su identidad política, lo cual es propio de un sistema bloqueado, una

democracia sin alternativa. Ello no deslegitima dicho logro, por el contrario, el dar cuenta de tal realidad, explicitando su naturaleza, constituiría un factor dinamizador de orden político dentro del espacio social y cultural, con potencialidad de generar cambios en el imaginario político colectivo, en procura de incidir en una eventual recomposición política.

Una vez garantizado el cabal ejercicio de la acción de la oposición, esta cumpliría las siguientes funciones o atribuciones :

- a. Formular políticamente las demandas sociales, económicas, políticas y culturales que no hayan sido tenidas en cuenta por el gobierno.
- b. Fiscalización, corrección y denuncia de las acciones improcedentes, de la administración o por la mayoría.
- c. Presentar alternativas políticas materializadas en programas y candidaturas.
- d. Exhortar al electorado a la comprobación de cuál ha de ser la alternativa legítima y posible, buscando que aquel la determine o aprecie como la opción políticamente deseable.
- e. Pedagogización del debate político público, mediante la incentivación de la participación ciudadana, con miras a elevar la cultura política.

3. Legitimación del poder o su resistencia

En el devenir histórico de occidente se entrecruzan dos tendencias en cuanto a la manifestación de la libertad. En primer lugar cuando ésta se presenta como ‘resistencia’ al poder, como una actitud volitiva de posicionarse en contra del mismo, sin mediar interferencia alguna; y en segundo plano, libertad entendida como ‘participación’, esto es, con capacidad posible o exitosa de influir en la toma de decisiones políticas. Esta dualidad de la libertad está condicionada, necesariamente, de acuerdo con el desarrollo axiológico del proyecto estatal en sus diferentes modelos, con sus matizaciones en torno a las libertades y derechos que consagren.

⁵ PASQUINO., Op.cit., pp. 54-55.

Así pues, la sola potencialidad de permitirse responder al poder conlleva al entendimiento, de manera simple, del problema o principio de la oposición como fórmula hermenéutica para comprender la materialización histórica de las libertades, en cada ordenamiento. Dichas 'libertades concretas' constituyen un parámetro objetivo para determinar el cumplimiento de ese postulado ideológico genérico de la libertad/valor, dentro de la dinámica del poder en cualquier sistema o régimen político. Y es aquí donde necesitamos del derecho constitucional comparado para aprehender la fenomenología formalizada del poder y de su correlato: la oposición.

De tal manera que el poder, una vez investido de fundamentos ideológicos y de formas -jurídicas- reconocidas y reconocibles, materializado en un gobierno, acepta un espacio de debate y confrontación política de una disidencia que se manifiesta explícitamente y no carente de legitimidad. Esta fase del constitucionalismo maduro lo observamos en el parlamentarismo británico típico.

La explicación del proceso de inclusión jurídica de la oposición nos la brindará la ciencia política, ya que la oposición, como manifestación de una relación fenoménica dentro del proceso de ejercicio del poder -gobierno-, se encuentra imbricada de manera subordinada, pues su margen de maniobra dependerá del dominio más o menos inclusivo o exclusivo del formato de gobierno, ya que en las formas 'absolutas' o cerradas de poder, aun con el ropaje de la forma de Estado moderno, los espacios de reflexión y discusión política terminan constituyéndose en procesos de integración coactiva, en los que los 'consensos', obtenidos mediante democracia aritmética -en el mejor de los casos-, no dejan espacio para el disenso. Ello explica por qué en los regímenes totalitarios o autocráticos,

la oposición, generalmente, asume la misma naturaleza del régimen en la manera de expresarse.

En tal orden de ideas, será la oposición, su tratamiento y función, la que determinará la lógica y el sentido del proceso de gobierno, dado que éste reflejará formas y tácticas como parte nodal del objeto de la teoría política, asimismo, asunto de nuestro concreto estudio dentro del constitucionalismo contemporáneo. Dado que su fundamentación axiológica y su organicidad determinan la dinámica relacional de las fuerzas políticas en conflicto, con pretensión de ligar autoridad y libertad en un ámbito dialéctico de paz sostenible⁶.

Ahora bien, la concepción de oposición a la que intentamos acercarnos pretende desbordar el marco teórico del parlamentarismo, para tratar de abocar su desenvolvimiento en los sistemas presidencialistas, cuyo cauce institucional se ve cuestionado, pese a su pretendida y manifestada vocación democrática, dada la misma configuración en su origen constitucional. De tal manera, la oposición política así abordada, traspasará su mera concepción dual de ser función política e institución jurídica, de unas minorías organizadas y ubicadas frente a una mayoría dominante, para ser percibida, también, como la manifestación de la contralectura política, imbricada tanto en la teoría como en la praxis del poder.

4. Lo social como referente de la oposición

La oposición, una vez que adquiere conciencia de que ha de ser tanto parlamentaria como social, afronta el problema sobre qué método ha de seguir. Pasquino⁷ considera la existencia de posibles vías, las cuales se encuentran entrecruzadas sin tener una lógica definitiva que dé cuenta de su proceder, siendo la más

⁶ Al respecto, López Aguilar sostiene: "Sólo en la medida en que las varias instancias de la sociedad democrática moderna van trasladando el sentido de la orientación consensuada en la plasmación normativa de las libertades concretas, van estas materializándose en garantías jurídicas e instituciones de tal relación en los dos planos precitados de la libertad política: capacidad de disenso y de contestación en la protección de la esfera de autorrealización del individuo y del grupo en el que éste se integra ("libertad-resistencia"); y capacidad efectiva de coparticipación en la determinación del proceso de gobierno, incluso cuando el individuo y el grupo en el que se inscribe se consideren extraños a la orientación dominante ("libertad-integración)". LÓPEZ AGUILAR, La oposición parlamentaria y el orden constitucional, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, p. 47.

⁷ PASQUINO., Op. cit.



complicada la concierne a la precisión de los referentes sociales de la oposición, en cuanto a sus relaciones con las agencias de oposición en sede asamblearia. Cosa que no era difícil para la otrora oposición de izquierda, pues tenía una referencia social segura: la clase obrera. Mientras que para los gobiernos le sería más 'fácil' minar las referencias sociales de la oposición, por medio de la concepción de ciertos beneficios, con el fin de romper tal solidaridad, a través de un 'maquillaje' institucional lograr la disuasión, u otras estrategias. Por ello la oposición debe volcar su articulación, como segunda vía, maleable hacia los referentes sociales, sobre la base, fundamentalmente, de su praxis en el parlamento, antes que volcarse en el ámbito electoral.

Según lo visto, parece razonable entender e incluso justificar por qué la oposición política ha sido poco estudiada y, de acuerdo a dichos presupuestos, también poco ejercida, ya que la oposición parlamentaria ha disminuido su capacidad, pues su sede natural ha perdido poder en relación con el detentado tanto por el ejecutivo cuanto por los medios de comunicación, grupos de interés... y otros 'poderes' no tan visibles como los anteriores. De otro lado, pese al resurgimiento de la oposición social, no existe una articulación clara y expedita de la oposición parlamentaria con tales agencias parapolíticas. Las razones son muchas, quizás la más relevante y esgrimida es la pérdida de legitimidad de dicho escenario de lo político, ejerciéndose en otros espacios más efectivos.

En cuanto a los mecanismos de enfrentamiento en el circuito parlamento-gobierno, se ha de resaltar que toda oposición no puede limitarse a actuar sólo en sede parlamentaria. Pasquino precisa que su fuerza "procede tanto de su capacidad de representar en el parlamento a una oposición social como de su capacidad para movilizarla desde el parlamento"⁸, por lo que los mecanismos de funcionamiento como la estructura del legislativo y de las relaciones

entre el grupo mayoritario, el gobierno y la oposición son de gran importancia en las democracias mayoritarias.

"Como se nos enseña a creer en la necesidad de los pesos y contrapesos constitucionales, depositamos muy poca fe en los sociales. Admiramos la eficacia de la separación constitucional de poderes para controlar a mayorías y minorías, pero a menudo olvidamos la importancia que tienen las limitaciones impuestas por la separación social de poderes. Sin embargo, si la teoría de la poliarquía es más o menos sólida, se deduce de ella que, en ausencia de ciertos requisitos de carácter social, ninguna estructura constitucional puede producir una república no tiránica. Creo que es suficiente prueba la historia de numerosos estados latinoamericanos. Por el contrario, un aumento de la presencia de uno de los requisitos sociales previos puede ser mucho más importante para el fortalecimiento de la democracia que ningún esquema constitucional concreto. La teoría de la poliarquía, tanto si lo que nos preocupa es la tiranía de una minoría como si es la de una mayoría, indica que las variables primarias y cruciales a las que los politólogos deben prestar atención son sociales y no constitucionales"⁹.

5. Prácticas y alternativas de la oposición

Dentro del modelo demo-liberal se parte de un supuesto que pretende garantizar el vínculo institucionalizado que demarca una relación entre un espacio político deliberativo (legislativo), y otro de decisión y dirección política (ejecutivo), cuya configuración deviene del resultado de una actividad a través del voto. Originando o moldeando un esquema de lucha de 'representaciones' aglutinadas en mayoría y minoría(s), las cuales reivindican su atributo de legitimidad para decidir o incidir en la toma de decisiones, cuya estructuración en el régimen presidencialista no comporta un esquema de tendencia cerrada a determinar el ejercicio del

⁸ PASQUINO, *Ibid.*, p. 135

⁹ DAHL, R.: "La poliarquía", en Del AGUILA, R., et al.: *La democracia en sus textos*, Madrid: Alianza, 1998, p. 410.

poder, ejecutivo y legislativo, en manos de la mayoría, como sucede en el tipo parlamentario clásico; por el contrario, en el presidencialista pueden presentarse diversas configuraciones, dada la disección que permite el sistema al elector para determinar su 'representación' en los dos espacios decisionales, cuya elección no es siempre coincidente.

Pero lo anterior no desdibuja la confrontación, en sede legislativa, de mayoría y minoría(s), pues el sistema connaturalmente garantiza la contienda política mediante los cauces institucionales -formales- para la canalización de los enfrentamientos entre los diferentes actores de oposición democrática que cumplen el rol de ser percibidos como las fuerzas que dinamizan el sistema, revalidando con ello la raíz sociológica que explica la conflictividad del sistema democrático, dado el pluralismo existente y permitido.

5.1 El antagonismo

Pasquino, al respecto considera que ninguna oposición -en su praxis- puede ser antagónica por completo, dado que en la práctica no existe alguna oposición democrática que lo sea al ciento por ciento, según las estadísticas¹⁰. Además porque ésta cuando llega a la asamblea o parlamento, si es responsable y consciente, se encontrará sometida a pautas comportamentales, organizativas, estructurales, socio-económicas y políticas, del bloque de representantes de los otros partidos o grupos configurativos del poder, las que se consideran formalmente aceptadas, pero a su vez permiten la posibilidad de variarlas. La discusión en torno a las normas reglamentarias de su actividad es quizá uno de los primeros asuntos básicos y legítimos a dilucidar. Cosa legítima y plausible, sin que ello conlleve a ser catalogados como posturas plenamente antagónicas o antisistema.

Ahora bien, una vez establecidos tales parámetros no quiere ello decir que deje de ser antagónica y sólo sea oposición consociacional, pues si el antagonismo es básicamente sistémico, el consociacionismo puede reunir características sistémicas al igual que particularistas:

"(...) mientras la oposición antagónica quiere transformar y, en cualquier caso, derribar el sistema, la consociacional quiere prosperar dentro de éste. La primera pretende destruir las reglas, la segunda quiere adquirir recursos, defendiendo quizás los antiguos, y éste es el componente sistémico, al que se acostumbra y que le garantiza un papel secundario pero sólido. Adquirir recursos puede constituir un imperativo categórico para toda oposición consciente de que sus oportunidades de conquistar el gobierno a medio plazo son prácticamente nulas"¹¹.

Así pues, el hecho de que la oposición apoye proyectos alternativos, sugerencias, proposiciones, críticas... no por ello se desnaturaliza, simplemente actúa dentro de la lógica parlamentaria, realizando este tipo de aportes y no sólo la escueta participación ejerciendo el voto en sede asamblearia, al decidir sobre una ley.

5.2 El obstruccionismo

Una de las prácticas comunes recurridas por las minorías parlamentarias es el obstruccionismo, planteado como una alternativa de oposición ejercida en términos de versión renovada del derecho de resistencia¹², buscando eso sí constituirse en parapeto de actitudes y comportamientos que, en otros ámbitos, serían catalogados de ilícitos. Así, mediante prácticas de uso y abusos de los derechos en y por fuera de la sede parlamentaria o legislativa. Pérez-Serrano lo define como "el método o la actitud consciente de todo sujeto parlamentario que,

¹⁰ PASQUINO, Op.cit., p. 63.

¹¹ PASQUINO, Op. cit., p. 65

¹² Ligado con la desobediencia civil, constituyen "una de las situaciones en que la violación de la ley es considerada, por quien la cumple o hace su propaganda, éticamente justificada... comprendidos habitualmente por la tradición predominante de la filosofía política en la categoría de derecho de resistencia... Las formas tradicionales de resistencia a la ley comienzan con la obediencia pasiva y en su significado restringido, es una forma intermedia". BOBBIO, N., y MATTEUCCI, N.: Voz "Desobediencia civil", Diccionario de Política, Madrid, Siglo XXI, 1983, p. 536.



dentro o fuera del recinto de las Cámaras, impide o trata de impedir, con los medios legales o reglamentarios a su alcance, el desarrollo de las normales relaciones parlamentarias”¹³.

Los actores del obstruccionismo no sólo suelen ser únicamente la minoría o minorías opositoras, pueden radicar en cualquier operador político, individual o colectivo, incluso del mismo Gobierno pese a que éste es quien más la sufre. Pero, para este estudio que realizamos, nos interesa plantear las siguientes presunciones: no existe equivalencia entre obstrucción y oposición; la obstrucción se da, sin embargo, en regímenes democráticos donde existe oposición parlamentaria; y está relacionada de manera dependiente del sistema de los partidos y del sistema de los grupos parlamentarios en la respectiva legislatura¹⁴. Su ámbito no es limitado pues puede producirse tanto en la órbita legislativa como respecto del control político sobre la administración. Sus métodos o técnicas de operar son ilimitadas, basadas en la interpretación y utilización de normas para hacer imposible la labor parlamentaria o ejecutiva¹⁵. Las formas más comunes son: a. El abuso de la palabra; b. Las peticiones reiteradas e injustificadas de quórum; c. El absentismo; y, d. Recurrir al juez constitucional.

Ahora bien, en relación con las formas de luchar contra la obstrucción, el citado autor resalta las dos formas clásicas que han existido: una, el ‘canguro’, consistente en la atribución al presidente de la cámara o comisión de saltar series enteras de enmiendas, votando en consecuencia únicamente aquellas significativas, y dos, la ‘guillotina’, esto es, limitando la discusión mediante la fijación de tiempos preestablecidos para partes diferentes de un mismo proyecto y, acto seguido, realizando la

votación correspondiente¹⁶.

Pero tales remedios han evolucionado sobre todo hacia el perfilamiento de reglamentos severos que, muchas veces, en lugar de resolver los problemas de obstrucción cierran el paso a la oposición, siendo por ello ‘peor la fórmula que la enfermedad’. Generando, a su vez, nuevos formatos de obstrucción, ante la imposibilidad de exponer el disenso pues “nadie practica el obstruccionismo por el gusto de hacerlo”¹⁷. De tal manera, la obstrucción es una forma particular de oposición, la cual madura e irrumpe en los eventos en que la oposición ve profundamente marginada, reducida o totalmente anulada su posibilidad de incidir en la orientación política.

5.3 De mayor deferencia

Pasquino¹⁸, retomando el término ‘consociación’ ideado por Lijphart, distingue dos vertientes de la misma para referirse a dos ámbitos sobre los cuales puede versar: la concerniente a las normas constitucionales y a la política exterior la denomina “gran consociación”, y la relativa a la distribución de los recursos por parte del Estado la llama “pequeña consociación”.

De tal manera, lo que interesa es estudiar el comportamiento de la oposición dentro de tales dimensiones, pues su legitimidad se erigirá cuando adquiera estatus potencial de ser alternativa de gobierno. Para ello será necesario que se produzca la ‘gran consociación’, la cual, lejos de comprometer la función de la oposición, permitirá su realización, pues al constituirse en la etapa fundacional del régimen, será la premisa para su ulterior desarrollo político, erigiendo los parámetros constitucionales que garantizarían su ejercicio, legal y legítimamente configurado, en un espacio idóneo y proclive a la generación de propuestas políticas del

¹³ PÉREZ-SERRANO J. N.: “La obstrucción parlamentaria”, en Rev. Española de Derecho Constitucional, No.8, may-ago/83. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, p. 52

¹⁴ PÉREZ-SERRANO., *Ibidem.*, p. 54

¹⁵ PÉREZ-SERRANO nos señala cómo ya en el Senado de Roma era habitual., *ibidem.*, p. 56

¹⁶ PÉREZ-SERRANO., *Ibidem.*, p. 57

¹⁷ ZAGREBELSKY, G.: “Ostruzionismo parlamentare dell’opposizione e della maggioranza. Uso degli articoli 30, 44, 65 a 92 del Regolamento”, en *Il Parlamento nella Costituzione e nella Realtà*, Milano: Giuffrè, 1979, p. 394.

¹⁸ PASQUINO, Op. cit., p. 68.

gobierno como de la oposición.

5.4 De menor deferencia

En esta, al contrario de lo que ocurre en la 'gran consociación', pueden concurrir fuerzas opositoras que no intervinieron en la elaboración de las normas constitucionales, las cuales al haber tenido protagonismo en el proceso normativo fundacional que rige su función, produce efectos problemáticos, a veces o contrarios a los esperados o deseados para una oposición constitucional. El gobierno para llevar adelante su gestión se ve compelido a modular su programa atendiendo a los operadores políticos y sociales de peso, recurriendo generalmente a la satisfacción de sus demandas, mediante la ampliación del gasto público.

Los referentes sociales, en consecuencia, se verán muchas veces truncados en sus aspiraciones respecto de reformas de corte estructural. Ello hace que la oposición asuma una cara, crítica y explícitamente dura con el gobierno, de forma a veces disimulada, pero del todo interesada, siempre que satisfaga las necesidades de la 'pequeña consociación'. Su resultado: "(...) es el ofuscamiento del papel y la merma de la contribución de la oposición. Con frecuencia, se le considerará responsable de todo lo que no funcione en el sistema político-institucional. Raras veces se le reconocerán los méritos de sensatez, moderación, rigor y austeridad. Añádase a esto que los propios referentes sociales acabarán por tomar dos caminos divergentes. Algunos se sumarán al gobierno y a los otros partidos que forman parte de él con mayor o menor estabilidad, de los que podrán obtener ventajas y privilegios mayores y más seguros y sólidos; otros se radicalizarán tratando de crear una nueva oposición, de principio y de sistema, es decir, provocando un debilitamiento significativo de la oposición clásica o 'tradicional'"¹⁹.

Una de las explicaciones que dan cuenta de ello

ha sido las mismas reglas de juego democrático pervertido por la generalización de las 'pequeñas consociaciones', prácticas "politiqueras" en las que están al orden del día la negociación, el regateo y el reparto de beneficios particulares, como forma de 'hacer política' tanto por parte de los grupos en el gobierno como de los que se encuentran en la oposición, éstos últimos se mantienen gracias a lo que el citado autor llama 'rentas' de (o)posición.

5.5 La alternativa

La premisa de la oposición como posibilidad de alternativa de gobierno es connatural a la democracia, lo cual se traduce necesariamente en que es vital el papel protagónico de la oposición, pues es ésta la que le puede dar sentido al juego democrático. Pasquino²⁰ propone tomar como metodología, para tratar de entender la lógica política de gobierno-oposición, el modelo neoconstitucional, el cual supone rebasar el individualismo metodológico, tan arraigado en las décadas del sesenta y ochenta, al considerar que no existe un protagonista individual sino actores que se desempeñan insertos en el complejo entramado institucional.

Por lo anterior, se requiere incorporar al estudio del comportamiento individual el análisis de las instituciones, en sus interacciones y lógicas de acción dentro de cualquier sociedad, entendidas como variables intervinientes que coadyuvan a la definición y transformación de las realidades socio-económicas y políticas. Superándose así el análisis institucional, al situarnos más allá de la sola perspectiva jurídica, al incorporar también la dimensión cultural. Por ello, el citado autor ve la reforma institucional como la única vía que puede, con seguridad, superar los obstáculos y errores de la democracia, formalizada en el rediseño de las principales estructuras del sistema político y, específicamente, del engranaje parlamento-gobierno-opinión pública.

¹⁹ PASQUINO, Op. cit., p. 72.

²⁰ PASQUINO, Ibid.



Pasquino propone, como fundamento de un nuevo diseño institucional, la descentralización y la simplificación, esta última como fórmula para enfrentar la fragmentación. Por medio de la combinación de ambos principios se entiende la defensa de los antiguos esquemas políticos, como los únicos, según él, capaces de establecer la necesaria diferenciación entre gobierno y oposición, así se aseguraría que el gobierno ejerza la autoridad y que la oposición tenga la capacidad para formular un programa político alternativo.

De otra parte, considera también que exista sobre la base de un consenso básico en torno a las reglas del juego político, expresión del disenso, viéndose de tal manera obligada -la oposición- a presentarse siempre como alternativa de gobierno. Aboga, igualmente, por la implementación de un sistema electoral de carácter mayoritario, el cual contribuiría a preservar la existencia de gobiernos fuertes y estables, reivindicando para ello la centralidad del parlamento como lugar privilegiado de la actividad política, el cual favorecería el establecimiento de pautas de juego y de escenarios precisos para la oposición. Lo anterior sería posible si se logran simplificar las instituciones, pues ellas permitirían de manera ágil que la compleja vida social se convierta en un factor positivo y plausible en lo político.

La oposición detenta el poder de hacer del parlamento o asamblea, su sede para definir, perfilar y pertrechar su propuesta programática para la siguiente contienda electoral, y la sociedad -con su voto-, por su parte tiene la oportunidad de derribar el mal gobierno. Ahora, gobernar bien quiere decir también, saber evaluar las propuestas de la oposición, evidenciando sus ventajas, para incorporarlas a sus políticas públicas.

Ahora bien, no todas las fuerzas opositoras son proclives a prácticas de 'pequeña consociación'; su existencia, según Pasquino, se relacionaría con la fuerza de la oposición. Así en las

democracias de modelo Westminster - mayoritarias-, la oposición puede resultar tan débil, al estar sometida tanto a la disciplina de partido como a la mayoría, de tal suerte que para recurrir a la 'pequeña consociación' deberá caracterizarse como crítico-positiva en sede parlamentaria y como movilizadora y representativa en la dimensión social, reportándole con frecuencia posibilidades reales de alternancia en el gobierno.

Mientras, por el contrario, en las democracias consensuales: "(...) la vida de la oposición resulta relativamente fácil y cómoda por sus posibilidades de obtener ventajas cotidianas y botín político en la medida en que se acomoda a su papel parlamentario, se agazapa en las instituciones centrales y periféricas y se recorta espacios de contratación más que de acción. El parlamento puede parecer incluso un foro vibrante de enfrentamientos y debates (ahora). Hasta que punto resultan influyentes y decisivos si el poder político-gubernamental escapa al control parlamentario y se entrega al aparato burocrático, tecnocrático y de los demás grupos de presión, es discutible (...). Pero el precio cotidiano de la vivacidad y el dinamismo de la oposición puede ser excesivo: la dificultad de crear las condiciones político-institucionales de la alternancia"²¹.

De lo anterior no podemos colegir un destino funesto para la oposición de este tipo de democracias, más bien resulta del casi inevitable entramado institucional que tiende a bajar el grado del conflicto, suavizando las tensiones, mediante la redistribución proporcional de los recursos, conllevando con ello la reducción de posibilidades para la alternancia, instituyendo de esa manera el inmovilismo político. Su explicación, según el citado autor, no es atribuible exclusivamente al alto poder de los mecanismos con que cuentan los gobiernos en materia de disposición de recursos, información... sino también, y sobremanera, se encuentra en la lógica del circuito institucional, esto es, del sistema electoral al sistema de

²¹ PASQUINO, *Ibidem.*, p. 74.

partidos, a su vez, del parlamento al gobierno. Así pues, es más plausible que una oposición con una dotación de estructuras e instrumentos idóneos para hacer ver y valer su rol, función y proyección, pueda convertirse en gobierno alternativo a una oposición, que existiendo se ve compelida a ciertas reglas que la copan desde sus orígenes.

Por lo tanto, para entender el papel de la oposición y su contribución al régimen democrático, se hace necesario describir y comprender su circuito institucional, con miras a plantear posibles reformas, de acuerdo con la perspectiva que se quiera. La cual no puede ser otra, según Pasquino, que aquella que persigue la sustitución, la circulación, la alternancia y la competición como objetivos, ya que estos vigorizan el sistema al permitir espacios reales de posibilidad, sin prejuzgarse los contenidos de las posiciones del gobierno o de la oposición, al ser el objeto mismo de la confrontación, que permitirían el cambio de un gobierno a la oposición y de una oposición al gobierno.

Esta perspectiva involucra la premisa de que la democracia, entendida bajo el esquema confrontación-enfrentamiento entre el gobierno y la oposición, no es únicamente una reglamentación sobre el poder sino también la asunción de un universo de valores, plausibles de realizar gracias a la alternancia. Lo cual se lograría mediante prácticas consociacionales que permitan rediseñar las instituciones hacia este horizonte, esto es, permitiendo y concretando un gobierno a la 'sombra' y de alternativa²².

6. Las crisis de la(s) oposición(es)

6.1 Escasez o ausencia

Pese a existir fuerzas opositoras a los gobiernos,

el problema radica en que no existe oposición, en términos de Pasquino "demasiado poca oposición"²³, la cual la explica desde varias ópticas, una desde lo cuantitativo, como resultado de una cobertura casi total de los conflictos sociales por el sistema, de tal forma que los opositores existentes -pocos-, serían insuficientes para erigirse como plausible alternativa programática y, a su vez, porque el gobierno -y el sistema- no los reconocen, los marginan o excluyen por considerarlos demasiado poco. Ello resulta funesto para cualquier sector o posición minoritaria, dado que estarían sin posibilidad alguna para convertirse en alternativa viable o, al menos, satisfacer sus 'necesidades'. Ahora bien, desde lo cualitativo, pese a existir una oposición clara e institucionalizada, ésta ofrece una alternativa que resulta limitada y reductora de su percepción, su actividad no confronta nada estructural sino cuestiones cuantitativas, es decir, no aborda aspectos ideológicos o normativos del régimen, sino asuntos tecnocráticos.

Otra variante interpretativa del mismo autor se funda en considerar que la 'demasiado poca oposición' se debe a la inadecuación de los mecanismos e instrumentos existentes en los regímenes democráticos. En estos la oposición estaría enjaulada y convertida en un elemento más, tanto del funcionamiento como de la administración dentro del sistema, así no sería poca por su incapacidad para erigirse como alternativa calificada sino porque no existen instrumentos institucionales para presentar de forma creíble tanto su existencia como sus programas. Ello sería posible mediante la existencia de un 'estatuto de la oposición', que fuera el garante de atribuciones y facultades, específicas y exclusivas, para ejercer el control sobre la actividad gubernamental, de vigilancia sobre los órganos vinculados y subordinados

²² Como muestra de la efectiva vigencia del principio de alternación posible de funciones de gobierno y de oposición, encontramos el caso inglés: "El gabinete sombra de la oposición (Shadow Cabinet), máximo ejemplo de la institucionalización de la función de la oposición parlamentaria y, juntamente con el Cabinet gubernamental, elemento de calificación de la forma de gobierno. El partido de minoría, dotado de la más grande consistencia numérica en la Cámara de los Comunes, constituye la oposición "oficial", dotada de importantes prerrogativas e indispensable para el desarrollo práctico del procedimiento parlamentario. La oposición oficial se encuentra a la espera de transformarse en la mayoría en las elecciones generales sucesivas y, por tanto, es siempre un potencial grupo parlamentario de gobierno". DE VERGOTTINI, Op. cit., p. 22.

²³ PASQUINO, Op. cit., pp. 81 y ss.



del gobierno, así como para proponer nuevos proyectos legislativos alternativos a los gubernamentales.

Una oposición logra tener éxito cuando tiene capacidad para identificar, evidenciar y explicitar las conexiones entre ciertos contenidos con las estructuras que tienen potencialidad de originar significativas transformaciones; ello se facilitaría si las fuerzas de la oposición superan la atomización de oposiciones y se articulan en una macrooposición compacta y disciplinada, capaz de erigirse en alternativa.

6.2 Los referentes axiológicos

Pensar sobre los cambios axiológicos contemporáneos de los valores materialistas o postmaterialistas no resulta claro en las democracias occidentales, si ello no está articulado a demandas de ley y orden, tendentes a la estabilización de precios y de una mayor capacidad de decisión y de expresión. De lo contrario, la adhesión exclusiva de la población a valores postmaterialistas²⁴ sería en porcentajes muy reducida. Con todo, dicha tendencia no se garantizaría, pese a involucrar una serie de elementos -estéticos y culturales- altamente sensibles a las nuevas generaciones.

Ahora bien, la articulación de tales movimientos con las fuerzas opositoras de raigambre política tardaría mucho, pues su naturaleza no es fácilmente transferible a la esfera política, pese al contenido político que en sí mismo portan. En tal sentido, se haría necesario que sus procedimientos reivindicaran mayor espacio para explicitar su discurso, con miras a permear los contenidos de las fuerzas políticas operantes.

Otro enfoque en relación con estos valores es el

de considerar si los valores posmaterialistas son prepolíticos o pospolíticos, lo cual acabaría la tesis de una nueva política, liderada por movimientos de tal estirpe, debido a la dificultad que supone crear y mantener por largo tiempo las nuevas organizaciones. Empero, si no se crean espacios abiertos a la renovación política, ello conllevaría a la revaloración de las organizaciones tradicionales, agentes de cambios socio-económicos y políticos, esto son los partidos de izquierda y de las agrupaciones sindicales²⁵. Por lo cual resulta evidente e imperioso que la oposición política diseñe estrategias para la articulación de aquellos valores con el fin de recomponer su 'corpus' ideológico y salir renovada para ejercer mejor su función y lograr así su cometido.

Occidente, en el Siglo XX, se caracterizó por el consenso socialdemócrata, en el sentido de no existir divergencias profundas y claras en relación con determinados asuntos: así, no se cuestionó, en política económica, que la necesidad del desarrollo, crecimiento, se lograba aumentando la productividad; que la igualdad de derechos, garantías y oportunidades se situaba en primer plano, pero no respecto de las rentas ni de las condiciones de vida; que en materia política se daba plena validez a la democracia, haciéndose énfasis en la participación como garantía de legitimidad del sistema y que en el ámbito axiológico se mantenía la lógica weberiana de la burocracia eficiente y de la ciencia como soporte de la acción y la valoración de la modernidad.

Bajo tales presupuestos, tomados literalmente, la oposición quedaría sin asideros sustanciales, pero sólo es un parecer ya que existen muchas alternativas hacia donde reflexionar y proyectar

²⁴ Dentro de este panorama de propuestas interpretativas, Pasquino retoma la tesis de Inglehart, un tanto "menos ideológica", sobre los valores 'posmaterialistas' en las sociedades desarrolladas, como consecuencia de las profundas mutaciones económicas por causa del enorme avance de las sociedades capitalistas, en el sentido de que debido a su enorme desarrollo, al obtener altos niveles de bienestar material y de seguridad personal, como también al impacto de las prácticas y del discurso socialdemócrata, ha calado en las nuevas generaciones una nueva gama de valores que pretenden objetivar reivindicaciones de naturaleza más 'cualitativa' que material. Cuestionamiento entre otros asuntos la actual relación social con el medio ambiente, el armamentismo, etc. En el plano político, sus implicaciones conllevan a plantear nuevas formas organizativas y de reivindicaciones que buscan refundar la política, sobre tales valores. Las transformaciones en la lógica de la economía mundial han producido cambios sustanciales dentro del sistema democrático. INGLEHART, R.: "La nuova partecipazione nelle società post-industriali", en *Rivista Italiana di Scienza politica*, dic., pp. 403-405, 1988; y, *Valori e cultura politica nella società industriale avanzata*. Gruglisco: Petrini, 1993.

²⁵ PASQUINO, Op. cit., pp. 94-95.

su quehacer como oposición que pretende ir más allá de dicho consenso; al respecto, Pasquino atina al señalar un horizonte: “La obra de (re)construcción de la oposición en torno a temas tan importantes no deberá realizarse, pues, con el hacha, sino con el bisturí. Parece claro, entonces, que por lo que se refiere a las relaciones del Estado con el mercado, la alternativa no es ya entre estatalización y liberalismo, sino entre distintas modalidades de dirección del ámbito estatal y directrices para el sector privado. Así, en lo que atañe al sistema informativo, la alternativa no es ya la presencia estatal monopolista y una total libertad de voces y de antenas, sino entre un sistema competitivo desregulado y un sistema dotado de reglas para la paridad de oportunidades y la igualdad de acceso. Así, en lo referente al sector de la asistencia y la previsión social, la alternativa no es ya entre estatalización y privatización, sino entre cantidad y calidad de la presencia del Estado, o si se prefiere de lo público, y entre cantidad y calidad de la presencia, rigurosamente autofinanciada, de lo privado, y cantidad y calidad de los sectores mixtos (cooperativas y voluntariado). Hay, evidentemente, razones sobradas para sugerir no la necesidad de encontrar el justo medio, sino que la oposición tiene el cometido de delinear estrategias flexibles de reestructuración de ordenamientos que están, más o menos, en función de los sistemas políticos, significativamente desequilibrados”²⁶.

6.3 Dispersión o confusión

El caudal de la sociedad con valores postmaterialistas, esto es, aquellos que representan nuevas fuentes y modalidades de oposición, agrupados en diferentes y múltiples colectividades no necesariamente de representación política, dirigen su accionar hacia específicos agentes gubernamentales según sea su objetivo. Ello ha conllevado a la segmentación del proceso gubernamental-decisional por sectores, temas o cuestiones, lo cual no es un problema agregado para el gobierno, pues éste los atiende

‘de a uno’, en cambio sí lo es para la oposición, la cual tiene que tratar de recomponer las pretensiones y necesidades que tienen, para articularlos a su discurso político coyuntural y/o estructural.

Lo cual es un problema que se requiere afrontar seriamente, ya que sin una institucionalización de los comportamientos y procesos de representación y decisonalidad, la articulación entre oposición y los referentes sociales se verá truncada o, al menos, poco viable, lo que la llevaría a fragmentar su cometido, representando de manera parcelada a cada movimiento social, convirtiéndose la oposición, en consecuencia, en un nicho aglutinador de insatisfacciones sociales, lo cual minaría su capacidad dada la imposibilidad de presentar un programa coherente ni, a su vez, dirigirse con bases sólidas a un potencial electorado, el cual, seguramente, la verá fragmentada. En ese sentido, tendría solamente el espacio asambleario para ejercer su función, dada la dispersión de sus referentes sociales.

7. Balance y posibilidades de la oposición

Observado el trauma que representa para la oposición mantener y satisfacer los intereses que demanda una sociedad parcelada por las necesidades, aquella ha de apostar por ampliar la institucionalización de la política, esto es, buscando las formas de articulación institucional de las fuerzas sociales de la transformación, para encauzarlos dentro de su programa y proyecto, buscando siempre y al unísono tanto la recomposición social como la simplificación institucional, y de ninguna manera la diversificación de los niveles de representación y de gobierno.

Lo anterior podría traducirse, según Pasquino, aligerando el centro del sistema político, mediante la descentralización de los poderes y funciones de forma tal que represente a las fuerzas de la transformación en los diferentes niveles institucionales. Pero, advierte, ello no basta, se requeriría también rediseñar casi

²⁶ PASQUINO, *Ibidem.*, pp. 98-99, (el subrayado es nuestro).

²⁷ PASQUINO, *Ibidem.*, pp. 110-112.



totalmente las estructuras nodales del sistema político, específicamente la lógica parlamento-gobierno-administración pública, sobre la base de tres imperativos: simplificar, hacer transparente y decidir. Veámoslos²⁷:

- Simplificar: tanto las instituciones como la representación, mediante su reducción en órganos pequeños con estructuras monocamerales y con mandatos revocables.
- Hacer transparente: esto es permitiendo la visualización de los procesos de representación y de decisión, mediante las garantías de acceso a los medios de comunicación, con un óptimo sistema informativo.
- Decidir: es decir, que el sistema de gobierno tenga capacidad para la toma de decisiones, pudiendo para ello recurrir a las diversas modalidades del referendo.

Ahora bien, el asunto es cómo lograr presionar sobre tales propósitos (la simplificación, la decisonalidad y la transparencia). Para ello, Pasquino, a su vez, señala dos vías: de una parte, la propuesta política de la oposición plasmada en un programa ofrecido a los referentes sociales y a otros sectores; dicha vía se torna inabordable debido a que la segmentación de los grupos sociales hace imperioso elaborar un proyecto político a desarrollar excesivamente detallado, el cual se torna incomunicable y difuso; y, de otra parte, la constitución de un cuerpo alternativo al gobierno, vale decir, un gobierno en la sombra.

Dicha estructura de gobierno en espera o 'en la banca', no se contrapone con la vía programática, por el contrario lo complementa y lo potencia a nuestro modo de ver, pues lo que hace es identificar a ciertas 'personalidades', señalándoles sus futuros cometidos de acuerdo con las necesidades, exaltando no sólo sus potencialidades políticas sino también sus responsabilidades personales. Para ello la oposición no debe prestarse a la configuración de una doble estructura gubernamental, con dirigentes del partido en el gobierno y, a su vez, con 'ministros en la sombra', pues le resulta disfuncional para sus actividades tanto en el gobierno como en la oposición, lo cual no quiere decir que ésta se cierre a todas las posibilidades de cierto intercambio político y de consociación.

Por lo anterior, el citado autor es denodadamente partidario de una democracia mayoritaria y bipolar -no bipartidista-, la cual, según él, crea las condiciones factibles para que una oposición pueda llegar al gobierno²⁸. En ese sentido, el 'gobierno en la sombra', tendría el cometido de hacer 'caminar' la política, en el sentido de proponer, en el forcejeo de la competición político-gubernamental, conflictos de ideas, proyectos y capacidades y no únicamente buscar réditos en la conformación burocrática. De tal manera, la calidad de su actuar no habría de referirse sólo a propuestas programáticas sino también al rediseño institucional, en cuanto a sus estructuras y reglamentación, lo cual conllevaría a una dinámica política funcional, en la medida que permitiría no sólo un disenso real sino también propositivo y no un remedo de oposición, situación que existe en la generalidad de los regímenes presidencialistas latinoamericanos, particularmente en Colombia.

²⁸ Así, pues, "(...) no sólo la oposición se obliga a ser decididamente alternativa, sino que debe ser fuertemente programática y considerablemente propositiva. Se encuentra en condiciones de renunciar sin paliativos a las ventajas de las rentas de la posición de una representación sectorial para apostar por su capacidad de representar con proyectabilidad el abanico más amplio de la necesidad de transformación que expresan los regímenes democráticos, aunque sea de forma fragmentaria y segmentada, en corrientes que se dispersan. No se tratará, pues, de un problema de demasiada oposición y de sus objetivos incompatibles, ni tampoco de demasiado poca, en el sentido de adecuación, aquiescencia, consociación y subalternidad. La calidad de la oposición y, por tanto, también su cantidad vendrán definidas por su programaticidad". PASQUINO, *Ibidem.*, pp. 116-117.