

ENSAYO SOBRE LA INTEGRACION DE LAS FUERZAS POLITICAS EN EL ESTADO CONTEMPORANEO

INTRODUCCIÓN

La teoría tradicional del Estado concebía a éste como resultado de la agregación de tres elementos: poder político, población y territorio. Estos tres elementos eran contemplados en su estricta dimensión jurídica, colocando entre paréntesis la compleja realidad que los determinaba. Corresponde inicialmente a las llamadas direcciones realistas (1) el mérito de haber subrayado las condiciones económicas y sociales del Estado. Luego, la Teoría sociológica del Estado (2) examinó algunos aspectos reales de la convivencia política, pero, en definitiva, las consideraciones de la dogmática jurídica prevalecieron sobre aquellos análisis, como sucedió en la conocida línea del formalismo jurídico dominante en el derecho público alemán, que influye en los constitucionalistas franceses y en la escuela italiana de derecho público iniciada por Orlando.

De esta manera la formalización y juridización del Estado, su

(1) Figuran dentro de tales direcciones: MAJORANA: *Teoria sociologica della Costituzione politica*; MAX SEYDEL: *Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre*, Freiburg i. B. Akademische Verlagsbuchhandlung von J. C. M. Mohr, 1873; JEAN DJORDJEVITCH: *Les rapports entre la notion d'Etat et la notion de classes sociales*, L. Rodstein, Paris, 1933; EMIL LINGG: *Empirische Untersuchungen zur allgemeinen Staatslehre*. A. Holder Wien, 1890; A. NIKOLAEFF: *Le concezioni neorealiste dello Stato*, Roma 1935; FRANZ OPPENHEIMER: *Der Staat*. Rutten & Loening, Frankfurt am Main 1907.

(2) Cfr. GEORGE LANGROD: *A concepção do poder na doutrina do Estado de Ludwig Gumplowicz*, en «Revista Brasileira de Estudos Politicos», enero 1958, pág. 64 y ss.

calificación, con fines instrumentales indudablemente prácticos, de persona jurídica le elevaron a categoría conceptual previa cuyo contenido real aparecía sumamente borroso e indeterminado.

La Teoría general del Estado ofreció su imagen exclusivamente jurídica conscientemente porque se sostenía que los análisis materiales de aquella realidad correspondían a otras disciplinas extra-jurídicas. La crisis del formalismo jurídico aplicado en el campo del Derecho político, las transformaciones sociales del Estado, contribuyeron a apartar el método tradicionalmente empleado y llevaron a la adopción de otros criterios más reales, más en consonancia con los cambios experimentados.

Los estudios de Ciencia política, el desarrollo de la Sociología política con sus agudos análisis de sociología electoral, de sociología de los partidos políticos, la atención prestada a los movimientos políticos, ideologías, sindicatos, grupos de presión han servido para demostrar, sin discusión alguna, cómo las ideologías, los sindicatos, los partidos políticos, los grupos de presión, en resumen, las fuerzas políticas, han configurado efectivamente al Estado contemporáneo de suerte que la imagen estrictamente jurídica del mismo sólo puede admitirse en cuanto superestructura formal o ficción jurídica que oculta realidades distintas, condicionantes, cuyo análisis debe tenerse en cuenta.

Este cambio de actitud ante el Estado y de punto de mira para su adecuada consideración no obedece a una actitud caprichosa u ocasional, sino que está determinado realmente por las exigencias de la presente estructura social; de manera que su adopción es necesaria para captar la realidad del Estado contemporáneo.

Por consiguiente, el Estado occidental contemporáneo se configura sociológicamente en la medida que su contenido y funcionamiento depende de la estructura económicosocial. Las normas jurídicas que regulan su actividad mediante la adecuada organización de los poderes públicos y sus recíprocas relaciones son reflejo de aquella estructura. Ahora bien, los principales sujetos que establecen la conexión entre dicha estructura económicosocial y el aparato jurídico del Estado (orden jurídico constitucional, organización administrativa) son las fuerzas políticas. En este sentido las fuerzas políticas (partidos políticos, sindicatos, grupos de presión) son auténticos configuradores materiales del Estado contemporáneo; por eso es sumamente interesante examinar el importante problema

de la inserción e institucionalización de las fuerzas políticas en el orden jurídico fundamental del Estado. Adviértase que es ésta una cuestión característica de nuestro tiempo en la medida que en la democracia liberal clásica los partidos políticos, los sindicatos y los grupos de presión fueron desconocidos formalmente por las Constituciones, aunque ya en los momentos finales de su ciclo histórico desempeñaron funciones importantísimas, puesto que sin su conocimiento adecuado no podía comprenderse el funcionamiento y las transformaciones políticas del Estado liberal. Actualmente, existe una intensa conciencia acerca de la eficacia de las fuerzas políticas, como demuestran los abundantes trabajos de Sociología y Ciencia política dedicados al estudio de su estructura y funcionamiento, pero, en cambio, no abundan tanto los estudios sobre la relación entre las fuerzas políticas y el orden jurídico constitucional (3), es decir, sobre la consideración del proceso últimamente operado de inserción de las fuerzas políticas en dicho orden. Es ésta una difícil cuestión de relación entre política y derecho que debe ser afrontada.

I

SIGNIFICADO DE LA INSERCIÓN DE LAS FUERZAS POLÍTICAS
EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO FUNDAMENTAL DEL ESTADO

Para operar con cierto método es menester decir antes algo sobre qué entendemos por fuerza política. Para los fines de este trabajo, toda formación social (partido político, sindicato, grupo de presión, etc.) adquiere la categoría de fuerza política cuando interpreta la realidad social desde una ideología política, la cual exige un modo concreto de organizar y ejercer el poder político de la comunidad en vista de la obtención de ciertas finalidades.

Según esto, fuerza política es: *toda formación social que intenta establecer, mantener o transformar el orden jurídico fundamental relativo a la organización y ejercicio del poder político según una interpretación ideológica de la sociedad.*

(3) Cfr. el importante trabajo de TEMISTOCLE MARTINES: *Contributo a una teoria giuridica delle forze politiche*. Giuffrè, Milano 1957, al que más adelante nos referiremos.

El concepto que ofrecemos de fuerza política supone la conexión de tres elementos importantes, a saber: ideología política, organización del ejercicio del poder político y determinada estructura social. Hay que subrayar que los tres elementos muestran, en la realidad, tan íntima relación que sólo se pueden escindir metodológicamente, puesto que los tres actúan conexionalmente.

En primer lugar, es menester analizar la función de las ideológicas políticas en las formaciones sociales.

¿Qué entendemos por ideología política?

Según Karl Loewenstein: «una ideología es un conjunto coherente e integrado de ideas y creencias —o de ideas transformadas— destinadas a explicar la actitud del hombre respecto a la vida en sociedad, y a establecer una línea de conducta conforme a estas ideas y a estas creencias» (4).

La función de las ideologías dentro de las fuerzas políticas es decisiva, de manera que no pueden existir estas últimas sin aquéllas. Efectivamente, si las ideologías explican la actitud del hombre en la vida social y establecen su línea de conducta en la misma, parece natural que adquieran mayor intensidad dinamizadora cuando actúan en el seno de las formaciones sociales que intentan establecer un modo característico sobre la organización y ejercicio del poder político.

Por eso, es importante saber algo acerca de las características de las ideologías que mantienen las fuerzas políticas. El mismo Loewenstein ha señalado algunas principales (5). En principio, toda ideología moviliza un aparato técnico de difusión y persuasión para adquirir la base popular indispensable; actualmente, los partidos políticos son vehículos apropiados para difundir las ideologías. Además, las ideologías políticas muestran tendencias englobantes, en la medida que propenden a dar una explicación total de la vida social, de forma que es difícil distinguir ideologías exclusivamente políticas que no estén matizadas por creencias religiosas, morales o por calificaciones económicas. Por esta razón, Loewenstein subraya

(4) KARL LOEWENSTEIN: *Les Systèmes, les Idéologies, les Institutions politiques et le problème de leur diffusion*, en «Revue française de Science politique», vol. III, octubre-diciembre 1953, núm. 4, pág. 680.

(5) LOEWENSTEIN, *loc. cit.*, págs. 697-698.

que al constituir una sistematización completa de los valores de la vida social las ideologías políticas modernas tienden a formar una teología política totalitaria. Por otra parte, las ideologías políticas no se contentan con abstracciones, exclusivas para los iniciados, sino que se acomodan a las necesidades de las masas. Esto determina que, a pesar de su carácter racional, las ideologías políticas se apoyan en motivaciones irracionales y producen reacciones emocionales. Por último —señala Loewenstein— todas las ideologías políticas se canalizan sistemáticamente hacia instituciones y técnicas concretas que encarnan los valores sociales. La masa de los que consideran artículo de fe una ideología concreta está convencida de que el establecimiento por los gobernantes, y la aceptación por los gobernados, de ciertas instituciones políticas implican, automáticamente, la realización de las promesas contenidas en la ideología.

En cierta medida, las ideologías políticas reproducen las notas típicas del pensamiento político que, a nuestro juicio (6), son el carácter comprometido, arriesgado y, por esto mismo, «peligroso», y efectivo, de toda doctrina política. No nos detendremos ahora en su análisis. Lo que pasa en las ideologías políticas es que las notas de compromiso, riesgo, peligrosidad y eficacia se concretan en una formación social determinada, de suerte que toda ideología política es la consolidación de una idea política, en una formación social, cuyo dinamismo le convierte en fuerza política. Evidentemente, toda ideología política está comprometida, es arriesgada, «peligrosa» y tiende a realizarse, pero estas características se predicen de la ideología más bien en el plano intelectual, en la medida que son notas de ésta en cuanto idea política, en tanto que las notas apuntadas por Loewenstein expresan, adecuadamente, los aspectos ideológicos de las fuerzas políticas.

Por consiguiente, toda fuerza política es una interpretación ideológica de la sociedad, pero esta interpretación se refiere a una forma concreta de organización y ejercicio del poder político, por esta razón, cada fuerza política propende a establecer, mantener o reformar el orden jurídico fundamental que organice, con arreglo a su interpretación ideológica, el poder político. Dicho con otras palabras,

(6) PABLO LUCAS VERDÚ: *La Historia de las ideas políticas y su función en el ámbito del Derecho político*, en «Boletín Informativo del Seminario de Derecho político». Universidad de Salamanca, núm. 10/13, pág. 159 y ss.

cada fuerza política pretende que el orden jurídico fundamental sea la regulación jurídica de su propia interpretación ideológica. Esta pretensión no podría llevarse a cabo si no existiera una natural congruencia entre las ideologías políticas y el sistema institucional y organizador del poder político. En efecto, existe una congruencia o adecuación entre determinadas ideologías y ciertas instituciones políticas. No se puede concebir la ideología democrática sin el conjunto institucional que realiza, concretamente, dicha interpretación ideológica. Así, las instituciones limitadoras del poder, el parlamento, el régimen parlamentario, la representación electoral, el sistema y juego de los partidos, efectúan y verifican, en la práctica, la interpretación ideológica democrática. Puede ocurrir, como advierte Loewenstein (7) que se establezcan determinadas instituciones típicas de la ideología liberal o democrática, en un cuadro ideológico incongruente con la naturaleza de tales instituciones y entonces se asistirá, precisamente al fenómeno de su desnaturalización, es decir, a la instrumentalización de las mismas en vista de finalidades políticas contrarias a las que normalmente, y, que por su misma esencia les corresponden. Cabe la sospecha, o duda, de que esta última afirmación exagere la función de las ideologías, en la medida que subraya, excesivamente, la congruencia entre una concreta ideología y ciertas instituciones, pero lo normal es que se dé esa adecuación, aunque pueda ocurrir que algunas instituciones pierdan su condicionamiento ideológico, se neutralicen, adquiriendo alcance exclusivamente técnico, indiferente a cualquier interpretación ideológica. En cambio, parece claro que es muchísimo más difícil sustituir la fundamentación ideológica, normalmente establecida y aceptada, de una institución por otra que le es incongruente sin producirse su desnaturalización. En tales casos se ha recurrido siempre a las inevitables calificaciones justificadoras, típicas de los totalitarismos de derechas (por ejemplo, democracia «auténtica», «representación orgánica», etc.).

¿Qué significado tiene la liberación de las instituciones de la carga ideológica?

El proceso de liberación ideológica experimentado en algunas instituciones (por ejemplo, en los procesos legislativos, en la estructura y funcionamiento de las comisiones legislativas y gubernativas a consecuencia de la tecnificación de la política, etc.) representa la

(7) LOEWENSTEIN: *loc. cit.*, pág. 687.

extensión de los contenidos comunes sobre los cuales pueden entenderse y comunicarse las fuerzas políticas; en la medida que éstas parecen siempre más dispuestas a transigir y pactar cuando no hay choques ideológicos, los cuales son, normalmente, irreductibles. La liberación ideológica de las instituciones actúa, también, sobre las fuerzas políticas mostrándoles el camino eficaz para obtener resultados positivos, a saber: la atenuación de la dialéctica ideológica que se va sustituyendo—como agudamente ha subrayado el profesor Tierno Galván—por la concurrencia entre programas políticos susceptibles de aplicación. En este sentido, las fuerzas políticas tendrán sus diferenciaciones ideológicas, por ahora inevitables, pero lograrán más fácilmente acuerdos importantes en el terreno de las aplicaciones concretas.

Una vez aclarada, brevemente, la relación que media entre las ideologías y las fuerzas políticas es conveniente referirse a otros aspectos interesantes de la cuestión.

Hemos afirmado que la interpretación que toda fuerza política hace de la realidad social parte de una tesis ideológica, que, en definitiva se refiere a un modo concreto acerca de la organización y ejercicio del poder político en una comunidad. Por lo tanto, como el lado ideológico y el organizador están íntimamente relacionados es conveniente examinar el tercer elemento propio de toda fuerza política: la estructura social, que le sirve de base. Si toda fuerza política es una formación social (partido político, sindicato, iglesia, etc.) resulta que en principio las fuerzas políticas entrañan una «fuerza» o «energía» social y este ingrediente tiende, cada vez más, a amminorar la importancia de los dos anteriores. Quiero decir que la eficacia de las fuerzas políticas procede, principalmente, en el actual momento histórico en que se produce el desbordamiento del Estado por la sociedad, de las correspondientes estructuras sociales que les condicionan y sirven de base. Estas estructuras sociales son eficaces, sea porque cuentan con importantes efectivos humanos afectados por idénticas necesidades económicas (por ejemplo, el proletariado), sea porque poseen concepciones y adopten actitudes comunes respecto a los principales problemas económicos sociales y practican usos y hábitos también comunes (clases medias), ya por que consideran indispensable organizar y ejercer el poder político de una manera determinada para mantener intereses económicos concretos (grupos de presión).

Por consiguiente, en líneas generales, hay fuerzas políticas progresivas que se caracterizan porque cuentan, de antemano, con programas económicos sociales concretos de estructuración y planificación de la sociedad, lo cual significa la transformación del orden jurídico fundamental en sentido congruente con tales programas, y existen, también, fuerzas políticas conservadoras que están interesadas en el mantenimiento de un orden jurídico fundamental garantizador de intereses económicos preestablecidos (8). En este sentido, el Estado contemporáneo es el resultado, que aparece en forma jurídica institucional, del equilibrio entre varias fuerzas políticas o del predominio de una o varias de ellas. Así, pues, las fuerzas políticas aparecen como condicionadoras materiales del orden jurídico fundamental (normas e instituciones). Las normas e instituciones jurídicas fundamentales instrumentalizan la estructura y ejercicio del poder político, de forma que sirven de mecanismos para integrar las fuerzas políticas en el orden jurídico fundamental del Estado. Las normas e instituciones jurídicas formalizan la energía creadora de las fuerzas políticas, son el trámite—como escribe Martines (9)— entre el mundo de la experiencia social y el mundo del derecho.

Precisamente, el autor anterior ha escrito una interesante monografía sobre la teoría jurídica de las fuerzas políticas cuya posición es útil analizar para precisar mejor los objetivos de este ensayo.

Martines arranca del concepto de realidad política (10). Entiende por ella un modo particular de ser, una esfera particular de la realidad. Un hecho económico, moral, religioso, etc., es susceptible de valoración política sin perjuicio de su propia naturaleza económica, moral, religiosa, etc. El hecho político no es un hecho de la naturaleza sino que es realizado por el hombre y, en cuanto tal, no está sometido a reglas fijas que comprometan la libertad, característica principal de la realidad política. Según esto, Martines considera que realidad política, es la realidad valorada desde el

(8) Naturalmente, la dicotomía fuerzas políticas conservadoras y progresivas no agota la variada fenomenología de las fuerzas políticas puesto que pueden darse fuerzas políticas regresivas y dentro de éstas, y aquéllas, caben matices y grados diferenciadores. Nos limitamos a la dicotomía anterior por razones de comodidad.

(9) MARTINES, *ob. cit.*, págs. 84-85.

(10) MARTINES, *ob. cit.*, pág. 150.

punto de vista político. Seguidamente, el autor italiano aclara el significado del término «político». Apoyándose en Carnelutti (11) y Kelsen (12) considera que la adjetivación política de la realidad estriba en el «complejo de los intereses de una determinada comunidad social en una cierta época histórica, ordenados según una serie de juicios de valor y en vista de su futura realización en el plano jurídico» (13). En la configuración de esta realidad cooperan una o más fuerzas ordenadoras que elaboran, selectivamente, los datos sacados de la realidad social y los transforman, mediante juicios de valor, en datos políticos. Estas fuerzas persiguen un fin que consiste en la transposición tendencial, sobre el plano jurídico, de los datos políticos.

Martines distingue dos significados de las fuerzas políticas. En primer lugar, se refiere a la fuerza política en la acepción alemana de *politische Kraft*. En este sentido significa un grupo humano organizado que intenta transformar la realidad política en realidad jurídica. En segundo lugar, se puede concebir la fuerza política como *politische Macht*, es decir, como resultado de una actividad política, o sea el grado de influencia que logra alcanzar sobre el ordenamiento un grupo determinado de hombres. Está claro que ambas nociones son interdependientes y no pueden separarse una de otra pero lo que interesa aclarar a Martines es el hecho de que mientras una formación social que es fuerza política debe estar al mismo tiempo potencialmente ordenada a ejercitar una influencia política otra formación social provista de medios adecuados puede ejercer influencia política y actuar en tal sentido sobre el ordenamiento jurídico. La primera formación social es una fuerza jurídica (que denomina el autor fuerza política institucional); la segunda tiene fuerza política, en cuanto tal fuerza concretamente se ejercita y en los límites en los cuales se ejercita.

Martines estudia, agudamente, el proceso de transformación de la realidad política en realidad jurídica mediante el trámite de las fuerzas políticas—aspectos que analizaremos más adelante— y llega al siguiente concepto de fuerza política: «una formación social

(11) FRANCESCO CARNELUTTI: *Teoria generale del diritto*. III edición. Roma 1951, pág. 12 (citada por el autor).

(12) *Scienza e Politica*, citado por el autor, pág. 353.

(13) MARTINES, *ob. cit.*, pág. 152.

se calificará como fuerza política, cuando tienda institucionalmente a la valoración política de los intereses, de las necesidades y de las aspiraciones de la comunidad social sobre la que opera y se proponga (por lo menos potencialmente) transformar los datos políticos resultantes en datos jurídicos» (14).

El autor italiano ha hecho un agudo estudio de las fuerzas políticas aunque dado su punto de mira, la teoría de las fuerzas políticas, ha prescindido excesivamente de las bases sociopolíticas. No obstante, el libro del profesor Martines representa un paso significativo en la superación del formalismo jurídico que se está produciendo en Italia en la medida que diversos constitucionalistas han subrayado la influencia del factor político en los estudios del derecho constitucional, sea en la configuración, sea en el funcionamiento de las instituciones (15).

Aunque en la definición de la fuerza política alude a la función de las ideologías políticas cuando señala que «tiende institucionalmente a la valoración política de los intereses, de las necesidades y de las aspiraciones de la comunidad...» lo cierto es que aparece un tanto desdibujada tal función porque le interesa mucho más recalcar el trámite que las fuerzas políticas ejercen entre la esfera políticosocial y el orden constitucional. Ciertamente, Martines ha descrito acertadamente el dinamismo de las fuerzas políticas llegando a tres acertadas conclusiones, a saber :

1.^a El ordenamiento constitucional, será «funcional» (evitando el riesgo de la crisis) en la medida que asume en su contenido la concreción vital de la comunidad (por ejemplo, constitucionalización de las fuerzas políticas, partidos, grupos de presión, derecho constitucional económico).

2.^a Los ordenamientos constitucionales de las dos posguerras mundiales han intentado resolver tales problemas disciplinando, por ejemplo, algunas actividades de las fuerzas políticas y haciendo más homogénea política y rígidamente la sociedad.

3.^a El momento culminante del paso de la esfera política a la

(14) MARTINES, *ob. cit.*, págs. 168.

(15) Por ejemplo, MORTATI, BISCARETTI DI RUFFIA, GUARINO, VIRGA : en sus correspondientes y conocidos manuales, así como en sus principales estudios monográficos.

jurídica consiste en la determinación y actuación de la orientación política (*indirizzo politico*) (16) por parte de la mayoría, a través de los órganos del Estado-sujeto que la expresan.

II

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE LAS FUERZAS POLÍTICAS EN EL ORDEN JURÍDICO FUNDAMENTAL DEL ESTADO

La integración de las fuerzas políticas en el Estado contemporáneo supone dos cosas. En primer lugar, la existencia, normalmente, de varias de ellas actuando en la sociedad. El proceso, en segundo lugar, de inserción de las mismas en el plano jurídico fundamental. Este paso de la esfera social a la jurídica no puede conocerse bien, ni describirse, si previamente no sabemos cómo actúan tales fuerzas en la sociedad cuál es la *situación* social de las mismas. No basta con decir que las fuerzas políticas sirven de trámite entre la esfera políticosocial y la jurídica, hay que averiguar cómo se mueven en el propio mundo en que han nacido. Afirmar que las fuerzas políticas sirven de trámite entrambas esferas es decir demasiado y, por lo tanto, aclara poco, a no ser que con tal afirmación se les convierta automáticamente en instituciones jurídicas, cosa que durante mucho tiempo no lo han sido. Claro está, que para los fines de este trabajo no es menester enfrascarse en un estudio sociológico sobre la dinámica de los partidos políticos y de los grupos de presión, tarea que requiere muchas páginas; bastará con sentar algunos principios que sirvan de punto de partida.

En cierto sentido, la dinámica de las fuerzas políticas, previa a toda institucionalización de las mismas, realiza en el momento histórico del Estado contemporáneo un equilibrio (estable o inestable, no importa el caso) entre las mismas. La dinámica de las fuerzas políticas es esencialmente competidora y esta lucha política se encamina a la creación, mantenimiento o transformación de un orden jurídico de la convivencia que refleje normativamente, en los distintos planos jurídicos (fundamental y ordinario, de derecho público

(16) El problema del *indirizzo politico* ha sido perfilado vigorosamente por la doctrina italiana (CRISAFULLI, MORTATI, PRETI, etc.).

y privado), la interpretación ideológica acerca del modo de organizar y ejercer el poder político. Ya se entiende que este intento no se puede obtener sin competencia sea entre las distintas fuerzas políticas, sea entre las diferentes corrientes que animan a una misma fuerza política. Por lo tanto, el orden jurídico fundamental del Estado contemporáneo es el resultado del equilibrio entre distintas fuerzas políticas que aceptan ciertos puntos comunes, disienten y transigen en otros. El acuerdo, la discusión y el compromiso son fórmulas y caminos prácticos que producen el equilibrio.

No es nuestro propósito estudiar la fórmula matemática que represente el momento ideal del equilibrio entre las fuerzas políticas, a cuyo tenor puede dictaminarse cuando existe, o no, dicho equilibrio puesto que es fácil determinar, en cada caso, cuando se da. Por otra parte, el equilibrio entre aquéllas está en función de muchas variables que han aparecido, y van apareciendo, conforme se transforma la sociedad. Gaetano Mosca (17) señaló, luminosamente, cómo con el crecimiento de la civilización aumenta el número de influencias morales y materiales susceptibles de caracterizarse en fuerzas políticas, y, en nuestros días, Georges Ripert (18) subraya que la vida del derecho es una lucha continua para llegar a la paz. La ley es siempre un acuerdo transitorio entre fuerzas rivales que será respetado en la medida que haya sido concluído voluntariamente. Todas las fuerzas sociales combaten para crear el derecho. La ley es la expresión de la fuerza más potente que ha alcanzado el triunfo en la lucha entre las diferentes fuerzas sociales. La dialéctica entre las fuerzas políticas es, en cierta medida, la versión contemporánea del estado de naturaleza con la diferencia que la lucha de todos contra todos se realiza dentro de formaciones sociales las cuales tienen ideas concretas sobre cómo organizar y ejercer el poder político en la comunidad y, por consiguiente, la lucha política se produce dentro de una comunidad política preexistente. La intensidad de esta lucha puede llegar a tal grado que el cuadro jurídico institucional dentro del cual formalmente se realiza quede rebasado por el choque entre los partidos que no reconocen un *mínimum* de

(17) GAETANO MOSCA: *Elementi di Scienza politica*. Fratelli Bocca Editori. Torino, 1923, pág. 132 y ss.

(18) GEORGES RIPERT: *Les forces créatrices du droit*. Librairie générale de Droit et de Jurisprudence. París, 1955, págs. 73-74.

contenidos comunes; faltarían, entonces, las bases para integrar la convivencia política. No habría equilibrio entre las fuerzas políticas y, en cierto sentido, se perdería el concepto y efectividad de las mismas en la medida que el equilibrio era necesario para la consecución de sus finalidades, a saber: la fijación de una línea de conducta política, señalando cómo se ha de ejercer y orientar el poder político (*indirizzo politico*).

Según Martines (19) el paso de la esfera política a la esfera jurídica operado por las fuerzas políticas se verifica cuando el dato de la realidad social, calificado como «político» mediante un juicio valorativo emitido por las fuerzas políticas, se elabora por las mismas no ya en el plano de la realidad social, sino dentro del ordenamiento jurídico; es decir, se adecua a la estructura lógico-formal del mismo ordenamiento. Estas operaciones —continúa el autor italiano— implican un sistema completo de estimaciones y selecciones encaminadas a someter a disciplina jurídica un dato de la realidad social antes que otro.

Es obvio que esta operación no puede realizarse sin el previo equilibrio entre las fuerzas políticas, o sin que entre ellas predomine una, o varias, fuerzas políticas sobre las demás, de suerte que se den, de antemano, las condiciones sociales que posibilitan el proceso de integración de las fuerzas políticas en el cuadro jurídico fundamental del Estado contemporáneo. La realidad social en la que se mueven las fuerzas políticas no es un dato abstracto como aparece en la descripción del autor italiano, sino que se trata de una realidad compleja compuesta de muchos grupos sociales e instituciones cuyo número y eficacia varían según las épocas y las comunidades concretas. La valoración del dato social por las fuerzas políticas depende de su número, de las relaciones entre ellas y de otras variables cuya aparición y dinamismo están condicionados por la sociedad en cuestión (sociedad industrializada o subdesarrollada) pero las relaciones entre las fuerzas (antagónicas o armónicas) determinan una tensión peculiar que se presenta como equilibrio o como preponderancia de una, o algunas de ellas sobre el resto. La proyección de la valoración, o interpretación, ideológica dentro del ordenamiento jurídico, de manera que somete a disciplina jurídica unas realidades sociales antes que otras, es la continuación, en el plano jurídi-

(19) MARTINES, *ob. cit.*, pág. 159.

co, de una decisión estimativa que, en líneas generales, había sido adoptada en el plano social en cuanto resultado del equilibrio obtenido. Es decir, la decisión estimativa depende de la cantidad de contenidos comunes aceptados por todas las fuerzas políticas, del número de cuestiones transigidas y del número de materias que se pueden imponer eficazmente porque las otras fuerzas no disponen de medios, o de energía política, para oponerse, efectivamente, a su imposición. El *indirizzo politico*, en definitiva, está predeterminado por el equilibrio entre las fuerzas políticas puesto que logrará mantenerse en la medida que no altere el equilibrio con imposiciones no transigidas que pudieran ocasionar el cambio en el equipo de fuerzas que lo sostienen. Cuando hay preponderancia de una, o algunas, fuerzas políticas se mantendrá la dirección política, como es evidente, en tanto dure tal predominio. Una fuerza política preponderante no tiene necesidad de transigir o pactar con las otras fuerzas, puesto que dispone de eficacia políticosocial para imponerse, para decidir sobre el modo de organizar y ejercer el poder político y de orientar la línea política. Naturalmente, dependerá del sentido ético de sus dirigentes evitar el descenso en el totalitarismo, de manera que no intente imponer, a rajatabla, sus afirmaciones políticas.

El equilibrio puede establecerse entre una constelación de fuerzas políticas, que es el caso al que hemos estado aludiendo, o dentro de una misma fuerza política la cual alberga dos o más direcciones con las cuales es menester contar para fijar la línea de actuación en la dialéctica y concierto con las otras fuerzas. Este fenómeno de pluralidad de corrientes y matices dentro de una misma fuerza política se da en los grandes movimientos políticos de nuestro tiempo de forma que, como es sabido, dentro de los partidos demócratas cristianos europeos, por ejemplo, se pueden percibir, perfectamente, una dirección derechista, otra izquierdista y una especie de centro integrador que suele imprimir carácter al partido correspondiente. El hecho de que el equilibrio pueda mantenerse dentro de las fuerzas políticas autoriza a pensar que es posible, y hasta conveniente, su planteamiento en el concierto de fuerzas políticas que configuran al Estado occidental contemporáneo. Parece ser que este es el resultado de la integración en su seno, mediante su previo equilibrio, de las fuerzas políticas existentes (20). Cabe, pues, una configuración del Estado mantenien-

(20) LOEWENSTEIN, *loc. cit.*, pág. 678. Cfr. las acertadas consideracio-

do relativamente constante el predominio de una, o algunas, fuerzas políticas con tal de que quepa a las restantes la posibilidad, en el futuro, de alterar la situación sustituyendo el predominio de unas fuerzas por otras o pudiendo establecer una equiparación entre ellas. Por lo tanto, la fijación de la orientación política (*indirizzo politico*) a través de los órganos e instrumentos jurídicos depende, en este caso, del concierto entre dos o más de ellas excluyendo temporalmente las demás. En este sentido, el predominio constante, indiscutido, de una fuerza política sobre las demás incurrirá en el totalitarismo cuando se les impide cualquier posibilidad de actuación. En estos casos prodúcese, en contrapartida, un aumento de los grupos de presión, es decir, proliferarán las formaciones sociales que tienen fuerza política y no son tales, según la terminología de Martines.

¿Cómo se realiza el proceso de integración de las fuerzas políticas en el Estado contemporáneo?

Hemos visto que, a nuestro juicio, en el concepto de fuerza política entran tres ingredientes: ideología, modo típico de organización del poder político y estructura social determinada. La inserción de las fuerzas políticas en el Estado contemporáneo se realiza mediante la instrumentalización de estos tres ingredientes pero, naturalmente, puede ocurrir que tal integración se verifique mediante la intensificación de uno de los elementos integrantes de la fuerza política, de manera que aquélla se verifique predominantemente ya a través del cauce ideológico, ya mediante la instauración de un sistema institucional típico, o bien transformando profundamente la estructura social. Claro está, que generalmente la integración de las fuerzas políticas en el Estado contemporáneo prodúcese con efectos simultáneos o sucesivos en la triple esfera: ideológica, institucional y en la estructura social: sin embargo, el acento puede recaer, con mayor intensidad, en una de ellas de suerte que estos matices sirven perfectamente para fines diferenciadores al menos en el campo intelectual, porque, como ya sabemos, existe una tensión e implicación recíprocas entre los ingredientes ideológicos y los institucionales, entre éstos y los socioeconómicos y entre aquéllos y estos últimos. Vamos a conside-

nes que hace MARCELLO CAPURSO: *Politica. Diritto. Stato*, en *Studi economico-giuridici pubblicati per cura della Facoltà di Giurisprudenza*. Cagliari, 1954, pág. 90: «Lo Stato è un ordinamento giuridico che una determinata forza politica, o un determinato gruppo di forze politiche, dota di un grado supremo di effettività» (loc. cit. pág. 96).

rar brevemente la integración de las fuerzas políticas en el Estado occidental contemporáneo en tres casos típicos.

La integración de las fuerzas políticas mediante el cauce de las ideologías implica una valoración de la realidad social la cual predetermina la elección de unas finalidades concretas. Estos objetivos se obtienen manejando el cuadro orgánico e institucional del Estado. Esta actividad teleológica desarrollada por el complejo orgánico-institucional del Estado contemporáneo se denomina por la doctrina italiana *indirizzo politico*. ¿En qué consiste esta actividad?

Según Crisafulli (21) es la «predeterminación de los fines últimos y más generales, y, por lo tanto, de las actitudes concretas de la acción estatal por obra del órgano o de los órganos competentes». Para Mortati (22) la función de orientación política tiene carácter normativo, es decir, puede considerarse como ejecutiva de la Constitución en la medida que desarrolla, inmediatamente, los preceptos disciplinando las relaciones que parecen necesarias para realizar los fines propuestos por aquéllos. La función de orientación política establece los fines unitarios de las actividades estatales de acuerdo con las valoraciones del interés general del Estado, que, de vez en cuando, se hacen valer por la opinión pública de un país y por las fuerzas políticas que la expresan. Según Martines (23) la potestad de *indirizzo politico* se ejerce siempre que al valorarse una determinada situación de hecho, en el plano de la realidad social, se proponga el Estado regularla jurídicamente mediante la adopción de un esquema preestablecido que guíe y unifique las actividades de sus órganos. El autor italiano distingue tres momentos, en la actividad teleológica de orientación política, a saber: el momento *teleológico* en el cual, en relación con la valoración de un determinado dato existencial, se establecen los fines últimos y más generales del Estado, en este momento se realiza el paso de la esfera política a la esfera jurídica mediante la acción de las fuerzas políticas organizadas; en el segundo momento, *instrumental*, se disponen los medios en vista de los fines

(21) VECIO CRISAFULLI: *Per una teoria giuridica dell'indirizzo politico*, en «Studi Urbinati», 1938-40, pág. 91 y ss.

(22) CONSTANTINO MORTATI: *Instituzioni di diritto pubblico*. IIIª edición. Cedam Padova, 1955, pág. 111.

(23) TEMISTOCLE MARTINES: *Studio sull'autonomia politica delle regioni in Italia*; en «Rivista trimestrale di diritto pubblico». Gennaio-Marzo. Giuffrè. Milano, 1956, págs. 111-112.

que han de obtenerse; y en el tercer momento *efectivo*, se realizan los fines en el plano jurídico.

Según esto, la orientación política supone la intensificación del elemento ideológico de las fuerzas políticas en la medida que intentan transportar los contenidos de los programas políticos respectivos al mismo *indirizzo politico* (24). Es cierto, que la obtención de los objetivos señalados por tales programas asumidos, total o parcialmente, por la actividad de orientación política exige el manejo y aplicación concretas del aparato orgánico-institucional del Estado y en diversa medida producirá modificaciones sociales, pero la actividad teleológica de orientación política se califica, fundamentalmente, por las ideologías políticas que impregnan dicha actividad, de forma que la orientación política es uno de los modos concretos de inserción de las fuerzas políticas mediante el cauce ideológico. La determinación del *indirizzo politico* varía, como es obvio, según predomine, en el gobierno y en los órganos políticos fundamentales, una fuerza política o tenga que compartirlos con otra u otras. Hay que advertir que en las formas políticas democráticas, incluso en el caso de que predomine una fuerza política, la fijación de la orientación política no puede hacerse con absoluta despreocupación de las ideologías y propósitos concretos de las otras fuerzas. Ya veremos, más adelante, la función de la opinión en el cuadro del Estado occidental democrático. Conviene, no obstante, subrayar que el abuso por la fuerza política predominante de las posibilidades en la fijación de la orientación política conduce, de hecho, al totalitarismo, en la medida que en las formas totalitarias el unipartidismo establece una orientación política según una sola ideología oficial. La fijación de la orientación política en el Estado democrático verificase dentro del pluripartidismo o bipartidismo (el *two party system*), lo cual supone el reconocimiento de que la orientación política actual no sólo puede ser, y debe ser, controlada, limitada o criticada por las otras fuerzas políticas sino que, además —y esto es lo importante—, cabe la legítima y fundada esperanza de sustituirla por otra distinta, la propia o más afín, resultado del acuerdo entre las fuerzas políticas opuestas al *indirizzo politico* presente.

La integración de las fuerzas políticas en el Estado contemporá-

(24) Este proceso lo ha descrito acertadamente MARTINES, *loc. cit.*, página 118 y ss.

neo mediante el trámite de las ideologías políticas es típica de los momentos de tensión y dialéctica política occidentales, en los cuales se pretende configurar el Estado conforme a una representación o interpretación predominantemente intelectual de la convivencia política. Parece que estas tendencias llega un momento en que adquieren una orientación estética, y por lo tanto, inoperante en la medida que el cuadro de representaciones sobre los fines del Estado, sobre la actividad gubernamental, sobre las relaciones Estado-sociedad obedece antes a un repertorio de afirmaciones programáticas muchas veces retóricas, que verdaderamente efectivas. Esto se debe a su cariz, estético. Las diversas fuerzas políticas se diferencian, como las direcciones literarias o los movimientos artísticos, porque tienden a representarse plásticamente la convivencia política con arreglo a *formas* y *cánones*, *principios* e *interpretaciones* antes que según las posibilidades concretas de realización, en la estructura económicosocial correspondiente, de tales formas, principios e interpretaciones. Sin embargo, como ocurre con los movimientos artísticos y literarios hay una rígida irreductibilidad de unas fuerzas políticas a otras en los casos que éstas se integran mediante la intensificación de los cauces ideológicos, de suerte que cada uno de ellos tiene sustantividad propia y características especiales sin perjuicio de las influencias de unas sobre otras.

Parece que la integración de las fuerzas políticas en el Estado contemporáneo a través de las ideologías, mediante la integración estética de las fuerzas políticas pierde, con el tiempo, importancia en la medida que va siendo sustituida por la eficacia funcional de los aparatos institucionales y su aplicación concreta y efectiva a la realidad social.

Las fuerzas políticas pueden también integrarse en el Estado contemporáneo mediante la instauración de un cuadro institucional concreto. Esto supone la instrumentalización de un sistema orgánico institucional. El primer intento serio de insertar la única fuerza política reconocida en la estructura jurídica fundamental del Estado se debe al fascismo (25) y en este sentido se produjo un fenómeno semejante en la Alemania nacional socialista. En estos dos casos se elevó la ideología política totalitaria a única filosofía política admisible y se aseguró mediante la supresión de las restantes fuerzas políticas existen-

(25) MARTINES: *Contributo a una teoria*, cit., pág. 106 y ss.

tes a las cuales se les prohibió cualquier actuación. Una vez garantizado el monopolio ideológico se realizaron las transformaciones económicas correspondientes que fueron mucho más tenues en Italia que en Alemania.

La inserción de las fuerzas políticas en el Estado contemporáneo puede hacerse mediante la instauración de un cuadro institucional concreto que es portador de una ideología política concreta. Así, por ejemplo, en las soluciones totalitarias y autoritarias se ha realizado tal proceso, por ejemplo, mediante el sistema de los Consejos (*Soviets*) en la U. R. S. S., por medio de la organización típica de las democracias populares o a través del corporativismo (en la Italia fascista). La democracia liberal clásica verificó la integración de las fuerzas políticas con el sistema parlamentario, sistema que ha experimentado cambio de sentido merced a la organización de los grandes partidos políticos contemporáneos.

La tecnificación de la política, la eficacia desplegada por las poderosas fuerzas políticas actuales, están repercutiendo en el modo de organizar el poder político y en el modo de ejercerlo en la medida que se registra el fenómeno de traslación de la gravitación política de los estatutos jurídicos a las ordenaciones de la planificación y estructuración económicosocial, campo en el cual están interesadas enormemente las presentes fuerzas políticas cuyas soluciones organizadoras concretas pueden alcanzar gran importancia.

Si esto último es cierto entonces resulta que la inserción de las fuerzas políticas en el Estado occidental contemporáneo se puede efectuar mediante las transformaciones operadas en la estructura social. Quiero decir que estas mismas fuerzas que están configurando a dicho Estado terminan por insertarse en él lo cual aparece, claramente, en el paso del Estado liberal individualista al Estado democrático y masificado de nuestro tiempo. El hecho se percibe, en sus últimas consecuencias, por ejemplo, en la U. R. S. S. donde, como consecuencia del triunfo revolucionario bolchevique, asistimos al predominio del Partido comunista que tiene un Estado a su servicio: de manera que aquí la única fuerza política existente, y reconocida, sirve de núcleo integrador del que procede la energía dinamizadora de todos los órganos y engranajes políticos. En el Estado democrático occidental, en cambio, las fuerzas políticas disponen de los órganos e instituciones políticas todo el tiempo que lo consienta el cuerpo electoral de la nación correspondiente, de forma que se pro-

ducen frecuentes alternativas en la disposición de tales órganos e instituciones para determinar la orientación política. No es, pues, una sola fuerza política la que se inserta en el Estado, apoderándose definitivamente de él, sino que hay varias integradas en él, unas utilizando los mecanismos estatales, otras obstaculizando, controlando, vigilando tal uso esperando su oportunidad, pero en definitiva, aunque en situación distinta de exclusión temporal en el goce del poder, las fuerzas de la oposición están integradas en el mismo Estado y del grado y forma de tal integración depende la fortaleza y estabilidad de la convivencia política organizada dentro de ese Estado. Cuando falla la integración de las fuerzas de la oposición estaremos, como veremos más adelante, ante el proceso de desvinculación de las fuerzas políticas del orden jurídico fundamental del Estado.

Las recientes transformaciones económicasociales han repercutido sobre el Estado en la medida que mediante su intervencionismo en la economía nacional, con la nueva política económica y social, se va consolidando el llamado *welfare State* o el Estado social de derecho (*sozialer Rechtsstaat*). Sabido es que en la configuración de este nuevo tipo de Estado han cooperado vigorosamente las fuerzas socialistas de los distintos países europeos y las fuerzas democristianas en la medida que ambas, sin perjuicio de sus claras diferenciaciones y, sobre todo, de la distinta fundamentación de tales reformas han superado el individualismo capitalista, el liberalismo económico para instaurar una estructura económicosocial más congruente con la justa distribución de la renta nacional. En este sentido, pues, la integración de las fuerzas políticas, en el presente Estado occidental, se ha producido por vía de las transformaciones sociales que han efectuado aquellas fuerzas políticas.

Otra cuestión interesante que conviene examinar es la relación que media entre las fuerzas políticas y las formas políticas de nuestro tiempo.

En principio, podemos afirmar que la inserción de las fuerzas políticas en el Estado occidental contemporáneo coincide con una crisis en la concepción esteticista, que considera fundamental para la convivencia política de un pueblo que ésta se desarrolle dentro de los cauces de ciertas formas políticas (monarquía o república, por ejemplo). En este sentido, la consolidación de las fuerzas políticas, su inserción efectiva en el Estado, rebasa el residuo estético aferrado a un modo simplista de resolver los problemas económicos y políticosocia-

les de nuestra época. Dicho de otra manera: las modernas fuerzas políticas consideran, generalmente, que las disputas acerca de la monarquía o de la república no tienen sentido, en la medida que lo importante consiste en saber de qué contenidos materiales (económicos, políticos, sociales) se van a rellenar tales puntos de vista, que son ya criterios tradicionales estéticos, sobre el modo de configurar la convivencia política de un pueblo. Esto no quiere decir que las fuerzas políticas se muestran totalmente indiferentes ante las formas políticas. Lo que sucede es que aquéllas atienden más a los factores materiales o sustanciales de las mismas —como acabamos de indicar— de suerte que la integración de las fuerzas políticas en el Estado supone el deseo de que su configuración esté de acuerdo con los criterios jurídicoformales que organizan una estructura social justa en la que reine cierto grado de bienestar general. Con arreglo a estos criterios no hay indiferencia respecto a los contenidos materiales de las formas políticas, sino ante la envoltura o forma estética de aquéllas, por esto determinadas fuerzas políticas estarían dispuestas a aceptar, por ejemplo, la monarquía, si tuviesen la seguridad que se respetarían y actuarían los contenidos sociopolíticos exigidos por su interpretación ideológica de la realidad social.

Estas consideraciones nos llevan de la mano a la cuestión de la relación del Estado de derecho con las fuerzas políticas.

Parece ser que el relativismo liberal que impregna a la fórmula del Estado de derecho permite una fácil acomodación entre ésta y las fuerzas políticas, pero no hay que olvidar que el Estado de derecho tendió a ofrecer una imagen abstracta, ideal y excesivamente técnicojurídica de las relaciones políticas, de manera que esto necesariamente no armoniza con la energía productora y modificadora de las fuerzas políticas. Ahora bien, es innegable que el Estado de derecho es un producto elevado de la cultura jurídicopolítica occidental, que posee una dimensión estimativa digna de ser conservada, de suerte que es muy conveniente la acomodación entre el Estado de derecho y las fuerzas políticas. Esta armonía requiere una concepción más sustancial del Estado de derecho. Para que su congruencia sea más perfecta, ha de considerarse a aquél como Estado social de derecho (*sozialer Rechtsstaat*), según la visión que del mismo ha mantenido la reciente doctrina y jurisprudencia constitucional alemanas.

III

EL PROCESO DE DESVINCULACIÓN DE LAS FUERZAS POLÍTICAS DEL ORDEN JURÍDICO FUNDAMENTAL DEL ESTADO (LAS TENDENCIAS DE LAS FUERZAS POLÍTICAS A QUEBRANTAR EL ORDEN CONSTITUCIONAL)

Hemos visto la importancia que tienen las fuerzas políticas en la configuración del Estado occidental contemporáneo y cómo se integran en él mediante los cauces ideológicos organizadores y a través de las transformaciones económicas sociales. Subrayábamos la función del equilibrio entre las fuerzas políticas para su adecuada integración en el Estado. Como es sabido el derecho está en función del equilibrio (26), y la consolidación de la estructura jurídica fundamental del Estado occidental contemporáneo depende también de la existencia de un equilibrio entre las diferentes fuerzas que han contribuido a su integración en la medida que la convivencia estatal no puede realizarse sin los procesos integradores que suscitan las fuerzas políticas. Ahora bien, ¿cuáles son las consecuencias políticas de la falta de este equilibrio entre las fuerzas políticas existentes? En términos generales, podemos indicar que la falta de aquella condición conduce, a través de distintas fases, al totalitarismo en la medida que la configuración del orden jurídico fundamental se hace según los deseos y decisiones de una sola fuerza política que se considera como fuerza oficial. Esta fuerza logró, en definitiva, imponerse sobre las demás hasta desplazar y someter a las restantes. No obstante, tal resultado viene, generalmente, precedido por la oposición y forcejeo ejercidos por las otras fuerzas políticas. Es evidente que la situación es diferente según que la fuerza política triunfante

(26) *Il paraît à première vue que le droit est intimement lié à l'équilibre social et ainsi à des phénomènes sociaux fondamentaux. Le droit pénal arrête la tendance à violer l'équilibre et si l'inhibition qui en résulte est insuffisante, il renforce la conviction morale du groupe. Le droit civil maintient et éventuellement rétablit la distribution des biens et des services dans laquelle s'exprime un équilibre social. Le droit constitutionnel maintient la différenciation du pouvoir et de la soumission à l'intérieur de divers systèmes sociaux. Le degré de coopération auquel parvient une société donnée, est maintenue par de nombreuses parties du droit socialisé moderne, etc. (N. S. TIMACHEFF: Introduction à la sociologie juridique. Editions A. Pedone. Paris, 1939, pag. 27.*

se imponga exteriormente, mediante la revolución o el golpe de Estado (más o menos encubierto por el uso de los instrumentos o la adopción de prácticas «legales»), o bien lo haga desde el poder alcanzado previamente a través de los cauces democráticos. Este último supuesto, al revés del anterior, se ha producido menos veces.

Lo que nos interesa más subrayar es la postura de las restantes fuerzas políticas cuando se da el predominio de una de ellas a consecuencia de resultados electorales que le han sido favorables. Aunque caben posiciones auténticamente democráticas como sucede en las democracias *sanas* (anglosajonas, escandinavas), en las cuales las fuerzas políticas derrotadas esperan pacientemente su oportunidad política ejerciendo, entretanto, los derechos que le garantiza el orden constitucional, se ha registrado, y se observa, en Occidente, una tendencia a la ruptura del mismo orden constitucional por parte de estas fuerzas. Es obvio que el planteamiento de estas situaciones obedece a múltiples causas, como son las crisis económicas, la pérdida de la creencia en los valores y prácticas democráticas (reconocimiento de un *mínimum* de creencias comunes; confianza en las fórmulas del compromiso; respeto de los derechos del adversario, sobre todo de los derechos de las fuerzas políticas minoritarias, etc.). Entonces ocurre que la vida política reproduce el *status naturae*, esto es, la concurrencia política no obedece ya a las reglas del juego democrático respetadas por todos, sino que la replantea en cuanto conflictos y luchas existenciales donde sólo resultarán vencedores y vencidos y la única regla imperante será aquella impuesta absolutamente por los primeros.

Estas situaciones conducen, a la larga, al desgarramiento consciente del orden constitucional vigente en la medida que diferentes grupos de fuerzas políticas reconocen como legítimo y valedero solamente el suyo y tratan de imponerle a rajatabla. Por un lado, la fuerza o fuerzas políticas predominantes desean mantener el suyo (que puede ser el preexistente o no serlo, en cuyo caso tratarán de transformarlo o sustituirlo por el suyo); de otro lado, las restantes fuerzas tenderán a escapar de tales órdenes o intentarán rebasarlo. La única nota común a todas las fuerzas existentes es que tanto el mantenimiento, transformación, sustitución, escape o superación del orden constitucional preexistente, se realiza mediante el uso de las vías de hecho porque nadie piensa en serio que la fijación de la orientación política se consiga mediante la adopción y práctica de

los procedimientos reflexivamente previstos por el orden jurídico vigente. Este complejo y arriesgado fenómeno político se ha producido, y se está produciendo, en diversos países europeos porque no hubo ni existe, en cada caso, el previo y necesario equilibrio entre las distintas fuerzas políticas, de manera que los procesos integradores del Estado no cuajaron ni cristalizan en la consolidación de un orden jurídico fundamental dentro del cual quepan, y puedan, desenvolverse armónicamente tales fuerzas.

La transmutación de las prácticas y valores democráticos occidentales en instrumentos y criterios existenciales es, en tales casos, efecto fatal. La crítica y la oposición *dentro* del régimen político conviértese en escape y resistencia *fuera* del mismo. La creencia en el orden jurídico fundamental vigente cede el paso a la convicción en las nuevas situaciones de hecho creadas externamente al régimen o crecidas adyacentemente a él. Surge, en cambio, una convicción en la legitimidad de tales situaciones adversas y distintas a aquel orden y, entonces, frente al orden político que se crea por concurrencia, bajo una legalidad preexistente, aparece el orden fáctico que encuentra en sí mismo las propias razones y argumentos jurídicos: *ex facto oritur ius*. Estos órdenes creados por la y de la rebelión, expresa o subrepticia, pasiva o violenta, han sido, y son, frecuentes en el mundo occidental. Una democracia cuenta con la oposición reconocida legalmente como tal, pero puede albergar otras oposiciones ilegales que forcejean para implantarse. Un Estado totalitario puede —y lo consigue— suprimir temporalmente cualquier oposición, pero el terror que necesariamente le acompaña suscita, con el tiempo, resistencias y oposiciones que escapan a su poder. En ambos casos falló el equilibrio político que brota de la concurrencia o de la mantenida primacía de la fuerza política dominante.

La negación del equilibrio político es la revolución, esto es, la falta de la necesaria fluidez, acuerdo, compromiso y transacción dentro de la constelación de las fuerzas políticas que suscitan, instrumentalizan y encauzan los procesos de integración del Estado.

La Ciencia política contemporánea, la consideración realista del Derecho constitucional, deberá estudiar con atención el juego, equilibrio y desequilibrio políticos que conducen a la integración y desintegración del Estado occidental contemporáneo.

Las consideraciones que hemos hecho sobre la inserción de las fuerzas políticas en el Estado contemporáneo deberán tener presente

también la intervención, a su lado, de otras fuerzas parapolíticas o criptopolíticas como son los grupos de presión, sindicatos, iglesias, determinadas asociaciones, que están enormemente interesados en la fijación de la orientación política del Estado aunque no arriesgan expresamente los peligros, responsabilidades y gravámenes políticos que, por ejemplo, arrostran los partidos. Esto quiere decir que una de las causas, entre otras muchas, que ha contribuido a la desintegración de las fuerzas políticas y al fracaso de los procesos integradores de la convivencia política es la carencia, que se viene observando en algunos países, de *publicidad* manifestada en la auténtica y espontánea expresión de la opinión pública.

Pudiera ocurrir, también, que el marco del Estado haya quedado demasiado estrecho, a consecuencia de las últimas transformaciones económicasociales, para el holgado juego entre las fuerzas políticas y entonces sucedería que la realización del equilibrio político dentro de él sea muy difícil, o imposible, en cuyo caso sería menester que los procesos integradores convenientes para la consolidación del moderno *Estado social de derecho* encontraran su adecuado campo de desarrollo en la actual y prometedora integración política europea. Estaríamos, entonces, ante un problema mucho más amplio y complejo que por ahora no abordaremos. Trátase de la delicada e interesante cuestión de la integración de las fuerzas políticas en el espacio político europeo.

PABLO LUCAS VERDÚ

