

**ACADEMIA NACIONAL
DE CIENCIAS MORALES
Y POLÍTICAS**

**LOS PARTIDOS POLÍTICOS:
ENTRE LA DEMONIZACIÓN Y EL ELOGIO**

Alberto Dalla Vía



**BUENOS AIRES
2006**

**LOS PARTIDOS POLÍTICOS:
ENTRE LA DEMONIZACIÓN Y EL ELOGIO**

*Conferencia del Dr. Alberto Dalla Vía,
al incorporarse como miembro de número a la
Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas,
en sesión pública del 26 de abril de 2006*

Las ideas que se exponen en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

Fotografía de portada de Marcos Chamudes

ISSN: 0325-4763

Hecho el depósito legal

© Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas

Avenida Alvear 1711, P.B. - Tel. y fax 4811-2049

(1014) Buenos Aires - República Argentina

ancmyp@infovia.com.ar

Se terminó de imprimir en Talleres Gráficos de Roberto Peiró
Solís 2116 - Capital Federal en el mes de mayo de 2006.

JUNTA DIRECTIVA 2005 / 2006

<i>Presidente</i>	Académico Gregorio Badeni
<i>Vicepresidente</i>	Académico Alberto Rodríguez Varela
<i>Secretario</i>	Académico Hugo O. M. Obiglio
<i>Tesorero</i>	Académico Jorge Emilio Gallardo
<i>Prosecretario</i>	Académico Isidoro J. Ruiz Moreno
<i>Protesorero</i>	Académico Horacio Sanguinetti

ACADÉMICOS DE NÚMERO

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Segundo V. LINARES QUINTANA .	03-08-76	Mariano Moreno
Dr. Horacio A. GARCÍA BELSUNCE .	21-11-79	Rodolfo Rivarola
Dr. Pedro J. FRÍAS	10-12-80	Estanislao Zeballos
Dr. Alberto RODRÍGUEZ VARELA . .	28-07-82	Pedro E. Aramburu
Dr. Natalio R. BOTANA	11-07-84	Fray Mamerto Esquiú
Dr. Ezequiel GALLO	10-07-85	Vicente López y Planes
Dr. Horacio SANGUINETTI	10-07-85	Julio A. Roca
Dr. Carlos María BIDEGAIN	25-06-86	Fray Justo Santa María de Oro
Dr. Carlos A. FLORIA	22-04-87	Adolfo Bioy
Dr. Leonardo MC LEAN	22-04-87	Juan B. Justo

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Monseñor Dr. Gustavo PONFERRADA .	22-04-87	Nicolás Avellaneda
Dr. Gerardo ANCAROLA	18-12-92	José Manuel Estrada
Dr. Gregorio BADENI	18-12-92	Juan Bautista Alberdi
Dr. Eduardo MARTIRÉ	18-12-92	Vicente Fidel López
Dr. Isidoro J. RUIZ MORENO	18-12-92	Bernardino Rivadavia
Dr. Jorge R. VANOSSI	18-12-92	Juan M. Gutiérrez
Dr. Félix LUNA	23-04-97	Roque Sáenz Peña
Dr. Víctor MASSUH	23-04-97	Domingo F. Sarmiento
Dr. Hugo O. M. OBIGLIO	23-04-97	Miguel de Andrea
Dr. Alberto RODRÍGUEZ GALÁN	23-04-97	Manuel Belgrano
Dr. Fernando N. BARRANCOS Y VEDIA	28-04-99	Benjamín Gorostiaga
Dr. Dardo PÉREZ GUILHOU	28-04-99	José de San Martín
Dr. Adolfo Edgardo BUSCAGLIA	10-11-99	Dalmacio Vélez Sarsfield
Dr. Juan R. AGUIRRE LANARI	27-11-02	Justo José de Urquiza
Dr. Bartolomé de VEDIA	27-11-02	Carlos Pellegrini
Dr. Carlos Manuel MUÑIZ	24-09-03	Nicolás Matienzo
Dr. Miguel M. PADILLA	24-09-03	Bartolomé Mitre
Sr. Jorge Emilio GALLARDO	14-04-04	Antonio Bermejo
Dr. René BALESTRA	14-09-05	Esteban Echeverría
Dr. Alberto DALLA VÍA	14-09-05	Félix Frías
Dr. Rosendo FRAGA	14-09-05	Cornelio Saavedra
Embajador Carlos ORTIZ DE ROZAS . .	14-09-05	Ángel Gallardo
Dr. Mario Daniel SERRAFERO	14-09-05	José M. Paz
Dr. Juan Vicente SOLA	14-09-05	Deán Gregorio Funes

*Apertura del acto a cargo del
académico Presidente Dr. Gregorio Badeni*

En la sesión pública de esta tarde se incorpora a la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas el Dr. Alberto Dalla Vía, quien fue elegido por sus pares miembro titular de esta Corporación.

Sucede al Dr. Germán Bidart Campos, maestro de maestros en el Derecho Constitucional y la Ciencia Política, en el sitio cuyo patrono es Félix Frías.

El discurso de recepción estará a cargo del académico Dr. Jorge Reinaldo Vanossi quien, con su habitual objetividad y expresión sincera de sus sentimientos, exhibirá el auténtico relieve de la personalidad que se incorpora a nuestra Academia.

El nombramiento del Dr. Dalla Vía obedece a la valoración que han hecho los señores académicos de sus altos méritos intelectuales y éticos puestos de manifiesto en la cátedra universitaria y en el ejercicio de la función pública.

Doctor Dalla Vía, con la seguridad que mantendrá el ideal que inspiró a quienes nos precedieron en esta Academia, le doy la más cordial bienvenida poniendo en sus manos el diploma que lo acredita como miembro de nuestra Corporación.

*Palabras de presentación a cargo del
académico de número Dr. Jorge Reinaldo Vanossi*

En el páramo que es la Argentina decadente de las últimas décadas cobra un particular relieve preservar ese verdadero reservorio que reside en el gran valor simbólico de las Academias. En ellas se concentra un espacio sano y oxigenado de reflexión compartida, que acredita su ubicación en el pináculo jerárquico de las instituciones culturales.

Uno de los actos de mayor relieve es el de incorporación de un nuevo Académico, lo que constituye un enriquecimiento de espíritu e intelecto para la Corporación y, a la vez, se convierte en una saludable alegría para toda la membresía que acompaña al recipiendario.

Y ese es el sentido de la ceremonia a la que asistimos, con la seguridad de que el Doctor Alberto Dalla Vía nos brindará una ilustrada exposición en torno al tema que, con sugestiva fuerza e inquietud, ha decidido titular “Los Partidos Políticos”.

La personalidad del novel Académico acrecienta con un “valor agregado” el interés que despierta su anunciada exposición, habida cuenta del nutrido bagaje que contiene su “hoja de vida”, que impresiona por el contraste que media entre el alto peso cualitativo de su obra y actuación científica y el dato cuantitativo de la lozanía de una juventud, realmente asombrosa por el trabajo productivo que ha rendido su esfuerzo y dedicación.

El Profesor Alberto Dalla Vía ofrece con legítimo orgullo todos los elementos componentes de lo que no es un dato menor: puede decirse de él que tiene una verdadera “trayectoria”, con amplio despliegue en los campos de la docencia, la judicatura, la investigación; tanto como publicista (que en su acepción más rigurosa es “la persona más versada en derecho público”) como en la potencialidad creativa que muestran sus propuestas de innovación y mejoramiento tendientes a lograr la excelencia en nuestra alicaída calidad de vida institucional.

Es estimulante encontrar en la mención sumaria de su “currículum vitae” la presencia de una vida humana que no ha malgastado un instante con tentaciones de frivolidad ni con distracciones de opacidad. Todo en él es concentración, seriedad, consistencia, talento y continuidad.

Abogado y Doctor de la Universidad de Buenos Aires; todo ello a muy temprana edad. Diplomado en Derecho Constitucional y Ciencia Política, en el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid. Enseguida de graduarse, volcó su esfuerzo hasta obtener postgrados de especialización en Derechos Humanos y en Estudios Internacionales realizados en la Universidad Complutense y en la Sociedad de Estudios Internacionales. Hoy, por la puerta grande de los concursos, es Vicepresidente de la Cámara Nacional Electoral. También por concurso y culminando toda la carrera docente, se desempeña como Profesor Titular Regular de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad de Belgrano. Asimismo, es Profesor de Postgrado en la Universidad de San Andrés y es Director de la Maestría en Magistratura de la Universidad de Buenos Aires.

Accedió al cargo de Presidente de la Asociación Argentina de Derecho Comparado, (prestigiosa entidad que fuera creada en los años difíciles de 1946 y 1947) a la que ha impreso una dinámica que contagia y estimula a sus miembros. También es el Vi-

cepresidente de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional.

No descuida sus deberes y testimonia su cariño por el “alma mater”, siendo Miembro Titular del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

Lo contamos con orgullo como Director Honorario del Instituto de Ciencia Política y Constitucional de la Sociedad Científica Argentina, luego de ejercer esa Dirección con brillo y fecundidad.

Entre otros antecedentes que jalonan la intensidad de su quehacer, se cuenta su desempeño como Consejero Titular del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI); como Integrante de la Comisión de Juristas del Digesto Jurídico Argentino; también como Miembro del Instituto de Derecho Constitucional de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires.

Y, *the last but not the least*, es nada menos que autor de 19 libros y de más de cien artículos publicados en temas de Derecho Constitucional.

La explicación de tan proficua labor se puede encontrar en algunas de las preguntas que formulaba la Madre Teresa de Calcuta en su rico repositorio espiritual. Bajo el título de “¿Cuál es...?”, ese bello paradigma de santidad y sabiduría, respondía: “¿Lo más imprescindible?: el hogar; ¿la sensación más grata?: la paz interior; ¿la mayor satisfacción?: el deber cumplido; ¿la fuerza más potente del mundo?: la fe; ¿las personas más necesarias?: los padres; ¿la cosa más bella de todas?: el amor!”. Estamos seguros que también así puede responder Dalla Vía, pues no ha defraudado ninguno de esos requerimientos.

De su copiosa bibliografía, destaco su “niño mimado”: el libro titulado “Derecho Constitucional Económico”, cuya primera

edición vio la luz en 1999 y la segunda está próxima a aparecer. Se trata de un aporte novedoso a la vez que exhaustivo y dinámico, que enfoca toda una faz de la Ley Suprema que no siempre ha recibido la atención que merece. No haré aquí más ponderaciones de tan valioso aporte –fruto de una larga elaboración–, pues me remito a lo dicho por mí en el Prólogo con que el autor del libro me honró al invitarme a incluir esas palabras. Un año después, en el 2000, fuimos coautores de la segunda edición de mi viejo libro “Régimen Constitucional de los Tratados”, en la que Dalla Vía volcó su provechosa experiencia adquirida en ocasión de su presencia como asesor en las deliberaciones de la Convención Nacional Constituyente de 1994.

En la Cátedra, Alberto Dalla Vía dio y da (y, ciertamente, continuará brindando) ejemplo de entrega con amor y convicción al hoy en día tan difícil tirocinio del Derecho Constitucional. Es consciente de que la realidad –muy triste– de un derecho “inconstitucional”, predomina sobre el “deber ser”; pero ello no lo desalienta sino que le redobla el ímpetu para transmitir a las nuevas generaciones la fe en las bondades de un genuino Estado de Derecho. Compartimos esa fe de Dalla Vía, pero con el amargo sabor que trae la comprobación que en su momento hiciera José Ortega y Gasset en “La nueva y la vieja política”, conferencia dada el 23 de marzo de 1941 en el teatro de la Comedia; en la que advertía: “Casi diría que los pensamientos más urgentes que tenemos que comunicarnos unos a otros podrían nacer todos de la meditación de este hecho: que sea preciso llamar a las nuevas generaciones. Esto quiere decir, por lo pronto, que no están ahí, en su puesto de honor.”

Señoras y Señores: sé que me comprenden “las generales de la ley” por el afecto, el cariño y las afinidades que nos unen con el novel académico. Nuestra compartida pasión por el derecho constitucional y la ciencia política va de la mano con la curiosa circunstancia de que a ambos nos atrae la magia del océano, cuya contemplación nos acerca –más allá del goce estético– a la

irresistible vibración que produce en el espíritu la cercanía del Todopoderoso. ¡Y qué casualidad! Un gran maestro de nuestra disciplina y eminente hombre público argentino, el maestro José Nicolás Matienzo, verbalizaba esa sensación de la siguiente manera: “Los hombres son meros accidentes en la vida de los pueblos, como las olas más brillantes o avasalladoras, pero ninguna más admirable que el mar inmenso que las sobrevive a todas, con su vaivén eterno”.

Es que el mar, inconmensurable y eterno, facilita “aprehender” en lo más recóndito, la imagen divina de quien lo creó. En alguna oportunidad, compartiendo una caminata junto al mar, extraje de mi bolsillo una cita de Lawrence Durrell y se la leí. Dice así: “Al mirar el mar, abierto a todas las partidas, uno se siente como al borde del universo. Desde los acantilados del amor pasión, la certidumbre de estar al borde de algo tremendo nos invade. Estamos en el umbral de un misterio que palpamos con manos de ciego. Es como si descubriéramos la existencia de una salida hacia la eternidad” (Sommieres). Nuestro nuevo Académico admitió en ese momento compartir idéntica sensación espiritual.

Dalla Vía –el profesor, el magistrado, el académico, el publicista– tiene una comprobada veteranía calificada por la autenticidad de su vocación. No va a cambiar; eso sí: tampoco va a cesar en su empeño de estudioso con base en el rigor metodológico y en la búsqueda del mejoramiento de nuestras instituciones. Estoy seguro que comparte la confesión de Marco Denevi, cuando el gran escritor rehuyó el ir a “correr detrás de la nada” y, entonces, afirmó: “Me confieso incapaz de adaptarme a un oficio donde la voz de orden es ¡competir! ¡competir! Correr, con la lengua afuera, en procura de éxito, de fama y de dinero. Ese vértigo me abruma”.

Doctor Alberto Dalla Vía: esta Corporación vuelca su confianza en la conducta recta y cristalina que lo guía en todos sus pasos, augurándole un venturoso porvenir. El sitio está bien ganado.

El juez de la Cámara Nacional Electoral no es de ningún modo un magistrado rutinario ni escalafonario. Concibe la alta función con la mira puesta en el saneamiento y en la transparencia institucional, recogiendo así el clamor por el perfeccionamiento de un régimen representativo que, a la postre, las múltiples distorsiones que lo aquejan vuelven borrosas a las propias notas de “representatividad”. Dalla Vía se ha adentrado en las profundidades del mal, para detectar la magnitud de la dolencia. Es una tragedia, como la sufrida por el gran escritor italiano Cesare Pavese, cuando el 24 de Abril de 1936 escribía: “El único modo de salvarse del abismo es mirarlo y medirlo y sonarlo y bajar a él. Sólo un día después, nos deja algo todavía más terrible: Hoy, nada”.

Aguardamos el discurso de incorporación, con especialísimo interés, pues con razón sostenía Winston Churchill, que mucho conocía de las organizaciones políticas por cuanto en su extensa vida había transitado por más de una de ellas, que en la Democracia “lo menos democrático son los partidos políticos por dentro”; pero no obstante esa grave anomalía de entidad paradójica, el mismo estadista inglés ratificaba que la democracia es el menos malo de los sistemas de gobierno conocidos. En rigor de verdad, la democracia tiene un valor supra-procedimental, por cuanto su ventaja instrumental es un medio –respetando la dignidad humana– para alcanzar otros fines: por ello mismo proclamaba otro paradigma de la política inglesa, Disraeli, que “con democracia no siempre hay bienestar, pero sin ella no lo hay nunca”. ¡Muy sabia advertencia, frente a la tentación totalitaria!

Cabe poner de resalto en la personalidad de Dalla Vía un rasgo que está siempre presente en sus clases, sus libros, sus sentencias, sus fallos judiciales y hasta en las amenas conversaciones amicales cuando se discurren los problemas que sacuden la fragilidad de nuestros órganos e instituciones del sistema político. Me refiero a su análisis sobre la base de los datos de la realidad y la lógica que corresponde aplicar para detectar las deformaciones

patológicas y la metodología dirigida a la corrección pertinente. Él no tiene miedo de “tomar el toro por las astas”, lo hace con coraje cívico, siempre respetando los límites de su incumbencia, acaso inspirado en una aguda observación que hiciera el malogrado John F. Kennedy en un discurso pronunciado el 1° de junio de 1963: “escribiendo en chino, la palabra *crisis* está compuesta por dos caracteres; uno representa *peligro* y el otro representa *oportunidad*”. Esto equivale a decir que debemos asumir las situaciones de crisis, no para sumirnos en la resignación, sino para afrontar y enfrentar los peligros, emprendiendo la rectificación que conduzca a la superación.

En diversos textos y sentencias, se emite o de ellos se infiere el noble propósito de eliminar las lacras. El problema viene de lejos y ya lo denunciaba Juan Agustín García en el 900: “La podredumbre se inicia en las clases superiores, *desciende* y se *infiltra* en todo el organismo social..., todos viven en una atmósfera de mentiras, fraudes y cohechos” (pág. 415, “La Ciudad Indiana”). En los votos fundados del Dr. Dalla Vía hay honda preocupación por sanear el régimen, no sólo en cuanto a cargos partidarios y elección de los candidatos, sino también en lo que se refiere a las finanzas partidarias, a la capacitación de los dirigentes y al compromiso doctrinal de las fuerzas actuantes, o sea, que entienda a la justicia electoral concebida como el resguardo y garantía de una sana competencia.

Para lograr tan altos propósitos, también hay que partir de ideas y de concepciones que involucren armónicamente toda una cosmovisión en torno a la estrecha relación entre el Derecho, la Política y la Justicia. Nuestro experimentado académico trae en su sólida formación la materia gris, las hormonas y los demás ingredientes que le permiten unir la correcta percepción de los espacios con la fuerte “energía jurisdiccional” que demuestra poner en sus decisiones. Me tomo el atrevimiento de dar por descontado que lo hace y lo seguirá haciendo así, con presupuestos tan evidentes como éstos, que involucramos como seguramente pre-

sententes y gravitantes en el funcionamiento de sus sólidas neuronas:

- 1º) el consejo de Galileo Galilei, que es extensible a todo el saber: “midan lo medible y hagan medible lo que no lo es”;
- 2º) la verdad axiomática enunciada por la Suprema Corte de Justicia de EE.UU, en el sentido de que los derechos a la vida, a la libertad y a los bienes, y nuestros demás derechos fundamentales, no puede ser sometido al voto; ellos no dependen del resultado de ninguna elección” (319 VS 624, 638);
- 3º) la maldición que siempre nos castiga, admonizada por el ya citado Juan Agustín García, uno de los precursores de nuestra sociología política y psicología social: “la sociedad se educa en el desprecio de la ley (...) por eso ha preferido siempre los hombres a las leyes y los caudillos a las ideas” (ob.cit).

Conservo la esperanza –aunque sin exageradas ilusiones– de que con la prédica de juristas y magistrados de la talla ciudadana de Dalla Vía, la patria Argentina que es objeto de sus desvelos, hallará una dirección con ese rumbo. Entonces, Dalla Vía, pensando y mirando a su hermosa familia, a su esposa y sus hijos que lo empujan siempre hacia delante en gestos de abnegada solidaridad, podrán todos ellos repetir con Antoine de Saint-Exupery: “Porque todo se abre a algo más amplio que uno mismo. Todo se hace camino y ventana sobre algo distinto de uno mismo” (Ciudadela, Capítulo XIX).

Palabras preliminares del académico Dr. Alberto Dalla Vía

Señor Presidente,
Señores Académicos,
Señoras y Señores:

Al momento de ingresar a esta prestigiosa Corporación, sean mis primeras palabras de agradecimiento por la confianza que los Señores Académicos me han otorgado al designarme como miembro de número. El honor que hoy se me dispensa me obliga a poner todo mi empeño para contribuir al rescate de los valores tradicionales de nuestra convivencia.

La solemnidad de este acto y la altura de propósitos científicos y morales que esta Academia alberga me imponen circunspección y control sobre las emociones. No obstante, sabrán permitirme que sienta la cercana presencia de mi mujer, a quien tanto debo, de mis hijos por quienes tantas cosas persigo, de mis padres de quienes provengo, de mis hermanos y amigos de tiempo y de espíritu con quienes he transitado y transito tantos caminos.

A mi presentador, el Académico Jorge Vanossi, debo decirle, otra vez, gracias por su amistad y su ejemplo. Lo secundé en el Instituto de Investigaciones del Nuevo Estado en la Universidad de Belgrano. Allí conocí al director, al maestro, y a su generosidad.

En él reconozco al intelectual de pensamiento original que se ubica entre aquellos constitucionalistas argentinos que unieron una gran formación teórica con la actuación pública; como José Manuel Estrada, Aristóbulo del Valle, Manuel Augusto Montes de Oca, José Nicolás Matienzo, Joaquín V. González, Juan Antonio González Calderón y Carlos Sánchez Viamonte, entre otros.

Vanossi pugnó –aun en tiempos difíciles– y sigue pugnando, sin prisa y sin pausa, para que el Derecho Constitucional no sea un “catálogo de ilusiones” incumplidas, sino el ordenamiento que oriente a la acción política (discrecional por naturaleza) dentro de los valores republicanos.

Aprecio la actitud de este “alberdiano” y “alvearista” que, sin abandonar el alto rol académico para el que estuvo predestinado desde la cuna, supo arremangarse y comprometerse en la lucha agonal. Es cierto que está algo escéptico, pero sigue formando parte del grupo de los idealistas, de los hacedores de proyectos, de los que aúnan la inteligencia y la voluntad, de los que por naturaleza, siempre siguen creyendo.

El sitial Félix Frías

Félix Gregorio Frías nació en la ciudad de Buenos Aires en el año de la independencia, el 12 de marzo de 1816, y falleció en París el 9 de noviembre de 1881.

Fue escritor, periodista, fuera y dentro del país, diputado y senador en la Legislatura de Buenos Aires. Diputado nacional, convencional constituyente en 1860, orador elocuente y persuasivo, diplomático de nuestro país y de la República de Bolivia en Chile, defensor inflexible del territorio nacional, miembro activo y promotor de gran cantidad de asociaciones intermedias.

En 1884 se publicaron sus escritos y discursos en cuatro tomos. En el “estudio preliminar”, Pedro Goyena, lo describe de esta manera: “...Era naturalmente serio don Félix Frías, serio a veces hasta ser adusto; pero no exhalaba, como algunos personajes teatrales, esos vapores de la vanidad que los hacen tan desagradables. No era en él la seriedad una manifestación de la suficiencia, sino el reflejo de las preocupaciones de su espíritu, consagrado desde temprano al estudio de las más arduas cuestiones sociales y devorado constantemente por el celo de la religión y el patriotismo...”

Desde muy joven se lo vería actuando como secretario doctor del General Juan Lavalle y acompañaría sus despojos mortales en la peregrinación de los derrotados por la Quebrada de Humahuaca, hasta la catedral de Potosí mientras la descomposición de un cuerpo simbolizaba también la descomposición de una causa.

El destierro, así como los dolores y ofensas recibidos no lograrían acumular rencor en el alma de Félix Frías: su discurso en la Cámara de Diputados de Buenos Aires el 1° de julio de 1857 se opuso a la iniciativa de declarar “reo de lesa Patria”, así como a la confiscación de los bienes de Juan Manuel de Rosas y de su hija Manuelita.

La propuesta provenía de la facción liberal a quienes se denominaba “pandilleros”, por actuar en grupos que desplegaban gran energía y enfrentarse a los “chupandinos”, llamados así por reunirse en postas o pulperías de los alrededores de la ciudad.

Diría Frías en el recinto: “...*Quiero la concordia y la unión, porque de ella se necesita para dar un poderoso impulso a la civilización de mi país y porque todos los argentinos caben, como se ha dicho del otro lado del río, a la sombra de la bandera nacional...*”

El presidente Sarmiento lo nombraría Ministro Plenipotenciario en Chile, desarrollando una labor destacada en defensa de

la integridad territorial argentina frente a los reclamos chilenos de parte de la Patagonia. Allí un hermoso lago lleva, con toda justicia, su nombre.

El sitio que me habéis otorgado me compromete, no solamente ante el prócer virtuoso, sino también ante su ilustre descendiente, el Académico Pedro José Frías, paladín del federalismo argentino, heredero de las tradiciones familiares; quien tuviera destacada actuación como Embajador de la República ante la Santa Sede y como Ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Mi antecesor: Germán José Bidart Campos

Nació en Buenos Aires el 9 de diciembre de 1927. Falleció el 3 de septiembre de 2004. Egresó como abogado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires con veintiún años de edad y presentó su tesis doctoral al cumplir los veinticinco con calificación sobresaliente recomendada al premio “Facultad”. Se incorporó a esta Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas el 27 de octubre de 1982, oportunidad en la que disertó sobre “El sentido ético de la libertad”, luego de ser recibido por el Académico Manuel Ordóñez. Diez años antes ya se había incorporado a la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires.

Alcanzó un lugar destacadísimo en el Derecho Constitucional Argentino, materia de la que fue Profesor Titular en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad Católica donde también fue Decano y Vicerrector. Fue Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas “Ambrosio Gioja” y varias veces Vicepresidente y miembro del Consejo Consultivo de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional; así como del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.

Su labor como publicista fue “ciclópea”: 70 libros y 3000 artículos, muchos de ellos desde la Dirección que ocupaba en la Revista Jurídica “El Derecho”. En el año 2002 sería designado “ciudadano ilustre” de la Ciudad de Buenos Aires.

Supo preservar la enseñanza del Derecho Constitucional a través del desarrollo de la teoría del trialismo jurídico, inspirada en la Filosofía del derecho de su amigo Werner Goldschmith, apartándose, tanto del positivismo jurídico, como del historicismo empirista, señalando que *“un hecho normativo que no apunta al valor no es derecho, no es jurídico, porque el mundo jurídico es, precisamente, una estructura de hechos con forma de norma que pretende cumplir ciertos valores en la vida y sociedad”*.

Recuperada la democracia, fue uno de los primeros profesores de la materia “Derechos Humanos y Garantías” en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, al tiempo que publicaba una Teoría General en la Universidad Nacional Autónoma de México. Los años oscuros de la Argentina no le habían sido indiferentes.

El lugar de primacía que ocupaba se refleja en haber sido el jurista más citado en los debates y en los fundamentos de la Reforma Constitucional de 1994. Entre sus libros posteriores se destaca *“El Derecho de la Constitución y su Fuerza Normativa”* para preservar el carácter operativo del texto.

Sobre el tema que nos ocupa, los partidos políticos, tenía una postura muy clara sobre la necesidad de preservarlos y de fortalecerlos, posición que se afirma con el valor concedido a los denominados “derechos de participación” en los instrumentos internacionales.

Entre sus últimos escritos publicados sobre el tema, en el año 2002, en el diario “La Ley”, opinaba sobre la interpretación dada al nuevo artículo 54 de la Constitución para la elección de senadores, compartiendo una decisión judicial de estricto apego

al texto constitucional en los siguientes términos “...*La tercera banca de senador no se asigna a la candidatura personal más votada, sino al partido que, detrás del primero, ha salido segundo en cantidad de sufragios...*”

En otro escrito, esta vez del año 2003, publicado en la misma colección, se pronunciaba a favor de la publicidad de los registros de afiliados por internet, ante la sanción de una ley de internas abiertas. Decía Bidart Campos: “...*No pongamos en penumbras lo que merece estar a la luz...*”

Germán era trabajador e inteligente. Era un humanista que también incursionó en la prosa y la poesía: Los hijos que no tuvo en la vida, fueron sus estudiantes, hacia quienes volcaba su vocación con simpleza y simpatía. Sabía pensar y también sabía escuchar. Era austero y modesto.

Defendió la libertad de cátedra, derecho que no circunscribía sólo al profesor, sino que también incluía el derecho a replicar, con sentido amplio. Fue generoso, reconociendo y estimulando a quienes le seguían. Sus clases fueron un semillero de vocaciones y generaciones de estudiosos guardan el luminoso recuerdo de sus lecciones. Sembró ideas, fue coherente e independiente.

Fue designado Profesor Emérito de la Universidad de Buenos Aires, Profesor Honoris Causa de la Pontificia Universidad Católica del Perú, de la Universidad San Martín de Porres de Lima y de la Universidad Nacional San Marcos de Lima, Profesor Honorario de la Universidad Nacional Autónoma de México. Era querido y reverenciado en el ámbito latinoamericano al que le gustaba denominar “*indoiberoamérica*”

Señores Académicos, soy conciente de la grave responsabilidad que acabo de asumir. Me conformaré si alcanzo a ser un digno sucesor de tan insigne y querido director de tesis, maestro, consejero, amigo y referente imprescindible.

LOS PARTIDOS POLITICOS: ENTRE LA DEMONIZACIÓN Y EL ELOGIO

Por el académico DR. ALBERTO DALLA VÍA

La hipótesis de esta alocución no pretende incursionar en cuestiones teológicas, aun cuando en sectores de nuestra ciudadanía e –inclusive– en diversos centros de opinión pueda considerarse que discurrir sobre los partidos políticos no es muy diferente a debatir sobre el sexo de los ángeles. Lo cierto es que la cuestión mantiene su actualidad e importancia o, dicho de otro modo ¿Podemos acaso prescindir de ellos?

Claro que si la consigna de la época es el reemplazo de la libertad de expresión por la protesta como fin en sí misma, o reeditar el irracional slogan escuchado muchas veces durante la crisis de 2001-2002: “*Que se vayan todos*”, tanto nivel de irracionalidad y frustración acumulada, bien puede asimilar nuestra situación a la de los doctores de la ley, encerrados en una biblioteca, mientras el bárbaro se encontraba ya en las puertas de Bizancio.

En todo caso, y como ya ha pasado tanta agua debajo del puente, y como los problemas de representación política continúan latentes, resulta conveniente interrogarse si las cuestiones vinculadas a la llamada “crisis de representación” están en el sistema electoral o en los partidos políticos.

Y si bien se sabe que entre sistemas electorales y partidos políticos existen interrelaciones múltiples que a veces condicionan a unos y a otros, resulta conveniente aclarar desde el principio que hemos puesto la mira en la segunda parte de esa ecuación. Creemos, con Dahrendorf, que para resolver la “cuadratura del círculo” en las democracias contemporáneas la clave del mantenimiento del contrato social se encuentra en el reforzamiento –y no en el debilitamiento de las instituciones.

Remontarnos en el tiempo nos permite advertir con toda magnitud que la demanda de reformas políticas no responde a situaciones históricas coyunturales sino a procesos evolutivos en el desarrollo de las sociedades y los estados. Aun cuando es una verificación sociológica que, en los momentos de crisis, se incrementan las demandas desde la sociedad hacia el estado.

El 28 de febrero de 1912 el Presidente Roque Sáenz Peña presentaba su reforma política que incorporaba la lista incompleta y el voto obligatorio pronunciando, entre otros, los siguientes conceptos: *“...Ni el gobierno ha de ser el comité, ni el comité se ha de vaciar en la administración. Yo espero de los señores gobernadores, no solo el cumplimiento de la ley, sino la influencia moral que me coloque con ellos en la misma comunión patriótica. Tengo confianza en sus declaraciones, y no creo que haya faltado a mi palabra fuerza comunicativa ni virtudes convincentes, por lo mismo que se inspira en un real desprendimiento. La representación nacional no puede ser la expresión de los gobernadores, sino la de los partidos libremente manifestada...”*

Cuál es el rumbo, cuál entonces el punto de partida, ningún otro más que la Constitución Nacional, el arca guardadora de nuestras más preciadas libertadas y punto de referencia ineludible para encontrar la luz a la salida de este túnel. La reforma constitucional de 1994 diseñó una verdadera reforma política, abriendo cauces de participación sin desnaturalizar la esencia del sistema representativo al afirmar la presencia de los partidos políticos co-

mo “instituciones fundamentales del sistema democrático” en un marco pluralista, con igualdad real de oportunidades para varones y mujeres, eliminando los resquicios aristocráticos de la elección indirecta para Presidente y Senadores Nacionales.

Se trata de reformas recientes en el tiempo, muchas de las cuales requieren aún de precisiones reglamentarias por parte del Congreso de la Nación a quien la Constitución ha atribuido la materia electoral y de partidos políticos como competencia privativa o zona de reserva legal.

Se ha dicho que los partidos políticos son un “mal necesario”, del mismo modo en que se afirmara que la democracia era la “menos mala” de todas las formas de gobierno. Y estamos de acuerdo: No se partió de definiciones que contagien optimismo.

La preeminencia que el neoliberalismo confiere a la sociedad frente al Estado, y al mercado sobre la política, se traduce en la consagración de las corporaciones y los grupos de presión. De allí a la “*poliarquía*” o a la “*democracia delegativa*” hay sólo un pequeño paso.

El comparatista más importante en la actualidad, Giuseppe De Vergottini, ha señalado que resulta muy difícil no concordar sobre la crisis de los partidos y el tradicional instituto de la representación política, pero también advierte que “ *...si bien la presencia inmediata de los intereses puede ser vista como una revalorización del principio democrático, desde otro perfil las normas de presión, de mediación y de concertación activadas por una miríada de sujetos difícilmente organizables pueden provocar formas de reducción extrema entre el flujo de las demandas espontáneas y de las respuestas de las instituciones, tales como evidenciar este fenómeno como un factor de ingobernabilidad...*”

Y en otro libro reciente, y de gran impacto en el análisis político europeo, el alemán Thomas Därnsdatt ha denunciado con un sugestivo título: “La Trampa del Consenso”, a las prácticas

parlamentarias de legislar en base a negociaciones con los grupos sectoriales de intereses en lugar de hacerlo con los partidos; de modo que el interés general de la sociedad pasa no pocas veces a ser reemplazado por el interés del grupo dominante en cada actividad.

En términos de demonizarlos, hay quienes ven en los partidos a los causantes de las grandes calamidades, propugnando su reemplazo por otros sectores de la sociedad civil o, sencillamente, confiando en que los cambios tecnológicos, o en lo que hoy es dado en denominarse “*E-Democracy*” nos liberen de la necesidad de su intermediación.

No pretendo desilusionar a nadie, pero la crisis reciente nos demostró que salimos de ella con la “vieja política” y con los partidos tradicionales. Por eso tal vez también sea bueno recordar el consejo de Esteban Echeverría en su “Ojeada Retrospectiva” “...*No salir del terreno práctico, no perderse en abstracciones, tener siempre clavado el ojo de la inteligencia en las entrañas de nuestra sociedad...*”

Forzosamente hemos de admitir que en la democracia del presente la representación solo se puede canalizar a través de los partidos. La experiencia nos enseña que cuando los partidos desaparecen, los que les sustituyen son los grupos de presión, los magnates de las finanzas o los demagogos con vocación de dictadores.

Del balance del siglo XX resulta que son los partidos, en definitiva, los que han podido encauzar las distintas vertientes ideológicas (izquierdas y derechas) en partidos de cuadros y las distintas clases sociales que se fueron incorporando al sistema de decisión política por intermedio de los partidos de masas.

Son al mismo tiempo expresiones e instrumentos de la lucha política, canales de acceso al poder y expresión de las distintas ideas, caracterizándose, en general los partidos de derecha por

sostener la “unidad nacional”, mientras los partidos de izquierda toman como propósito la igualdad social.

También hay partidos “pragmáticos” que se presentan en la lucha electoral como maquinarias “atrapa votos”. Un partido pragmático, si es inteligente en su accionar y cuenta con la ayuda de un respaldo mayoritario en votos y de una economía en expansión, puede mantenerse en el poder, más allá de las circunstancias a las que debe su fortuna.

Sin embargo, parece haber coincidencia en que no puede hablarse de partidos en sentido pleno hasta no incorporarse el concepto de *pluralismo*, tanto en el campo cultural, societal y político. Eso hace a la diferencia con las facciones donde las “partes” van contra el todo, en tanto los partidos aparecen como partes del todo.

Fuera de ese pluralismo queda el partido único con su vana pretensión de *centralismo democrático* en la versión leninista del Partido Comunista Soviético y también queda puesto en cuestión el llamado *partido hegemónico* cuyo paradigma fuera el PRI mexicano. Sartori incluso, prefiere diferenciar entre el partido *dominante* y el partido *predominante*.

Tampoco han faltado explicaciones sobre su naturaleza, a saber: mítica (García Pelayo); orgánica (Hauriou); revolucionaria (Lenin); institucional (Maoulinesco); voluntarista (Fitcher); racionalista (Bryce); jurídica (Kelsen); fenomenológica (Heller); sociológica (Weber); de opinión (Burke); decisionista (Schmitt), extraconstitucionales (Triepel); autointerés (Schumpeter); economicista (Downs); transaccionales (Buchanan), patrimoniales (Tullock) etcétera, etcétera, etcétera.

Para cumplir su rol de tales, no pueden provenir de creaciones artificiosas. Un distinguido jurista, que integrara la Cámara Nacional Electoral, el Dr. César Enrique Romero lo afirmaba con los siguientes conceptos: “... *No se hacen partidos por decreto*,

sino que ellos son el epílogo de procesos sociales de singular hondura y que se manifiestan a través de años; tienen por ello un fundamento extrajurídico, antecedente que asegura su supervivencia histórica...”

Pero, si bien no se han creado, no pocas veces se los ha suprimido como ocurrió con el decreto sancionado por el Gobernador Tood, en la provincia de Salta el 9 de diciembre de 1861, que rezaba así: artículo 1° “...*Se prohíbe en la provincia la existencia de partidos políticos..*” y artículo 2° : “...*debiendo ser los ciudadanos todos constitucionales, sumisos a la Constitución que nos rige y hemos jurado, el que de hoy en adelante proclame algún bando o se titule del partido liberal, será reputado sedicioso y estará bajo la vigilancia de la policía de la campaña*”.

Un recuerdo menos simpático es el de los golpes de Estado, que tuvieron a los partidos como blanco predilecto, prohibiendo su accionar y confiscando sus bienes, como el caso del dictador, General Juan Carlos Onganía cuando en su discurso del 30 de diciembre de 1966 manifestara que la Revolución no tenía plazos sino objetivos y veía en la “partidocracia” uno de los males a corregir en favor de un experimento corporativo.

A ellos sólo cabe responder con las palabras de José Manuel Estada “...*la ausencia de partidos es el cretinismo de los pueblos...*”

En el caso particular de la República Argentina, el origen de los partidos políticos en sentido moderno se ubica alrededor de la década de los noventa del siglo antepasado, cuando una vez organizada y consolidada la República en 1880 comienzan a representar los intereses de los sectores medios de la población y a las masas de inmigrantes que llegaban de todos los pueblos del mundo a habitar el suelo argentino.

La Unión Cívica Radical ponía el acento en la “reparación” por el honor de la Nación, y conforme lo relata Gabriel del Mazo

no quiso llamarse partido sino unión civil.....” . Por su parte, el Partido Socialista, en la voz del delegado Juan B. Justo, se presentaba como “... partido de los trabajadores, de los proletarios, de los que no tienen más que su fuerza de trabajo...”

En 1912, durante los debates de la Ley 8871, sostenía el Ministro del Interior, Doctor Indalecio Gómez “... *Creo que entre nosotros no se han formado partidos o los que se formaron fueron de vida precaria, porque no se puso la simiente en terreno fecundo. Sembraron la simiente del partido en las antecámaras de los gobernantes, que son de estéril ladrillo; no la plantaron en el terreno del comicio, que es campo fecundo y lleno de vida. Es en el comicio donde deben formarse los partidos; si no se han formado allí, es porque no ha habido libertad. Veremos si se forman o no. Yo digo que se formarán...*”

De ese debate participaba también Joaquín V. González quien en 1904 había propuesto una reforma electoral con distritos uninominales. González se congratulaba que el Partido Radical y el Partido Socialista se hubieran organizado sobre bases tan rígidas y principios tan definidos. A su vez reconocía a la Liga del Sur, el partido santafecino fundado por Lisandro De la Torre en 1908 como una agrupación robusta, llena de vida e impulso, que ha dado más de un ejemplo de energía a la República.

En la actualidad tenemos 676 partidos que cuentan con personalidad jurídico-política reconocida a escala federal; es decir, 676 partidos aptos para postular candidatos a cargos públicos electivos nacionales en sus diferentes órdenes. De ellos, 33 son nacionales y 643 de distrito.

El reconocimiento de nuevos partidos se ha incrementado en los últimos años. En el 2000 se reconocieron 7 partidos; en el 2001: 48; en el 2002: 61 y en el 2003: 129; en el 2004: 22 y en el 2005: 93 partidos. Los partidos también pueden conformar alianzas, que son transitorias para el solo hecho de la elección

En julio de 2002 se derogó una de las causales de caducidad que más extinciones partidarias motivaba: la exigencia de que los partidos cuenten con un determinado caudal electoral en el distrito en que actúan al no alcanzar en dos (2) elecciones sucesivas el 2% del padrón electoral. De ese modo se acentuaron las implicancias de la fragmentación partidaria en el sistema representativo argentino.

Los partidos políticos presentan dos ámbitos diferenciados en su naturaleza jurídica: uno es su carácter de asociación civil que hace a su existencia y el otro es la personería jurídico-política para presentar candidatos e intervenir en elecciones, de manera tal que la caducidad de la personería jurídico-política no implica la extinción de la personalidad civil.

La jurisprudencia electoral ha construido el principio de “regularidad funcional” para resguardar el ámbito de competencia de los órganos partidarios y limitar la actuación judicial a garantizar el debido proceso y la legalidad del sistema y precaverse de una peligrosa inclinación: la “judicialización” de la política, a la que no pocas veces pretenden recurrir quienes no logran imponer sus criterios en las pujas partidarias.

A diferencia de las anteriores leyes de partidos políticos, la actual Ley 23.298 no prevé el control ideológico-programático de las agrupaciones. Ello plantea el clásico dilema del “Partido Antisistema”, cuando se sostienen programas tendientes a subvertir los principios constitucionales.

Un criterio democrático amplio debe propender a albergar a todas las ideas y corrientes políticas, sin proscripciones. Al denegar la personería del Partido Nuevo Triunfo, donde estaban probadas manifestaciones xenófobas y racistas de algunos dirigentes, la Cámara Nacional Electoral optó por encuadrar el caso en una concreta vulneración de la ley antidiscriminación.

También se vincula con la igualdad de oportunidades en un sistema democrático, la participación de las mujeres en las listas

que los partidos proponen a la ciudadanía, preservándose el pleno cumplimiento de las “cuotas de género” como medidas de acción positiva que reparan injustas discriminaciones históricas que el Derecho ya no tolera.

Otro tema clásico de debate ha sido el artículo 2º de la Ley en tanto concede a los partidos políticos el “monopolio de las candidaturas”. Después de la reforma de 1994, y dado que el nuevo artículo 38 dice que tienen “competencia” para postular candidatos, volvió a plantearse la cuestión en el caso “Miguel Padilla”, promovido por un distinguido miembro de esta Academia.

En tal oportunidad, la Cámara Nacional Electoral encontró que tenía razón el accionante en cuanto a la amplitud en la interpretación de la norma constitucional, pero entendió que la Ley reglamentaba razonablemente una de las opciones técnicas posibles.

Y en la opción participativa entre candidaturas independientes y las internas abiertas obligatorias y simultáneas de los partidos políticos, el Congreso optó por esta última al sancionar la Ley 25.611.

El resultado es conocido, en parte por una cadena sucesiva de vetos y normas modificatorias, y otro tanto por el escaso apego, de la mayoría de los dirigentes partidarios, como de los afiliados y los ciudadanos independientes a ese sistema que se aplicó por primera vez en las elecciones legislativas de 2005 ya que, en el año 2003, el Congreso la había suspendido por el término de un año.

En su primera aplicación sólo 23 agrupaciones políticas de las 260 que intervinieron en los comicios generales llevaron a cabo efectivamente el proceso de elección interna abierta. En las restantes agrupaciones se procedió a la proclamación de una única lista presentada.

Los datos de la realidad política son más fuertes que cualquier teoría. La participación ciudadana no alcanzó al 10% en to-

do el país. Fue del 1,07% en la Capital Federal, donde hubo internas en dos (2) sobre un total de 29 agrupaciones, y del 0,81% en la Provincia de Buenos Aires donde sólo la Unión Cívica Radical fue a comicios internos.

Hay que sincerar las cosas: La Ley 25.611, de internas abierta, obligatorias y simultáneas de los partidos políticos, y la Ley 25.600, de control de financiamiento partidario, fueron dictadas por el Congreso en plena crisis, cuando retumbaban en los pasillos del palacio del Congreso, del Palacio de Justicia y los Palacios Ministeriales, los ruidos de las cacerolas.

Pero, una vez acallados tales ruidos, parece advertirse menor entusiasmo en los grupos legislativos que sancionaron tales leyes en persistir en su cumplimiento. De hecho, ante la verificación de que más del 90 % del total de los partidos soslayó el mecanismo de las internas, cabría preguntarse si no se impone una revisión de la Ley que permita un mejor cumplimiento del mandato constitucional de democracia interna y respeto de las minorías.

Cuando tal principio declina se encasillan verdaderas oligarquías de dirigentes perennes que deslegitiman el rol de los partidos ante sus conciudadanos. Un autor alemán, Robert Michels, lo advertía muy bien en su libro sobre los partidos políticos, escrito antes de abandonar sus preocupaciones democráticas para sumarse, pleno de admiración, al fascismo *mussoliniano*.

Entre las conclusiones de su obra, pueden resumirse las siguientes:

- a) El partido que se encuentra en el poder durante cierto tiempo, sufre un desgaste.
- b) El programa originario que presenta un partido puede desaparecer, pero el partido puede, sin embargo, continuar.
- c) El progreso de la organización implica también el progreso del poder de los dirigentes (es la llamada “ley de hierro de las oligarquías”).

- d) Acentuación del extremismo. En los partidos clásicos de izquierda, los dirigentes que se vuelven moderados, con el tiempo son desplazados por otros más decididos.
- e) Polarización: los partidos minoritarios se convierten en séquito o satélites de los más grandes.

En lo que respecta a las adhesiones que justifican su existencia por mandato legal, observamos que 8.315.315 ciudadanos se encuentran afiliados a algún partido político, lo que representa un 31,80 % de los electores habilitados. En la Provincia de Formosa, el 55,57 % de los electores está afiliado a algún partido político. En Corrientes lo está el 54,08 %, en Neuquén el 47,11 %; en Chaco el 46,91 %.

Lo distritos con menor porcentaje de afiliaciones son Capital Federal (20,33 %); Buenos Aires (27,65%); Chubut (28,72%) y Río Negro (29,49%). Todos los datos son al 31 de diciembre de 2005.

Hemos promovido y apoyado desde la Cámara Electoral la publicidad de las afiliaciones partidarias en internet, para facilitar el conocimiento de la ciudadanía de un tema que encierra misterios en orden a cómo suelen manejarse las altas y bajas de afiliaciones por parte de “punteros” que acumulan capital político en base a las fichas.

Afiliarse a un partido constituye el ejercicio de un derecho político al amparo del artículo 37 de la Constitución. Es un acto voluntario. Sería una gran ingenuidad no reconocer que los registros –que son públicos– deben ser depurados. Pero nada debe ser abrupto ni violento, porque se cae en declamaciones que nunca llegan. Debe ser gradual y razonable.

Los sistemas de partidos son el resultado de factores numerosos y complejos, unos propios de cada país y otros generales. Entre los primeros, se pueden citar a la historia y la tradición, a la estructura económica y social, a las creencias religiosas, la composición étnica, las rivalidades nacionales, etcétera.

Se han ensayado distintas tipologías, desde los estudios de Ostrogowsky y de Bryce, hasta otros más recientes, como los de Sartori, Blondel, Almond y Powell y Raymon Aron combinándose criterios numéricos e ideológicos en las categorizaciones.

Para Duverger los sistemas electorales mayoritarios tienden al bipartidismo, en tanto los sistemas electorales de representación proporcional tienden al multipartidismo, en mayor o menor grado. Se trataba en rigor de *reglas sociológicas* que podrían no verificarse en todos los casos. Sartori a su vez las reformuló, adoptando un lenguaje probabilístico.

En general se ha caracterizado al sistema de partidos políticos argentinos como bipartidista con cierta tendencia al pluripartidismo moderado, siendo de notar que tales características guardan vinculación con el sistema electoral, con la forma de gobierno y –aun– con la forma federal de Estado.

El bipartidismo se alimenta de las grandes líneas históricas que, a lo largo de la vida institucional, aparecen como tendencias en pugna, remontándonos a “morenistas y saavedristas”, “unitarios y federales”, “liberales y federales”, “chupandinos y pandilleros”, “nacionales y autonomistas”, “crudos y cocidos”, “radicales y conservadores”, “peronistas y antiperonistas”, etcétera. Todas ellas son expresiones de las “fracturas y armonías” en la historia argentina, en la denominación que les diera el Académico Félix Luna.

Nos corresponde aquí analizar que el sistema electoral para elegir cargos nacionales en las provincias medianas y pequeñas, al ser pocas las bancas en disputa, tiende al bipartidismo, acercándose en cuanto a sus modalidades a las propiedades de los sistemas mayoritarios. Es un dato que también explica la hegemonía del justicialismo en el senado de la Nación durante las últimas décadas.

La tendencia al pluripartidismo se observa –en cambio– en las elecciones para diputados nacionales en los distritos grandes,

toda vez que la aplicación del sistema D'Hont de representación proporcional, varía considerablemente en relación a la magnitud de distritos, como la Provincia de Buenos Aires, que renueva treinta y cinco diputados cada bienio, o la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, que solamente renueva dos o tres cargos por turno, según el caso.

La aplicación del sistema proporcional en los distritos grandes ha dado lugar a la conformación de otras fuerzas, de manera que la UCEDE o el FREPASO, en su tiempo, contribuyeron a la articulación de un debate democrático más amplio, del mismo modo en que hoy lo hacen, por ejemplo, el ARI, PRO y RECREAR.

Entre los estudiosos de la Ciencia Política, suele atribuirse a Rokkan la formulación del principio o regla en cuanto a que la aparición de los grandes partidos de masas, esto es, a partir de la segunda parte del siglo XIX y principios del siglo XX, contribuyó a la concentración y centralización del poder, por efecto, justamente, de la maquinaria o burocracia de los propios partidos, por encima de la organización territorial –en nuestro caso federal– de cada Estado.

Con el fenómeno de participación política que marcó el tránsito del Estado Liberal del Derecho al Estado Social de Derecho se tendió a la unificación del sistema político, favoreciéndose la gobernabilidad desde un sólo centro de toma de decisiones.

Los grandes partidos nacionales argentinos que tuvieron una marcada hegemonía en distintas etapas de nuestra vida institucional, la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista se construyeron en amplios aparatos burocráticos partidarios organizados en derredor de la figura de un líder. También de ese modo se nacionalizaron las campañas electorales, anteponiendo la figura del líder nacional a los caudillos locales.

En los análisis de Liphardt y de Linz sobre el “hiperpresidencialismo”, se consideró como uno de los rasgos fundamenta-

les la condición del presidente como “jefe de partido”. Sin embargo, esa regla parece haberse relativizado.

Los grandes partidos nacionales han disminuido su fuerte configuración de tales, en favor de una mayor “*territorialización*”, tornando hacia la formulación de verdaderas confederaciones, en las que resulta gravitante la influencia de los liderazgos locales y, principalmente, de los gobernadores.

¿Corsi et ricorsi?, ¿vuelta atrás? ¿paradojas de la historia? Para algunos científicos políticos que nos observan, como Edward Gibson, eso sería una clara señal de que nuestro federalismo es fuerte y funciona localmente. Rara paradoja para un país que suele hablar de “unitarismo solapado” o de dependencia de las provincias al poder central.

El Académico Natalio Botana, en su meduloso estudio “El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916”, pone de manifiesto que la gobernabilidad, a través de las clases ilustradas, se basó en la preeminencia en el poder de enclaves provinciales de familias elitistas.

De ese modo, los “acuerdos” entre los gobernadores de provincias, permitieron el acceso y el control del gobierno federal, tanto en la rama ejecutiva como en la legislativa. Esa práctica se consolidó a partir del ‘80, cuando el autonomismo porteño perdió el control de la ciudad capital y la aparición del llamado “Partido Autonomista Nacional” de Roca y Juárez Celman permitió el control del poder político por parte de los gobernadores.

En tales acuerdos no estaban ausentes las prácticas clientelísticas que son el nuevo riesgo de la territorialización. Es un tema muy serio que merece la mayor atención y seguimiento por parte de los estudiosos de los procesos políticos.

Me remito a un recuerdo que hace Nicolás Repetto de una votación: “...*La oligarquía había computado como votos seguros, todos los emitidos por aquellos ciudadanos que antes de dirigir-*

se al comité a recoger la boleta de voto, los diez pesos que se entregaban como precio de éste y a reclamar el vehículo que debía transportarlos a la respectiva mesa receptora...” (Todo parecido con la realidad es mera coincidencia).

Otro mandato constitucional del artículo 38 es que los partidos deben rendir cuentas del origen y destino de los fondos que reciben. La ley 25.600 alcanzó resultados apreciables en favor del voto informado del elector, que permiten albergar cierto optimismo en la tan difícil relación que surge de la dialéctica entre dinero y política. Aquí está en juego la lealtad en la lucha por el poder público y por ende la transparencia de los actos que conducen a la voluntad política

El tema no es fácil ni sencillo, en “Economía y Sociedad” dice Max Weber lo siguiente: “... *las finanzas de los partidos constituyen para la investigación, por razones comprensibles, el capítulo menos claro de su historia y, sin embargo, uno de los más importantes...*”.

Y más importante aún, la Constitución manda a los partidos a dedicar parte de los fondos que reciben a la capacitación de sus dirigentes. Si, como decía Sarmiento, la primera obligación política consiste en “educar al soberano”, tanto más hay que educar a quienes pretenden representar a ese mismo pueblo soberano.

Los aportes públicos para la campaña presidencial del año 2003 alcanzaron los \$14.073.021 y para las elecciones legislativas de 2005 \$ 16.452.852. Los aportes privados para la presidencial de 2003 fueron de \$ 7.635.693,68. La relación para la elección presidencial de 2003 fue, por lo tanto, de un 35% de aportes privados y 65 % de aportes públicos. Cabe recordar a tal fin, que nuestro sistema es de financiamiento mixto.

En la campaña electoral para las elecciones legislativas del año 2005 debieron rendir cuentas 546 agrupaciones, habiéndose publicado los informes preliminares de 409 y los informes fina-

les de 343. En total, fueron sancionados 330 partidos sobre 676 existentes.

A solo título de ejemplo, y tomando las principales agrupaciones políticas, el Partido para la Victoria fue sancionado con suspensión de aportes públicos en los distritos de Formosa, Mendoza y Neuquén; el Partido Justicialista fue sancionado en los distritos de Córdoba, Chubut, Neuquén y San Juan y la Unión Cívica Radical en Corrientes, Chubut, Formosa, La Pampa, La Rioja, Neuquén, San Luis y Tierra del Fuego.

Si bien los rubros de gastos en que incurren los partidos políticos son muy amplios, la fuente mayor de financiamiento se encuentra en la televisión. Este medio de comunicación masivo ha encarecido las campañas. Aprovechando la crisis de los partidos políticos, la televisión ha centrado la política en sus escenarios, personalizando las campañas y creando la necesidad de invertir publicidad que suele ser muy costosa.

El financiamiento de los partidos políticos ha encarecido los presupuestos electorales y su aplicación, así como su supervisión y control, representa una pesada carga administrativa. Un autor mexicano ha resumido todo este problema diciendo que “...*un político pobre es un pobre político...*”.

Señoras y señores, he hecho hasta aquí un resumido diagnóstico de un muy vasto tema que no tiene un origen preciso en la historia ni tampoco un final. Al igual que el Estado, constituye un “epifenómeno”, un producto cultural de la convivencia política organizada, que ha evolucionado, cambiado; que está muy lejos de ser perfecto pero que es, afortunadamente, perfectible.

Ya dije el qué; quiero concluir con el cómo, con algunas reflexiones sobre qué podríamos hacer para mejorar nuestro sistema de partidos, apuntando a aquello que Ortega y Gasset denominaba el “proyecto sugestivo de vida en común”.

Primero: Sincerar el estado de las afiliaciones, depurando los registros partidarios. No se trata de una caducidad general, que produciría un vaciamiento anárquico, sino de una transición con resguardo; aplicando en todas los casos la pauta de la razonabilidad, previniéndonos de la “subitaneidad del tránsito”

Segundo: La transparencia en los registros de afiliación es consecuente con el derecho de participación, libre y soberano.

Tercero: Restablecimiento de la plena vigencia del artículo 50 inc. c) de la Ley Orgánica de Partidos Políticos, para evitar la fragmentación y la existencia de estructuras partidarias vacías de representación y contenido.

Cuarto: Definición en materia de la ley 25.611 de elecciones internas, obligatorias y simultáneas de los partidos políticos.

Quinto: Adecuar la Ley de Financiamiento N° 25.600, tomando en cuenta la experiencia de sus primeras aplicaciones. En Alemania caracterizan a este tema como “la legislación interminable”, porque el control debe adecuarse a los cambios en la realidad.

Sexto: Incrementar el control sobre los partidos en materia de capacitación de los dirigentes.

Séptimo: Creación del cargo de Fiscal ante la Cámara Nacional Electoral, único fuero de la justicia Federal que no tiene procurador de Cámara, a fin de encabezar el Ministerio Público electoral en resguardo de los intereses generales de afiliados y electores.

Octavo: Reforzamiento de las facultades del fuero electoral en la organización de los registros y apoyo en su completa modernización tecnológica. Es menester mantener la administración electoral en el Poder Judicial y no caer en experimentos de autonomía que pondrían en riesgo su independencia.

No he propuesto una reforma política, sólo pequeños pasos, muchos de los cuales están a debate en proyectos ya presentados al Congreso. Creo en los pasos cortos y concretos, muchos más que en las grandes propuestas, muy anunciadas que nunca llegan; porque bien decía Alberdi que una de las cosas más difíciles de cambiar en las costumbres de un pueblo es su sistema político.

Así como no hay democracia sin demócratas ni república sin republicanos, ni representación sin representantes, tampoco habrá participación sin partidos; de lo que se trata, en definitiva, es del efectivo fortalecimiento de los partidos políticos como “instituciones fundamentales del sistema democrático”.

Concluyo, ahora sí, con una cita del maestro Giovanni Sartori, quien dice: *“El resultado neto del simplismo –la combinación de la democracia infantil y el negativismo simplista– es que la vieja maquinaria de la política recibe muchos garrotazos, sin que nada se diga de la forma en que se la puede componer o mejorar. De hecho, cuanto más la atacemos, menos seremos capaces de repararla. Por esa misma razón, hemos dedicado todo nuestro ingenio a la ampliación de la democracia horizontal y en el proceso no sólo hemos descuidado, sino asimismo ridiculizado a la democracia vertical, lo que equivale a decir que durante varias décadas aparentemente hemos olvidado, y ciertamente ignorado, que al final de cuentas la democracia es, y no puede evitar ser, un sistema de gobierno. Y cuando se descuida la función de gobierno, lo empeoramos e incluso ponemos en peligro su funcionamiento”*.