
LOS PARTIDOS Y LOS INTERESES PRIVADOS

**HACIENDO UN ESPACIO PARA LOS DEBILES
Y LOS SABIOS**

LOS PARTIDOS Y LOS INTERESES PRIVADOS

HACIENDO UN ESPACIO PARA LOS DEBILES Y LOS SABIOS

Por : Kay Lawson

1. Introducción

Muchas gracias por invitarme. He seguido la discusión de esta mañana con mucho interés. Hasta ahora parece que están diciendo que los intereses sociales necesitan alguna forma de eslabonarse con el proceso político, una forma que sea justa y equitativa para todos los afectados y que facilite el trabajo eficiente del Estado. Yo ciertamente estoy de acuerdo.

Los intereses sociales deben tener manera de influir en el proceso político. Sino, es muy probable que ese proceso se realice contra ellos, es muy probable que dejen de apoyar al Estado y aún que trabajen en forma activa contra él. Su conocimiento experto, su punto de vista y sus contribuciones se perderían para el Estado.

Al mismo tiempo los intereses sociales deben tener maneras justas y equitativas de influir en el Estado . Ningún conjunto individual de intereses deben tener una influencia desproporcionada, ninguno debe dejarse por fuera y ninguno debe ser todopoderoso.

Pero al mismo tiempo el Estado debe funcionar; hay que hacer políticas y hay que implementarlas y las diferencias deben resolverse en forma efectiva y los crímenes deben castigarse bajo la ley. No se puede permitir que para satisfacer las necesidades de los intereses sociales -o de algunos intereses- se interfiera con la implementación de alguna política efectiva.



Entonces nuestros criterios son acceso, equidad y eficiencia. Como hemos visto esta mañana el clientelismo no satisface estos tres criterios. Le da acceso únicamente a aquellos que se encuentran en el ápice del sistema clientelista y aquellos que están por debajo tienen muy poca o ninguna forma de eslabonarse con la realización de las políticas. No se convierten en ciudadanos conocedores del interés nacional, no tienen ningún papel que jugar para exigirle a los funcionarios elegidos que respondan por ese interés en la forma más amplia. Y el clientelismo es sumamente ineficiente y desperdiciante: en dicho sistema hay que darle bienes a los votantes locales aún cuando esto signifique trabajar en contra de los intereses nacionales (por ejemplo gastar dinero para apoyar ciertas formas de luchar contra el crimen que se sabe que no son efectivas pero que se encuentran establecidas y crean trabajos) y los funcionarios elegidos pueden establecer un intercambio de favores entre ellos para poder hacer pasar leyes en el Congreso que les suministren estos beneficios a corto plazo y asegurarse así su propia reelección - en lugar de tratar de lograr el interés nacional o de buscar la satisfacción de intereses a más largo plazo de sus grupos electorales. El resultado es una ausencia de política y una cantidad de negociaciones. Las economías se diversifican en forma inadecuada y los ingresos provenientes de los impuestos están asignados en

forma injusta y recolectados en forma ineficiente, los crímenes se quedan sin castigar y los problemas sociales se quedan sin resolver y se dejan deteriorar las relaciones internacionales.

El pluralismo también es inadecuado en todos estos puntos. El pluralismo como dice Carol Greenwald es siempre un pluralismo imperfecto. Normalmente le da acceso a grupos para que ellos pueden presentar y defender sus propias causas limitadas y puede negarle totalmente el acceso a aquellos que no están organizados. No es equitativo puesto que algunos grupos no tienen el poder o el dinero para lograr un papel significativo en el proceso de la elaboración de las políticas. También hace que los funcionarios elegidos le pongan más atención a un pequeño grupo de sus votantes, - esta vez los líderes organizados de grupos organizados-, que al interés nacional o a intereses a más largo plazo de sus grupos de votantes.

El corporativismo a primera vista parece satisfacer todos estos tres criterios. El Estado asume el liderazgo y garantiza el acceso a diferentes intereses en una forma equitativa, mientras que los insta a todos a que realicen compromisos entre ellos mismos en una forma subordinada a los intereses más amplios de un Estado eficiente. Pero qué es ese Estado? "El Estado" es una institución que ofrece patrones de comportamiento a aquellos que lideran. Lo que es en la práctica depende de aquellos quienes ocupan los roles de liderazgo. Yo creo que detrás de la fachada corporativista quienes tienen el poder siguen siendo aquellos que han podido ganar un apoyo adecuado y quienes pueden repagar las deudas en las cuales han incurrido realizando una política favorable para aquellos quienes los han apoyado. El grado de acceso que obtienen los diferentes intereses a través de los cuerpos corporativistas del Estado se mide proporcionalmente a la influencia que han obtenido detrás de bambalinas y como en el modelo pluralista simple, aquellos que no están organizados con frecuencia quedan totalmente fuera del juego. En el corporativismo el "interés nacional" lo definen los intereses privados más poderosos y representa sus propios fines disfrazados en forma retórica.

El problema entonces consiste es que en los tres sistemas el acceso se encuentra limitado a los poderosos y se mide proporcionalmente a ese poder y en que es muy probable que la política se haga teniendo en cuenta primero que todo los intereses privados y solamente en segundo lugar el interés nacional. Dicha situación tarde o temprano se convierte en insatisfactoria aún para los más poderosos pues el Estado comienza a declinar, proliferan los movimientos rebeldes y la vida diaria se vuelve prácticamente insoportable, tanto para los ricos como para los pobres.

Qué diferencia pueden lograr los partidos políticos?

Para responder a esto tenemos que comenzar mirando las funciones de los partidos en las democracias modernas.

Comúnmente decimos que las funciones de los partidos son reclutar, nombrar y hacer campaña para los candidatos para los puestos públicos para los cuales se elige a quienes van a ocuparlos. Algunas veces agregamos que ellos "organizan la votación", es decir, que en el proceso de competir unos con otros dan la posibilidad de escoger, clarifican ciertos puntos y le ayudan al electorado a escoger lados. dándole así significado a la

~~votación. Aún podemos decir que ellos organizan el Gobierno forzándolo a responder al deseo de la mayoría tal como lo representa el partido - o la coalición de partidos - que ha llegado al poder.~~

Si ésto fuera lo único que hicieran los partidos - o que pudieran hacer - no ayudarían para tener un acceso justo a los grupos sociales a un gobierno eficiente. Podrían realizar todas estas funciones y al mismo tiempo colocar candidatos en el poder los cuales nieguen acceso a los intereses sociales, o algunos de ellos, y quienes se desempeñan en forma ineficiente. Ellos podrían "clarificar" puntos y presentar alternativas que tienen poco significado para un electorado de masas y el resultado sería que grandes porcentajes de los votantes idóneos no ejercerían ese derecho o lo ejercerían solamente en un juego poco interesante de jugar y no como una forma de cambiar o de mejorar sus vidas. Podrían colocar en el poder o en los cargos públicos a candidatos que le dieran más atención a quienes lo apoyan cuando éstos son poderosos, más que a cualquiera otro y quienes gustosamente se acomodaran a las demandas del sistema clientelista, pluralista o neocorporativista en el cual viven. Ellos podrían plantear en forma clara que para ellos satisfacer el deseo de la mayoría es menos importante que ganar la mayoría de los votos de una votación - no importa si la mayoría de los votantes no votan y que está bien ganar utilizando los medios de comunicación en forma dramática, es decir, manipulando a los ignorantes en lugar de servirle a los intereses de la nación en general.

En resumen, todos sabemos que la sola presencia de los partidos no elimina las deficiencias del clientelismo, del pluralismo ni del neocorporativismo. Sin embargo, yo diría que la única forma de reducir esas deficiencias es trabajando a través de los partidos políticos.

La importancia de los partidos radica en una función de dos partes que todavía no hemos mencionado. Los partidos ganan elecciones encontrando candidatos que pueden atraer la atención de un número amplio de intereses sociales o formulando programas que prometen servir a aquellos intereses. En esta forma, los partidos agregan intereses y eslabonan a los ciudadanos al Estado. (Ver figura).

Para lograr esta doble función de agregación de intereses y eslabonamiento, los partidos deben asegurarse de que los diferentes intereses estén bien representados en sus propios procesos de toma de decisiones. Con bastante frecuencia agrupar intereses distintos para poder tener alguna esperanza de ganar una participación significativa en el poder. En el proceso, inevitablemente ellos ayudan a ampliar el acceso a la arena política y a crear una distribución más justa de dicho acceso de lo que sería en el caso de un gobierno no democrático y sin partidos. Mientras más amplio y más justo sea el acceso que ellos suministran, es menos probable que el gobierno mismo caiga bajo el control egoísta de grupos cerrados. Dichos grupos pueden, y sin duda siempre lo hacen, tratar de trabajar a través de los partidos para realizar las negociaciones tradicionales del clientelismo, el pluralismo o el neocorporativismo. Sin embargo, el partido es el sitio en donde dos fuerzas claves, las cuales comúnmente no tienen un papel en estas negociaciones, a veces pueden lograr un poco de poder. Estas fuerzas las podríamos llamar los débiles y los sabios. Los débiles son aquellos quienes quedan por fuera de las negociaciones porque se encuentran organizados en forma inadecuada. Los sabios son aquellos quienes están más interesados en los intereses nacionales a largo plazo, incluyendo la protección de los derechos justos de intereses específicos, de lo

COMO LOS PARTIDOS PUEDEN PROVEER AGREGACION DE INTERESES Y ESLABONAMIENTO

CARGOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS

ELECCIONES

PARTIDOS : NOMINACIONES, FORMULACION DE PROGRAMA

GRUPOS ORGANIZADOS, LOS NO ORGANIZADOS (DEBILIES) Y LOS AVIZORES (SABIOS)

VOTANTES

~~que lo están en las negociaciones a corto plazo. (Yo asumiría que aquí todo el mundo se podría llamar "inteligente"-y esa es una de las razones por las cuales ustedes se encuentran hoy aquí).~~

Por favor tengan en cuenta que yo no estoy diciendo que hay algo en la estructura de un partido que garantiza que va a proveer un sitio en donde los débiles y los sabios van a ser oídos. Estoy únicamente diciendo que es una estructura en la cual puede suceder. Los partidos pueden celebrar reuniones con la gente de base e invitar a todo el mundo a participar y establecer procedimientos que van a facilitar que todo el mundo -incluyendo los débiles y los sabios - van a poder hablar. Los partidos pueden tratar de construir programas que agregan la mayor cantidad de puntos de vista que se les presentan a ellos como posibles. Los partidos pueden tratar de encontrar candidatos quienes acuerdan apoyar estos programas mientras están realizando las campañas y después de que han sido elegidos. En resumen, los partidos pueden ser los hábiles cirujanos de la medicina política moderna, que vuelven a coser los miembros seccionados de las sociedades ~~des~~astadas por el malestar civil. Ninguna otra persona o grupo puede realizar esta tarea. Ningún líder por brillante o carismático que sea pueden lograr esto solo. Los grupos fuera del gobierno tienen demasiado poco poder, e inevitablemente utilizan ese poder para sus propios fines a costa de los otros. Los funcionarios elegidos para representar intereses particulares tienen muy poca comprensión de las necesidades de todos. Solamente los partidos pueden lograrlo.

Pero a pesar de que los partidos podrían realizar esta tarea, en la práctica muy pocas veces les parece útil o necesario hacerlo. Ni los débiles ni los sabios tienen sitios reservados en reuniones del partido y el partido de gobierno generalmente significa gobierno como siempre: intereses particulares luchando contra intereses particulares o especiales, y se ponen de acuerdo solamente sobre la importancia de mantener a los otros por fuera. Y luego cuando aquellos en control usan su poder flagrantemente para fines personales y no hacen nada para reducir la pobreza que está muy esparcida y/o el crimen, aquellos que son excluidos de un papel justo en el proceso político es posible que no permanezcan pasivos para siempre. La rebelión o la lucha civil es probable que haga la vida miserable para todos.

Entonces la gran pregunta para las democracias modernas me parece a mi que es ésta: Cómo podemos asegurar que nuestros partidos políticos sean ampliamente representativos? Cómo podemos hacer que nuestros partidos provean justicia y un gobierno eficiente y así reparar nuestras devastadas políticas ?).

Esta es una pregunta que todavía no sabemos contestar pero tal vez estamos mejorando en el sentido de que ya podemos saber que es lo que no funciona. En el tiempo que me queda quisiera hablarles a ustedes sobre dos sistemas de partidos, el Americano y el Francés. El primero, el sistema de los Estados Unidos no ha resuelto todavía los problemas de los cuales estamos hablando -sirve como un mal ejemplo. El segundo, el Francés, ha resuelto muchos pero no todos estos problemas y sirve como un ejemplo bastante bueno.

II. El sistema de partidos de los Estados Unidos

El sistema de partidos de los Estados Unidos se estableció en una época en que se miraba con mucha sospecha a los partidos. El modelo fueron los partidos británicos los cuales se consideraban como corruptos y egófstas y buscando su propio interés. Como consecuencia, en la constitución de los Estados Unidos no se mencionan los partidos políticos y una de las más fuertes defensas que se le han hecho a esa constitución (ver los Papeles Federalistas No. 10 y 51) es que el nuevo sistema, al seguir los principios de separación de poder y del federalismo, iría a dividir tanto el poder que ningún partido podría tomarse todas las estructuras del gobierno para sus propios fines egófstas.

Sin embargo, los partidos evolucionaron en forma muy rápida, han cambiado con el tiempo, pero una cosa que no ha cambiado mucho es la sospecha con que lo mira el pueblo americano. Los americanos no entienden la necesidad de los partidos; lo único bueno que ellos tienen para decir es que solamente hay dos que son válidos, pero ninguno de los dos les gusta mucho. Piensan que son demasiado parecidos, que están corrompidos, que producen candidatos terribles que trabajan en beneficio de intereses especiales y de ellos mismos y que son demasiado débiles para en realidad lograr algo.

En resumen para traducir esto en términos que utilizamos hoy en día, los americanos creen que sus partidos son malos para proveer acceso, justicia y un gobierno eficiente.

En general estas críticas son perfectamente válidas. Sin embargo, la mayoría de los americanos nunca piensan que los partidos de los Estados Unidos funcionan mal principalmente porque las leyes de los Estados Unidos hacen que funcionen en esta forma. El caso de los Estados Unidos nos da muchos buenos ejemplos de qué no hacer sobre los partidos.

Para comenzar, miremos los puntos relacionados del acceso y equidad. Si a los partidos mismos se les niega el acceso y se tratan en forma injusta, no se encontrarán en una posición de proveer acceso y tratamiento igualitario a otros. En los Estados Unidos el derecho de los partidos políticos de encontrarse registrados para la votación lo determina cada estado. Prácticamente los cincuenta estados tienen leyes altamente regresivas que regulan el acceso a la inscripción y que requieren que haya que recoger un número excesivamente grande de firmas y que el nuevo partido paga al Estado el costo de validar estas firmas, es decir verificar si son válidas. Para dar un ejemplo, se requieren más de 167.000 para que se pueda registrar un nuevo partido en la Florida y el Estado cobra diez centavos por firma por un costo mínimo total de US\$417.700. Estos procedimientos se deben seguir para todos los candidatos, y hasta que el partido obtenga suficientes votos para cada elección. Un escritor subraya el hecho de que desde 1986 era necesario reunir casi dos millones de firmas válidas para registrar un solo candidato en un estado de un nuevo partido en todos los cincuenta estados.

Sin embargo, a pesar de estas dificultades, en 1986 se encontraban registrados más de 160 de partidos menores los cuales ganaron más de 9 millones de votos y en las elecciones de 1988 había más de 17 candidatos

~~presidenciales registrados, los cuales obtuvieron casi un millón de votos (871,549). Pero el hecho de lograr~~
acceso al registro y hacer una presentación respetable no es suficiente. El sistema electoral americano asegura que aún los partidos menores pronto van resbalarse por los lados. Los Estados Unidos tienen distritos de un solo miembro, es decir, que los votantes votan no por una lista de partido sino por un candidato individual. El resultado de este sistema es que cuando un partido pierde, pierde totalmente. No puede esperar aproximadamente el 45% de los puestos en un Distrito si obtiene el 45% de la votación como en el sistema de representación proporcional, porque los Distritos pequeños de este sistema tienen solamente un puesto cada uno. Naturalmente los nuevos partidos ganan pocos votos y si no ganan ningún puesto tienen poco incentivo para continuar. El sistema de Distrito de un solo miembro hace que sea mucho más probable un sistema de dos partidos.

Los americanos piensan que es una cosa buena tener solamente dos partidos. Ellos piensan que gobiernos con más de dos partidos es probable que se desbaraten, arruinados por las luchas entre un gran número de partidos con ideologías que compiten. Pero obviamente que lo que ha sucedido en el sistema americano es que los dos partidos no satisfacen la necesidades representativas de muchos americanos al luchar para ganar la mayoría en cada distrito electoral, cada uno se ha movido hacia el centro ideológico y en realidad cada uno ha hecho lo mejor para evitar tomar posiciones muy definitivas sobre puntos claves del día. Esta práctica deja a los votantes que se preocupan sobre dichos puntos y a aquellos que no se encuentran cómodos en la mitad del camino, sin manera de lograr acceso al sistema político. Los partidos no trabajan para ellos y ellos registran sus descontento en la única forma que les queda y es no votando. Mas del 50% de los Americanos en edad de votar no votaron en la última elección presidencial; las tasas de abstención siempre son mayores en las elecciones para Congreso y en las elecciones locales y Estatales.

Aquellos que sí votan con frecuencia lo hacen con poco entusiasmo. Las leyes Estatales y Federales también han tratado de determinar quiénes van a ser los candidatos y cómo se van a pagar sus gastos de campaña. Más de la mitad de los Estados tienen leyes que exigen que los candidatos de partidos sean elegidos no por los partidos mismos sino por las elecciones primarias. Esto quiere decir, que los mismos votantes (algunas veces cualquier votante, algunas veces, simplemente los votantes que se han registrado como que apoyan al partido) son quienes eligen al candidato. A primera vista parece que dicho procedimiento es una 'democracia directa'. Pero en la práctica lo que sucede es que los candidatos con más dinero para gastar dominan la primera vuelta. La elección que hacen los votantes en las elecciones primarias rara vez es una que prometa en forma seria esperanza de acceso, esperanza de un tratamiento justo, ni aún esperanza de un gobierno eficiente para la mayoría de los votantes. Los votantes responden a esta deserción no votando; el resultado es que en las elecciones primarias los votos son más o menos la mitad que en las elecciones generales.

Obviamente que el proceso de selección del candidato en los Estados Unidos algunas veces ofrece acceso a algunas personas y es un acceso amplio y durable. Estas personas son aquellas quienes pagan las cuentas, es decir los Comités de Acción Política, los CAP. Los CAP mismos son el resultado de otro conjunto de leyes, leyes que se promulgaron a mediados de los 70s y supuestamente diseñadas para limitar los gastos de intereses privados en la política. Sin embargo, una vez que la Corte Suprema estableció que cualquier limitación al gasto en política sería una limitación a la libertad de palabra los CAP pudieron gastar cantidades ilimitadas "en forma

~~independiente" en beneficio de los candidatos. Los grupos también tienen la libertad de establecer el número que~~
 quieran de diferentes CAPs. En 1988 había 4.200 CAPs. Bajo los límites de contribución cada CAP puede dar
 solamente 5.000 mil dólares a un candidato, pero gastan mucho más en forma independiente; por ejemplo en
 1988 gastaron 100 millones de dólares en forma independiente en los dos candidatos presidenciales. Los CAPs
 pueden dar también US\$15.000 dólares por año a un partido y los partidos pueden darle a los candidatos o ellos
 también pueden gastar en forma "independiente" en los candidatos.

Entonces el sistema americano da un acceso muy fuerte a cualquier grupo que desee gastar grandes cantidades de
 dinero en candidatos de uno de los partidos principales. Dicho acceso no está justamente distribuido, es para
 aquellos quienes contribuyen mas dinero. Y no conduce a un gobierno eficiente; conduce a un gobierno de
 funcionarios elegidos que son quienes más le gustan a los intereses privados, los cuales pagaron sus gastos en el
 pasado y a quienes hay que pedirles que les paguen en el futuro. Entonces se vuelve mucho más importante para
 ellos tomar decisiones que gusten a dichos intereses que servirle al interés nacional, realizar el partido del
 programa o trabajar en beneficio de lo que ellos creen que son los intereses de quienes conforman el partido.

La forma en que las leyes americanas limitan a los partidos de suministrar un acceso justo y completo y un
 gobierno eficiente, está compuesta por una ausencia de ley en otros campos importantes. Una de estas es la ley
 que establece la financiación pública de los candidatos. A nivel nacional, estos fondos existen solamente en la
 carrera presidencial después de que cada partido ha escogido su candidato (ésto es, no en las costosas elecciones
 primarias), y en esa carrera los candidatos todavía hacen todo lo posible para que los CAPs gasten lo más posible
 en ellos en forma "independiente". En 1988 cada candidato recibió 46.1 millones de fondos públicos y se le
 permitió recibir 8.3 millones para su partido nacional, pero también cada uno buscó y obtuvo 50 millones en
 gastos "independiente" a través de comités tales como el campaña 88 (de los demócratas) y el Victoria (de los
 Republicanos). La mayoría de este dinero venía de donantes importantes; no hay límite legal a las contribuciones
 de dichos comités.

Debería existir una financiación pública mucho mayor y debería ser canalizada a través de los partidos, pero se
 debía dar solamente bajo dos condiciones: primero a los partidos se les debe exigir que demuestren una estructura
 democrática abierta y un proceso de toma de decisiones.

Algunos americanos argumentan que es demasiado peligroso darle al gobierno cualquier derecho a monitorear las
 vías internas de los partidos. Pero dichos peligros se pueden evitar dándole a los partidos derechos de apelación
 fuertes contra normas motivadas políticamente y/o excesivas. Segundo: a los candidatos de los partidos no se les
 debe permitir gastar dinero privado, ni a ningún donante privado se le debe permitir gastar dinero en forma
 independiente en beneficio de los candidatos. ~~Los partidos deben controlar todos los dineros que se gastan; nada~~
 puede ser mejor para garantizar que aquellos elegidos en la plataforma del partido van a ser leales al programa del
 partido. Se mejoraría así la disciplina del partido en el Congreso, el gobierno sería más eficiente y más predecible.

~~El actual sistema que permite que el dinero privado maneje en forma privada la política americana a costo del
 acceso, la equidad y la eficiencia, ha conducido a niveles peligrosos de apatía pública y alienación.~~

~~Existen otras omisiones importantes en la ley americana: no hay ninguna ley que exija a los radiotransmisores o a la televisión que suministre tiempo libre para discusiones políticas o apariciones de los candidatos, debates, etc. con el resultado de que los costos de las campañas se disparan a medida que los candidatos se ven forzados a pagar su publicidad ellos mismos, mientras que los mensajes de las campañas se reducen a unos comerciales políticos emocionales en forma de slogans por el nivel a que se reducen. No hay ninguna ley que regule la consulta política, la cual es ahora una profesión con responsabilidades tan serias como los campos tan reglamentados de la medicina, el derecho y la enseñanza universitaria. No hay ninguna ley que exija un entrenamiento sistemático en la participación ciudadana en las universidades americanas.~~

El resultado neto de todo esto es que en el sistema pluralístico americano los intereses privados tienen acceso pero a costos tan altos en alienación pública y funcionamiento ineficiente del gobierno que no es un modelo bueno para seguir. Debe existir una mejor manera, la habrán encontrado los Franceses?

III. El sistema de partidos Francés

El sistema de partido Francés es muy distinto. Los Franceses también tienen su sospecha sobre los partidos, especialmente ahora, pero a través de la mayoría de su historia democrática han siempre sospechado más del gobierno mismo. La tradición democrática francesa es muy rica en historias de demostraciones, barricadas y otras revueltas populares contra el gobierno. Sin embargo en épocas modernas estos actos siempre han tenido un alcance muy limitado y se debe en gran parte a que los partidos mismos han sido usados en forma efectiva para que el gobierno responda ante la gente. Los Franceses han evitado muchos de los errores que los americanos han cometido sobre los partidos y su sistema ha funcionado mejor como resultado de ello. Sin embargo, como vamos a ver también está lejos de ser perfecto.

Una de las grandes fortalezas del sistema de partidos Francés es su sistema electoral. Esta no fué una idea a la cual los Franceses llegaron fácilmente: han tenido más de doscientos sistemas diferentes en el curso de su historia como democracia. Tan recientemente como de 1983 al 1987 usaron otra vez la representación proporcional por un período breve por razones puramente políticas. Pero sino, desde 1988 los Franceses han utilizado un sistema el cual funciona extremadamente bien para garantizar que los partidos minoritarios puedan registrarse, pero permitiéndole también surgir a una mayoría muy clara: el distrito de miembro único con residuo.

La forma en que este sistema, que los Franceses utilizaron en la mayoría de la tercera república (1876-1940) ayuda a cumplir con estos objetivos es bastante simple. Los franceses le permiten a cualquier partido que pueda nombrar sus candidatos, obtener un número limitado de firmas y pagar una tarifa de inscripción muy razonable para ofrecer su candidato en cualquier distrito que desee en la primera elección. En las elecciones presidenciales solamente los dos candidatos que obtengan más votos se pueden quedar para la segunda vuelta que se realiza dos semanas más tarde. Sin embargo en las elecciones legislativas si nadie gana una mayoría absoluta en la primera vuelta los candidatos que obtuvieron 12.5% o más tienen el derecho a quedarse para la segunda vuelta que se realiza una semana más tarde. Sin embargo, aquí también la carrera final es solamente entre los dos que han

~~obtenido más votos, puesto que los partidos de la izquierda y los partidos de la derecha por lo general realizan~~
 acuerdos entre ellos en el sentido de que el candidato de su lado que tenga la mejor perspectiva para la segunda vuelta va a ser el único que va a permanecer y los otros partidos minoritarios (con la excepción ocasional importante del frente nacional de extrema derecha) es muy poco probable que sobrepasen el umbral del 12.5%. Los acuerdos que realizan entre ellos los principales partidos para lo que se llama el desistir, los arreglan los partidos en forma voluntaria y en realidad no siempre se le abonan todos los candidatos; entonces el sistema protege el acceso mientras que al mismo tiempo el sistema asegura que el candidato elegido tiene el apoyo mayoritario de los votantes en su distrito.

Y puesto que normalmente son solamente los partidos más fuertes quienes pueden realizar estos acuerdos de desistir (o quienes están interesados en hacerlos), quiere decir que la composición de la Asamblea Nacional va a reflejar aquellas coaliciones electorales y que va a ser relativamente fácil identificar una coalición de mayoría que sea un poquito hacia la izquierda, o de centro, un poquito hacia la izquierda del centro. Pero los partidos mayoritarios también ganan puestos y los aliados electorales pueden y algunas veces se separan una vez que están elegidos. Surge la mayoría, pero es flexible, posiblemente transitoria y siempre es capaz de responder a cambios en el orden del día nacional o en el estado de ánimo del país.

Hay un aspecto del sistema constitucional Francés que puede dificultarle a la mayoría gobernar en forma eficiente y es que el Presidente, quien tiene grandes poderes y los cuales puede ejercer en forma independiente del parlamento, mientras que la gente esté de acuerdo con él, puede ser de un partido diferente de la mayoría del parlamento. Cuando esto sucede -los Franceses lo llaman cohabitación- entonces puede que se tengan que jugar cualquier juego antes de pasar una ley. Pero es interesante que esto ha sucedido solamente una vez durante un periodo de dos años en los treinta y dos años en que ha sido posible y el hecho de que sucedió en un momento (1986 - 1988) en que los Franceses realmente estaban divididos e inciertos sobre en que dirección querían ir. La cohabitación no tiene lugar con más frecuencia, en parte porque tanto la izquierda como la derecha, cada una hace sus negociaciones electorales alrededor de la Presidencia -y las mismas personas que lideraron las negociaciones en la última van a estar activas en la próxima y también en la próxima elección presidencial. Es poco probable que las dos ramas se desincronicen a no ser que los franceses mismos estén cambiando o estén experimentando con el cambio.

Esto nos lleva a dos características más del sistema Francés, las cuales trabajando juntas ayudan a determinar si los partidos van o no a ayudar a hacer que el sistema sea accesible lo mismo que eficiente. Primero, Francia es un Estado altamente centralizado. Si hay una ley en la política es que los partidos se organizan a medida que se organiza el poder. Si el poder permanece en la parte superior del gobierno, entonces el poder dentro de los partidos va a permanecer en la parte superior de ellos también. Segundo, los Franceses han pasado muy pocas leyes que regulen los partidos políticos. En combinación, estos dos factores significan que los partidos franceses son altamente centralizados, manejan sus propios asuntos y los manejan desde arriba. No hay ninguna duda que esto hace que los partidos sean más eficientes, para obtener los votos, para hacer las coaliciones y para hacer el reclutamiento de candidatos para los cargos para los cuales se realizan elecciones. Esto último es especialmente importante.

En la sede del partido en donde se toma la decisión final sobre quién va a ser el candidato en el caso de elecciones legislativas en donde cada uno va a candidatizarse. Es el partido quien decide que tanta ayuda se le va a dar a los candidatos. Todo esto trabaja junto para hacer que la disciplina del partido sea mucho más fuerte en Francia que en los Estados Unidos. Cuando se combina con el hecho de que los partidos Franceses son, por tradición, mucho más ideológicos que los partidos americanos y que los votantes Franceses esperan que tomen posiciones detalladas sobre los puntos del día, el resultado es que en Francia el rótulo del partido todavía quiere decir algo y que el voto mismo es una garantía por lo menos de una medida de acceso.

Sin embargo, el sistema Francés no asegura mucho acceso para aquellos quienes se unieron a los partidos tratando de participar más allá que en la mera votación. Los activistas de partidos con frecuencia tienen poco que decir sobre sus propios funcionarios, sobre sus propios candidatos o sobre el programa de partido. Y el control que ellos tienen se diluye más después de la elección cuando los funcionarios elegidos tienen a convertirse en mejores seguidores de sus propios líderes de partido en el parlamento y del Presidente y Primer Ministro (o de los principales candidatos del partido para aquellos cargos) que del partido fuera del parlamento. Es muy probable también que estos dignatarios le pongan más atención a los intereses privados quienes los financian y quienes juegan un importante papel en el sistema corporativista Francés de Gobierno. Como en los Estados Unidos los simples activistas de partido se espera solamente que escuchen y que ayuden en las campañas. Las reuniones locales son más frecuentes, se pueden hacer preguntas pero el fuerte control que ejerce la sede de los partidos limita el papel de los partidos Franceses como órganos de acceso.

Más aún el sistema Francés en ninguna forma garantiza que el acceso que tienen una persona a través de las políticas de partido van a estar distribuidas en forma justa. El sistema Francés da solamente una financiación pública limitada para las campañas especialmente en la forma de enviar unas hojas gratis dándoles unos sitios para vallias gratis en donde se pueden colocar los posters de los afiches del partido y ofreciendo una buena cantidad de tiempo en la televisión pública y el radio a los candidatos durante la época de las elecciones. Sólo muy recientemente han comenzado a tratar de controlar el flujo de dinero privado a los partidos. Una ley que se pasó recientemente (Marzo de 1988) establece límites a las contribuciones (US\$4.000 a candidatos; US\$100.000 a comités y en los gastos (US\$24 millones a candidatos presidenciales, US\$100.000 para candidatos legislativos), esta ley también hace que sea necesario después de la elección, hay que decir quien dió el dinero y le da alguna financiación pública a los partidos (proporcional al número de puestos que cada uno tiene en la legislatura). Tenemos que ver si estas leyes realmente funcionan. Hasta ahora ha sido más difícil en Francia que en los Estados Unidos determinar que candidatos están comprometidos con qué intereses privados, pero es claro que la equidad de acceso no ha sido protegida. Y en otros aspectos, los Franceses se están moviendo en la dirección opuesta: han privatizado dos redes de televisión, han comenzado a autorizar la publicidad política pagada, y están comenzando a desarrollar la profesión (que se encontraba sin ninguna reglamentación) de consultor político. En combinación, dichos cambios inevitablemente van a querer decir -y en realidad ya han comenzado a querer decir- distanciarse de una campaña sustantiva, una mayor dependencia en la financiación para cubrir los costos de los medios de comunicación, una mayor personalización de la política, y más poder para las personalidades más poderosas y los intereses privados que los apoyan.

En resumen el sistema de partidos Franceses funciona bien, trabaja bien para asegurar un gobierno eficiente, garantiza mayor acceso al gobierno a través del voto pero hace muy poco para ofrecer a los ciudadanos más motivados acceso a no ser que ellos puedan ayudar a pagar las cuentas. La dependencia en dichos intereses ha producido cada vez mas similitud entre las políticas de los partidos y ésto a su vez ha tenido el resultado negativo de aumentar la atracción de partidos dicidentes como el del Frente Nacional de la Extrema Derecha Jean Marie Le Pen lo mismo que hace que cada vez menos y menos Franceses voten.

Sin embargo, los Franceses hacen política y la hacen con todo el interés y teniendo en cuenta el interés nacional. La calidad de la participación popular está disminuyendo y se han hecho errores importantes no se han dado pasos importantes y especialmente frente a los medios de comunicación. Los Franceses mismos son una gente difícil cínica y exigente y son los primeros que admiten si no los primeros que reniegan y estos inevitablemente aumenta sus problemas, pero el de ellos es una sistema de partidos que funciona.

Para concluir déjenme decir lo que yo creo que hace que un sistema de partido funcione bien es decir, qué tipo de leyes ayudan a establecer un sistema de partido que maximiza el acceso para todos los intereses incluyendo el de los débiles y el de los sabios y además produce un gobierno eficiente. Yo creo que es importante fomentar los partidos múltiples pero dentro de un sistema constitucional y electoral, el cual, también va a producir una mayoría que pueda gobernar. Yo creo que los partidos se deben dejar bajo el control de sus propios nominaciones -y que las elecciones primarias son un gran error. Yo creo que el Estado debe asegurar que los partidos y sus candidatos tengan una medida significativa de acceso libre o gratis a los medios de comunicación y deben hacer que la publicidad política pagada sea ilegal. Yo creo que la financiación privada debe estar limitada por ley, que debe ser obligatorio que los partidos tengan que informar cuál es su fuente y que el Estado debe darles a los partidos suficiente financiación pública para permitirles pagar los costos de las campañas de sus propios candidatos. Pero yo también creo que los partidos deben estar sometidos a normas que aseguren que ellos permanecen internamente democráticos -con fuertes derechos de reclamación cuando dichas normas sean excesivas o motivadas políticamente.

Estos principios no son infalibles pero parece que funcionan y ayudan a que los partidos sean organos útiles de un gobierno democrático. Si se pueden aplicar en Colombia, ya sea ahora o el futuro cercano, lo deben decir es ustedes y no yo.