

DEBATE

FUNCION de los PARTIDOS POLITICOS en la DEMOCRACIA

Conferencia dictada por

Maxio D. Galindo H.

Universidad de Panamá

28 de Octubre de 1970

I. INTRODUCCION

Agradezco en todo lo que vale la oportunidad que ha tenido a bien brindarme la Universidad de Panamá, por conducto del distinguido catedrático Dr. Carlos Manuel Gasteazoro, de ocupar esta prestigiosa y prestigiada tribuna para dialogar con tan selecto público acerca de lo que conceptúo el problema fundamental que enfrenta hoy —y que acaso ha enfrentado desde siempre— la nación panameña. Me refiero al papel que deben desempeñar los partidos políticos en el funcionamiento de un régimen democrático de gobierno.

Aún visto desde el ángulo parcial que dejo esbozado, el tema es amplio y, por lo mismo, me he visto precisado a espigar, con criterio selectivo, los asuntos que analizaré con algún espacio.

Como quiera que se trata de estudiar los partidos políticos en su dimensión de instituciones al servicio de la democracia, parece oportuno adelantar algunos conceptos respecto de ésta, sin más pretensión que la de ambientar al auditorio y de fijar un marco de referencia que facilite la captación de las ideas que desarrollaré luego.

II. ESENCIA Y EXIGENCIAS DE LA DEMOCRACIA

Luis Recasens Siches en su "Filosofía del Derecho" expresa, a mi juicio con singular acierto, que "la democracia es una respuesta a la pregunta sobre quién debe ejercer el poder del Estado. A esta pregunta —explica Recasens— la democracia contesta que el poder del Estado compete al pueblo" (1).

Se sienta así la tesis de validez hoy axiomática, de que nadie está unguado de títulos personales, sociales o de otra índole que aparejen el derecho a ocupar el mando político o, lo que viene a ser lo mismo, que "el poder político sólo es legítimo cuando tiene como título la voluntad del pueblo" (2).

Es verdad evidente que el colocar en manos de la comunidad, como lo hace la democracia, la facultad de darse a sí misma el gobierno que mejor convenga a sus propios intereses supone necesariamente que esa comunidad ha de tener franco acceso a las vías que le permitan manifestar e imponer su opinión y aspiraciones, propiciando de esta guisa los cambios que juzgue adecuados respecto de la orientación y conformación del gobierno. De allí que el mantener expeditas esas vías sea exigencia fundamental que dimana de la propia esencia de la democracia y requisito que debe cumplir pródiga y celosamente todo Gobierno que quiera reivindicar para sí, con títulos idóneos, el calificativo de democrático.

La democracia presupone, pues, que la "orientación política y el gobierno dependan del libre juego de la opinión pública" (3), lo cual es tanto como decir que ella, por la propia naturaleza de las cosas, se ve conminada a tolerar en su seno la presencia de grupos adversos a quienes en un momento dado ocupan el poder público. Por ello, puede afirmarse que sólo es democrático el régimen que reconoce, con la amplitud necesaria, lo que podría llamarse "el derecho a la oposición."

III. EL AMBITO DEL DERECHO A LA OPOSICION

Este derecho de ejercer la oposición debe estar en verdad más allá de toda controversia política dentro del desenvolvimiento normal de la democracia, no sólo porque constituye la única vía pacífica a través de la cual se puede manifestar con eficacia el querer de un determinado sector de la comunidad, sino porque representa, además, el obstáculo más poderoso que se puede oponer a la enorme fuerza de expansión natural de

(1) Luis Recasens Siches, "Filosofía del Derecho", P. 516

(2) *Idem*

(3) Luis Recasens Siches, *Op. Cit.*, P. 522

que está poseído todo el aparato del poder gubernamental, fuerza que no ser frenada con efectividad, conduce fatídicamente al totalitarismo, es decir, a la aniquilación misma de la democracia.

No encuentro forma más apta y oportuna de explicar el contenido del derecho meritado que la de apelar a un pasaje histórico que, dentro de su estructura anecdótica, acota con admirable precisión los amplios contornos que la democracia debe reservar al ejercicio de dicho derecho. He lo aquí: Cuando ocupaba la presidencia de Colombia, el Dr. Murillo Toro, audaz reformador de las estructuras de su país, fue instado por persona asaz influyente a que expatriara a un determinado Obispo a quien se sindicaba de denigrar al Presidente e incitar a sus feligreses contra las instituciones públicas. El ilustre estadista desechó la petición por entender —y cito sus palabras— que: "El señor Obispo está en su derecho" (4). Esta frase, sencilla y breve, resulta más dicente que cualquier explicación prolija que pueda yo intentar en torno a la esencia y ámbito del derecho de disentir, entendido como la posibilidad de criticar, de censurar, de señalar yerros, sin temor de convertirse en víctima de la represalia gubernamental.

IV. EL GRAN PROBLEMA DE LA DEMOCRACIA

El gran problema de la democracia no consiste, empero, en la enunciación de los principios en que descansa ni mucho menos en la ubicación exacta de los sustentáculos filosóficos en que se apoya. Su raíz profundamente humanista vindica de suyo la validez irrefragable de sus postulados y le garantiza una capacidad inmarcesible de supervivencia como desideratum y norte de las aspiraciones de la humanidad.

Como suele ocurrir con todos los grandes principios generales sobre los que se construyen las civilizaciones, el verdadero problema de la democracia estriba en que la formulación teórica de sus criterios normativos no importa la vigencia efectiva de los mismos.

La democracia, al igual que las demás concepciones políticas de índole abstracta, es apenas meta, fin, objetivo y, como tal, está necesitada de medios que le faciliten el tránsito por la obnoxia y laberíntica ruta que deben recorrer las ideas civilizadoras para llegar a ser realidad civilizada.

Inventariar los obstáculos de que está erizada dicha ruta y arbitrar las soluciones que permitan sortearlos es entonces el gran problema de la democracia y la tarea fundamental a que debe enfrentarse resueltamente y con pupila limpia todo intento serio de democratización efectiva.

(4) Gerardo Molina, "Las Ideas Liberales en Colombia", P. 80

A nadie escapa que el concepto de convertir al pueblo en árbitro de su propio destino, reconociéndole la facultad privativa y excluyente de legitimar el ejercicio del poder político descansa sobre la base de que el pueblo está dotado de la dosis de discernimiento y cordura precisas para ejercer con tolerable aptitud la referida prerrogativa y de que, por consiguiente su comportamiento político será, en términos generales, lo suficientemente racional como para caucionar que el experimento democrático lleve a resultados apetecibles para el propio pueblo en cuyo nombre y beneficio se justifica el ensayo.

Precisamente porque la democracia debe su viabilidad práctica a la cultura política de la comunidad sobre la cual ha de proyectar sus virtudes, la existencia de las condiciones objetivas que garanticen esa madurez y esa cultura viene a constituir la base fundamental de aquélla. Por lo mismo, el ataque más común que se acostumbra lanzar contra la democracia estriba en poner en entredicho la capacidad del pueblo para cumplir con justedad el trascendental cometido que la misma le tiene reservado. Se dice, por una parte, que el carácter complejo y técnico de los cuestiones que confronta la moderna sociedad de masas coloca irremisiblemente tales cuestiones más allá de toda posibilidad de discusión racional por dilatados sectores de la comunidad que carecen de la preparación necesaria y, por la otra, que "las actitudes humanas fundamentales en la acción y en el pensamiento proceden en gran medida de zonas infraconscientes", (5) circunstancia ésta que, se afirma, determina que "al votante democrático, como a los demás seres humanos, se le llega mejor apelando a sus prejuicios subconscientes e irracionales que mediante argumentos dirigidos a su razón" (6).

En síntesis, sostienen algunos que es vana la pretensión de otorgar a la comunidad la facultad de autogobernarse, por cuanto ésta ni capta sus propios problemas ni puede reaccionar racionalmente cuando se la enfrenta a las sutiles técnicas de la ciencia psicológica, que fácilmente la desvían del camino que conviene a sus propios intereses.

La tesis que antecede, con ser exagerada, contiene una fuerte dosis de elementos de verdad, que yo inventario entre los más serios obstáculos que se oponen al esfuerzo consciente y deliberado de hacer que arraigue en la realidad el ideal democrático.

De cuanto llevo dicho hasta aquí, se sigue, en mi criterio, que todo intento de planificar la democracia debe descansar sobre las siguientes premisas fundamentales:

(5) Edward Hallett Carr, "La Nueva Sociedad", p. 89

(6) Idem, p. 90

- (a) Que la democracia tiene por presupuesto necesario una opinión pública debidamente ilustrada.
- (b) Que la existencia de esa opinión pública ilustrada depende de que se garantice una discusión libre y abierta del quehacer gubernamental, mediante el ejercicio amplio de lo que he denominado el derecho a disentir.
- (c) Que, en consecuencia, la comunidad debe contar con recursos institucionales que ofrezcan cauce a la gestación de esa opinión, por cuanto sólo así se posibilitará el éxito y desarrollo de la democracia.

Ganar conciencia del papel preponderante que corresponde a los partidos políticos en el afianzamiento de los mencionados presupuestos fundamentales de la democracia es plantear en sus justos términos el problema primordial de ésta y, por ende, aproximarse con paso firme a la solución del mismo. Al análisis de esta cuestión se contraen los apuntes y reflexiones que siguen.

V. ORIGEN Y NECESIDAD DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Según apunta George H. Sabine en su obra "Historia de la Teoría Política", "la mayor parte de los ideales políticos modernos —como por ejemplo, la justicia, la libertad, del régimen constitucional y el respeto al derecho— o, al menos, sus definiciones, comenzaron con la reflexión de los pensadores griegos sobre las instituciones de la ciudad Estado" (7).

Esas instituciones de la ciudad-estado, cuyo tipo mejor conocido es el de Atenas, incluían una serie de mecanismos o dispositivos de técnica jurídica a través de los cuales se pretendía realizar, esto es, convertir en realidad, el ideal democrático, tal como se le concebía entonces. Los referidos mecanismos propendían a garantizar a los ciudadanos, con exclusión de los esclavos y de los extranjeros residentes, un mínimo de participación en la actividad política o en los asuntos políticos de la ciudad-estado.

Estudiar o siquiera enumerar esas instituciones o mecanismos es tema que evidentemente escapa al propósito de esta charla. Lo que sí interesa traer a colación es el hecho de que entre ellos no figura el partido político, lo cual es tanto como decir que, en sus orígenes, el régimen democrático de gobierno no descansaba sobre la existencia de los partidos políticos ni tenían éstas la consideración que hoy con razón se les atribuye, de instituciones democráticas, es decir, de dispositivos de técnica jurídica por cuyo conducto se aspira a encarnar el ideal democrático en la sociedad moderna.

(7) George H. Sabine, "Historia de la Teoría Política", p. 15

En verdad, hasta hace cosa de un siglo se miraba con especial desconfianza la formación de las agrupaciones que hoy se denominan partidos políticos. El Dr. César Quintero, en su merítisima obra "Derecho Constitucional", menciona el hecho de que ninguno de los grandes ideólogos del liberalismo concibió los partidos políticos "ni imaginó que éstos habrían de convertirse en instituciones inherentes al funcionamiento del régimen de libertad política por ellos preconizados" (8). Antes bien, según apunta el catedrático Luis Carlos Sachica en su "Constitucionalismo Colombiano", "cuando el pensamiento rousaniano dominaba imperialmente la corriente de la doctrina liberal, cualquier disensión ideológica y la agrupación en torno a ella es considerada traición, y a los facciosos se les condenaba como apátridas"(9).

Está, pues, claro que los partidos políticos no se incubaron al calor de lucubraciones teóricas o ideológicas. Estas, como queda dicho, más bien fueron adversas al surgimiento de las referidas agrupaciones.

No vaya a pensarse, sin embargo, que lo anterior significa que los ciudadanos de las democracias de la época prepartidista actuasen individual y descoordinadamente, en un como ciego andar político, condenados fatalmente al aislamiento y a la incomunicación.

Semejante suposición sería contraria a la propia naturaleza del hombre. Había ciertamente en esa época prepartidista agrupaciones políticas rudimentarias, vinculadas genealógicamente con los partidos modernos, que resultaban entonces idóneas para satisfacer las necesidades organizativas que a la sazón generaban las democracias. Y si tales organizaciones no gozaron del calor de la doctrina fue quizá porque no se supo calibrar su importancia o porque, en efecto, en aquel entonces no la tuvieron en grado apreciable.

Sin embargo, ya en 1770 el estadista inglés Burke había captado ese papel y en su ensayo "Thoughts on the Cause of the Present Discontents" defendió su existencia y formuló la clásica definición de un partido político. Reza así:

"Un partido es un grupo de hombres unidos para fomentar, mediante sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional, basándose en algún principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo" (10).

Pese a ese anticipado atisbo que permitió a Burke columbrar lo que en las democracias es ingrediente imprescindible, Maurice Duverger señala

(8) César Quintero, "Derecho Constitucional", P. 448

(9) Luis Carlos Sachica, "Constitucionalismo Colombiano", P.

(10) Citado por George H. Sabine, Op. Cit. P. 448

en su obra "Los Partidos Políticos" que en 1850 "ningún país del mundo, con excepción de los Estados Unidos, conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra" (11).

Es evidente entonces que desde 1850 a esta parte hubo de ocurrir algo que determinara la evolución de los partidos políticos en piezas fundamentales del engranaje vital de todo régimen de gobierno verdaderamente democrático, al grado de que, según terminante expresión de Kelsen, consignada en su "Esencia y Valor de la Democracia", ésta "necesaria e inevitablemente requiere un Estado de partidos" (12). Tan convencido esté el ilustre autor de la necesidad ineluctable de los partidos políticos en el escenario de los regímenes democráticos que advierte "que la hostilidad de las antiguas monarquías centroeuropeas contra los partidos... no era sino una enemistad mal disimulada contra la democracia" (13).

No es menester recalcar que el pensamiento kelseniano acerca de las referidas organizaciones viene a representar la posición antípoda de la propugnada en épocas pretéritas.

¿Cuál fue entonces el factor que desencadenó tan drástico cambio doctrinal y que elevó al partido político del abismo en que lo tenía sumido la vieja doctrina al pedestal en que lo ubica la apología kelseniana? En tesis general, puede afirmarse que ese factor fue la ampliación del sufragio popular, esto es, el enorme ensanchamiento del electorado que se produjo hemos visto, descansa en la premisa de que "el poder político sólo es legítimo con el acceso de las grandes masas a la vida política.

En efecto, si se acepta que, por una parte, la democracia, como hemos visto, descansa en la premisa de que "el poder político sólo es legítimo cuando tiene como título la voluntad del pueblo", es decir, de los electores o ciudadanos, y si por otra parte se advierte que esos electores ya no se circunscriben a un grupo restringido de personas con intereses comunes, como ocurría antaño, se hace menester aceptar y advertir también la absoluta necesidad de permitir en el seno de toda sociedad democrática la articulación y el libre funcionamiento de organizaciones capaces de movilizar vastos sectores de opinión pública que vengán, con su apoyo y consenso de voluntades, a legitimar el ejercicio del poder público y a posibilitar el ejercicio del derecho de oposición. Esas organizaciones son precisamente los partidos políticos modernos.

(11) Maurice Duvenger, "Los Partidos Políticos", P. 15

(12) Hans Kelsen, "Esencia y Valor de la Democracia", P. 37

(13) Idem, P. 36

A nadie escapa que el individuo aislado, como apunta Kelsen, "carece por completo de existencia política positiva por no poder ejercer ninguna influencia efectiva en la formación de la voluntad del Estado" (14). Luego, condenar al ciudadano a ese aislamiento individual, prohibiendo todo intento de aglutinar fuerzas y de reducirlas a unidad mediante una disciplina y una organización más o menos eficaces, es tanto como sentenciar a la comunidad a la impotencia política y aniquilar toda posibilidad real de ejercicio del derecho a disantir, que según afirmé antes, es exigencia fundamental de cualquier régimen democrático.

No se puede, pues, sofocar en una democracia de masas la formación de tales partidos, sin que ésta se desnaturalice y se niegue a sí misma.

A la luz de lo que llevo dicho puedo aseverar que si bien es cierto que los partidos nacieron a contrapelo de los principios y las teorías de que se nutrieron originalmente los regimenes democráticos, no es menos cierto que hoy, atendiendo a los imperativos de hecho que determinaron su alumbramiento, la doctrina moderna les reconoce una beligerancia prepotente y sostiene, para usar una vez más palabras de Kelsen, que "sólo por ofuscación o dolo puede sostenerse la posibilidad de la democracia sin partidos políticos" (15). Vistos a través de este prisma adquieren los partidos la categoría de instituciones fundamentales de la democracia de masas, sin cuyo concurso ésta no es sino un remedo caricaturesco del modelo.

VI. NECESIDAD DE REGLAMENTAR LA CONSTITUCION DE LOS PARTIDOS

Justamente por ello, ningún Estado moderno puede darse el lujo de asumir una actitud "leseferista" frente al funcionamiento de los partidos. La importancia que éstos tienen dentro de una democracia operativa exige una reglamentación legal adecuada, que sin poner cortapisas asfixiantes a su vida intestina y de relación externa, pauté éstas conforme a criterios tendientes a la democratización de los propios partidos, o la elaboración de programas coherentes de gobierno y, en general, a la gestación de una opinión pública ilustrada y celosa de las prerrogativas de que es titular en una democracia bien entendida y practicada, todo ello con la mira de evitar que los partidos políticos se conviertan en archipiélagos ideológicos carentes de orientación definida o en meros comités electoreros al servicio de intereses subalternos.

(14) Idem, P. 36

(15) Idem, P. 38

La ausencia de una opinión pública dotada de las apuntadas características constituye justamente el aspecto más negativo de la democracia panameña. Esta, que ha sabido garantizar el derecho a disentir con generosa tolerancia, no ha sido capaz de darle al pueblo una educación cívica y política que sirva de apoyo a un gobierno realmente democrático. Creo con ese perspicaz observador de la realidad nacional que es Diógenes de la Rosa que "el caudillismo y el olvido de la educación política del pueblo aparecen como la falla más lamentable y una de las causas principales de la decadencia liberal" (16). La vigorización de los recursos políticos de la masa y el saneamiento de las condiciones en que dichos recursos han de esgrimirse es faena que aún no ha iniciado la República. Afrontarla supone volver los ojos a los partidos políticos, propiciando su renacimiento y reestructuración sobre bases que permitan a éstos consumir el empeño.

Por ello, considero urgente escudriñar y reexaminar con ánimo crítico la razón de ser de la promulgación y de la vigencia del Decreto que en 1969 determinó la extinción inmediata de la personalidad jurídica de todos los partidos políticos que a la sazón gozaban de ella y que aplazó indefinidamente la constitución de nuevos partidos. Estas medidas, que algunos querrán justificar con el aserto, parcialmente cierto, de que los partidos disueltos habían fracasado en su misión de orientar a la opinión pública, pero que parecen obedecer más bien a la tendencia natural que tiene todo nuevo orden de menospreciar el cúmulo de principios y de prácticas en que se asentaba el anterior, plantean las más serias de las muchas interrogantes que suscita la perplejidad política que vive el país.

El caso es que se hace difícil, por decir lo menos, conjeturar cual pueda ser el tantas veces prometido engranaje que permitirá a la República emprender el camino de su eventual perfeccionamiento democrático mientras subsista la filosofía o actitud oficial de tremenda desconfianza frente a los partidos políticos que informa el mencionado Decreto. Pienso que cualquier propósito de echar a andar —y no hablo de retorno al pasado— un plan que deba conducirnos a la normalidad constitucional estará de antemano condenado al fracaso en la medida en que no descansa sobre un bien reglamentado régimen de partidos políticos.

De allí que la subrogación del supradicho Decreto por otro que prevea el referido régimen es paso obligado —el primero de muchos— en la empresa de restituir a la comunidad la facultad de autogobierno que por derecho natural le corresponde.

(16) Diógenes de la Rosa, "Ensayos Varios", P. 68

VII. NUMERO DE PARTIDOS

Uno de los problemas implícitos en esa imposterizable obra de reconstruir el régimen de partidos es el de dilucidar la cuestión relativa al número de tales organizaciones que debe permitirse en el seno de nuestra democracia, a fin de lograr el funcionamiento normal de ésta.

Distintas tesis se han adelantado sobre el particular. Incluso se ha llegado a defender la del partido único, que constituye en el fondo la negación misma de la democracia. Ello es que tal partido, con su mistagógica y monopolística pretensión de ser receptáculo depositario único de la verdad, restringiría, hasta casi aniquilarlos por completo, la libre discusión de las cuestiones políticas y el ejercicio efectivo del derecho a disentir, haciendo así tabla rasa de la piedra angular sobre que descansa todo sistema democrático. El establecer el partido único es, entonces, retrotraer la democracia a la época en que al disidente de la verdad oficial —verdad que no siempre es respetable— se le reputa faccioso y reo del delito de tener razón. El partido único conduce fatalmente al establecimiento de la verdad oficial de obligatoria aceptación, mercancía ésta que, por definición, no es de recibo en la democracia.

Descartado el unipartidismo, quedarían sólo dos posibilidades, a saber: el bipartidismo y el multipartidismo. Muchos y de muy variada índole son los argumentos que se pueden esgrimir en favor de uno y otro. Sin duda, en el plano puramente teórico puede uno adherirse al primero o al segundo sistema. Me parece a mí, sin embargo, que tratar de imponer uno de esos modelos sobre una realidad sociológica determinada que se niegue o aceptarlo espontáneamente es error fundamental condenado al fracaso. La realidad siempre termina por hacer eficaces toda estructura formal que no le resulte congenial.

La experiencia histórica panameña ofrece al respecto un ejemplo muy aleccionador. En efecto, en 1953 por razones que no vienen a cuento, se intentó implantar legislativamente en Panamá un sistema bipartidista, con el resultado de que poco tiempo después, por fuerza de las circunstancias, éste se desintegró y el péndulo del acontecer político, artificialmente atado a un extremo inconveniente, osciló violentamente hacia el otro y desembocó en un exagerado multipartidismo.

Sugiero entonces que lo prudente en esta materia es dejar que cada mudanza histórica aporte su propia solución. La aplicación de esta fórmula exige, desde luego, una legislación lo suficientemente flexible, que permita la articulación de las nuevas tendencias políticas que despunten en el acontecer nacional.

Sobre el particular me atrevo a insinuar que acaso resulte conveniente en Panamá fijar entre quince y veinte mil el número de adherentes necesarios para constituir un partido político propiamente dicho, con lo cual éstos no serían excesivamente numerosos, y quitarles a los mismos el monopolio de la postulación partidista de que han disfrutado hasta ahora, a fin de permitir la postulación a través de los denominados grupos libres, los cuales vendrían a facilitar la formación de nuevas agrupaciones políticas que, de adquirir luego la estabilidad y la cohesión organizativa necesarias, podrían convertirse eventualmente en nuevos partidos políticos. De esta suerte se conciliaría la tesis que propugna la inconveniencia de que el electorado se fraccione en pequeñas unidades, que para algunos implica el caos, con la necesidad evidente de no aprisionar en una camisa de fuerza el libre desenvolvimiento de las nuevas energías políticas que pugnan por encontrar ubicación y expresión en cada coyuntura histórica.

Discrepo, pues, del criterio sostenido, con ligeras variantes, por los destacados intelectuales doctores César Quintero y Carlos Bolívar Pedreschi, según el cual la fórmula más idónea para asegurar la estructuración de un régimen partidista saludable estriba en exigir un número de adherentes mínimo para la formación de los partidos ideológicos y otro distinto —y mucho más alto— para el reconocimiento de los no ideológicos o caudillesistas. Esta modalidad, en opinión de sus propugnadores, tendería a evitar la plutocratización de los partidos políticos.

Haciendo abstracción de la para mí casi insuperable dificultad que entrañaría el intento de distinguir en la realidad fáctica los partidos ideológicos de los que se arroparían con el manto de una ideología sedicente sólo para lograr su constitución, creo que la plutocratización de los partidos no se evitaría con criterios legislativos laxos en esta materia. En una sociedad de masas, los partidos políticos tienen que llegar indfectiblemente a éstas, a través de los medios de difusión de las ideas y de la agitación política, dado que sólo así pueden cumplir su misión orientadora y proselitista. En consecuencia, facilitar la formación de determinados partidos ideológicos, sin dotarlos al mismo tiempo de los arbitrios rentísticos que les permitan llegar al electorado mediante acciones que traduzcan fielmente su pensamiento, equivale a quedarse en los umbrales de la solución del problema partidista panameño, solución que a mi entender radica, en grado no desdeñable, en asegurar el financiamiento adecuado de las actividades partidistas. En verdad, la insuficiencia de la medida propuesta por los citados autores viene sugerida por el propio hecho de que aún cuando, en tesis general, nuestro Derecho Electoral ha sido poco exigente a propósito de la base cuantitativa necesaria para formar un partido, los de tipo

ideológico ni han proliferado, ni han sido, salvo en raras ocasiones, factores reales de poder.

Juzgo pertinente mencionar siquiera de pasado, la íntima pero no siempre advertida correlación causal que existe entre el sistema electoral que adopta un determinado país y el número de partidos políticos que funcionará en el mismo. En efecto, la experiencia de otras latitudes por razones que sería largo enumerar aquí y que por lo demás no escaparán al ojo zafiori de quienes me escuchan, demuestra que el denominado sistema mayoritario, con sus distritos de postulación uninominal, conduce a plazo más o menos largo al bipartidismo y que, a la inversa, el sistema de representación proporcional, que descansa en circuitos de postulación plurinominal y en el llamado cociente electoral, desemboca a la postre en un régimen multipartidista.

Esta correlación, fácilmente comprobable, debe ser tomada en cuenta por todo Estado que se proponga la tarea de escoger entre el bipartidismo o el multipartidismo, no sea que, por remitirse al sistema electoral equivocado, el intento resulte frustáneo.

VIII. EL FINANCIAMIENTO

Como lo anticipé párrafo atrás, tengo para mí que uno de los factores que ha determinado de manera más directa y decisiva la especial conformación que exhibe la realidad partidista panameña ha sido la ausencia, tanto en nuestro ordenamiento jurídico como en nuestros usos políticos consuetudinarios, de un esquema financiero que permita a los partidos desarrollar sus actividades con plena autonomía frente al Gobierno y frente a los grupos económicamente poderosos y con auténtica fidelidad a sus propios postulados ideológicos.

Un examen objetivo de la patología que presenta la mayoría de nuestros partidos políticos abona la tesis enunciada. En efecto, a la referida falta de financiamiento pueden achacarse, en buena parte, las siguientes características negativas que gravan a dichos partidos, a saber:

- 1) Hibernación trienal de casi todos los partidos, seguida de actividad febril y demagógica en los años electorales.
- 2) Desproporcionada preponderancia de los representantes de los estamentos acaudalados en los cuadros dirigentes de los partidos.
- 3) Vacuidad o timidez ideológica de los partidos.
- 4) Inclínación deletérea de los partidos a cobijarse en el presupuesto del Estado.

- 5) Existencia efímera de los partidos progresistas o ideológicos o captación de los mismos por sus militantes más oportunistas.
- 6) Propensión al caudillismo como forma de ocultar la falta de programas coherentes de gobierno.

No creo que sea necesario recalcar la íntima conexión causal que existe entre las apuntadas particularidades de casi todos nuestros partidos y la magrez patrimonial en que los mismos, por regla general, se han visto precisados a desenvolverse.

Un partido político que cuente con apoyo económico suficiente no se vería forzado ni a hibernar durante el trienio postelectoral, ni a reconocer influencia desmesurada a los sectores adinerados, ni a buscar la sombra presupuestaria para subsistir, ni a darle una ideología apocada, ni a hacer dejación constante de cuantos deberes le asigna la democracia.

Para evitar equívocos, quiero dejar constancia de que yo no postulo la tesis de que resuelto el problema financiero a que me vengo refiriendo desaparecerán como por arte de magia todas y cada una de las enunciadas características negativas de los partidos y las demás que se me hayan quedado en el tintero. Si pretendiese tal cosa pecaría de iluso, puesto que la falta de financiamiento es apenas consecuencia y no causa única de los rasgos partidistas que dejo denunciados. De allí que incluso después de arbitrada la solución económica, seguirían surtiendo su pernicioso efecto los demás gérmenes que han enervado en el pasado la vida de los partidos, en especial los que dicen relación con los muy deficientes criterios axiológicos que presiden la ordenación ético-moral de vastos sectores de las distintas capas sociales, que, movidos por valores guías de poco vuelo, presentan una idiosincrasia hedonista y acomodaticia.

Así, pues, lo único que busco con la solución del problema económico de los partidos es crear condiciones objetivas conducentes a la articulación de partidos políticos sanos, que sean capaces de enfrentar, en pie de igualdad, a los que sólo defienden intereses subalternos, con la seguridad de que la competencia entre ambos está destinada a desembocar en la primacía de los primeros.

Salta a la vista que el desideratum en materia de financiación de los partidos es el sistema de pequeñas cotizaciones aportadas por los militantes de base, como lo ha demostrado la experiencia francesa y la de otros países europeos. Sin embargo, opino que el referido sistema no es viable dentro del contexto actual de nuestro desarrollo económico y político. En efecto, la implantación del mismo tiene como presupuesto inconcuso la existencia de amplios sectores humanos con conciencia política

agudizada y con cierta holgura económica que permita la distracción de recursos pecuniarios, sin mengua de la posibilidad de costear necesidades más apremiantes. Una y otra cosa falta en Panamá. Por consiguiente, remitirse a este sistema en un país que, como el nuestro, no ha resuelto aún la cuestión de la cuota sindical, es no aportar solución alguna. Dejar a los partidos políticos librados a su propia suerte en materia económica implica, en mi criterio, cerrar el paso al surgimiento de banderas políticas que puedan desarrollar sus iniciativas sin depender del favor oficial o del apoyo logrero de los mismos intereses nacionales y extranjeros que hasta la fecha han determinado la condición heterónoma de casi todos los partidos políticos panameños.

Habida cuenta de lo anterior, no veo más solución que la de establecer el subsidio estatal obligatorio a favor de todos los partidos políticos legalmente reconocidos. Esta subvención, cuyo desembolso estaría condicionado a que el partido que lo ha de recibir convenga en ceñirse al juego democrático para alcanzar sus fines, tendría que ser tasada adecuadamente, con la mira de dotar a dichos partidos de una renta anual que permita el adelantamiento de campañas permanentes de orientación y divulgación; el estudio sereno y serio de los problemas nacionales; la captación de adhesiones y, en fin, el conveniente desarrollo de las actividades que tipifican lo que debe ser el quehacer partidista.

No creo que el precio de la subvención oficial que propugno sea muy alto si se le compara con las ventajas por demás evidentes que dimanarían del sistema. A mayor abundamiento, es bueno recordar que el Estado panameño ha financiado desde tiempos inmemoriales, y con munificencia digna de mejor causa, las campañas políticas de todos los partidos gubernistas, de donde se sigue que la solución que someto a la consideración de ustedes sólo vendría a darle a tirios lo que siempre se ha reconocido troyanos.

El partido político bien organizado y debidamente financiado se convertiría en el más eficiente vehículo de esa educación política que echa de menos De la Rosa y en escuela de estadistas ilustrados y de tiempo completo.

Si la democracia moderna, como lo hemos visto, tiene que asentarse sobre un régimen de partidos, lo menos que podemos pedirle es que asegure, aunque ello importe erogaciones, que ese régimen sea sustentáculo sólido y no mero andamiaje de frágil contextura.

IX CRITICA AL REGIMEN

No han escapado los partidos políticos a la crítica de los estudiosos. Se señala, no sin alguna razón, que se trata de grupos que por su naturaleza se fundan en el egoísmo, es decir, en los intereses creados de sus afiliados, y de allí se concluye que el Estado que descansa sobre ellos pierde la capacidad de servir a los intereses colectivos.

A esto cabe responder que no siempre, o al menos no necesariamente, el partido representa intereses de grupo y que, adicionalmente, quiérase o no, como lo señala Kelsen, los tan decantados intereses colectivos son en cualquier sociedad, no importa la ideología que presida su ordenación, la resultante efectiva de "la transacción de intereses divergentes" de suerte que "la articulación del pueblo en partidos políticos significa propiamente la creación de condiciones orgánicas que hagan posible aquella transacción y permitan a la voluntad colectiva orientarse en una dirección equitativa" (17).

Se ha dicho también que la existencia de partidos políticos apenas ofrece a las clases populares la anodina opción de escoger entre dos o más candidatos impuestos por los sectores capitalistas. A ello replico que, como bien lo demuestra la experiencia chilena, el cargo no es inexorablemente cierto. Además, la inexistencia de partidos políticos no implica ni remotamente para las clases populares la posibilidad práctica de imponer la vigencia de sus intereses. Sostener tan peregrina tesis equivale a cerrar los ojos a la realidad, porque quien la mire con objetividad no puede dejar de advertir que los intereses de los estamentos acaudalados se pueden defender con mucha más eficacia, a través de los denominados grupos de presión, justamente cuando no existan los partidos políticos.

X. CONCLUSION

A lo dicho acaso no huelga añadir que nadie ha afirmado —ciertamente yo no he querido hacerlo— que la sola existencia de partidos políticos garantiza de suyo el afianzamiento de una democracia exenta de defectos e imperfecciones. Lo único que he querido destacar es que la democracia, tal como se la entiende en Occidente, no puede sostenerse sino sobre un régimen de partidos, por cuanto éstos no tienen sucedáneo conocido como forjadores de opinión o canalizadores de oposición constructiva.

(17) Hans Kelsen, Op. Cit., P. 43

Como bien apunta el ya citado Duvenger al salirle al paso a las objeciones que suscita la crítica al sistema partidista, "la verdadera cuestión consiste en determinar si por ventura sería más satisfactorio un régimen sin partidos. ¿Estaría acaso mejor representada la opinión si los candidatos se enfrentaran individualmente a los lectores, sin que éstos pudieran conocer realmente las tendencias de aquellos? Estaría mejor preservada la libertad, si el gobierno no encontrara ante sí más que individuos aislados, no coligados en formaciones políticas?" (18)

Plantear estas interrogantes es absolverlas. No creo que se pueda menos de contestarlas en el sentido de reafirmar la necesidad de los partidos políticos como instituciones indispensables para el afianzamiento de la democracia.

Si los partidos políticos son justamente un dispositivo típico de la democracia de masas y, por lo mismo, nacen cuanto éstas entran en la liza política, eliminarlos equivale a restar a esas masas el instrumento que les franquea la puerta de la beligerancia política y que les garantiza participación en el escogimiento de las élites gobernantes.

La construcción de un sistema partidista alejado del que, con pinceladas magistrales, nos pinta y condena José Isaac Fábrega en su novela corta, "Vida y Muerte del Notable Panameño Don Marcelino Peña, El Demócrata Ejemplar", es, pues, el empeño más premioso de la hora presente en materia política. Demostrarlo, quizá con exceso de palabras y escasez de ideas, ha sido el propósito y el resorte legitimador de esta charla.

(18) Maurice Duvenger, Op. Cit., P. 449.