

CAPÍTULO XI

EL RÉGIMEN PARLAMENTARIO

DE NUEVA ZELANDIA

- 11.1 El Parlamento
- 11.2. El Ejecutivo
- 11.3. Parlamento y gobierno
- 11.4. Sistema electoral
- 11.5. Partidos políticos
- 11.6. Elctorado, partidos y gobierno

CAPÍTULO XI

EL RÉGIMEN PARLAMENTARIO DE NUEVA ZELANDIA

11.1 *El Parlamento*

11.1.1. *Composición, integración y organización:* El Parlamento o “Asamblea General” de Nueva Zelandia es un órgano complejo compuesto por la Corona, representada por el gobernador general y la Cámara de Representantes. Hasta 1950 existía un Consejo Legislativo.

La Cámara tiene ochenta y siete miembros, ochenta y tres que representan “distritos europeos” y cuatro que representan “distritos maoríes”.

La duración máxima de una legislatura es de tres años. Las disoluciones propiciadas por razones distintas del cumplimiento del término constitucional son extremadamente raras en Nueva Zelandia y en el presente siglo sólo se ha dado un caso, ocurrido en 1951.

El esquema de organización de la Cámara de Representantes sigue fielmente el de los comunes en Westminster. En la primera sesión del Parlamento, después de una elección, se selecciona al *speaker* y al “presidente de los comités”. Con una sola excepción, todos los nombramientos de *speaker* realizados en este siglo, han recaído en miembros del partido en el gobierno (en 1923-25 el cargo recayó en un independiente). A pesar de que la regla de la “imparcialidad” se observa, el *speaker* neozelandés no rompe totalmente las ligas con su propio partido y siempre encuentra un candidato contrincante de la oposición en las elecciones. No tiene voto más que en caso de empate y si esto llega a ocurrir debe votar, de acuerdo con las reglas respectivas: “... (a) en favor de adelantar el trámite de cualquier proyecto, a fin de permitir a la Cámara otra oportunidad de expresar una opinión, o, (b) en forma tal que el presente estado de cosas continúe”.

Existen junto al *speaker* los funcionarios auxiliares tradicionales. Se forman dentro de la Cámara los grupos de “gobierno” y “opo-

sición” y se organiza el trabajo en “comités”, en la forma acostumbrada.

11.1.2. *La reina en el Parlamento:* Convocatoria, reunión, prórroga y disolución del Parlamento son facultades que teóricamente corresponden a la reina y que prácticamente ejercita el gobernador general.

El Acta Electoral de 1956, en su sección 12, prevé que los tres años de límite de vida de un Parlamento comienzan a contar desde el día fijado para el regreso de las órdenes electorales respectivas en la elección general previa.

La disolución se realiza conforme a las reglas tradicionales.

11.1.3. *Facultades:* El Parlamento de Nueva Zelanda, según quedó apuntado en el capítulo octavo, tiene tanto la facultad legislativa como la constituyente. En este sentido, su situación es semejante a la del Parlamento del Reino Unido y la teoría de la supremacía parlamentaria se aplica igualmente. La Asamblea General neozelandesa puede así reformar o derogar el Acta de la Constitución y cualquier otra ley constitucional con la reserva ya apuntada del “doble atrincheramiento” (capítulo octavo).

Hay, sin embargo, dos importantes limitaciones a la supremacía legislativa parlamentaria, que derivan de normas constitucionales consuetudinarias: las “promesas electorales” y el acuerdo de los partidos políticos en materia de reforma constitucional.

Desde aproximadamente 1912 comenzó a lograrse un consenso general en el sentido de que debe haber una relación directa entre el programa electoral desplegado por un partido en su campaña y las medidas legislativas que tome cuando llega al gobierno. Es obvio que determinar la congruencia entre las leyes elaboradas y los programas presentados para atraer el voto no es tarea fácil; que siempre hay dos puntos de vista subjetivos e igualmente parciales —el del gobierno y el de la oposición— y que siempre habrá una zona difícil de determinar cuando las circunstancias cambian, una especie de *rebus sic stantibus* en materia parlamentaria. Sin embargo, la doctrina es totalmente aceptada y pese al natural desacuerdo político que puede sobrevenir en casos concretos, constriñe la actividad de Parlamento y gobierno a mantener una actitud consistente con lo presentado durante la campaña y aceptado por el electorado.

Otra importante limitación, impuesta también por una norma consuetudinaria, es que ningún cambio constitucional puede lle-

varse a cabo si no están previamente de acuerdo ambos partidos políticos. En el caso de que éstos no estén de acuerdo, la costumbre establece que la reforma no puede efectuarse si el partido en el gobierno no informó previamente a los electores, durante la campaña respectiva, su intención de llevarla a cabo. La norma es interesantísima desde el punto de vista constitucional, ya que —aún en un régimen de supremacía parlamentaria— se reconoce la soberanía popular como base del sistema. También es notable porque establece una liga directa entre la soberanía popular y los partidos políticos como manifestaciones organizadas de las corrientes de opinión pública predominantes.

Tiene el Parlamento la facultad financiera por lo que le corresponde estudiar y, en su caso, aprobar el presupuesto de egresos del gobierno, expedir la ley de ingresos anual y revisar las cuentas públicas respectivas.

La formación y control del gobierno se realiza conforme con las reglas ortodoxas del sistema parlamentario.

11.1.4. *Privilegios parlamentarios*: El Acta de la Legislatura de 1908 establece, en su sección 242, que la Cámara de Representantes tiene todos los privilegios poseídos por la Cámara de los Comunes en 1865 (año en que tal instrumento fue expedido), excepto aquellos que en alguna forma resulten contradictorios con el Acta de la Constitución. La declaratoria legal —ciertamente restrictiva— no ha provocado ningún problema posterior y los privilegios reconocidos han sido suficientes para garantizar la actividad libre de la Cámara y de sus miembros.

11.1.5. *Delegación legislativa*: Se practica en Nueva Zelandia la delegación legislativa conforme a las reglas tradicionales.

Los casos en que se considera que la delegación va más allá de lo permitido por el Parlamento se consideran *ultravires* y las Cortes pueden declarar su nulidad.

11.2. *El Ejecutivo*

11.2.1. *Gobierno y Gabinete*: El primer ministro y los demás ministros forman el Gabinete. La regla de que este último se integra por la totalidad de los ministros se ha cumplido, excepto en 1949, cuando el primer ministro Sidney Holland anunció que tres miembros con responsabilidades departamentales menores serían cono-

cidos como “ministros sin cartera” y no formarían parte del Gabinete, excepto en aquellos asuntos que directamente les concernieran. Sin embargo, tales ministros asistieron regularmente a todas las sesiones.

Por lo que se refiere a la integración misma del Gabinete, las reglas varían, según ocupe el gobierno el Partido Nacional —en cuyo caso el nombramiento corresponde al primer ministro— o el Laborista —caso en el que es el *caucus* formado por los miembros parlamentarios el que hace la elección, dejando al primer ministro la asignación de las carteras respectivas.

Los ministros deben ser invariablemente miembros del Parlamento. Las funciones, coordinación y principios de responsabilidad del Gabinete, operan conforme a las reglas clásicas del sistema parlamentario que han quedado ya descritas. Se ha aceptado la práctica de formar comités en el seno del Gabinete.

11.2.2. *El primer ministro*: El cargo de primer ministro se rige conforme a reglas convencionales idénticas a las del Reino Unido.

En los primeros años de la historia política neozelandesa el término mismo “primer ministro” no se usó, designándose tal funcionario como “secretario general” o “abogado general”. El término comenzó a emplearse oficialmente a partir de 1873.

Es costumbre, desde 1942, nombrar un primer ministro adjunto.

Los primeros ministros han venido terminando su periodo regularmente, por cambios electorales o por retiro voluntario o muerte. Sólo en un caso en el presente siglo, el de Ward en 1912, la renuncia se debió a divisiones parlamentarias internas y también, sólo en un caso, el de Mackenzie, el mismo año, la renuncia obedeció a la formación de una mayoría contraria en el propio Parlamento.

El primer ministro puede, si lo considera conveniente, tomar otra cartera.

En general, no hay ninguna particularidad que señalar en Nueva Zelanda respecto a la autoridad del primer ministro. Tiende ésta a ser considerable, dado que cuenta, por lo regular, con la mayoría en el Parlamento y la disciplina de partidos es estricta. Sin embargo, su situación depende mucho de las personalidades involucradas y de las circunstancias políticas, e incluso del partido en el gobierno, notándose claramente en los laboristas una evolución hacia el “gobierno de *caucus*” al estilo australiano.

11.2.3. *La administración*: El servicio público neozelandés está estructurado sobre las mismas bases que el británico, el canadiense y el australiano.

Por lo que hace a las restricciones de las actividades políticas del servicio civil, las reglas neozelandesas son las más flexibles de todas las que hemos venido considerando.

Los servidores públicos son elegibles para ser electos en cargos municipales, sin que se les exija por ello abandonar el cargo sino simplemente previa notificación a una comisión especial. Dicha comisión tiene la facultad de decidir si los cargos son o no compatibles; sin embargo, emitió una circular en que dice:

...aunque los servidores públicos no tienen prohibición para una total participación en actividades políticas, puede alcanzarse un estado en que dicha participación tenga un efecto decidido en... la implementación de política gubernamental o preparación de asesoría a un ministro. En tales circunstancias, un funcionario tendría que considerar si su interés primordial radica en sus ambiciones políticas o en el servicio público de carrera.

Y más adelante señala:

Aunque tienen los mismos derechos políticos que los demás ciudadanos, es obvio que la participación activa en la controversia política puede ser incompatible con las responsabilidades de los servidores públicos de carrera, cuyo deber tradicional es servir imparcialmente a los sucesivos gobiernos y facilitar la administración de la política gubernativa.

En lo demás, la situación del servidor público en Nueva Zelanda se acerca mucho a la estudiada para los otros estados.

11.3. *Parlamento y gobierno*

Las reglas que rigen las relaciones entre Parlamento y gobierno son las mismas que en el Reino Unido. El voto de desconfianza es prácticamente desconocido en Nueva Zelanda. Las únicas situaciones conflictivas presentadas en este renglón ocurrieron en 1912, cuando los gobiernos Ward y Mackenzie renunciaron, el primero por no lograr apoyo en la Cámara y el segundo ante la formación de una mayoría contraria. El gobierno liberal no tenía la mayoría absoluta

y esto explica el conflicto. Como normalmente los gobiernos se sostienen con mayoría absoluta, el apoyo parlamentario que tienen excluye las crisis políticas entre Parlamento y gobierno (sólo ha habido gobiernos minoritarios como resultado de las elecciones de 1911 y 1928).

Es regla que la disolución parlamentaria se produce sólo por haber finalizado el término constitucional de una legislatura. Sólo ha habido un caso, en 1951, en que el gobierno —por cierto exitosamente— convocó elecciones para someter al electorado su política laboral controvertida.

Nueva Zelanda presenta, pues, una estabilidad gubernamental mayor, en términos generales, que Gran Bretaña, Canadá y Australia.

11.4 *Sistema Electoral*

11.4.1. Distritos electorales: El Acta de la Constitución de Nueva Zelanda de 1852 estableció un número original de 37 representantes, mismo que fue progresivamente aumentado hasta alcanzar 95 en 1881. El número quedó reducido a 74 en 1887, e incrementado hasta 80 en 1900. Desde esta última fecha no hubo cambio hasta 1965, en que se hizo un pequeño ajuste a fin de estabilizar la representación de la Isla del Sur, de acuerdo a su población, aumentando un distrito y proveyendo el cambio proporcional de los distritos de la Isla del Norte. De tales acomodos resultó un incremento de cuatro miembros, para alcanzar el número de 84. La división actual consiste en 87 distritos de los cuales ochenta y tres son europeos y cuatro maoríes. La división de los distritos electorales europeos se realiza por una Comisión de Representación Autónoma, compuesta por cuatro funcionarios públicos de carrera (el inspector general, el oficial en jefe de Estadística, el oficial electoral en jefe y el director general de Correos y Comunicaciones) un miembro es nombrado por el gobierno y otro por la oposición; los seis reunidos escogen un séptimo integrante que funge como presidente. La Comisión ha combinado felizmente la imparcialidad con los intereses de los partidos políticos y su desempeño ha sido del todo satisfactorio. La Comisión decreta la división en distritos tomando como base los mapas preparados por el inspector general y las propuestas son publicadas en el diario oficial. Esta publicidad tiene como propósito allegarse las observaciones de los partidos políticos y del público en

general antes de llegar a la decisión final que se eleva al gobernador general para su proclamación.

La Comisión debe fijar las demarcaciones de los distritos en forma tal que la población europea de cada uno sea igual a una cuota electoral que previamente se fija para cada una de las islas; se admite, sin embargo, una diferencia del 5% en defecto o en exceso de dicha cuota. En 1965 se fijaron los distritos electorales de la Isla Sur en 25 y los de la Isla Norte variable de acuerdo con la población. La cuota electoral de la Isla Sur se obtiene dividiendo el número de su población europea entre 25. La población europea de la Isla Norte se divide entre la cuota electoral de la Isla Sur y el cociente obtenido indica el número de distritos electorales de la Isla Norte.

Ni el gobernador ni el Gabinete pueden interferir con una decisión de la Comisión.

Por lo que se refiere a los cuatro distritos maoríes, la jurisdicción de la Comisión no les alcanza y sus límites sólo pueden reformarse por proclamación del gobernador general. La división de estos distritos está protegida por las cláusulas “atrincheradas” del Acta Electoral vigente.

11.4.2. El sufragio, la votación y la representación: Las características del sufragio en Nueva Zelanda son las siguientes:

i) Sufragio activo: Son requisitos para votar: ser súbdito británico, tener 20 años cumplidos o más, ser residente en Nueva Zelanda al tiempo de la elección, haber residido en alguna época, por un año o más, en el país y haber residido en su distrito electoral por un periodo mínimo de tres meses. Si el elector es maorí, solamente puede votar en un distrito maorí y si es europeo sólo en un distrito europeo; pero los mestizos pueden registrarse en distritos maoríes o europeos indistintamente. Nadie puede registrarse como elector en más de un distrito electoral. Están excluidos del voto quienes sufren enfermedades mentales, los detenidos en alguna institución penal y los que hayan sido declarados culpables de prácticas electorales corruptas dentro de los últimos tres años.

La inscripción en el registro electoral es obligatoria, pero el voto es voluntario. El voto es secreto y singular, correspondiendo sólo uno a cada elector.

ii) Sufragio pasivo: Cualquier persona que goce del sufragio activo puede presentarse como candidato al Parlamento y eventualmente desempeñar el cargo. Quedan exceptuados los que estén en

quiebra y no hayan sido rehabilitados y los contratistas del gobierno o de alguna de sus agencias. Los maoríes pueden presentarse en distritos europeos y los europeos en distritos maoríes. No hay requisitos especiales de residencia en el electorado, pero cada candidato debe ser propuesto por lo menos por dos electores de su distrito y debe depositar la suma de veinte dólares, misma que le es devuelta solamente en el caso de que reciba una cuarta parte o más del número total de votos recibidos por el candidato triunfador.

iii) **Votación:** Los miembros del Parlamento son electos por el sistema de mayoría simple en distritos electorales de un solo miembro. En el siglo pasado existió el voto plural y en este siglo se hizo el experimento de una segunda votación cuando no se alcanzaba la mayoría absoluta por un candidato (1908-1912). El desarrollo del bipartidismo a la vez afianzó y fue impulsado por el sistema de mayoría simple.

iv) **Representación:** Se considera que los miembros del Parlamento representan tanto la totalidad e indivisibilidad del país como los distritos electorales en particular.

11.4.3. Administración de la elección: La supervisión de las elecciones en Nueva Zelanda es facultad del oficial electoral en jefe, que depende del Departamento de Justicia. Bajo su autoridad están los registradores y otros servidores públicos que se adicionan en tiempos de elecciones. En todo recuento oficial de votos debe estar presente un juez de paz, quien hace la certificación correspondiente. Puede apelarse ante un magistrado por todo recuento de votos que se considere erróneo y dicho magistrado estará obligado a realizarlo de nuevo en caso de haber equivocaciones. Las cuestiones controvertidas se elevan ante la Suprema Corte de Justicia.

11.5. Partidos políticos

11.5.1. Origen y evolución de los partidos políticos neozelandeses: Nueva Zelanda vive un sistema bipartidista muy cercano al de la Gran Bretaña; sin embargo, este fenómeno es relativamente reciente. En los primeros años de la colonia, la política se centró en dos cuestiones: el problema maorí y las rivalidades entre las “cuatro grandes” provincias Wellington, Auckland, Canterbury y Otago, a veces entre ellas y en ocasiones unidas en contra de la administración del centro. El resultado fue una notable inestabilidad gu-

bernativa: la mitad de las administraciones hasta 1890 duraron un año en el cargo.

Hubo que esperar el incremento de la inmigración, la apertura de nuevas tierras a la colonización y la realización de obras públicas en beneficio de provincias pobres para lograr el fortalecimiento del gobierno central, que comenzó en 1867 con la abolición de las provincias. Hasta 1887 no hubo propiamente partidos políticos sino grupos locales. Desde 1888 hasta 1911, época de formación y consolidación del Partido Liberal, se dieron elementos característicos de un partido político dominante dentro de un sistema democrático.

El Partido Liberal se originó por la unión de diversas facciones opuestas al gobierno de Harry Albert Atkinson. Organizadas primariamente en comités, se sometieron más tarde al liderazgo de John Ballance, elaboraron un programa común y lograron triunfar en las elecciones de 1890. El impacto de los liberales fue determinante y el partido dominó la vida política neozelandesa por más de veinte años.

El triunfo y dominio de los liberales se explica por el apoyo que lograron, a raíz de una depresión económica, entre los numerosos pequeños propietarios agrícolas y los trabajadores urbanos. Los liberales se convirtieron en los campeones de las clases populares frente a la oligarquía conservadora y clasista dominante (fundamentalmente agrícola). Los liberales, en el gobierno, encontraron un gran líder en la persona de Richard John Seddon. Lograron, mediante una serie de reformas, evitar la creación de grandes propiedades agrícolas y estimular el de las pequeñas granjas. Expedieron leyes protecciónistas del trabajo y propugnaron una mayor intervención del Estado en asuntos económicos para lograr a la vez la prosperidad general y un sistema de distribución más justo.

El predominio liberal finalizó cuando la prosperidad que siguió a la depresión fue creando nuevos intereses y definiendo actitudes más independientes. Tanto pequeños propietarios agrícolas como trabajadores consolidaron sus propias organizaciones políticas, los primeros en el Partido de la Reforma y los segundos en el Partido Laborista.

El Partido de la Reforma se formó con base en la Unión de Granjeros, cuyas demandas principales eran el establecimiento de medidas que favorecieran la adquisición y la libre tenencia de la tierra (eliminando los arrendamientos), y la abolición o reducción substancial de los aranceles que encarecían las importaciones agrícolas.

El Partido Laborista apareció tardíamente en Nueva Zelanda y no logró plena integración sino hasta 1916. Esto se debió a la menor industrialización de Nueva Zelanda (en relación a los demás estados que hemos estudiado), ya que su economía ha sido esencialmente agrícola. La primera resolución sindical en favor de un partido, independiente de los liberales, data de 1904; en 1908, se formó una central obrera para los mineros, la Federación del Trabajo; en 1910 fue creado el Partido Laborista por los diversos sindicatos y un año después la Federación del Trabajo como central obrera; ambas se unieron en 1912 y formaron el Partido Laborista Unido. La unidad formal no correspondía aún a la unidad real y un año más tarde se intentó de nuevo la integración de todas las facciones, y se creó una central obrera, la Federación Unida del Trabajo y una política, el Partido Social Demócrata. En 1916 definitivamente consolidado el Partido Laborista de Nueva Zelanda.

La evolución de los partidos políticos en Nueva Zelanda ha pasado durante el presente siglo por tres etapas bien diferenciadas: el predominio liberal, el tripartidismo y el bipartidismo.

El Partido Liberal dominó la primera década hasta que se presentaron las divisiones relatadas en párrafos anteriores. Después de haber ganado la mayoría absoluta en las elecciones de 1902, 1905 y 1908 (gobiernos Seddon, Hall Jones y Ward), la perdieron en las de 1911. El gobierno Ward pudo sostenerse con el apoyo de algunos laboristas independientes frente a la combinación reformista-laborista. Sin embargo, en marzo de 1912 tuvo que renunciar ante la inminencia de una derrota parlamentaria. Mackenzie sostuvo a los liberales por unos meses, pero la citada combinación logró una mayoría en julio siguiente, y se formó el gobierno "reformista" de William Ferguson Massey; al mismo tiempo se inició la etapa del tripartidismo político. El Partido de la Reforma logró ganar las elecciones en 1914 y llevó a la práctica las reformas proclamadas en favor de los pequeños propietarios agrícolas. Se sostuvo en el gobierno sólo (de 1912 a 1915 y de 1915 a 1928) o en coalición con los liberales (1915-1919), durante la Primera Guerra Mundial (gobiernos Ferguson Massey y Coates y breve interinato de Dillon Bell).

El Partido Liberal fue declinando en las elecciones de 1919, 1922 y 1925 (que jugó bajo el membrete de Partido Nacional). En la última de las elecciones citadas obtuvo menos votos que el laborismo, convirtiéndose este último en la oposición oficial.

El triunfo de los liberales (ahora llamado Partido Unido) en las elecciones de 1928 se debió a divisiones internas en el Partido de la Reforma, producto de la diversidad de intereses en que se fragmentó el sector agrícola en medio de la prosperidad de la posguerra. También influyó la desconfianza de los empresarios ante la creación de agencias de regulación de precios y mercadeo agrícola tales como la Junta de la Carne y la Junta de la Industria Lechera, en las cuales se veía una peligrosa tendencia a interferir con el sistema de libre empresa. Sin embargo, la mayoría lograda no fue absoluta y los unionistas requirieron del apoyo laborista. Perdido éste, lograron el de los reformistas. Para entonces, empresarios, granjeros y clase media en general se alarmaron por la fuerza alcanzada por el laborismo. La combinación liberal-reformista dirigida por William Forbes ganó la elección de 1931, pero tuvo que pagar en las elecciones el precio de la impopularidad de las medidas tomadas para superar la depresión económica. En 1935 los laboristas, bajo el liderazgo de Michael Joseph Savage, lograron su primer gran triunfo electoral.

El “Partido Laborista” permaneció en el gobierno desde 1935 hasta 1949 (gobiernos Savage y Fraser) ganando las elecciones 1938, 1941, 1943 y 1946. Se aseguraron en definitiva los cuatro distritos maoríes. Iniciaron una serie de reformas legislativas: establecieron la sindicalización obligatoria, la semana de cuarenta horas, salarios mínimos, precios de garantía para los granjeros, mercadeo de los productos primarios, establecimiento de seguridad y servicios sociales, etcétera.

Durante la Segunda Guerra Mundial no se formó el clásico gobierno de coalición pero sí un Gabinete de guerra en que se admitió a los líderes liberales ahora de nuevo bajo el membrete de Partido Nacional.

En la elección de 1949, los laboristas fueron derrotados por el Partido Nacional, fundamentalmente a causa de la inflación (producida en mucho por el aumento brutal de las exportaciones agrícolas neozelandesas) y la inquietud obrera, manifestada en una serie de huelgas. El Partido Nacional (gobiernos Holland y Hollyoake) ganó las elecciones de 1951 y 1954. La elección de 1951 fue convocada a fin de someter a juicio del electorado la política laboral del gobierno en relación a peticiones de aumentos de salarios por los sindicatos, que se juzgaban inmoderadas y agravantes de las tenden-

cias inflacionarias dominantes. Los resultados electorales fueron favorables a la política del gobierno.

En 1957, los laboristas ganaron la elección (gobierno Nash) básicamente por el temor del electorado a un agravamiento de la inflación, así como al establecimiento de una reforma fiscal de fondo por parte del gobierno. Pero los laboristas no lograron resolver los problemas de la economía y el Partido Nacional volvió al poder, ganando las elecciones de 1960, 1963, 1966 y 1969 (gobiernos Hollyoake y Marshall). En 1972, los laboristas volvieron al gobierno bajo el liderazgo de Norman Kirk y a la muerte de éste, en 1974, con el de Wallace Edward Rowling.

11.5.2. *Estructura de los partidos*: Los partidos políticos neozelandeses tienen una estructura centralista. Son típicas formaciones de masas, y su membresía cuenta por la mitad de los votos usualmente obtenidos por cada uno de ellos.

i) Partido Nacional: Su estructura es como sigue:

—Organizaciones locales: la célula del Partido Nacional es la organización local que existe en cada uno de los distritos electorales. Una vez al año reúne a sus miembros en una Conferencia, que tiene el doble objeto de elegir a los directivos (presidente y secretario) e integrar el Comité del Electorado con un representante por cada veinte integrantes del partido en el distrito. Su función principal es elegir los miembros del Comité Divisional, escoger delegados para la Conferencia del partido y proponer nominaciones para los oficiales de la organización nacional. El propio Comité elige su presidente y su secretario.

—Divisiones regionales: Existen actualmente 5 “divisiones” autónomas que agrupan las asociaciones locales y operan como lazo de unión entre ellas y los órganos centrales del partido. Su órgano es el Comité Divisional cuya composición proviene de los comités del electorado, a través de los representantes que estos nombran y por los miembros del partido en el Parlamento en el área comprendida por la división. Cada división elige su propio Comité Ejecutivo para actuar cuando el Comité Divisional no está reunido.

—Organización nacional: Los principales órganos nacionales son la Conferencia, el Consejo, el Comité Ejecutivo y el Secretariado.

La Conferencia es la reunión de los representantes de las diversas ramas locales, de las organizaciones regionales, de los parlamentarios y altos oficiales del partido. No tiene funciones de elabora-

CUADRO XXI

GOBIERNO Y ELECCIONES EN NUEVA ZELANDIA DURANTE EL SIGLO XX

Partido en el Gobierno	Primer ministro	Duración del gobierno	Elecciones convocadas	Causa de la convocatoria	Resultado y secuela	Causas del cambio de gobierno
Liberal	Richard J. Sneddon	1893-1905	1896, 1899, 1902, 1905	Finalizar el término constitucional	Triunfo del gobierno	Muerte del primer ministro
Liberal	William Hall Jones	1906 (junio y agosto)				Elección del líder del partido
Liberal	Joseph G. Ward	1906-1912	1908, 1911	Finalizar el término constitucional	Triunfo del gobierno (en 1911 perdió la mayoría absoluta)	Renuncia por divisiones en la Cámara
Liberal	Thomas Mackenzie	1912 (mayo, julio)				Renuncia por formarse una coalición reformista-laborista
Reformista	William Ferguson Massey	1912-1914	1914	Finalizar el término constitucional	Triunfo del gobierno	Formación de un gobierno de coalición
Coalición	William Ferguson Massey	1915-1919				Se deshace la coalición
Reformista	William Ferguson Massey	1919-1925	1919, 1922, 1925	Finalizar el término constitucional	Triunfo del gobierno	Muerte del primer ministro
Reformista	Francis Dillon Bell	1925 (mayo)				Elección del líder del partido
Reformista	Joseph Gorton Coates	1925-1928	1928	Finalizar el término constitucional	Triunfo liberal, pero no por mayoría absoluta	Renuncia del gobierno al conocer resultados electorales
Liberal (unido)	Joseph G. Ward	1928-1930				Muerte del primer ministro
Liberal (unido) y después coalición	George W. Forbes	1931-1935	1931, 1935	Finalizar el término constitucional	Triunfo del gobierno la primera y derrota electoral en la segunda	Renuncia el gobierno al saberse los resultados electorales
Liberal reformista	Joseph Savage	1935-1940	1938, 1940	Finalizar el término constitucional	Triunfo del gobierno	Cambio liderazgo en el partido
Laborista	Peter Fraser	1940-1949	1943, 1946, 1949	Finalizar el término constitucional	Triunfo del gobierno en las dos primeras y triunfo nacional en la última	Renuncia el gobierno al saberse los resultados electorales
Nacional	Sidney G. Holland	1949-1957	1951, 1954	La primera para someter un punto al electorado y la segunda por finalizar el término constitucional	Triunfo del gobierno	Retiro del primer ministro
Nacional	Keith Holyoake	1957	1957	Finalizar el término constitucional	Triunfo laborista	Renuncia el gobierno al saberse los resultados electorales
Laborista	Walter Nash	1957-1960	1960	Finalizar el término constitucional	Triunfo nacional	Renuncia el gobierno al saberse los resultados electorales
Nacional	Keith Holyoake	1960-1969	1963, 1966, 1969	Finalizar el término constitucional	Triunfo del gobierno	Retiro del primer ministro
Nacional	John Marshall	1969-1972	1972	Finalizar el término constitucional	Triunfo laborista	Renuncia el gobierno al saberse los resultados electorales
Laborista	Norman Kirk	1972-1974				Muerte del primer ministro
Laborista	Wallace Rowling	1974-				

ción de política ni toma decisiones de trascendencia. Es exclusivamente un foro de ideas. Sus funciones principales son nombrar al Consejo y al presidente del partido.

El Consejo está compuesto por miembros electos por la Conferencia, sobre la base de un número proporcional a los distritos electorales contenidos en cada división y cinco representantes electos por los miembros del grupo parlamentario. Forman parte del Consejo *ex-oficio* tanto el presidente y el vicepresidente del partido como el líder del mismo.

Son funciones del Consejo, según la regla 40 de los estatutos “manejar todos los asuntos respecto a los cuales no se ha hecho provisión expresa en las reglas del partido” y “determinar tales asuntos y emitir directivas congruentes con dichas reglas, según lo considere necesario o expedito para el bienestar del partido, y sus decisiones serán obligatorias a menos que, o hasta que, la Conferencia decida otra cosa”. Las facultades son, pues, amplísimas y se realizan a través de una serie de comités, de los cuales el principal es el de asuntos políticos. Es presidido este último por el líder del partido, quien tiene voto de calidad y compuesto por tres miembros parlamentarios nombrados por él y tres miembros no parlamentarios nombrados por el Consejo. Es función del Comité “elaborar en forma final la política general del partido”. Aunque recibe recomendaciones de todos los demás órganos no está obligado por ellos y sólo tiene que informar al Consejo de las modificaciones que haga a la política general. El comité es el órgano político máximo del partido.

El Comité Ejecutivo que ejerce los poderes del Consejo cuando aquél no está reunido, está integrado por el líder, el presidente, un tesorero, dos presidentes divisionales y un representante de cada división.

El Secretariado es la oficina burocrática del partido y se integra con un secretario y un tesorero nombrados por el Consejo.

—Líder y grupo parlamentario: La primacía del líder y del grupo parlamentario sobre el partido es indiscutible y, en este sentido, el modelo del Partido Nacional Neozelandés está muy cerca de los partidos británicos. Según se vio, la situación está formalizada en las amplias facultades de que goza el Comité Político del que el líder forma parte.

El líder es electo por el grupo parlamentario. La selección de candidatos para representantes en el Parlamento se realiza funda-

mentalmente a nivel local. Todo miembro apoyado por otros diez puede presentar su precandidatura; la selección se realiza enviándose las proposiciones a la división respectiva y de ahí al Consejo, con los puntos de vista de la división. El Consejo aprueba o desaprueba las nominaciones a través de un comité especial. La selección final se hace a nivel local a través de un comité compuesto por los miembros del Comité del Electorado, complementado con los miembros necesarios para asegurar que cada rama quede representada. El voto es preferencial y secreto.

ii) Partido Laborista: Su estructura es la siguiente:

—Organización Local: Las asociaciones locales y los sindicatos que existen en la base del partido eligen, en cada distrito, un Comité de Representación Laborista, cuyo fin es aplicar las decisiones de los órganos superiores y junto con el Ejecutivo Nacional seleccionar los candidatos al Parlamento.

Cada comité elige su propio presidente, vicepresidente y secretario-tesorero.

No hay en el Partido Laborista organización regional, de manera que la relación entre los comités de representación y los órganos nacionales es directa e inmediata.

—Organización nacional: los principales órganos nacionales son la Conferencia, el Ejecutivo Nacional, el Ejecutivo Central y la Oficina del Partido.

En el Partido Laborista se sostiene el principio de que la Conferencia es el órgano principal. Se forma ésta por representantes del Ejecutivo Nacional, del grupo parlamentario, de los comités de representación laborista y de los sindicatos y asociaciones locales, según su tamaño. Es indiscutible la influencia que dentro de la Conferencia tienen, tanto el Ejecutivo Nacional como el grupo de miembros parlamentarios del partido.

El Ejecutivo Nacional está formado por un presidente, un vicepresidente, un secretario tesorero, un representante femenino, un representante maorí y cinco miembros más, todos ellos nombrados por la Conferencia. Ademas, asisten *ex-oficio*, pero sin voto, el líder y el líder adjunto del partido. Hay también representantes de sindicatos y asociaciones locales. Tiene facultades muy amplias cuando la Conferencia no está reunida.

El Ejecutivo Central actúa cuando el Ejecutivo Nacional no está reunido y se integra por un presidente, un vicepresidente, un secretario-tesorero y cinco miembros nombrados por la Conferencia.

La Oficina del Partido se compone de un secretario, y de un tesorero. Es la organización burocrática que se ocupa de los asuntos rutinarios.

—Líder y grupo parlamentario: El *caucus* de los representantes parlamentarios no sólo elige al líder sino revisa las determinaciones del Gabinete, al estilo australiano.

Por lo que hace a la selección de candidatos, el procedimiento es más centralizado que el correspondiente al Partido Nacional. La selección se hace por un comité de 6 miembros, 3 del Comité Ejecutivo Nacional y 3 nombrados por el Comité de Representantes Laboristas correspondiente.

Si no se logra un acuerdo entre ellos, el asunto se eleva a la consideración del Ejecutivo Nacional.

11.5.3. Ideología de los partidos: Las diferencias de programa entre ambos partidos son difíciles de establecer, ya que por una parte el Partido Nacional ha aceptado plenamente la idea del “estado de bienestar” y por la otra el Partido Laborista ha suavizado su plataforma. La nacionalización ha caído en desuso, fundamentalmente por las pocas simpatías electorales que despierta.

Hay, como en Gran Bretaña, Canadá y Australia un voto “fiel” del 40% aproximadamente en favor de cada partido y las elecciones se deciden en la “tierra de nadie” del 20% restante. Este electorado indeciso riñe con reformas radicales.

Mas aún, los problemas políticos de Nueva Zelandia derivan en su mayor parte de la economía, y las soluciones que los partidos presentan al electorado en este renglón tienden a variar más en énfasis que en esencia. Siendo la sociedad neozelandesa abierta y existiendo sólo mínimamente el fenómeno “clases sociales”, no hay antagonismos que propicien posiciones radicales. Esto no quiere decir que no haya diferencia entre los partidos. En la siguiente sección se demostrará que el laborismo sigue llamando más a la “clase popular” y el nacionalismo a la “clase media”. Inclusive, el origen de sus miembros parlamentarios es bien diverso. Sólo que estos términos tienen un significado muy especial en Nueva Zelandia, país que se caracteriza más que ningún otro de los que estamos estudiando por la continua reducción de la distancia entre los extremos de pobreza y riqueza. La política neozelandesa tiene pues un sello muy peculiar.

Por lo que a las relaciones internacionales se refiere, el laborismo,

por lo general, se ha manifestado, como en Australia, menos apegado a la tradición británica, a la dependencia norteamericana —económica o militar— y más abierto hacia Asia, los países socialistas y el Tercer Mundo en general.

11.6. Electorado, Partidos y Gobierno

11.6.1. Características generales del electorado: En mayo de 1972 la población total de Nueva Zelanda era de 2,909,916 habitantes. La población neozelandesa de raza europea es predominantemente de origen británico y la inmigración de otras áreas (Escandinavia, Alemania, Holanda) no representa más del 5% de la población total.

La población maorí, en la fecha señalada, era de 234,403 habitantes, o sea un 8% de la población total. Debido a la mezcla de razas es probable que si se incluyera a todas las personas que tienen sangre maorí, dicho porcentaje se elevaría hasta un 15% o quizás hasta un 20%.

Los maoríes gozan de igualdad de derechos —excepto en la separación electoral que se ha venido comentando— y Nueva Zelanda ha aprendido a manejarse como una sociedad bi-racial sin convulsiones sociales.

La población maorí se inclina políticamente, en forma definitiva, hacia el laborismo. No hay una religión oficial en Nueva Zelanda. Los porcentajes de población en cada denominación religiosa pueden verse en el cuadro XXII.

CUADRO XXII
DENOMINACIONES RELIGIOSAS EN
NUEVA ZELANDIA

<i>Iglesia</i>	<i>% de población adherida</i>
Anglicana	35%
Presbiteriana	22%
Católica romana	15%
Metodista	7%
Otras	12%
Sin religión	9%
 Total	 100%

FUENTE: Robinson, Allan: *Notes on New Zealand Politics*, Victoria University, Wellington, p. 13.

Por lo que se refiere a la composición socioeconómica del electorado, un estudio hecho con base en el censo de 1966 demostró los resultados que se expresan en el cuadro XXIII.

CUADRO XXIII

REPARTICIÓN DEL INGRESO EN
NUEVA ZELANDIA

<i>Ingreso</i>	<i>Porcentaje de la fuerza laboral</i>
menos de 600 dólares	6.9
600- 999	9.8
1000-1399	12.1
1400-1799	14.4
1800-2199	17.5
2200-2599	14.8
2600-2999	8.5
3000-3999	8.0
4000-4999	3.3
5000 o más	4.7

FUENTE: Robinson, Allan: *Notes on New Zealand Politics*, Victoria University, Wellington, p. 8.

La anterior estadística es ya muy antigua. Sin embargo, es suficiente para demostrar como la mayor parte de la población se concentra en "ingresos medios" presentando una homogeneidad inusitada. Esto apoya lo afirmado antes en relación a las "clases sociales" en Nueva Zelanda, donde el fenómeno está aún más diluido que en Australia.

Hay por otra parte estadísticas complementarias que apoyan esa idea: por ejemplo, más del 80% de la población es propietaria del inmueble en que vive; 97.9% de las viviendas tienen agua corriente potable y baño; 91.4% de las viviendas tienen refrigerador; 87% máquinas lavadoras y un porcentaje similar automóviles, teléfonos, etcétera.

En cuanto a las actividades de la población, el mismo censo dio el resultado que registra el cuadro XXIV.

CUADRO XXIV

GRUPOS SOCIOECONÓMICOS EN NUEVA ZELANDIA

<i>Actividad</i>	<i>% de la fuerza de trabajo</i>
Agricultura y actividades primarias	13.7%
Industria	35.9%
Electricidad, gas	1.3%
Comercio y finanzas	17.6%
Transporte, almacenaje, etcétera	9.6%
Administración y profesiones	14.8%
Servicios	5.8%
Otros	1.1%
Actividades no clasificadas	.7%
<hr/>	
Total	100.0%

FUENTE: *The Supply of Labour in New Zealand*, Economics Department, Victoria, Wellington.

La estadística es ya antigua y el día de hoy ha disminuido notablemente el porcentaje de la mano de obra dedicada a la agricultura con un aumento correspondiente en industria y servicios.

11.6.2. *Electorado y partidos*: Los estudiosos neozelandeses de la política están de acuerdo en que cada partido cuenta con un 40% del electorado y que el 20% restante es el voto fluctuante, por lo que los partidos tienen que buscar soluciones que les alleguen la votación del *middle ground*.

El movimiento religioso maorí "Retana" está íntimamente ligado al Partido Laborista. Fuera de esta asociación, no hay clara evidencia de relaciones entre las religiones y la conducta electoral. Aunque hay la impresión general de que los católicos votan laborista, la tendencia no es tan fuerte como en Australia.

Una idea de la conducta electoral, de acuerdo con diversas circunstancias económicas y sociales, se desprende de estadísticas basadas en el estudio de las elecciones 1960-63; dichas estadísticas se expresan en el cuadro xxv.

CUADRO XXV

PREFERENCIAS ELECTORALES EN NUEVA ZELANDIA

<i>a) Ingreso</i> (dólares)	% <i>laborista</i>	% <i>nacionalista</i>
Menos de 500	2.9	0.7
500 899	16.3	8.9
900 1099	30.1	20.3
1100 1299	26.8	15.9
1300 1499	9.6	12.2
1500 1999	6.3	17.7
2000 2499	4.2	7.7
2500 2999	1.3	4.8
3000 y más	0.4	7.4
Sin respuesta	2.1	4.4
Totales	100.0	100.0
<i>b) Educación</i>	% <i>laborista</i>	% <i>nacionalista</i>
Sin secundaria	42.2	21.2
Un año de secundaria	10.6	3.9
Dos años de secundaria	17.7	14.2
Tres años de secundaria	11.0	17.0
Cuatro años de secundaria	4.9	12.7
Cinco o más años de secundaria	2.7	7.1
Grado parcial o equivalente	8.1	15.4
Grado o equivalente	2.4	7.4
Sin respuesta	0.4	1.1
Totales	100.0	100.0
<i>c) Actividad</i>	% <i>laborista</i>	% <i>nacionalista</i>
Trabajadores no calificados	11.3	2.2
Trabajadores semicalificados	18.8	7.0
Trabajadores calificados	29.3	16.2
Agricultores	1.7	2.2
Ventas	7.9	11.1
Empleados	15.9	21.8
Administradores y propietarios	7.5	22.1
Profesionistas	6.3	14.8
Varios	1.3	2.6
Totales	100.0	100.0

FUENTE: Robinson, Allan: *Notes on New Zealand Politics*, Victoria University, Wellington, pp. 9 y ss.

Puede apreciarse que el apoyo laborista se concentra en las personas de menores ingresos y en menor medida en los de ingresos medios y que el apoyo al Partido Nacional presenta la tendencia contraria.

Además, una buena parte del voto nacional proviene de personas de altos ingresos.

Lo mismo ocurre con los niveles ocupacionales, concentrándose el apoyo laborista más en los trabajadores y el nacional en las demás clases incluyendo los propietarios, donde hay una gran cantidad de granjeros.

También se nota que las personas con menor grado de educación escolar favorecen al laborismo y que, en cambio, el Partido Nacional tiene el apoyo proporcional de todos los niveles educacionales.

11.6.3. *Miembros parlamentarios de los partidos*: En el capítulo décimo del libro de Austin Mitchel, *Política y pueblo en Nueva Zelanda*,³⁴ el autor hace un estudio que se basa en entrevistas que cubrieron el 80% de los parlamentarios laboristas y el 73% de los nacionales. Sus resultados son los siguientes:

Respecto al trasfondo familiar de los parlamentarios nacionales: 40% eran hijos de granjeros, 23% de hombres de negocios independientes (de posición económica muy variada) 14% de profesionistas y 11% de obreros manuales. En contraste, 59% de los miembros laboristas provenían de familias obreras; 16% eran hijos de granjeros (primordialmente propietarios de pequeñas fincas); 13% eran hijos de hombres de negocios, casi todos operando en pequeña escala y 6% de profesionistas. No solamente los parlamentarios laboristas provienen de niveles más bajos de ingreso sino en muchos casos de familias definitivamente pobres; una cuarta parte de los padres de los parlamentarios laboristas examinados estuvieron sin trabajo en una época determinada, cosa que ocurrió sólo en un caso entre los parlamentarios nacionales a los que se refiere el estudio.

Los antecedentes educacionales se reflejan, obviamente, en el trasfondo familiar. La cuarta parte de los miembros laboristas no recibieron educación más allá de la primaria, cosa que no ocurrió más que con un 6% de los nacionales. Sólo el 25% de los representantes laboristas tuvieron educación universitaria, comparado con el 40% de los nacionales. El 29% de los nacionales realizaron

³⁴ Mitchel, Austin, *Politics and People in New Zealand*, Whitcombe and Tombs Ltd., Christchurch, 1969.

su educación secundaria en escuelas privadas, contra menos del 2% de los laboristas.

La tendencia mundial hacia la juventud en la política se ha dado muy lentamente en Nueva Zelanda. Sólo el 9% de los parlamentarios, en 1967, eran menores de 40 años, comparado con el 21% en Gran Bretaña; en cambio, el 20% tenían más de 60 años, comparado con el 17% en Gran Bretaña. La edad es más elevada entre los representantes laboristas que entre los nacionales.

Las diferencias apuntadas todavía son testimonio de que en Nueva Zelanda hay alguna forma de existencia y conciencia de clases sociales aun cuando no hay entre ellas conflicto y las diferencias tiendan a diluirse.

11.6.4. Partidos, Parlamento, gobierno y electorado: La situación de Nueva Zelanda, por lo que respecta a la localización del centro de poder efectivo se refiere, se aproxima mucho más a Gran Bretaña que a Canadá y Australia.

El primer ministro, que cuenta casi invariablemente con la mayoría parlamentaria y se beneficia de una estricta disciplina en los partidos, goza de gran autoridad. Sólo en dos casos, ocurridos en 1912, las divisiones condujeron al cambio de gobierno. El voto de desconfianza es prácticamente desconocido.

En términos generales, el liderazgo laborista está más disminuido que el nacional. El *caucus* parlamentario —como en Australia— nombra y remueve a los ministros del Gabinete y revisa las decisiones tomadas. Por el contrario, el Partido Nacional sigue las reglas tradicionales: El grupo parlamentario elige al líder pero éste, una vez en el gobierno, escoge y remueve libremente a sus colegas ministros. Es más, como presidente del Comité Ejecutivo del Consejo de su partido tiene formal y materialmente el control del mismo.

La oposición parlamentaria, la democracia interna de los partidos, el sometimiento de alternativas al electorado y la función de este último operan conforme a las reglas británicas.

BIBLIOGRAFÍA

CAMERON, J. *New Zealand*, Prentice Hall, New Jersey, 1965.

CHAPMAN, R. M. *New Zealand Politics in Action*, Oxford University Press, London, 1962.

- MARSHALL, J. R. *The New Zealand Cabinet*, Political Science, vol. vii, núm. 1 (mayo, 1955), pp. 3 y ss. y vol. ix, núm. 1 (mayo, 1957), pp. 36 y ss.
- McINTYRE, W. D. y W. J. GARDNER. *Speeches and Documents on New Zealand History*, Clarendon Press, Oxford, 1971.
- MCLEOD, A. *Patterns of New Zealand Culture*, Cornell University Press, Ithaca, N. Y., 1968.
- MILNE, R. S. *Political Parties in New Zealand*, Clarendon Press, Oxford, 1966.
- MITCHELL, A. *Politics and People in New Zealand*, Whitcombs and Tombs, 1969.
- NORTHEY, J. F. "The Governor-General's Powers", *New Zealand Law Journal*, vol. xxvi, núm. 19 (octubre, 1950), pp. 297 y ss.
- NORTHEY, J. F. "The Prerogative Power of Dissolution", *New Zealand Law Journal*, vol. xxvii, núm. 13 (julio, 1951), pp. 204 y ss.
- OLIVER, W. H. *The Story of New Zealand*, Farber and Farber, London, 1960.
- ROBINSON, A. *Notes on New Zealand Politics*, Victoria University, Wellington (sin fecha).
- SCOTT, K. J. *The New Zealand Constitution*, Clarendon Press, Oxford, 1962.
- SHANAHAN, F. "Some Reflections on Cabinet Government in New Zealand", *New Zealand Journal of Public Administration*, vol. xvii, núm. 1 (septiembre, 1954), pp. 1 y ss.
- SIMPSON, F. A. *Parliament in New Zealand*, Reed, Wellington, 1947.
- SINCLAIR, K. *A History of New Zealand*, Penguin, Harmondsworth, 1969.
- SUTSH, W. B. *The responsible society in New Zealand*, Whitcombe and Tombs, Ltd., Christchurch, 1971.
- THOMPSON, R. H. T. *Race Relations in New Zealand*, National Council of Churches, Christchurch, 1963.
- WEBB, S. y COLLETTE, J. (editores). *New Zealand Society, Comparative Perspectives*, John Wiley and Sons Australasia Pty. Ltd., Sydney, New York, London, Toronto, 1973.