

## “La democratización de los partidos políticos: entre la ilusión y el desencanto”

Flavia Freidenberg  
Universidad de Salamanca  
✉ flavia@usal.es

REF.: Flavia Freidenberg. 2006. “La democratización de los partidos políticos en América Latina: entre la ilusión y el desencanto”, en José Thompson y Fernando Sánchez. **Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia**. San José de Costa Rica: IIDH (en prensa).

### SUMARIO

#### I. INTRODUCCIÓN

#### II. DISCUSIÓN CONCEPTUAL SOBRE LA DEMOCRACIA INTERNA

##### II.1. LAS DIMENSIONES ANALÍTICAS DE LA DEMOCRACIA INTERNA

II.1.a. Selección de candidatos a cargos de representación popular y de autoridades del partido

II.1.b. Participación de minorías y sectores sociales subrepresentados (mujeres, jóvenes, grupos étnicos) en el proceso de toma de decisiones y en la definición programático-estratégica del partido

II.1.c. Rendición de cuentas de los candidatos, cargos públicos y autoridades del partido a las bases

#### III. CONFRONTACIÓN EMPÍRICA

##### III.1. ¿QUÉ DICEN LAS LEYES? BASES INSTITUCIONALES Y NORMATIVAS

III.1.a. La selección de candidatos en la ley electoral

III.1.b. La selección de autoridades en la ley electoral

III.1.c. La participación de minorías y sectores sociales subrepresentados en la ley

##### III.2. FUNCIONAMIENTO PARTIDISTA

III.2.a. La selección de candidatos a cargos de elección popular en América Latina: avances significativos y efectos perversos

III.2.b. La selección de autoridades en los partidos políticos de América Latina: la ausencia del pluralismo y la tímida competencia

III.2.c. Participación y representación de grupos subrepresentados en América Latina: las cuotas, sus efectos y limitaciones en la democratización

#### IV. RELACIÓN ENTRE LOS PUNTOS DE REFUERZO Y SINERGIA Y/O PUNTOS DE TENSIÓN ENTRE LOS CONCEPTOS

#### V. CONCLUSIONES

#### VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## I. INTRODUCCIÓN

Muchos partidos son organizaciones oligárquicas, donde los políticos adoptan decisiones de manera excluyente, sin tener en cuenta las opiniones de sus militantes, y éstos sólo son consultados para legitimar políticas y resoluciones previamente tomadas. En ellos las élites controlan de manera férrea el poder, no facilitan la participación de todos los grupos en las definiciones programáticas o en la elección de los candidatos y las bases carecen de mecanismos para premiar o castigar a sus líderes, si estos no cumplen con sus promesas o sus programas de gobierno. Estos partidos se caracterizan por tener bajos niveles de democracia interna, con desarrollos organizativos y procesos decisionales poco participativos y eso no ha impedido la rutinización de los sistemas poliarquicos donde compiten.

En América Latina, tras los procesos de democratización reciente, la presencia de partidos oligárquicos no ha sido un obstáculo para la institucionalización de las elecciones. Si bien la mayoría de partidos maximizaron sus esfuerzos para competir en la arena electoral; no hicieron intentos significativos por mejorar la transparencia de sus procedimientos internos, para institucionalizar sus reglas de juego, para ser más competitivos internamente o para garantizar la participación de sus militantes en la toma de decisiones. Esto no fue reclamado mientras los partidos fueron considerados piezas centrales en las etapas de la transición política. Pero, tras los fracasos que muchos enfrentaron cuando llegaron al gobierno y la desconfianza que los ciudadanos manifestaron hacia la clase política y sus organizaciones, el foco de atención se centró en el funcionamiento interno de los partidos. Desde diversos sectores nacionales e internacionales comenzaron a darse fuertes presiones para que los partidos cambiaran; se adaptaran a los nuevos desafíos del entorno; para que emergieran formas alternativas de representación y para que el Estado regulara cada vez más su vida interna.

Para la década de 1990, un número importante de partidos comenzó a reformar sus normas internas con la pretensión de generar mayores niveles de transparencia y participación<sup>1</sup>. Las reformas no fueron globales sino que estuvieron dirigidas principalmente a la manera de elegir candidatos para cargos de representación popular; bajo la excusa de una mayor apertura y participación, siguiendo la tendencia de ciertos partidos europeos<sup>2</sup>. Muchos de los partidos pusieron en práctica lo que señalaba la ley o sus estatutos e, incluso algunos partidos, llevaron a la práctica procesos internos competitivos sin que la ley los obligara. De este modo, viejos partidos incorporaron mecanismos electivos en sus estructuras oligárquicas así como nuevos partidos irrumpieron en la escena política para introducirlos como una manera de combatir prácticas oligárquicas, corruptas y excluyentes.

Se coincidía en que la centralización de las nominaciones en las cúpulas (o en un líder) era mucho menos democrática que un proceso electoral y que aquellos que eligieran a

---

<sup>1</sup> Ver Vargas Machuca (1998); Alcántara (2001); Linz (2002); Freidenberg (2003, 2005) y Payne et al. (2003).

<sup>2</sup> La incorporación de mecanismos más democráticos y su asociación con el uso de elecciones internas también se dio en las últimas décadas del siglo XX en Dinamarca, Finlandia, España, Bélgica, Irlanda y Gran Bretaña (Pennings y Hazan 2001: 269).

sus candidatos a través de elecciones, fundamentalmente abiertas -con la posibilidad de participación de los ciudadanos-, tenían más probabilidades de ser internamente democráticos. La idea era que no importaba tanto la manera en que los partidos tomaran sus decisiones, eligieran a sus líderes, definieran sus políticas ni el hecho de que los militantes no participaran en estos procesos. Bastaba con hacer elecciones internas para seleccionar candidatos y mostrar cierta vocación aperturista para que la opinión pública, los organismos internacionales, los políticos y los analistas se sintieran conformes en sus pretensiones de democratización. También se apostaba por fomentar leyes donde se especificara la introducción de cuotas de representación que contribuyeran en la participación de los diferentes grupos en los órganos de gobierno o en las listas de candidatos.

Estas razones son las que justifican el presente trabajo, guiado por una serie de objetivos. En primer lugar, se pretende contribuir en la definición y operacionalización del concepto de democracia interna. Un término del que se habla mucho, pero se conoce poco. Aunque el objetivo específico de este análisis es conocer la realidad intrapartidista latinoamericana, el ejercicio en sí quedaría incompleto sino se parte de algunas premisas que contribuyan a aclarar teóricamente la cuestión. En segundo lugar, se analizan las bases institucionales que reglan formalmente el universo partidista. En tercer lugar, se sistematizan los procesos de reforma de 55 partidos de 18 países de América Latina<sup>3</sup>; explorando la manera en que funcionan internamente.

Dada la naturaleza comparada de este ejercicio, es factible que muchas de las especificidades nacionales y partidistas existentes no sean lo suficientemente desarrolladas. El objetivo es establecer patrones comunes del funcionamiento partidista y de su interacción con el entorno institucional. En cuarto lugar, se identifican los puntos de encuentro, sinergias y/o tensiones de la democratización con otras dimensiones centrales del funcionamiento partidista, como son la institucionalización y la transparencia, así como también se identifican los problemas más comunes a los que se han enfrentado los partidos de cara a su democratización interna. En este sentido se reflexiona teórica y empíricamente a partir de la propuesta teórica del Capítulo 1 de este libro de cara al fortalecimiento de los partidos políticos de la región.

Como quedó reflejado en las conclusiones del "Taller sobre el Fortalecimiento de los Partidos Políticos en la Región Andina y Chile"<sup>4</sup>, la democratización debe pasar por diversos planos: el de los valores (cultura política); el del conocimiento (doctrina política), el de la voluntad (política partidista) y el de las habilidades (prácticas partidistas). Por tanto, el análisis resulta complejo, toda vez que junto a las dimensiones que integran el concepto de democracia interna, es necesario tomar en cuenta el carácter bifronte de la dinámica política (formal vs. informal) y la dificultad para diseccionar la práctica política tanto del mundo de los valores como del de la doctrina.

---

<sup>3</sup> Los países incluidos en éste análisis son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

<sup>4</sup> Ver en IIDH-CAPEL (2004): *Agenda para el Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina. Memoria del Proceso de Consultas Regionales con Partidos Políticos*. San José de Costa Rica.

Tomando en cuenta esa precaución, el presente análisis se enmarca dentro de la perspectiva del nuevo institucionalismo, en línea con la literatura de la elección racional. Estos dos enfoques sugieren que el contexto institucional que rodea las opciones de los partidos produce incentivos pero también obstáculos sobre el comportamiento de los políticos y se argumenta que diferentes tipos de comportamientos en materia de democratización interna tienen consecuencias disímiles sobre la política y el sistema político en su conjunto<sup>5</sup>. Los datos aquí presentados corresponden a un proyecto de investigación que se está desarrollando desde el año 2001; el cuál ha tenido diversas etapas con sus consiguientes subproductos, los cuales han sido financiados por distintas organizaciones e instituciones europeas y latinoamericanas<sup>6</sup>.

## II. DISCUSIÓN CONCEPTUAL SOBRE LA DEMOCRACIA INTERNA

La democracia interna es un concepto multidimensional, que se emplea de manera cotidiana y que se caracteriza por su utilización normativa, puesto que se la suele asociar con la idea de lo que debería ser un “*buen partido*” más que con lo que describe el comportamiento partidista. Debido a su uso cotidiano, esta categoría se enfrenta a uno de los obstáculos epistemológicos más comunes: el del conocimiento general<sup>7</sup>, toda vez que se emplea de manera indistinta en múltiples ámbitos y toma diferentes rostros según sea la definición que se defiende de democracia. Por ello, hay que diferenciar entre *lo que es*, *lo que puede ser* y *lo que debería ser*, ya que no es lo mismo lo que las reglas electorales y los documentos partidistas dicen respecto a cómo un partido tiene que funcionar; lo que ocurre en su vida interna y lo que normativamente gustaría que sucediera a los ciudadanos.

¿Cuándo un partido es internamente democrático? ¿Cómo saber si una organización cumple con unos mínimos de democracia interna? ¿Qué datos de la realidad política indican que lo es? La revisión de la literatura muestra que la democracia interna ha sido estudiada a partir de diferentes procesos intrapartidistas y se la ha asociado con los mecanismos de selección de candidatos<sup>8</sup>; la protección de los derechos de los afiliados; la participación de los militantes en la formulación de la voluntad partidista<sup>9</sup>; la elección de autoridades, la distribución del poder dentro de la organización, las

---

<sup>5</sup> Ver las propuestas analíticas de Hazan (2002).

<sup>6</sup> Soy deudora de los insumos y los recursos del Proyecto de Investigación “Partidos políticos y gobernabilidad en América Latina” (Ref. Sec. SEC97-148), financiado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (España) y dirigido por Manuel Alcántara Sáez entre 1998 y 2001. En el año 2003 y 2005 he recibido financiación puntual del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Costa Rica) para la elaboración de diferentes subproductos sobre el tema y, en 2004, International IDEA (Suecia) y PNUD me contrataron para que profundizara en el estudio de los procesos de selección de candidatos de los partidos de la región andina. Para 2005, la Fundación Carolina (España) me financió una estancia de investigación en la Universidad Autónoma Metropolitana - Sede Iztapalapa para el estudio de los procesos de selección de candidatos y la democracia interna en los partidos mexicanos. Algunas de las ideas centrales de este trabajo además han sido discutidas en el Taller sobre “Democratización interna de partidos políticos en Bolivia, Chile y República Dominicana. Consulta final especializada”, organizado por CAPEL y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en San José de Costa Rica, 27 y 28 de julio.

<sup>7</sup> Según señala Bachelard (1948).

<sup>8</sup> Ver Duverger (1992 [1951]); Kirchheimer (1980[1965]); Gallagher y Marsh (1988); Katz y Mair (1995); Meadowcroft (1999); Flores Giménez (1999); Billie (2001); Katz (2001); Rahat y Hazan (2001); Hazan (2002) y Scarrow, Webb y Farrell (2002) sobre los partidos europeos y de Oriente Próximo, por mencionar algunos.

<sup>9</sup> Ver Flores Giménez (1999); Kirchheimer (1980[1965]); Panebianco (1982); Von Beyme (1986 [1982]); Katz y Mair (1995); Billie (2001) y Scarrow (2002).

responsabilidades en los órganos partidistas y el perfil social de las élites que componen esos órganos<sup>10</sup>; la disciplina de los miembros en el Legislativo<sup>11</sup>; el financiamiento partidista<sup>12</sup>; la definición de los programas e ideas que defienden los políticos del partido<sup>13</sup>; los métodos de rendición de cuentas dentro de la organización<sup>14</sup>; la penetración de los grupos de interés en el partido<sup>15</sup>, la supervivencia de un sistema democrático y la calidad de la democracia<sup>16</sup>. En América Latina, la mayor parte de los estudios sobre el tema se han centrado en un aspecto concreto, el de la selección de candidatos a cargos de representación popular<sup>17</sup> y sus interacciones con diversos aspectos del sistema político<sup>18</sup>, dejando de lado al resto de dimensiones que se asocian con la democracia interna<sup>19</sup>.

Si bien la literatura da algunas pistas en cuanto a qué elementos son importantes cuando se trata de democracia interna, se echa en falta un esfuerzo de sistematización y una mayor operacionalización de las dimensiones del concepto. El modo en que los partidos toman sus decisiones, tanto respecto al procedimiento empleado, a la transparencia del mismo y al grado de inclusión de los actores en dichos procesos son indicadores de los niveles de democracia interna que un partido tiene. Pero esto no resulta tan sencillo de medir ni de observar empíricamente. Aún no queda claro *cuanto de cada una de esas dimensiones* debe darse para que el partido sea internamente democrático ni tampoco cuáles son los indicadores que ayudan a identificarlo.

Un partido puede hacer elecciones para elegir candidatos pero continuar siendo un jefe el que controla las decisiones claves del partido; el que define sus metas y el que negocia con otras agrupaciones sin contar con las opiniones de los militantes. Puede elegir a sus candidatos competitivamente pero no permitir la representación de diversos grupos en los órganos de gobierno interpartidistas. Es más, puede que elijan a

---

<sup>10</sup> Originalmente el trabajo de Michels (1980[1909]); Stammer (1980[1955]); y, recientemente, Scarrow, Webb y Farrell (2002). Ver el estudio de Von Beyme (1986) sobre la composición social de las élites en los partidos europeos en la década de 1980.

<sup>11</sup> Ver Duverger (1951); Gallagher (1988) y Rahat y Hazan (2001).

<sup>12</sup> Ver Von Beyme (1986: 308).

<sup>13</sup> Stammer (1980[1955]) y, más recientemente, Meadowcroft (1999) se han referido a esta cuestión.

<sup>14</sup> Maravall (2003) sobre la vinculación entre control de los políticos y democracia interna en el Partido Socialista español y la discusión teórica sobre el tema en Linz (2002).

<sup>15</sup> Ver Von Beyme (1986:310) y Linz (2002).

<sup>16</sup> Ejemplo de ello son los trabajos de Schattschneider (1964 [1941]), Ware (1996:102), Billie (2001:364) y Katz (2001).

<sup>17</sup> Ver Siavelis y Morgenstern (2004); Alcántara (2001; 2003); Colomer (2002); Hernández (2002) y Valadés (2003). Se han desarrollado trabajos sobre partidos específicos (Coppedge 1994; Diaz 2000; Freidenberg 2003a; Alarcón y Freidenberg 2005); comparando partidos de un país (Palermo 1986; Siavelis 1997, 2001; Buquet 2001; Taylor-Robinson 2001 y Valdés 2001) o países entre sí (Freidenberg 2005; Sánchez 2004; Payne et al. 2003; Martz 1999). En Alcántara y Freidenberg (2001a) se encuentra la descripción formal de los mecanismos de selección de candidatos de más de 60 partidos de 18 países; en IIDH (2004) se presentan los resultados de la investigación sobre democracia interna desarrollada en Centroamérica.

<sup>18</sup> Se ha estudiado la vinculación entre procesos de selección de candidatos y sistema electoral en Venezuela, Chile, Colombia y Estados Unidos (Taylor 2000; 2002); sobre los efectos en la unidad de los grupos partidistas en Uruguay (Morgenstern 2001); sobre la interrelación entre estructura de voto y selección de candidatos en elecciones provinciales en Argentina (De Luca, Jones y Tula 2000) y la relación entre funcionamiento partidista y rendimiento de la democracia, en Alcántara (2001), Linz (2002: 310-315), Hernández (2002:127) y Payne et al. (2003:193).

<sup>19</sup> Hay algunas excepciones como los trabajos sobre la elección de autoridades, en Alcántara (2001) y Payne et al. (2003); el control de los políticos por parte de los electores, en Lazarte (1998), Valadés (1998) y Stokes (2003); la protección de los derechos de los afiliados, principalmente desde una perspectiva jurídica, en Haro (2002), Hernández (2002), Hernández Valle (2002), Orozco Hernández (2003); la participación femenina a través de cuotas de discriminación positiva, en Sottoli (1998), Hunt y Jones (2002) y Peschard (2003).

sus candidatos, que permita que exista alguna representación de las minorías en las instancias de decisión pero que los mecanismos de control interno no sean efectivos para garantizar el respeto a los derechos de los militantes. Por ello, para considerar a un partido como internamente democrático debe darse el cumplimiento de una serie de requisitos mínimos vinculados con la efectiva participación del afiliado en la formación de la voluntad partidista.

Si se parte de la idea que no hay un sólo grado de democratización sino que puede haber diferentes niveles de democracia interna; se puede pensar que un partido será internamente más democrático cuando se dé la presencia de los siguientes elementos:

- mecanismos de selección de candidatos a cargos de representación popular (internos o externos) competitivos;
- activa influencia de los militantes de base y de los diferentes subgrupos que integran la organización en la discusión y formación de las posiciones programáticas y en las decisiones comunes que el partido tome;
- respeto de los derechos de los miembros, que garanticen la igualdad entre los afiliados y se protejan los derechos fundamentales en el ejercicio de su libertad de opinión;
- respeto del principio de mayoría, que haga que las decisiones sean tomadas en función del mayor número de voluntades individuales;
- y control efectivo de los dirigentes por parte de los militantes.

Un partido gozará de altas cotas de democracia interna cuando sus líderes y candidatos se elijan por los miembros, a través de mecanismos competitivos; donde las decisiones sean tomadas con la participación voluntaria de sus militantes; los dirigentes se renueven periódicamente a través de mecanismos competitivos; los órganos de gobierno no discriminen la integración de los diferentes grupos (fundamentalmente los que son minoritarios); se de el respeto de aquellos derechos y responsabilidades que garanticen la igualdad de los miembros en cualquier proceso de toma de decisiones y se ejerciten mecanismos de control político que garanticen la rendición de cuentas de los dirigentes y de los candidatos en el interior del partido.

Defender esta posición supone asumir que la democracia es fundamentalmente de carácter procedimental y que la democratización de los partidos se da con la competencia electoral. Esto implica la traslación de la idea de democracia procedimental al interior de las organizaciones de partidos. Desde esta perspectiva, los partidos son sólo la *correa de transmisión* de demandas, no el canal de participación que ciertos sectores esperaban. Esto implica una visión específica de democracia interna; una manera particular de concebir la relación entre representados y representantes y un modelo concreto de relación entre partidos-Estado. Podría decirse que esta visión, de corte pluralista y competitiva, contradice incluso la teoría clásica de la democracia elitista centrada en la presencia de elecciones, ya que ésta última sostiene que no es necesaria la democracia interna en los partidos sino el modo en que el partido compite en el sistema de partidos<sup>20</sup>. Es más, incluso hay quienes ponen en duda que sea posible

---

<sup>20</sup> Cabe la reflexión de Schattschneider (1964[1941]:60) que señala que “la democracia no debe encontrarse *en* los partidos sino *entre* ellos”, lo que significa que no importa cuán democrático sean internamente porque lo central es la competencia externa. Una perspectiva alternativa sería la que sostiene que la democracia interna es un fin en sí

exigirle a los partidos democracia interna. Partidos disciplinados, rígidamente centralizados y altamente cohesionados llegan a tener mejores resultados electorales que otros que no lo son. Esto significa que la democratización interna puede tener impactos negativos sobre el éxito electoral y generar pocos incentivos a los políticos para que acepten los procesos de reforma política.

## II.1. Las dimensiones analíticas de la democracia interna

En este trabajo se propone diseccionar al concepto de democracia interna en una serie de dimensiones analíticas, que suponen hipótesis diferentes respecto al funcionamiento partidista. Por ello, al intentar ordenar el escenario de análisis y tomando en cuenta que habrá democracia interna de manera plena en un partido sólo cuando haya una *buena dosis* de cada una de ellas, las dimensiones a partir de las cuales se puede abordar el conocimiento de la democracia interna son las siguientes<sup>21</sup>:

- A. Selección de candidatos a cargos de representación popular y de autoridades del partido;
- B. Participación de minorías y sectores sociales subrepresentados (mujeres, jóvenes, grupos étnicos, discapacitados) en la definición programática y estratégica del partido;
- C. Rendición de cuentas de los candidatos, cargos públicos y autoridades a las bases.

### II.1.a. Selección de candidatos a cargos de representación popular y de autoridades del partido

Esta constituye la primera dimensión. Gracias a este tipo de procesos resulta factible explorar el juego de interacciones que influye en las decisiones que se dan internamente. La selección de candidatos es uno de los momentos más significativos, ya que este proceso afecta claramente el esquema interno de poder partidista<sup>22</sup>; los que resulten nominados representarán a la organización ante el electorado así como también, una vez pasada la elección, serán responsables del ejercicio del gobierno o de la oposición. Conseguir una candidatura es un recurso de poder clave, en particular, cuando para sus miembros ganar elecciones se convierte en la principal meta y el nombramiento como candidato significa la perspectiva de un cargo político, siendo este proceso la función principal de los partidos, especialmente en los *catch all party*<sup>23</sup>.

---

mismo y que el proceso decisional de las estructuras partidistas aparece como una oportunidad para que los ciudadanos influyan en las decisiones públicas.

<sup>21</sup> En los Talleres de Discusión organizados por IIDH-CAPEL, que se encuentran publicados en el libro *Agenda para el Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina. Memoria del Proceso de Consultas Regionales con Partidos Políticos* (2004), surgieron otras dimensiones que deberían tenerse en cuenta en el concepto de democracia interna. Por ejemplo, la formulación del programa de gobierno o las propuestas electorales, a través de mecanismos de decisión participativa y la utilización de mecanismos de consulta a los miembros del partido.

<sup>22</sup> Esta apreciación quedó claramente reflejada en las Conclusiones del Taller sobre Fortalecimiento de los Partidos Políticos de la Región Andina y Chile (IIDH-CAPEL 2004a).

<sup>23</sup> Ver Kirchheimer (1980[1965]:344).

Los métodos de elección de candidatos pueden ser clasificados de diversas maneras según sea el criterio empleado<sup>24</sup>. Los métodos se pueden ordenar según el nivel de inclusión de actores en el proceso de toma de decisiones y el grado de centralización del método de selección<sup>25</sup>. Los mecanismos más incluyentes y menos centralizados serían aquellos en los que hay elecciones y los menos serían en los que decide una sola persona (el líder del partido). En el primer grupo estaría la elección directa a través de los ciudadanos (internas abiertas); la elección directa de los miembros registrados en el partido (internas cerradas). En el segundo grupo se halla la selección por parte de una Junta de Notables (Dirección del partido) o, simplemente, la realizada por el líder del partido. Entre estos dos polos se encuentra la elección por parte de un órgano colegiado, con la participación secreta y universal de los militantes (Congreso o Asamblea de militantes). Si bien estos son modelos teóricos; en la práctica, existen múltiples posibilidades que generalmente varían entre partidos de un mismo país, entre países y en un mismo partido en momentos distintos.

La hipótesis sostiene que un partido gozará de mayor democracia interna cuando emplee mecanismos en los que participen un mayor número de actores y el proceso de tomas de decisiones sea poco centralizado; mientras que un partido tendrá menores cotas de democracia interna cuanto menor sea el número de actores que participen en dicho proceso y ese proceso sea mucho más centralizado<sup>26</sup>. Esta idea está vinculada necesariamente a la competencia, la inclusión y la participación. Por tanto, cuanto más competitivo sean los procedimientos que utilice internamente un partido; mayores serán sus niveles de democracia interna. Estos elementos fueron evidentes en las discusiones que se dieron en el Taller de Fortalecimiento de Partidos Políticos en la Región Andina y Chile<sup>27</sup>, ya que los participantes enfatizaron la importancia de la apertura y la participación como conceptos claves en este campo.

Con relación a la selección de las autoridades, la segunda parte de esta dimensión, cabe llamar la atención no sólo sobre *cómo* se toman las decisiones sino también sobre *quién* las toma. Uno de los problemas básicos ha sido el escaso recambio de las autoridades partidistas, la constante reelección de los mismos dirigentes o de miembros vinculados por lazos no burocráticos (como la amistad, los negocios o la familia) y la baja circulación de las élites en puestos de dirección partidista. Precisamente, la capacidad de renovación de las élites es una de las condiciones necesarias para evitar la oligarquización del partido y promover la democracia interna. En esta segunda parte, se trasladan las hipótesis postuladas anteriormente: el uso de mecanismos más participativos e incluyentes en la elección de autoridades, junto a una alta renovación y circulación de las élites, contribuyen con mayores cotas de democracia en la organización.

---

<sup>24</sup> Rahat y Hazan (2001:304) señalaron distintos métodos según sea el actor que realice la elección de los candidatos: a) el electorado; b) los miembros del partido; c) una agencia partidista elegida; d) una agencia partidista no elegida o e) el líder partidista.

<sup>25</sup> La clasificación empleada se construyó a partir del trabajo clásico de Rahat y Hazan (2001:300), que ya pudo desarrollarse en Freidenberg (2003b).

<sup>26</sup> Ver Billie (2001); Alcántara (2001); Rahat y Hazan (2001) y Payne et al. (2003).

<sup>27</sup> Ver IIDH-CAPEL (2004a:6).



### **II.1.b. Participación de minorías y sectores sociales subrepresentados (mujeres, jóvenes, grupos étnicos, discapacitados) en el proceso de toma de decisiones y en la definición programático-estratégica del partido**

El nivel de participación (e inclusión) de los militantes en la representación del partido, en la definición del programa, en la delimitación de las estrategias y en las decisiones importan al medir el nivel de democracia interna así como también la presencia de minorías y de grupos subrepresentados (mujeres, jóvenes, discapacitados, grupos étnicos) en los órganos de dirección. La equitativa representación de los diferentes grupos suele buscarse a través de mecanismos normativos de discriminación positiva, que se convierten en acciones destinadas a favorecer la igualdad de trato y de representación y a dar un trato preferencial a los sectores marginados.

En la práctica, no hay consenso sobre la adecuación de utilizarlos y, cuando se emplean, suelen ser para la representación de los grupos en las instituciones estatales y no en los partidos<sup>28</sup>. El efectivo respeto al pluralismo es lo que hace más democrático a un partido. Asimismo, para que haya mayores niveles de democracia interna se debe dar una mayor descentralización territorial de las decisiones (beneficiar a la periferia) y una mayor desconcentración funcional en la formulación de las políticas. La hipótesis sostiene que un partido será más democrático cuando en sus órganos de gobierno se encuentren representados los diversos sectores (funcionales y territoriales) que integran la comunidad partidista; cuando las decisiones sean fruto de la discusión y el debate de esos miembros; cuando los miembros no sientan miedo a represalias futuras por expresar sus convicciones y cuando sus decisiones sean efectivamente las decisiones que finalmente promueva y defienda el partido<sup>29</sup>.

### **II.1.c. Rendición de cuentas de los candidatos, cargos públicos y autoridades del partido a las bases**

Una última dimensión, quizás la menos explorada empíricamente en el análisis de la democracia interna, es la rendición de cuentas tanto de los dirigentes como de los candidatos a los militantes y a la organización en sí. Esto tiene que ver con los vínculos entre liderazgo y militancia y traduce en el interior de los partidos una exigencia natural hacia el sistema político. La hipótesis sostiene que la democratización se consigue con mayor control de los representantes por parte de los ciudadanos y esto se hace extensible a los militantes con respecto a sus autoridades y sus candidatos. Precisamente, el hecho de que los dirigentes de los partidos deban responder a las exigencias de los miembros es lo que los diferencia de cualquier otro tipo de organización. Un partido será internamente más democrático cuando sus dirigentes rindan cuentas ante sus miembros y estos, al tener información, puedan apartarlos del

---

<sup>28</sup> El debate tiene dos posiciones. Por una parte, los que se manifiestan en contra de su uso porque señalan que su empleo - sin que medie la competencia de los iguales ante la ley - es una herencia medieval, corporativa y altamente anti-democrática. Por otra, quienes están a favor y sostienen que es un instrumento institucional que favorece la equiparación igualitaria de sectores desfavorecidos y que debe ser utilizado de manera provisional hasta que los diversos grupos consigan equiparar la representación. En IIDH-CAPEL (2004c:7) también hubo discrepancias importantes entre los que están a favor y los que están en contra del uso de cuotas.

<sup>29</sup> Esto se refiere al hecho de que muchas veces los órganos partidistas toman decisiones pero, en la práctica, luego los líderes cambian esas decisiones o las ignoran.

poder o del manejo del partido<sup>30</sup>. En la práctica es la introducción de la idea de *accountability* a la vida interna partidista.

### III. CONFRONTACIÓN EMPÍRICA

#### III.1. ¿QUÉ DICEN LAS LEYES? BASES INSTITUCIONALES Y NORMATIVAS

La necesidad de democratización interna llevó a que la clase política latinoamericana utilizara, en diversas ocasiones, el ordenamiento jurídico del Estado para “autoobligarse” a emplear mecanismos más democráticos en los partidos. Estas medidas se sostuvieron sobre la base de que el texto constitucional, el Código Electoral u otras leyes podían regular aspectos relacionados con las organizaciones partidistas, fundamentalmente, cuando éstas son asociaciones sujetas al derecho público.

En América Latina, no hay una posición común sobre el tema. Los partidos son asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado en Panamá, Brasil, Perú, Chile y Ecuador mientras que en Argentina, República Dominicana, México, Paraguay, Nicaragua, Guatemala, Bolivia y Colombia se las considera personas jurídicas de derecho público. En El Salvador, Costa Rica, Uruguay y Venezuela son casos mixtos, toda vez que la selección de autoridades, como dimensión interna, está sujeta a la esfera del derecho privado mientras que la selección de candidatos, como ámbito de lo público, está sujeta al derecho público. Esta última manera de resolver la cuestión, producto de una combinación de ambas, es la que permite mantener un equilibrio entre posiciones en principio antagónicas como el derecho de participación democrática de los afiliados y el derecho de autoorganización de los partidos<sup>31</sup>. Un exceso de control del Estado sobre los partidos supondría una pérdida de autonomía de éstos para tomar sus decisiones, aún cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados; pero, su total ausencia, puede disminuir seriamente cualquier impulso de democratización interna.

##### III.1.a. La selección de candidatos en la ley electoral

En once países de América Latina se ha reglamentado en la Constitución o en la legislación el modo en que los partidos deben seleccionar a sus candidatos. Costa Rica fue el primer país en regularlo, seguido por Honduras (1985-1989); Colombia (1994); Paraguay (1996); Panamá (1997); Uruguay y Venezuela (1999); Argentina (2002) y, más recientemente, en Perú (2003). En República Dominicana (2004) se aprobó una ley que incluía el procedimiento competitivo pero la Suprema Corte de Justicia la declaró inconstitucional y, actualmente, esa disposición no se encuentra vigente. Todos estos países aprobaron normativas orientadas a la introducción de elecciones internas; salvo Colombia, donde la ley no establece este requisito de manera obligatoria, pero regula su realización cuando los partidos decidan convocar a elecciones a partir de una ley especial. A diferencia de los anteriores países, en Guatemala, la ley no introdujo esos cambios y continúa manteniéndose normativamente la Convención Partidista como mecanismo de selección de candidatos. Finalmente, en Brasil y Ecuador, no existe

---

<sup>30</sup> Un excelente trabajo en esta línea es el escrito por Maravall (2002) sobre el Partido Socialista Obrero Español.

<sup>31</sup> En Orozco Henríquez (2003:8).

regulación relacionada con la manera en que los partidos deben elegir a sus candidatos y, por lo tanto, son los casos de mayor autonomía partidista sobre la cuestión.

Con estas reformas, el Estado pasaba a obligar a los partidos a celebrar internas para dirimir candidatos, con la pretensión de hacerlos más competitivos internamente y reducir el grado de centralización en las nominaciones. Si bien la vocación de las élites era similar respecto a los objetivos a conseguir con estas reformas, las características que las mismas han adoptado en la legislación no son homogéneas. La normativa difiere entre sí según sea: a) el número de actores que participan en el proceso electoral siendo elecciones abiertas (donde todos los ciudadanos pueden participar) o elecciones cerradas (donde sólo participan los militantes del partido); b) según sea el momento de realización de las elecciones por parte de los partidos involucrados: separadas (cada partido realiza sus elecciones en fechas diferentes) o simultáneas (todas se realizan el mismo día); c) si cuenta o no con financiamiento público y d) si hay participación organizativa o supervisión por parte del organismo electoral.

En cuanto a la primera cuestión, en Argentina<sup>32</sup>, Honduras, Colombia y Uruguay, la ley establece claramente que los procesos internos cuenten con la participación de todos los ciudadanos mientras que en Panamá, Paraguay y Venezuela se señala que sólo pueden participar los afiliados a los partidos. En Costa Rica y Perú se deja la opción de que los partidos decidan si serán abiertas o cerradas y que, incluso, puedan elegir hacer Convenciones. Otros dos aspectos relevantes tienen que ver con el momento en que se realice la elección y con su financiamiento. En Argentina, Honduras, Panamá, República Dominicana y Uruguay la ley establece claramente que los partidos deberán realizar las internas de manera simultánea el tercer domingo de julio del año de la elección general, mientras que en Colombia, Costa Rica, Perú y Venezuela no existe esta exigencia. Sólo en Perú, se fija que por lo menos sean 210 días antes de los comicios. En cuanto a la financiación, sólo en Colombia, Panamá y Perú se establece que el órgano electoral otorgue dinero para la realización de las internas.

El marco normativo señala también que la autoridad electoral intervenga en los procedimientos de selección de candidatos en Honduras, Perú, Colombia y Uruguay, casos claros de intervencionismo del órgano electoral sobre el partido. En tanto, en otros, los órganos sólo pueden supervisar o dar fe de lo que haga el partido como en Chile, donde la elección de un candidato o la postulación que el Consejo General del partido haga debe estar supervisada por un fedatario público designado por la autoridad electoral; en Argentina, donde la justicia federal nombra veedores de actos electorales cuando sea requerida por los militantes de los partidos interesados; en Nicaragua, donde el Tribunal Electoral arbitra los conflictos internos por solicitud de las partes; en Panamá, donde el Tribunal Electoral envía delegados para mediar en caso de que los partidos lo soliciten pero no tiene jurisdicción sobre los procesos internos; en Costa Rica, donde el organismo electoral actúa si ocurren conflictos entre los militantes. El caso de menos intervencionismo es el de Paraguay, donde el órgano sólo puede ejercer un control mínimo sobre los partidos.

---

<sup>32</sup> En febrero de 2005, en Argentina, se discutió la posibilidad de recuperar la Ley 25611 de Elecciones Internas y establecer un período de 90 días para la celebración de las mismas en todos los distritos, para todos los partidos, donde los políticos no pactaran la conformación de una única lista y la inscribieran en el período establecido.

### III.1.b. La selección de autoridades en la ley electoral

El ámbito de la selección de autoridades se basa, tanto en lo jurídico como en el alcance de su marco legal, en consideraciones diferentes a la selección de candidatos. Estos procesos de toma de decisiones partidistas son el espacio privado de los partidos, a diferencia de los otros que suponen la vinculación entre el partido y lo público. No todos los países regulan del mismo modo esta cuestión. Honduras, Costa Rica y Paraguay contemplan expresamente la posibilidad de que el Estado fije la manera en que se deben organizar los partidos. Otros defienden que se ejerza una efectiva “democracia interna” (Bolivia, Chile, Perú y Uruguay); que su estructura, organización y funcionamiento sean “democráticas” (Argentina, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela); que deben estar sujetos a los “principios de la democracia representativa” (El Salvador; Ecuador) o a los de la “democracia participativa” (Bolivia).

Además, las leyes describen el tipo de organigrama que debe tener un partido (Chile) en cada nivel institucional, incluso el municipal, como en Brasil o Nicaragua; marcan cómo deben estar integrados los órganos de gobierno (Guatemala y Perú) y el mecanismo de elección de esos órganos. Ahora bien, aunque esta es una pauta generalizada, hay países donde las leyes no mencionan las estructuras internas (Argentina, Bolivia, El Salvador, Nicaragua y República Dominicana) y casos donde directamente se prohíbe la regulación de las estructuras internas por parte del Estado (claramente en Brasil, Panamá y Ecuador).

La elección de autoridades está sujeta a los estatutos internos de los partidos. En Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, México y Paraguay la Constitución y/o las leyes electorales no marcan la manera en que los partidos deben seleccionar a sus dirigentes. Pero, en otros países, sí está regulada por ley como en Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En Guatemala, la ley establece que sea una asamblea de militantes la que designe a las autoridades partidistas mientras que en Colombia, Honduras, Venezuela y Paraguay se fija que sea a través de elecciones internas, con voto directo y secreto de los afiliados en todos los niveles partidistas. En Costa Rica, Nicaragua y Perú se indica que debe ser respetando los principios democráticos. En República Dominicana se encuentra en discusión pero, hasta la escritura de este texto, se establecía la Asamblea de Militantes.

Colombia merece una consideración aparte en este punto ya que ocurre una situación contradictoria respecto a la capacidad del Estado de regular la estructuración interna de los partidos. En el artículo 103 de la Constitución de 1991 se señala que el Estado está facultado para reglamentar las asociaciones cívicas, sindicales, comunitarias en el sentido de que introduzcan mecanismos democráticos de representación pero, en el mismo texto constitucional, en el artículo 108, se sostiene que la ley no podrá establecer exigencias con respecto a la organización de los partidos y movimientos políticos. Esto fue discutido en la Constituyente de 1991 y fue propuesta la inclusión del artículo 107, que establecía la participación democrática de sus adherentes en su vida orgánica y

política y en la “escogencia de sus dirigentes y candidatos”. Tras una votación de carácter secreto, se decidió no incluir el texto de ese artículo, aunque la misma había conseguido apoyo mayoritario, pero tenía detractores rotundos como Álvaro Gómez Hurtado, quién presionó para que no se aprobara<sup>33</sup>.

Frente a ello, cuando se aprobó la Ley 130 de 1994, que consagraba inicialmente la democratización interna, la Corte Constitucional la declaró inexecutable, por lo cual era necesario volver a reformar la Constitución para habilitar un proceso de democratización interno<sup>34</sup>. La misma Corte Constitucional declaró executable la Ley, a partir del artículo 152 de la Constitución que permite al Congreso regular el régimen de partidos. Tras esto vaivenes ha habido diferentes intentos de reformas en los años subsiguientes tanto en el gobierno de Samper, de Pastrana y de Uribe. Los dos primeros intentos fracasaron porque el Congreso los rechazó, lo cual mostró que si se quería de verdad afectar la vida de los partidos, había que hacerlo por una vía diferente a la de los congresistas, quienes siempre la condicionarían o transformarían. En este contexto es que el presidente Uribe presentó su propuesta de Reforma Política para que se llevara a cabo a través de un referéndum, aunque la misma era mucho más amplia que lo que habían sido las anteriores y no se limitaba a la democratización de los partidos.

TABLA I: MECANISMOS DE SELECCIÓN DE AUTORIDADES EN LA NORMATIVA VIGENTE

País	Mecanismo de selección de autoridades regulado por la Constitución o las leyes	Las leyes electorales establecen claramente cuál debe ser el mecanismo de selección de autoridades	La Constitución o las leyes electorales hacen referencia a los Estatutos del partido
Argentina	No (sólo subsidiariamente)*	No	
Brasil	No	No	√
Bolivia	Sí, legislación electoral	Sí, elecciones libres y voto directo y secreto	√
Chile	No	No	
Colombia	Sí, legislación electoral	Sí, Consultas Internas**	√
Costa Rica	Sí, ambas	Ambigüo, sólo dice que debe ser acorde con el principio de la democracia interna.	√
Ecuador	No	No	√
El Salvador	No	No	√
Guatemala	Sí, legislación electoral	Sí, Asambleas de militantes	√
Honduras	Sí, legislación electoral	Sí, elecciones internas, voto directo y secreto de los afiliados en todos los niveles partidistas.	√
México	No	No	√
Nicaragua	Sí	Sí, señala la participación democrática en la elección autoridades	√
Panamá	Sí, legislación electoral	No	√
Paraguay	No	Sí, elecciones con el voto directo, libre, secreto e igual de los afiliados	√
Perú	Sí	Ambigüo, señala que debe regirse por normas de democracia interna***	√
República Dominicana	Sí, legislación electoral	Sí, elecciones internas	√
Uruguay	Sí, legislación electoral	Sí	√
Venezuela	Sí, legislación electoral	Sí, por participación directa y representativa de los afiliados en el gobierno del partido.	√

<sup>33</sup> Ver Roll (2002:78).

<sup>34</sup> SentenciaC-089 de 1994. Ver Roll (2002:79).

\* En Argentina, a partir del cambio de la ley 23.928 de 2002, las elecciones para autoridades partidarias se rigen según la Carta Orgánica, aunque señala claramente que subsidiariamente lo hará por dicha ley y, en lo que resulte aplicable, por la legislación electoral. No menciona a los Estatutos, aunque los condiciona.

\*\* En Colombia, Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos y artículo 1 de la Ley de Consultas Internas.

\*\*\* En Perú, la Ley 28094 establece en su artículo 25 que se realice conforme a lo que disponga el Estatuto y acuerde el órgano máximo pero en su artículo 19 señala que debe regirse por las normas de democracia interna establecidas en esta ley y en el Estatuto.

Fuente: Elaboración propia.

### **III.1.c. La participación de minorías y sectores sociales subrepresentados en la ley**

La igualdad de oportunidades para acceder a las candidaturas a cargos electivos también se ha visto como un instrumento de democratización de los espacios de representación política en América Latina, tanto en el nivel del sistema electoral como en la reglamentación interna de los partidos. Incluso las Constituciones establecen la igualdad jurídica entre los ciudadanos y hasta se hace mención específica de las mujeres en las de Ecuador, Argentina, Nicaragua y Colombia<sup>35</sup>. Los esfuerzos por la propuesta de introducción de cuotas mínimas tuvieron resultados diversos en aquellos casos donde se discutió (Uruguay y México) y consiguió su aprobación como en Argentina, donde desde 1991 existe una Reglamentación especial para el registro de candidatos y pedido de oficialización de las listas.

Tanto en Uruguay como en México hubo fuertes presiones en ese momento para que se incorporara la cuota a la legislación electoral pero, en Uruguay fue rechazada en el Congreso y en México quedó como una recomendación que no fija una cuota determinada y dejó como tarea a los grupos de mujeres que presionaran dentro de los partidos para la incorporación de sus candidaturas en las listas partidistas. De esta manera, se trasladaba el problema desde lo electoral nacional al seno de los partidos como en otros países (Nicaragua, Uruguay, Chile y Venezuela). A diferencia de los anteriores, el resto de países incorporó cuotas de discriminación positiva a su régimen electoral como una manera de incrementar su democratización y respetar los acuerdos surgidos en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing realizada en 1995 (Costa Rica en 1997/2000; Paraguay en 1996; Perú, República Dominicana, Brasil, Bolivia y Panamá en 1997; Colombia en 2000 y en Ecuador en 1997, aunque en 2000 se aumentó el umbral de la cuota en diez puntos porcentuales).

En la actualidad, hay casos donde desde la Constitución se prohíbe cualquier discriminación de sexo, raza, condición económica y social (Costa Rica, Ecuador, Bolivia, Honduras, Panamá, República Dominicana y Venezuela) y donde la propia ley obliga a los partidos a que empleen criterios de cuotas mínimas en la presentación de las candidaturas, para estas poder ser aceptadas en la competencia electoral (Argentina, Ecuador y Perú). Las cuotas mínimas de representación no son iguales en todos los países y varían según sean para las candidaturas a cargos de representación popular (Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela) o si también incluye las exigencias para los cargos internos del partido (Bolivia, Panamá, Costa Rica y Paraguay).

---

<sup>35</sup> Ver el estudio de Peschard (2003:175).

Las diferencias de umbrales van desde el 40% en Costa Rica, el 30% en México, Venezuela, Ecuador, Argentina y Colombia; 25% en Perú y República Dominicana para las candidaturas y no menor del 30% en Bolivia, en Panamá y el 20% en Paraguay para las candidaturas y los niveles de dirección partidista. Hay países que adoptan el sistema de elección proporcional (Honduras y Paraguay) a los efectos de garantizar la participación de las corrientes o minorías internas en el órgano de gobierno y en las candidaturas. Un factor que moldea la efectividad de la ley de cuotas es que además se les exija que las candidatas estén ubicadas en puestos elegibles; ya sea cada tres puestos (Bolivia, Ecuador y Argentina) o cada cinco (Paraguay). En algunos casos se prevén sanciones para aquellos partidos que no cubran los puestos según lo establecido por la ley, con la prohibición de registro de estas listas y su imposibilidad de participar en la contienda electoral (Argentina, Bolivia, Paraguay y Ecuador).

TABLA II: DEMOCRACIA INTERNA EN EL RÉGIMEN ELECTORAL DE AMÉRICA LATINA

	Mecanismos de selección de candidatos a cargos de elección popular				Mecanismo de selección de autoridades Reguladas por Constitución o Ley	Representación de género por discriminación positiva en la Ley				Control interno
	Constitución	Ley	¿Elecciones Internas?	Convención		Sí o No	Listas %	Ubic.	Cargos %	
Argentina	No	Si	Si, abiertas		No	Si (1991)	30	Sí		-
Bolivia	No	No			Si, legislación electoral	Si (1997)	30	Sí	30	RM
Brasil	No	No			No	Si (1997)	30	No		-
Colombia	No	Si	Si, abiertas		No	Si (2000)	30	No		-
Costa Rica	Si	Si	Si, partido elige si abiertas o cerradas		Si	Si (1997/2000)	40	Sí	40	-
Chile	No	Si	Si, cerradas		No	No				-
Ecuador	No	No			No	Si (2000)	40	Sí		-
El Salvador	No	No			No	No				RM
Guatemala	No	Si		Si	Si, legislación electoral	No				-
Honduras	No	Si	Si, abiertas		Si, legislación electoral	No				-
México	No	No			No	Si (1996)	30	No		-
Nicaragua	No	No			No	No				RM
Panamá	No	Si	Si, cerradas		No	Si (1997)	30	Sí	30	-
Paraguay	No	Si	Si, cerradas		Si, legislación electoral	Si (1996)	20	Sí	20	-
Perú	No	Si	Si, partido elige si abiertas o cerradas	Si	Si, legislación electoral	Si (1997 y 2003)	25	No	30	-
Dominicana	No	Si	Si, abiertas		Si, legislación electoral	Si (1997)	25	No		-
Uruguay	Si	Si	Si, abiertas		Si, legislación electoral	No				-
Venezuela	Si	Si	Si, cerradas		No	Si	30			-

Listas % = Porcentaje de puestos mínimos que deben ser previstos como cuota de género en las listas de candidatos a cargos de elección popular.

Ubic. = Exigencia de ubicación de las mujeres en determinados puestos de la lista.

Cargos % = Porcentaje de cargos mínimos que deben ser previstos como cuota de género en los órganos de dirección del partido.

RM = Mecanismo de Revocatoria de Mandato deben estar establecidos en los Estatutos por normativa electoral nacional.

Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa vigente.

## III.2. FUNCIONAMIENTO PARTIDISTA

### III.2.a. La selección de candidatos a cargos de elección popular en América Latina: avances significativos y efectos perversos

En la práctica, 33 partidos latinoamericanos han celebrado por lo menos una vez elecciones internas, cerradas o abiertas, desde la década de 1980. La Tabla III señala cómo en las últimas décadas los partidos han introducido procesos competitivos para seleccionar candidatos para la elección presidencial. En Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, por lo menos una vez uno de sus partidos mayoritarios empleó algún tipo de proceso competitivo. Entre

ellos, Costa Rica, Honduras y Uruguay se caracterizan por ser los países en los que sus partidos más emplean esta práctica, lo que habla de una mayor institucionalización de las elecciones internas (ya sean abiertas o cerradas) y una mayor rutinización de esos partidos. Los que menos las han empleado han sido Brasil, Guatemala y Ecuador; países donde sólo en una oportunidad se ha utilizado un proceso competitivo.

TABLA III: SELECCIÓN DE CANDIDATOS PRESIDENCIALES EN AMÉRICA LATINA (AÑO DE REALIZACIÓN)

	Elecciones internas (abiertas)	Elecciones internas (cerradas)	Convenciones	Junta Ejecutiva	Líder
Argentina	FREPASO (94) ALIANZAFREPASO-UCR (99) UCR (02), IU (89)	PJ (88) <sup>a</sup>	PJ (83,94,99,02) <sup>a</sup> UCR (82,89,94)		
Bolivia			MNR <sup>b</sup> (99,02), MIR (99,02), MAS (02) ADN (85-02) <sup>b</sup>		UCS (97,02) <sup>b</sup>
Brasil		PT (02)	PDT, PMDB, PSDB, PT, PFL		
Colombia	PLC (90,94) <sup>a</sup>	PCC (98)	PCC (90,94,02), PLC (98,02) <sup>a</sup>		
Costa Rica	PLN (desde 85, 89,93,97,01) PUSC (89,93,01) <sup>a</sup>		PFD (89, 93,97,01) PUSC (97)		
Chile	Concertación (93,99,01,05)	PS DC (05)	PPD (93,99,01), PDC (93,99,01) <sup>e</sup> RN (93,99,01) <sup>e</sup> , UDI (93,99,01) <sup>e</sup>		
Ecuador		ID (87), DP (02)	PSC, DP, ID	MUPP-NP	PRE (desde 84)
El Salvador		FMLN (94,99,03)	ARENA (94,99,03)		
Guatemala		PAN (03)	FRG (02), PAN		
Honduras	PLH (85,93,97,00,05) PNH (85,93,97,00,05)				
México	PRI (99,05) <sup>a</sup>	PAN (99,05) <sup>a</sup>	PRD (99) <sup>a</sup> , PAN (antes de 99)		PRI (hasta 99)
Nicaragua	FSLN (96,01) <sup>d</sup>		PLC (96, 01)		PLC
Panamá		PA (98), PRD (98,03) PP (98)	PA (93, 03) <sup>b</sup> , PRD <sup>b</sup> (93) MOLIRENA		
Paraguay		ANR-PC (90,94,99) PLRA (90,94,99) PEN (90, 94,99)			
Perú		APRA (85, 00), AP (04)	APRA, PP		
R.Dominicana	PRSC (96)	PRD (desde 82) PRSC (02)	PLD (99) <sup>c</sup> PRSC <sup>b</sup>	PRSC (99)	
Uruguay	EP-FA (96,99, 03), PC (99,03) PN (99,03)		EP-FA <sup>b</sup> , PC <sup>b</sup> , PN <sup>b*</sup>		
Venezuela	COPEI (98)	AD (68,78,83,93) COPEI (93)	AD(98), COPEI (73,87,98) MAS (88,98)		MVR (98,00) PPT, PT

\* Antes de la reforma electoral, los candidatos se elegían por el sistema de ley de lemas, tras el acuerdo entre las élites para las nominaciones.

<sup>a</sup> Indica que hay más de un actor que participa en el proceso de selección de candidatos y que los Estatutos posibilitan la elección del mecanismo a emplear en cada oportunidad.

<sup>b</sup> Señala que ese mecanismo fue empleado hasta que se realizó una reforma electoral en el sistema y, con ellos, se modificaron las normas de elección.

<sup>c</sup> Los órganos nacionales precalifican a las candidaturas y luego éstas compiten entre sí.

<sup>d</sup> Convenciones o Directorio ratifican resultados elecciones internas.

<sup>e</sup> Convenciones o Directorio del partido proponen y luego hay elecciones internas.

Fuente: Freidenberg (2005).

Esas experiencias han tenido efectos diversos sobre el funcionamiento de las organizaciones partidistas. Algunos de esos efectos han sido positivos pero otros no tanto. Entre los primeros, se ha podido ver cómo la introducción de internas competitivas ha refrescado las estructuras tradicionales de los partidos latinoamericanos; ha facilitado que un mayor número de actores participara en la definición de las candidaturas; que se pudieran resolver conflictos entre diferentes liderazgos de un mismo partido sin que se afectara la unidad y cohesión organizativa; que se haya reducido el grado de centralización en los procesos y conseguido disminuir el control monopólico de las cúpulas sobre las candidaturas. Esto se ha traducido en una mayor transparencia de la información entre sus militantes así como también en mayor pluralismo y competencia al interior de la organización.



Entre los segundos, se encuentran problemas de cohesión partidista en el Legislativo (Paraguay, Honduras); una mayor fragmentación y enfrentamiento entre las facciones (ANR-PC, PLRA; ID, PLH, PNH, FMLN) y dificultades en la gobernabilidad del país (Paraguay, Honduras). El empleo de mecanismos competitivos también ha socavado la autonomía de los partidos, por la participación de los militantes de otras agrupaciones en la definición de la candidatura presidencial, apoyando aquella que más le beneficiaba al partido opositor (FREPASO en 1995) y ha reforzado el poder de las élites en el control partidista y el mantenimiento del *status quo* (Honduras, Paraguay, Uruguay, República Dominicana).

La celebración de internas ha llevado incluso a que los partidos confundan las preferencias del electorado, pensando que las demandas de aquellos ciudadanos que participan en las elecciones son generalizables a las del electorado en general. Se corre el riesgo que ante dos candidatos se privilegie el que representa los valores del electorado (o de lo que las encuestas señalan de ese electorado) sobre las preferencias de los militantes. Esto ha enfrentado a candidatos populares contra otros más respetuosos de la ideología del partido, como ha sido el caso de Felipe Calderón frente a Santiago Creel en la elección interna que se celebró en el Partido Acción Nacional en México durante 2005<sup>36</sup>. En otros casos, con la intención de incluir al mayor número de votantes, se emplean elecciones internas abiertas, lo que supone estrategias de tipo *catch all*, lo que potencia la ambigüedad programática y que los candidatos rehuyan de hacer propuestas y declaraciones demasiado precisas ideológicamente.

El hecho de que los candidatos elegidos por el electorado o por las bases no sean los dirigentes nacionales del partido ha llevado a generar conflictos entre la cara burocrática y electoral, toda vez que los líderes no están acostumbrados a compartir el poder y a verse relegados a un segundo plano en beneficio de un candidato. En este mismo sentido, si las elecciones internas generan mayor fraccionamiento, el candidato elegido presidente puede tener más dificultades para relacionarse con los dirigentes y representantes de su propio partido en el Legislativo (Paraguay o México con el PAN), dificultado la gobernabilidad bajo un marco presidencialista. Esto a su vez puede llevar también a la personalización del proceso, en un contexto de por sí proclive a que eso ocurra, debido a que suele centrarse la campaña en los candidatos más que en la estructura partidista.

---

<sup>36</sup> La diferencia entre tradicionalistas y neopanistas ha sido tan importante, al punto que ha condicionado la naturaleza de la propia elección interna. Creel quería elecciones abiertas mientras Calderón sólo con la participación de los militantes. El mecanismo elegido fusionó la participación de los militantes con la de los miembros adherentes, resultando un proceso cerrado (un militante, un voto) pero no rígido y excluyente (Alarcón y Freidenberg 2005).

TABLA IV. CONSECUENCIAS DE REALIZAR ELECCIONES INTERNAS SOBRE LA VIDA PARTIDISTA

POSITIVOS	ALGUNOS EJEMPLOS
La celebración de elecciones internas supone mayor transparencia y apertura en el proceso de toma de decisiones.	PRI - México 99 (elección presidencial)
La celebración de elecciones internas implica mayor competencia interna así como también un mayor número de actores participan en la definición de las candidaturas (mayor pluralismo interno).	UCR - FREPASO 99 (elección presidencial) PAN - México 05 (elección presidencial)
La celebración de elecciones internas genera mayores posibilidades de definición de la candidatura entre diferentes partidos.	Concertación - Chile 99, 05 (elección presidencial) Alianza - Argentina 99
La celebración de elecciones internas ayuda a traducir la fragmentación del sistema de partidos al interior de las organizaciones, lo que en algunos casos contribuye a la estructuración de sistemas de corte bipartidista.	Uruguay Honduras
La celebración de elecciones internas posibilitó la resolución de las candidaturas entre diferentes liderazgos sin que se rompiera la unidad partidista.	UCR - FREPASO 99 (elección presidencial) PAN - México 05 (elección presidencial)
La celebración de elecciones internas implica mayor circulación de la información entre los militantes.	*
NEGATIVOS DE LAS ELECCIONES INTERNAS ABIERTAS O CERRADAS	
Las elecciones internas abiertas fomentan la injerencia del entorno, menoscabando la autonomía partidista.	Frepaso - Argentina 95 PRD Caso Tlaxcala 04 República Dominicana
La celebración de internas abiertas incentiva el uso de estrategias electorales del tipo "catch all" y a la ambigüedad programática, ya que los candidatos buscarán no dar declaraciones ideológicas demasiado precisas y se moverán más por las preferencias del electorado en general que por las de sus militantes (confusión de las preferencias electorales).	PAN - México (Creel) 05
La celebración de elecciones internas abiertas supone una mayor personalización de la política. El candidato se coloca por encima de la organización, ya que se busca su legitimación fuera de ella, lo que potencia el personalismo.	PRI - México 99 FMLN - El Salvador 04 (Handall)
La celebración de elecciones internas (abiertas o cerradas) incentiva el fraccionamiento interno, el aumento de la conflictividad y la posibilidad de salida de grupos del partido.	ARENA - El Salvador 05 (elecciones municipales) FMLN - El Salvador 03 ANR-PC - PLRA - Paraguay ID - Ecuador 84 PLH, PNH - Honduras 05 Costa Rica PAN - México (05) Conclusiones Taller de Debate (CAPEL 2004)
La celebración de elecciones internas disminuyen la capacidad de los miembros para generar disciplina partidista.	Conclusiones Taller de Debate (CAPEL 2004)
El celebrar elecciones internas reduce la capacidad de los partidos para controlar la calidad de los dirigentes que seleccionan o proponen para cargos públicos.	Conclusiones Taller de Debate (CAPEL 2004)
El hecho de que los candidatos elegidos por el electorado o por las bases no sean los dirigentes del partido ha generado conflictos entre la cara burocrática y electoral de la organización, toda vez que los líderes no están acostumbrados a compartir el poder y a verse relegados a un segundo plano en beneficio de un candidato del partido.	
Partidos disciplinados, rígidamente centralizados y altamente cohesionados tienen mejores resultados electorales que otros que no lo son y que abren el proceso de definición de la candidatura a diferentes actores del partido.	ARENA vs. FMLN 04 PAN vs. PRI 00
La celebración de elecciones internas aumenta las posibilidades de ingobernabilidad del sistema político.	Paraguay, Honduras
La celebración de internas cerradas puede fortalecer el poder de las élites dentro del partido y mantener el <i>statu quo</i> .	Ecuador (ID 84), Honduras, Paraguay
Las elecciones internas debilitan internamente a los partidos.	República Dominicana Honduras FMLN El Salvador
La celebración de elecciones internas incrementa los costos de la política y el gasto electoral (ya que hace que el partido invierta en dos campañas y en dos elecciones).	PAN - México 05 República Dominicana Conclusiones Taller de Debate (CAPEL 2004)
La celebración de elecciones internas aumenta el tiempo, esfuerzo y recursos que los partidos deben dedicar a cuestiones de índole electoral, quitándoles tiempo y capacidades para cumplir otras funciones centrales.	Conclusiones Taller de Debate (CAPEL 2004)

Fuente: Elaboración propia.

\* No hay ejemplos puntuales porque son características que se dan en la mayor parte de los procesos.

### III.2.b La selección de autoridades en los partidos políticos de América Latina: la ausencia del pluralismo y la tímida competencia

A pesar de los avances que se dieron en el ámbito de la selección de candidatos, estos no se han extendido a la elección de autoridades. En términos generales, muchas de las reformas políticas no presionaron para que los partidos eligieran a sus autoridades de una manera competitiva. Si bien en Bolivia, Perú, Honduras, Paraguay, República Dominicana y Uruguay se establece en la norma que se utilicen mecanismos electivos; en la práctica, no suelen llevarse a cabo y queda a discreción de los dirigentes el uso de los mismos. Este es un ejemplo más de la distancia entre las normas y la práctica real de los partidos, que apoya el argumento de la informalización de la política, idea que además se reiteró claramente en los diferentes talleres que realizó CAPEL en diferentes subregiones de América Latina.

Los casos en los que se han desarrollado elecciones internas para elegir autoridades funcionan más como una excepción que como la regla (PRI en 2002; FSLN en 2002; PT en 2001; DP en 2001; PJ en 1988), ya que la mayor parte de los partidos latinoamericanos utilizan la Convención (una especie de aplausómetro colectivo) o la designación de la cúpula para elegir a los dirigentes. El elemento central que dificulta este cambio está dado por la resistencia a generar modificaciones en el interior de los partidos desde las cúpulas dirigentes. Esta escasa renovación de las dirigencias fue señalada en el Taller del Cono Sur<sup>37</sup> como un obstáculo para la institucionalización y democratización de los partidos. El miedo a perder el control de la organización ralentiza la incorporación de líderes y grupos nuevos y dificulta la introducción de procedimientos más participativos para definir a quién conduce la organización.

Es probable que sólo se animen a utilizar estos mecanismos aquellos partidos con tradiciones participativas arraigadas (en la UCR, donde hay fuerte competencia en las convenciones partidistas; PT en 2001 y 2005 en Brasil); con fuertes crisis tras un fracaso electoral y su consiguiente disputa por el liderazgo (PRI en 2002); donde además hay una extrema competencia interna por el control del partido (DP en 2001; PT 2001 y 2005) y aquellos que cuenten con un liderazgo carismático que emplee el mecanismo participativo como un mero ritual legitimador de su propia conducción.

El hecho de que haya poca renovación de los dirigentes de los partidos (PT, ID, FMLN; FSLN; PSC, PRE, FRG), manteniéndose en muchos casos como líderes del partido la misma figura desde la reinstauración democrática (PT, ID, PSC, PRE, MNR, MIR, RN, UDI, PFL, FRG, PRDm, FSLN, APRA, PC, PN, EF-FA, PA); los puestos se traspan entre miembros de una misma familia o por lazos de amistad (PA, PLC, PRE, FRG, PRSC, PSC, PLC, PCC); se renueven los cargos formalmente pero el partido se encuentre controlado por una cúpula de manera informal, distinta al presidente del partido (PSC, ID, ARENA, PRE, PT, PA, PRSC) o por un grupo de interés específico (ARENA) da cuenta de los escasos niveles de democratización de muchos partidos de la región.

---

<sup>37</sup> Ver IIDH-CAPEL (2004b: 5).

La ausencia de democracia interna en la elección de autoridades de la mayor parte de los partidos de América Latina alerta sobre su carácter oligárquico, su tendencia elitista, la resistencia al cambio por parte de sus liderazgos tradicionales y da cuenta de los efectos que puede tener el hecho de que los partidos sean considerados sujetos de derecho privado, debido a una ausencia en la legislación de elementos que contribuyan a su democratización.

### **III.2.c Participación y representación de grupos subrepresentados en América Latina: las cuotas, sus efectos y limitaciones en la democratización**

En las últimas décadas, se ha dado la incorporación de cuotas intentado paliar la situación de desigualdad de las mujeres en los partidos políticos y en las legislaturas de América Latina. La introducción de cuotas de género en la legislación a pesar del poco tiempo que llevan funcionando ha supuesto un incremento en la cantidad de mujeres legisladoras. En 1950, estas representaban el 0,8%; en el año 2000, la cifra había aumentado hasta un 12,9%<sup>38</sup>. Ese incremento está condicionado, además del uso de las cuotas, por diferentes factores institucionales como la fórmula electoral proporcional; el tamaño de los distritos; la estructura de voto y los procesos de selección de candidatos<sup>39</sup>.

De los cinco países que tienen cuotas con ubicación precisas en las listas, Argentina y Costa Rica tienen niveles de representación acordes a los porcentajes establecidos en la cuota, mientras que Bolivia, Paraguay y Ecuador tienen déficit de representación, lo que muestra la insuficiencia de la medida en contextos de débil institucionalización partidista. En esos sistemas políticos coinciden fórmulas proporcionales con distritos plurinominales grandes (>5) y las probabilidades de ganar escaños para las mujeres es mayor, debido a que ellas normalmente ocupan posiciones secundarias en las listas (Argentina, Brasil, Costa Rica, Perú y República Dominicana). En donde hay cuotas pero no hay un sistema proporcional y los distritos son más pequeños (<5), las probabilidades son menores (Ecuador, Bolivia, Colombia, México, Panamá, Paraguay, Venezuela)<sup>40</sup>.

Como han señalado los participantes al Taller de Discusión sobre el fortalecimiento de los partidos en la Región Andina y Chile<sup>41</sup>, uno de los procedimientos más recomendables para promover la democratización parte de asumir los obstáculos que existen para la incorporación o movilidad de determinados grupos o sectores. Esto es, por más que haya reglas que presionen para esa incorporación, no siempre se consiguen los efectos esperados. Por ejemplo, el éxito de la cuota mínima está vinculada a la estructura de voto. En sistemas de voto preferencial o listas de elección abiertas (Perú, Panamá, Ecuador, Brasil) la elección de candidaturas femeninas queda en manos de los electores mientras que en sistema de listas cerradas y bloqueadas, las dirigencias de los partidos tienen la potestad en la definición de las candidaturas. A pesar de lo que

---

<sup>38</sup> Ver Wide (2002).

<sup>39</sup> Ver también en Peschard (2003: 183); Barreda y Costafreda (2003:13) y Hunt y Jones (2002).

<sup>40</sup> Ver Barreda y Costafreda (2003:13).

<sup>41</sup> Ver IIDH-CAPEL (2004a:7).

algunos señalan, el sistema de voto preferencial puede dañar la unidad del partido y generar divisiones internas.

La presión externa para que los partidos presentaran listas con cuotas de género ha influido en que éstos incorporaran medidas en sus Estatutos para adecuarse a esa exigencia, tanto para los cargos de representación popular como para dirección de sus partidos. Ejemplos de ello ha sido la introducción de una cuota mínima del 20% para cargos directivos en el Partido Colorado de Paraguay y el MAS de Venezuela; al menos del 25% de los cargos a la Convención para la representación de minorías en la UCR y en los cargos de dirección y candidaturas en el PRD (República Dominicana); del 30% de los cargos internos en el PT y el PDT en Brasil; PA en Panamá; PS y PDC en Chile; en Acción Democrática en Venezuela; en ID en Ecuador y el PDC en El Salvador y del 40% en el Partido por la Democracia en Chile y los de Costa Rica. En Nicaragua, en 1994, se incorporó en los Estatutos del FSLN la participación de la mujer en los órganos de dirección, en los de elección y en los cargos de responsabilidad gubernamental. Así, un 30% de los órganos nacionales y locales deben ser integrados por mujeres.

En México, cada partido establece sus patrones de desarrollo de la legislación. Mientras en el PRI y el PRD (que tienen cuotas diferentes, del 50% y del 30% respectivamente) de cada tres candidatos, uno debe ser mujer; en el PAN no se especifica el orden de prelación de las candidaturas. También el FMLN prevé una cuota específica para género en sus cargos de dirección, que es un legado de la época de movimiento donde había una participación significativa de mujeres como guerrilleras.

Finalmente, hay cuotas mínimas para fomentar la participación de los indígenas de entre el 5 al 25% en el PS y del 10% en el Partido por la Democracia en Chile, pero se echa en falta una posición igualitaria en este sentido en los partidos donde la población indígena es mayoría (Guatemala, Perú, Bolivia y Ecuador) así como también para fomentar la participación de los jóvenes como por ejemplo en el PRD (República Dominicana) donde los órganos del partido deben estar integrados al menos con un 20% de jóvenes menores de 35 años; en el Partido Socialista (Chile) que introduce mecanismos de discriminación positiva para este colectivo social y en el FMLN donde también se fomenta la participación de los jóvenes en los órganos de gobierno.

#### IV. RELACIÓN ENTRE LOS PUNTOS DE REFUERZO Y SINERGIA Y/O TENSIÓN ENTRE LOS CONCEPTOS

Las relaciones que se dan entre democratización, transparencia e institucionalización cruzan la vida partidista. Desde el punto de vista de la democratización, se encuentran algunos puntos de encuentro entre estas tres dimensiones así como también algunas tensiones con los otros dos conceptos. En cuanto a la vinculación entre **democratización e institucionalización formal**<sup>42</sup> se puede ver como los bajos niveles de cumplimiento de

---

<sup>42</sup> Se entiende por institucionalización la propuesta de Sánchez (ver el Capítulo II de este libro) que la define como “los procesos propios de renovación, regeneración y creación de estructuras que le dan vida propia a una organización, gracias al desarrollo de procesos internos ejecutados de forma permanente y predecible. Un partido debe considerarse institucionalizado cuando establece lealtades y alianzas con quienes se asocian con él (seguidores y, sobre todo, miembros) a través de relaciones comunes—generalmente aceptadas—de identidad, valores e

las normas (internas y externas) o las mínimas sanciones respecto a su incumplimiento dificulta el proceso de democratización interna de los partidos. Argentina es un caso claro en este sentido. Cada vez que hay elecciones presidenciales, el mandatario de turno interpeetra la ley de elecciones internas a través de un decreto del Ejecutivo, desconociendo la normativo y/o adaptando las reglas de juego a los intereses de los actores circunstanciales. Si bien es cierto que, como señalaron en el Taller de los Países Andinos<sup>43</sup>, la democracia interna no es únicamente un tema derivado de la ausencia de regulación formal; también es importante que haya una especie de obligación de las élites a respetar aquellos acuerdos que se alcancen. En la práctica, la presencia de “códigos operativos” informales tienen más peso que lo que dice la norma. Por tanto, la voluntad política es clave para cualquier proceso de fortalecimiento de los partidos políticos en la región<sup>44</sup>.

Por otro lado, la **democratización se vincula a la institucionalización** de una manera diferente. La experiencia muestra que hay mecanismos organizativos, procedimientos y reglas no escritas, redes personales -de carácter autónomo- y recursos no estrictamente partidistas, que ayudan a que muchos partidos seleccionen a sus candidatos, se organicen y cumplan sus metas, sin importar lo que digan los Estatutos, sin cumplir sus requisitos internos o adaptando las normas según sean sus intereses. Esto no quiere decir que el partido no esté institucionalizado; sino que lo está de una manera distinta (Freidenberg y Levistky 2006), por lo menos en el sentido clásico del término. Aún cuando el universo partidista latinoamericano no es uniforme; hay algunos partidos que cuentan de manera predominante con reglas, estructuras y/o procedimientos informales, siendo estos los que les permiten ser exitosos y operativos en el sistema político. Cuando esto ocurre, el respeto a la institucionalidad formal es mínimo, adaptable a las necesidades del momento y, por tanto, sobresale la institucionalización informal.

**Democratización e institucionalización también pueden tener una relación conflictiva**, porque llevar a cabo procesos competitivos (elecciones internas abiertas o cerradas) puede minar la cohesión partidista y favorecer la fraccionalización, potenciar los conflictos y perjudicar sus probabilidades de rutinización en el tiempo. Uno de los temores de los políticos que participaron en los Talleres en la Región Andina y en Centroamérica y República Dominicana<sup>45</sup> fue precisamente mejorar la institucionalización partidista y no debilitarla, como se ha visto en diferentes experiencias en las que, tras la celebración de elecciones, grupos significativos abandonan el partido o facciones minoritarias que controlan la organización cierran el paso a los sectores modernizantes. Algunos procesos competitivos han debilitado las instituciones del partido o a la propia dinámica intrapartidista. Precisamente, lo que se pretende evitar<sup>46</sup>.

---

intereses, que van más allá de líderes o circunstancias políticas específicas. Estos procesos, relaciones y estructuras resultan en el desarrollo y fortalecimiento institucional interno del partido”.

<sup>43</sup> Ver IIDH-CAPEL (2004a:6).

<sup>44</sup> Sobre este punto ya alerté en otros trabajos, ver Freidenberg (2004).

<sup>45</sup> Ver IIDH-CAPEL (2004c).

<sup>46</sup> Declaraciones que sostienen esta apreciación también se encuentran en entrevistas informales que he realizado desde 2001 con líderes de partidos de Honduras, El Salvador, Argentina, Costa Rica o Brasil.

Un **punto de conexión entre democratización, institucionalización y transparencia** tiene que ver con la posibilidad de que los candidatos cuenten con los recursos necesarios para participar en la competencia de manera igualitaria. Un ejemplo en este sentido es que para celebrar elecciones internas cerradas es básico contar con padrones de afiliados accesibles a todos los candidatos. Sin ellos, no es posible la democratización interna ni la transparencia dentro de la organización. La informatización de la membresía evita que las cúpulas inflen el cuerpo electoral; que se empleen discrecionalmente los registros de afiliados y se facilita la participación y las probabilidades de triunfo de todos aquellos que quieran ser candidatos<sup>47</sup>. Sin padrones no es posible realizar elecciones internas competitivas, simplemente porque se desconoce las características del electorado y no se sabe a quién hay que ir a movilizar. En las elecciones internas hondureñas realizadas en 2005 los partidos no tenían los padrones de afiliados disponibles para todos los candidatos. Esto llevó a que uno de los candidatos, el más próximo al aparato partidista, que sí contaba con esa información, tuviera ventajas al momento de diseñar su campaña electoral interna. Su equipo conocía exactamente a quién ir a pedir el voto, manzana por manzana, mientras que el otro candidato no contaba con esa información<sup>48</sup>.

Las experiencias de Uruguay, Costa Rica y Panamá pueden resultar interesantes de cara a las reformas necesarias para el fortalecimiento de los partidos. En Panamá, los padrones de afiliados están en manos del organismo electoral competente y cualquier cambio en el mismo debe ser notificado por parte de los partidos o por los militantes. En Uruguay y Costa Rica se utiliza el Censo Electoral Nacional, donde cualquiera que se encuentre inscrito en él puede participar, llenando sólo una boleta de adhesión al momento de emitir su voto. De este modo, los partidos también pueden ampliar su base de simpatizantes y/o militantes en cada convocatoria interna y disminuye la relevancia del padrón electoral como instrumento de inequidad en la competencia.

Un punto de encuentro evidente entre **democratización y transparencia** está en que la introducción de elecciones internas supone mayor debate y circulación de la información entre sus militantes así como también conocimiento de lo que ocurre en el partido. No es posible que haya transparencia si no hay algún grado de apertura y democracia en sus procesos internos. Por tanto, al incrementarse los niveles de información, los militantes pueden tomar decisiones más informadas y con mayor conocimiento de lo que está ocurriendo. En este sentido, el proceso se hace más incluyente y participativo. La transparencia, además, es clave para los procesos de rendición de cuentas y para la gestión de las propuestas de políticas públicas. Así, democratización y transparencia se retroalimentan mutuamente.

Pero también la **democratización y la transparencia pueden tener conflictos entre sí**. En nombre de una mayor transparencia frente a los ciudadanos se dice que los órganos electorales deben supervisar la vida interna de los partidos y, más específicamente, el modo en que toman decisiones, eligen a sus candidatos y a sus autoridades. Esto genera tensión en el sentido de que se da una intromisión de una institución pública en los

---

<sup>47</sup> Excepciones en este sentido son la informatización del padrón de afiliados que ha realizado el Partido Aprista Peruano y la del Partido Acción Nacional en México, donde se puede consultar vía electrónica el padrón de afiliados y de adherentes al partido.

<sup>48</sup> Entrevista de la autora a uno de los directores de la campaña electoral interna, Tegucigalpa, julio de 2005.

“dominios” de los partidos. En las conclusiones del Taller de la Región Andina y Chile<sup>49</sup>, esto fue denominado como “participación desde afuera para promover la democratización”. Los participantes señalaron los beneficios que resultan de la supervisión y observación de estos procesos por parte del organismo electoral; mientras que los participantes del Taller de Centroamérica y República Dominicana<sup>50</sup> manifestaron su temor sobre cuál era el espacio que se le debía dar al Estado y cuál era el límite a su intromisión sobre la autonomía partidista. Las diferencias regionales en este sentido son claves.

Resulta más factible que se vea con buenos ojos la participación de un órgano externo en contextos de alta institucionalización del sistema de partidos y de las instituciones electorales, donde efectivamente el organismo electoral fuera visto como un árbitro y no como un actor con intereses creados, que beneficia sólo a un candidato; que en otros donde no está clara la imparcialidad del órgano electoral.

Otro punto conflictivo entre **democratización y transparencia** se da por el financiamiento de los procesos electorales y de los momentos no electorales en los que desarrolla su actividad el partido. Los políticos se quejan del costo de llevar a cabo dos campañas electorales: una para la interna y otra para la general, lo cual supone el incremento del gasto electoral. Algunos países han decidido financiar con dinero público el gasto que esto supone (Colombia, Perú, Panamá, México) pero en el resto este es un tema que no está definido. La experiencia, por ejemplo, del PAN en México durante junio-noviembre de 2005 muestra lo que puede incrementarse el gasto electoral por celebrar procesos internos competitivos, lo que pareciera estar correlacionado con el aumento del descrédito de los partidos ante la ciudadanía y también con las posibilidades de ser candidato de la organización<sup>51</sup>.

Estas son algunas de las relaciones que se pueden dar entre institucionalización, democratización y transparencia, los tres lados del triángulo propuestos en el Capítulo II del presente libro. Cuanto mayor sea la compenetración entre estas tres dimensiones, mayor será la fortaleza de los partidos y, por tanto, mayor la probabilidad de disminuir la distancia entre ellos y los ciudadanos. Trabajar en este sentido es fundamental para fortalecer a los partidos y convencer nuevamente a los ciudadanos de su importancia para el funcionamiento de la democracia representativa.

## V. CONCLUSIONES

Muchos políticos que participaron en los Talleres realizados por CAPEL manifestaron su miedo respecto a los alcances de la democratización. ¿Hasta qué punto es importante democratizar internamente a los partidos? ¿Cuánto hay que hacer en ese sentido? ¿Hasta dónde resulta importante llegar? Como resultó del Taller de Centroamérica, Panamá y República Dominicana<sup>52</sup>, los políticos no están de acuerdo con una

---

<sup>49</sup> Ver IIDH-CAPEL (2004a:7).

<sup>50</sup> (IIDH-CAPEL 2004c: 7)

<sup>51</sup> El acceso a los recursos para hacer la campaña introduce un nuevo elemento de discriminación sobre las candidaturas. Tiene más probabilidades de ser candidato aquel que cuente con recursos propios (económicos o mediáticos) que un militante “de toda la vida” que sólo tenga su trabajo partidista como recurso de poder.

<sup>52</sup> Ver IIDH-CAPEL (2004c:3).



democratización de manual sino con una “democratización administrada”. Los políticos se manifestaron en contra de la aplicación de una receta común a todos los partidos. Por el contrario, propusieron que cada partido evaluara cuáles son los elementos positivos de la reforma partidista y en qué medida esos elementos podrían mejorar su institucionalización, su transparencia y su democratización.

Además, los procesos de reforma interna en Europa y en América Latina han mostrado que hacer elecciones no supone por sí sólo democratizar a los partidos ni incrementar sus posibilidades electorales, sino que éste es un paso necesario en un extenso y complicado camino hacia la democratización. Es verdad que la celebración de elecciones para seleccionar candidatos a cargos públicos; la introducción de cuotas y la elección competitiva de las autoridades contribuyó a que algunos partidos fueran más inclusivos. Pero esto es sólo el inicio del camino, no el final. No siempre hacer elecciones ha significado una mayor participación, toda vez que incorporar más actores en el proceso de toma de decisiones puede ser un mero acto legitimador de arreglos entre élites que buscan preservar su control partidista. Esto no quiere decir que no sea bueno hacer elecciones internas, sólo que es conveniente tener presente que eso no significa (necesariamente) democratización. Es una condición necesaria pero no suficiente.

Las reformas llevadas a cabo no han terminado de mejorar la percepción de la opinión pública hacia los partidos; no contribuyeron a disminuir la fraccionalización ni los conflictos de liderazgo; no implicaron una mayor participación de los militantes en las estructuras partidistas y no tuvieron los efectos regeneradores que se esperaban. Por el contrario, algunos partidos continuaron siendo organizaciones oligárquicas, excluyendo de la discusión real a los militantes, sin permitir la representación equitativa de sus miembros, facilitar la renovación y circulación de sus dirigentes o mejorar las posibilidades de control interno.

Una preocupación sustantiva que también ha estado presente en cada uno de los Talleres es la relación entre democratización interna y éxito electoral. La inclusión de las elecciones internas no ha asegurado el éxito electoral de los partidos latinoamericanos. Si se consideran los cerca de 60 procesos registrados en el período postransición en los que se utilizó este mecanismo (ya sean abiertos o cerrados); sólo 20 han sido exitosos. Esto parece dar sustento a la afirmación de que los candidatos seleccionados sobre la base de elecciones internas tienden a ser relativamente poco populares, menos competitivos o perdedores de las presidenciales<sup>53</sup>. Resulta fundamental generar incentivos institucionales desde el régimen electoral así como también concientizar a la opinión pública respecto a que son necesarias instituciones participativas y democráticas para mejorar la calidad de la democracia. Por tanto, la opinión pública debería castigar en las urnas a aquellos que no se comporten democráticamente. Y no al contrario.

En este sentido, como también señalaron los más de cincuenta participantes en el Taller del Cono Sur<sup>54</sup>, hay que trabajar para que la democratización y la transparencia sean

---

<sup>53</sup> La investigación de Colomer (2002:119) sostiene este argumento.

<sup>54</sup> En IIDH-CAPEL (2004b: 3 y 9).

temas electorales y, por tanto, que los comportamientos no democráticos y poco transparentes sean penalizados por los votantes. Hay que acabar con el doble discurso. Sólo cuando los políticos perciban que el hecho de tener organizaciones democráticas y participativas resulta beneficioso para ganar elecciones y cuando los ciudadanos se den cuenta de la importancia de estos aspectos para la democracia en su conjunto, ambos, se convertirán en los principales impulsores de las estrategias de democratización interna. Como se alertaba en el Taller de la Región Andina y Chile, es un asunto de voluntad política.

## VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALARCÓN OLGUÍN, Víctor y FREIDENBERG, Flavia. "El proceso de selección del candidato presidencial en el PAN". Trabajo presentado en el Congreso Nacional de Estudios Electorales de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, 26-27 octubre de 2005.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. "Partidos políticos en América Latina: precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros". *Revista de Estudios Políticos* 2003 vol. 124.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. "Experimentos de democracia interna. Las primarias de partidos en América Latina". Documentos de Trabajo Doctorado en Ciencia Política 6. México: FLACSO, 2001.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. Eds. *Partidos Políticos de América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2001 (a).

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. "Los partidos políticos de América Latina". *América Latina Hoy* 2001 (b) 27: 17-35 (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca).

BACHELARD, Gastón. *La formación del espíritu científico*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 1948.

BARREDA, Mikel y COSTAFREDA, Andrea. "La democracia importa pero no basta para la igualdad: informalidad y debilidades institucionales en América Latina". Trabajo presentado en la Conferencia Internacional "Democracia, Gobernanza y Bienestar en las Sociedades Globales", Barcelona, 27 al 29 de noviembre de 2003.

BENDEL, PETRA. "Los partidos políticos: concisiones de inscripción y reconocimiento legal, democracia interna, etc." En NOHLEN, Dieter, PICADO Sonia y ZOVATTO, Daniel (comp.). *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, IIDH, Instituto Federal Electoral, 1998, 384-409.

BEYME, Klaus von. 1982. *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1986.

BILLIE, Lars. "Democratizing a Democratic procedure: myth or reality? Candidate Selection in Western European Parties, 1960-1990". *Party Politics* 2001, Vol.7 (3): 363-380 (Londres: Sage Publications).

BOIX, Carles. "Elecciones primarias en el PSOE. Ventajas, ambigüedades y riesgos". *CLAVES* 1988 (junio).

BUQUET, Daniel. "Selección de candidatos y fraccionización partidaria en Uruguay (1942-1999)". Trabajo presentado en el XXIII International Meeting of Latin American Studies Association. Washington, 6-8 de septiembre de 2001.

CAPEL. *Agenda para el Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina. Memoria del Proceso de las consultas regionales con partidos políticos*. San José: IIDH, 2001.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. *Participación y Liderazgo en América Latina y el Caribe. Indicadores de Género*. Santiago de Chile, 1999.

COLOMER, Josep. "Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas". En CAVAROZZI, Marcelo y ABAL MEDINA (h), Juan (comp.). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones, 2002.

COPPEDGE, Michael. *Strong Parties and Lame Ducks. Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*. Stanford: Stanford University Press, 1994.

DAHL, Robert. *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós, 1993.

DE LUCA, Miguel; JONES, Mark y TULA, María Inés. "Partidos políticos y selección de candidatos en Argentina (1983-1999)". Trabajo presentado en el XXII International Meeting of Latin American Studies Association. Miami, 16-18 de marzo de 2000.

DIAZ, Christopher. "Effects of Party Competition on the Quality of PRI Candidates: An Analysis of Mexican Gubernatorial Elections: 1989-1999". Trabajo presentado en el XXIV Encuentro Anual Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Miami (Florida), 16 al 18 de marzo de 2000.

DOWNS, Anthony. 1957. "Teoría económica de la acción colectiva", en BATTLE, Albert. Ed. *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel de Ciencia Política, 1992.

DUVERGER, Maurice. 1951. *Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

FLORES GIMÉNEZ, Fernando. *La democracia interna de los partidos políticos*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1999.

FREIDENBERG, Flavia y LEVITSKY, Steve "The Life of the Party? Understanding Informal Party Organization in Latin America". *Party Politics* 2006, (forthcoming).

FREIDENBERG, Flavia. "Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina". *Polis* 2005, 1 (1) (abril): 91-134 (México: Universidad Autónoma Metropolitana - Sede Iztapalapa).

FREIDENBERG, Flavia. "Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos", en la XVIII Conferencia de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe - Protocolo de TIKAL, en Santo Domingo (República Dominicana), 24 de septiembre de 2004.

FREIDENBERG, Flavia. *Jama, Caleta y Camello. Las estrategias de Abdalá Bucaram y el PRE para ganar elecciones*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2003 (a).

FREIDENBERG, Flavia. *Selección de candidatos y democracia interna en América Latina*. Lima: Transparencia Internacional e IDEA, 2003 (b).

GALLAGHER, Michael y MARSH, Michael. Eds. *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. London: Sage, 1988.

HARO, Ricardo. "Las elecciones primarias abiertas: un aporte para la mayor representatividad de los partidos políticos" [<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/347/9.pdf> 12 de enero 2004 20:45].

HAZAN, Reuven. 2002. "Candidate Selection". In: Lawrence LeDuc, Richard NIEMI y Pippa NORRIS. *Comparing Democracias 2. New Challenges in the study of Elections and Voting*. Londres: Sage Publications.

HERNÁNDEZ, María del Pilar. 2002. "Democracia interna: una asignatura pendiente para los partidos políticos en México" [<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/347/10.pdf> 12 de enero de 2004 21:00].

HTUN, Mala y JONES, Mark. "Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America". En CRASKE, Nikki y MOLYNEUX, Maxine. Eds. *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*. Londres: Palgrave, 2002.

IIDH- CAPEL. *Democratización interna de partidos políticos en Centraomérica. Avances y tareas pendientes*. San José: IIDH-PRODECA.

KATZ, Richard. "The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy". *Party Politics* 2001, Vol.7 (3): 277-296 (London: Sage Publications).

KATZ, Richard y MAIR, Peter. "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party". *Party Politics* 1995, vol. 1: 5-28. (London: Sage Publications).

KIRCHHEIMER, Otto. 1965. "El camino hacia el partido de todo el mundo", en LENK, Kurt y NEUMANN, Franz. Eds. *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. Barcelona: Editorial Anagrama, 1980, 328- 347.

LAZARTE, Jorge. "Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de las democracias. Una reflexión con referencia empírica a la situación de Bolivia". En MANZ, Thomas y ZUAZO, Moira. *Partidos políticos y representación en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1999, 25-51.

LINZ, J.J. "Democracys' Time Constraints". *International Political Science Review* 1998, vol. 19: 19-38.

LINZ, J.J. "Parties in Contemporary Democracies: Problems and Paradoxes". En GUNTHER, Richard, MONTERO, José Ramón y LINZ, Juan J. *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*. Oxford University Press, 2002, 291-317.

MARAVALL, José M. *El control de los políticos*. Madrid: Taurus, 2003.

MARTZ, John. "Political Parties and Candidate Selection in Venezuela and Colombia". *Political Science Quarterly* 1999, vol. 114 (4): 639-659 (New York: The Academy of Political Science).

MCKENZIE, R.T. *British Political Parties*. New York: Praeger, 1957.

MEADOWCROFT, Michael. "The concept of what is a good party". Trabajo entregado a los Civic Education Trainers en un Seminario en Jakarta (Indonesia). [<http://www.branley.demon.co.uk/party.html> 11 diciembre de 2003 19:00].

MICHELS, Robert. 1909. "Democracia formal y realidad oligárquica" En LENK, Kurt y NEUMANN, Franz. *Teoría y sociología de los partidos políticos*. Barcelona: Editorial Anagrama, 1980, 241-257.

MORGENSTERN, Scott. "Grupos organizados y partidos desorganizados. Incentivos electorales en Uruguay". *América Latina Hoy* 2001, vol. 29 : 109-131 (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca).

OROZCO HENRÍQUEZ, J. de Jesús. "La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional". Trabajo presentado en el VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Sevilla, 3 añ 5 de diciembre de 2003.

PAYNE, Mark, ZOVATTO, Daniel, CARRILLO, Fernando y ALLAMAND, Andrés. *La política importa*. Washington: BID, 2003.

PALERMO, Vicente. *Democracia interna en los partidos. Las elecciones partidarias de 1983 en el radicalismo y el justicialismo porteños*. Buenos Aires: IDES, 1986

PANEBIANCO, Angelo. *Modelli di partito*. Bologna: Societa Editrice il Mulino, 1982. [Edición castellana consultada: *Modelos de partido*. Madrid: Alianza Editorial. 1990].

PENNINGS, Paul y HAZAN, Reuven. "Democratizing Candidate Selection. Causes and Consequences". *Party Politics* 2001, vol. 7 (3): 267-275 (London: Sage Publications).

PESCHARD, Jacqueline. "El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general", 2003, 173-186. [[http://www.idea.int/gender/wip/PDF/Spanish/chapter\\_04a-CS-LatinAmerica.pdf](http://www.idea.int/gender/wip/PDF/Spanish/chapter_04a-CS-LatinAmerica.pdf) 10 de enero de 2004 18:31]

RAHAT, Gideon y HAZAN, Reuven. "Candidate Selection Methods: An analytical framework". *Party Politics* 2001, vol. 7 (3): 297-322 (London: Sage Publications).

Sánchez, Fernando. "Partidos políticos en América Central: transformaciones y líneas para su fortalecimiento". En IIDH. *Democratización interna de partidos políticos en Centoramérica. Avances y tareas pendientes*. San Jose: CAPEL y PRODECA, 2004.

SARTORI, Giovanni. *Partidos y Sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial. Segunda Edición ampliada, 1992.

SCARROW Susan E. "Parties without Members? Party Organization in a Changing Electoral Environment" En DALTON, Rusell J. And WATTENBERG, Martin. Eds. *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford University Press, 2002, 79-101.

SCARROW Susan E., WEBB, Paul and FARRELL, David. "Social Integration to Electoral Contestation: The Changing Distribution of Power within Political Parties". En DALTON, Rusell J. And WATTENBERG, Martin. Eds. *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford University Press, 2002, 129-153.

SCHATTSCHEIDER, Elmer E. *Party Government*. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1941. [Existe edición en castellano *Régimen de Partidos*. Madrid: Tecnos 1964).

SCHUMPETER, Joseph. 1942. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper and Row, 1962.

SIAVELIS, Peter y MORGENSTERN, Scott. "Political Recruitmen and Candidate Selection in Latin America: A Framework for Analysis". Working Paper for the Symposium "Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America". Graylyn International Conference Center. Wake Forest University, Winston-Salem, NC, 3-4 april 2004.

SIAVELIS, Peter. "The hidden logic of candidate selection for Chilean Parliamentary elections". Trabajo presentado en el XXIII International Meeting of Latin American Studies Association. Washington, 6-8 de septiembre de 2001.

SIAVELIS, Peter. "Candidate Selection Strategies for Chilean Parliamentary". Trabajo presentado en el XX Encuentro Anual Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Guadalajara (México), 17-19 de abril de 1997.

SOTTOLI, Susana. "Representación de minorías y mujeres:cuotas, etc." En NOHLEN, Dieter, PICADO, Sonia y ZOVATTO, Daniel (comp.). *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, IIDH, Instituto Federal Electoral, 1998, 410-422.

STAMMER, Otto. "La democratización de la organización". En LENK, Kurt y NEUMANN, Franz. *Teoría y sociología de los partidos políticos*. Barcelona: Editorial Anagrama, 1980, 282-285.

TAYLOR, Steven. "Towards a Detailed Discussion of Candidate Selection in Latin America". Trabajo presentado en el XXII Encuentro Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos en Miami, Florida, los días 16 y 18 de marzo de 2000.

TAYLOR-ROBINSON, Michelle."Candidate Selection in Costa Rica". Trabajo presentado en el XXIII International Meeting of Latin American Studies Association. Washington, 6-8 de septiembre de 2001.

VALADÉS, Diego. *El control del poder*. México: UNAM, 1998.

VALADÉS, Diego. "Sistema electoral y Estado de Derecho". Textos seleccionados en Primer Curso de Especialización sobre Régimen Electoral, Gobernabilidad Democrática y Resolución de Conflictos del Tribunal Supremo Electoral, 27 al 29 de marzo y 3 al 5 de abril de 2003.

VALDÉS, Leonardo. "La selección de candidatos y el cambio de sistema de partidos políticos en México". Trabajo presentado en el XXIII International Meeting of Latin American Studies Association. Washington, 6-8 de septiembre de 2001.

VARGAS-MACHUCA, Rafael. "La reforma institucional de los partidos políticos. Su relevancia para la gobernabilidad democrática". *Instituciones y Desarrollo* 1998, vol. 1 (octubre): 143-171 (Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad).

WARE, Alan. *Political Parties and Party Systems*. New York: Oxford University Press, 1996.

WEBER, Max. 1922. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

WIDE, J. "Women's political representation around the globe". Trabajo presentado en la Commonwealth Conference on Educational Administration and Management (Suecia), 2002.

#### DOCUMENTOS EMPLEADOS PARA EL ANÁLISIS

CAPEL. Documento de Conclusiones del Taller "Agenda para el Fortalecimiento de los Partidos Políticos en la Región Andina y Chile", realizado en Santiago de Chile, en marzo 2004 (a).

CAPEL. Documento de Conclusiones del Taller "Agenda para el Fortalecimiento de los Partidos Políticos en el Cono Sur", realizado en Asunción, Paraguay, en abril de 2004 (b).

CAPEL. Documento de Conclusiones del Taller "Agenda para el Fortalecimiento de los Partidos Políticos en el Centroamérica, Panamá y República Dominicana", realizado en San José de Costa Rica, en noviembre de 2004 (c).

IIDH-CAPEL. Diagnóstico sobre la Democracia Interna de los partidos políticos. República Dominicana. Preparado para la XVIII Conferencia de los Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe. Protocolo de Tikal. La Romana, septiembre de 2004.

José Thompson y Fernando Sánchez. Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia

IIDH- CAPEL. *Diagnóstico sobre la Democracia Interna de los partidos políticos. Costa Rica*. Preparado para la XVIII Conferencia de los Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe. Protocolo de Tikal. La Romana, septiembre de 2004.

## SIGLAS DE LOS PARTIDOS ANALIZADOS:

## ARGENTINA

UCR = Unión Cívica Radical  
PJ = Partido Justicialista  
FREPASO = Frente País Solidario

## BOLIVIA

ADN = Acción Democrática Nacionalista  
UCS = Unidad Cívica Solidaridad  
MIR = Movimiento Izquierda Revolucionaria  
MNR = Movimiento Nacionalista Revolucionario  
MAS = Movimiento al Socialismo

## BRASIL

PFL = Partido Frente Liberal  
PSDB = Partido Social Demócrata Brasileiro  
PMDB = Partido Movimento Democrático Brasileiro  
PT = Partido de los Trabajadores  
PdT = Partido Democrático de los Trabajadores

## CHILE

UDI = Unión Demócrata Independiente  
RN = Renovación Nacional  
PS = Partido Socialista  
PPD = Partido por la Democracia  
PDC = Partido Democracia Cristiana

## COLOMBIA

PLC = Partido Liberal Colombiano  
PCC = Partido Conservador Colombiano

## COSTA RICA

PUSC = Partido Unidad Social Cristiana  
PLN = Partido Liberación Nacional  
PFD = Fuerza Democrática

## ECUADOR

DP = Democracia Popular  
ID = Izquierda Democrática  
PRE = Partido Roldosista Ecuatoriano  
PSC = Partido Social Cristiano  
MUPP-NP = Movimiento Plurinacional Unidad Pachakutik -  
Nuevo País

## EL SALVADOR

ARENA = Alianza Republicana Revolucionaria  
FMLN = Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional

## GUATEMALA

FRG = Frente Republicano Guatemalteco  
PAN = Partido de Avanzada Nacional

## HONDURAS

PLH = Partido Liberal Hondureño  
PNH = Partido Nacional Hondureño

## MÉXICO

PRI = Partido Revolucionario Institucional  
PAN = Partido Acción Nacional  
PRD = Partido de la Revolución Democrática

## NICARAGUA

FSLN = Frente Sandinista de Liberación Nacional  
PLC = Partido Liberal Constitucionalista

## Panamá

PA = Partido Arnulfista  
PRD = Partido Revolucionario Democrático

## PARAGUAY

ANR - PC = Alianza Nacionalista Republicana/P. Colorado  
PLRA = Partido Liberal Radical Auténtico

## PERÚ

APRA/PAP = Partido Aprista Peruano

## REPÚBLICA DOMINICANA

PLD = Partido de la Liberación Nacional  
PRD = Partido Revolucionario Democrático  
PRSC = Partido Social Cristiano

## URUGUAY

PN = Partido Nacional (Blanco)  
PC = Partido Colorado  
EP- FRENTE AMPLIO = Encuentro Progresista/Frente  
Amplio

## VENEZUELA

COPEI = Comité de Organización Política Electoral  
Independiente  
AD = Acción Democrática  
PPT = Partido Todos por la Patria  
MVR = Movimiento Quinta República  
MAS = Movimiento al Socialismo