

Primera sesión / primer día: “Los partidos políticos. Dilemas y desafíos”

*Auditorio del Instituto Federal Electoral.
México, D. F., 25 de abril 2006.*

José Thompson

Desde la perspectiva del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), como un programa especializado en el seno del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), lo primero que deberíamos decir es que, la interpretación del mandato de CAPEL, tiene que ver con el propio sentido de la relación entre la democracia y los derechos humanos.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos a la hora de crear a CAPEL, hace ya bastante -más de 20 años-, decidió dar especial relevancia al tema de la democracia representativa, considerando que es en la democracia representativa en donde se puede dar la vigencia de los derechos fundamentales, y esta relación de doble vía entre democracia y derechos humanos es algo que en la actualidad se postula con fuerza, pero que estaba –subrayo– desde el propio mandato del Instituto y en la creación misma de CAPEL.

Por eso nosotros, en la exploración de nuestro trabajo, hemos puesto mucho énfasis en función de lo que representan los derechos políticos, como una categoría especial dentro de los derechos humanos y cómo, precisamente, para la vigencia de los derechos políticos es necesaria también la vigencia de los derechos fundamentales.

México

Por mucho que mecánicamente funcione bien, difícilmente se puede concebir un proceso electoral como legítimo, si no ha habido por lo menos una vigencia mínima de la libertad de expresión, para que las diferentes ofertas políticas y partidarias puedan hacer llegar su mensaje a los auditorios.

De la misma manera, el IIDH ha postulado como uno de sus tres ejes de trabajo fundamentales la participación política, que es un conjunto de derechos que incluye el ejercicio electoral, pero que no se agota evidentemente en eso. Lo que se hace en derechos políticos se tiene que interpretar en la participación electoral, en función de su relación con otros segmentos de los derechos humanos.

Los organismos electorales y los partidos políticos son actores esenciales; no sólo del proceso electoral, sino para realizar los derechos políticos, y por lo tanto, para permitir la realización de derechos humanos fundamentales. Con estos actores, hemos trabajado de manera muy cercana y coordinada. Con los organismos electorales, CAPEL tiene una cercanía que ha definido desde su propia creación y que luego ha fortalecido conforme se generaron las asociaciones de organismos electorales, a las cuales todavía servimos como Secretaría Ejecutiva. Y con los partidos políticos, quienes han estado en la agenda del trabajo de CAPEL desde el inicio, pero que en los últimos tres años, a partir del desarrollo de nuestra estrategia hacia el fortalecimiento de los partidos políticos, han estado con especial fuerza, como explico más adelante.

En materia de partidos políticos, además de la preocupación esencial de ¿cuál es su papel? y ¿cómo contribuyen en la democracia?, corresponde hacerse, al menos, cuatro preguntas.

¿En qué situación están los partidos políticos en la actualidad? Hay una muy extendida idea de la crisis de los partidos políticos. Una gran insistencia en que este es un momento en que los partidos políticos están alcanzando uno de los puntos más bajos en su credibilidad.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

¿Cómo podemos explicar el papel de los partidos políticos en la democracia actual? Aunque yo sé que ese es un tema que Flavia le gustará profundizar en su intervención más adelante. ¿Qué significa la democratización de partidos políticos? Porque precisamente CAPEL, a la hora de preguntarse qué podemos hacer nosotros dentro de este cuadro de situación, enfatizamos el tema de democratización de partidos políticos y explicaré en un minuto por qué.

Luego una gran pregunta: ¿es alcanzable la democratización de partidos políticos sin afectar sustancialmente la existencia de los partidos y sin afectar el cumplimiento efectivo de sus funciones?

Podemos hablar de una crisis de los partidos políticos. Tomo algunos datos de una de las investigaciones de CAPEL, la primera sobre democratización de partidos políticos en Centroamérica y Panamá, pero cuyas conclusiones son extensibles a la mayor parte de América Latina. En general, como lo revelan tanto las encuestas de carácter regional como las nacionales, hay una fuerte pérdida de confianza en los partidos políticos.

Las encuestas y los sondeos colocan a los partidos políticos, normalmente, en los últimos lugares dentro del cuadro de la confiabilidad en las instituciones. Esto sucede en general en América Latina y en particular ustedes conocerán que el fenómeno se repite a nivel nacional en la mayor parte de la región.

Hay un cuestionamiento acerca de si los partidos políticos efectivamente como están ahora organizados son los canales de representatividad de la ciudadanía, de agregación y de transformación de intereses individuales en propuestas colectivas que forman la base de la acción de los partidos políticos, tanto en el gobierno como en la oposición.

Algunos hablan de que esta crisis de los partidos políticos, si es tal, es también una crisis de su papel como representantes, y sin embargo, no hemos encontrado -salvo algunos casos de dirigentes extra partidarios- opiniones contrarias a la

México

importancia de los partidos políticos para la democracia. De hecho, en las épocas más recientes, sabemos que existen democracias bipartidarias, multipartidarias, pero todavía no conocemos una democracia en donde no existan los partidos políticos; y conocemos diferentes sociedades en las cuales se ha querido romper con la figura del partido político, pero se instalan movimientos que cuando adquieren algún tipo de estabilidad, se convierten precisamente en partidos políticos.

De tal manera que, en general, nuestras investigaciones han corroborado la idea de que los partidos políticos son esenciales para el funcionamiento de la democracia como la conocemos hoy en día. Aunque no nos gusten los partidos políticos que tenemos o seamos muy críticos de ellos, lo cierto del caso es que son esenciales para el funcionamiento de la democracia, y desde la perspectiva de CAPEL, fortalecida por estas investigaciones, el fortalecimiento de la democracia en esta parte del mundo pasa también por el fortalecimiento de los partidos políticos.

Ahora, ¿cómo contribuir al fortalecimiento de los partidos políticos? Una pregunta muy grande y lamentablemente creo que necesitaría los 20 minutos y más para hablarlo con ustedes. Después de una serie de debates internos, CAPEL consideró que desde nuestra perspectiva, desde nuestra presencia en un instituto de derechos humanos y de la relación que vemos entre los derechos políticos y los derechos fundamentales, el fortalecimiento de partidos políticos tenía que incluir un componente para fortalecer su democratización interna.

Interpretamos cómo debíamos ver esa democratización interna y a partir de qué elementos podíamos detectar avances y tareas pendientes en los temas de democratización. Nuestro primer acercamiento fue a fortalecer los partidos políticos, sobre todo por vía de conocer cómo andan sus experiencias en democratización interna, fundamentalmente en participación de los militantes en diferentes niveles. También observamos en particular algunas medidas afirmativas; es decir, representación por género, por grupos étnicos, representación de jóvenes, de sectores discapacitados, para ver de qué manera los partidos

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

habían buscado democratizarse internamente, incluyendo a diferentes sectores.

En largas conversaciones con algunas de las personas que están presentes en este auditorio confrontamos un tema importante: ¿qué significa democratización de partidos políticos? Ahora no pretendo con ustedes lanzar un concepto único. En CAPEL queremos contribuir al desarrollo de las ideas en esta materia, pero sobre todo ofrecer algunas posibilidades de trabajo práctico y no quedarnos únicamente en las discusiones conceptuales generales.

Sin embargo, hay un plano conceptual esencial acerca de qué significa democratizar un partido. Eso lo hemos corroborado porque en las investigaciones sucede que encontramos mucho más la expresión democracia interna de partidos políticos o democratización de partidos políticos que la conceptualización. La gente habla mucho de un concepto que no ha precisado y, por lo menos, encontramos dos grandes grupos de acercamientos al tema de qué significa la democratización y, esencialmente, qué puede significar en términos de su puesta en práctica.

Una visión que llamamos unidimensional de la democratización, es aquella que insiste que democracia interna de un partido equivale a elección directa de candidatos y autoridades. Punto. La democracia interna se agota en que los militantes, o más aún, en ciertas posiciones la ciudadanía en general, pueda designar los candidatos y que no sea la cúpula del partido la que defina quiénes son las autoridades internas y quiénes, a fin de cuentas, van a ser candidatos y eventuales autoridades públicas.

Pero hay otra visión de la democratización que insiste que ésta no puede agotarse solamente en la elección directa de candidatos y de autoridades. Que esto significaría olvidar la riqueza de la vida de un partido, y significa también olvidar también la complejidad de que unas medidas que uno adopte en un partido, pueden tener repercusiones en otras áreas de la vida de un partido. En otras palabras, que la democracia interna

México

de un partido tiene que ir de la mano con ciertas medidas que hacen a su estructura, a su funcionamiento, a la relación entre militantes y dirigentes, y que por lo tanto, para analizar la democratización hay que ver factores tan distintos como la capacitación, el conocimiento de la legalidad partidaria, la existencia de tribunales internos dentro de los partidos para efecto de defender los derechos de los militantes, etcétera.

Cuando nosotros fuimos a analizar este dilema de las dos visiones conceptuales optamos por un acercamiento amplio. Aquí yo reconozco la participación de algunos de los investigadores, por ejemplo de Álvaro Artiga que fue uno de los que encabezó esta investigación. Optamos por no cerrar la investigación a un solo concepto en cuanto a elección directa de autoridades y candidatos, sino tratar de poner una serie de variables que permitieran identificar la vida misma de los partidos políticos y cuáles de esos distintos segmentos tenían que ver con el tema de la democracia interna.

Empezamos a tener la gran preocupación de que ciertas medidas que favorecen la democracia interna, si son aplicadas de manera irrestricta y sin conocer la dinámica de la vida de los partidos, pueden afectar seriamente su unidad, su cohesión y aún su supervivencia. Hay experiencias en América Latina, bastante recientes, que indican que proceder a la democracia interna sin tener en cuenta las características de la vida de los partidos, puede significar terminar con muchos partidos relativamente democráticos y muy poco fuertes.

Por eso cuando llegamos a formular nuestra estrategia hacia el fortalecimiento de los partidos políticos, debimos replantearnos el contenido. No hablar exclusivamente de democratización, ni aún entendiéndola en su sentido amplio, con medidas que permitan mayor participación de militantes y ciudadanía en la vida del partido, sino que llegamos a hablar de la relación entre tres grandes ejes temáticos: institucionalización, democratización y transparencia.

Aquí podríamos hablar mucho de los temas conceptuales, pero es ese el sentido de esta presentación. Cuando hablamos

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

-en general- de institucionalización, nos referimos a la existencia de una estructura y un funcionamiento mínimo dentro de un partido político, que tiene que ver con la existencia clara de instancias dentro de ese partido en la dirigencia, en la resolución de conflictos internos y en las reglas de su funcionamiento.

Por democratización -como les decía- entendemos la posibilidad de que el militante y la ciudadanía en general pueda expresarse y determinar dirigentes y candidatos, y además que tenga alguna decisión acerca de cuál es el rumbo que el partido político va a tomar.

Transparencia es la posibilidad de que tanto el manejo de los recursos financieros como el manejo de la legalidad partidaria sean conocidos por los militantes y la ciudadanía.

Adoptamos una posición fundamental. Para trabajar hacia el fortalecimiento de los partidos políticos hay que trabajar con ellos y no hay que trabajar exclusivamente sobre ellos.

Yo creo que una de las posiciones que hemos enfatizado más, es que los partidos políticos están relativamente conscientes de la situación en la que se encuentran. Saben que es necesario un cambio. Eso lo acepta toda la dirigencia. Lo aceptan los miembros de los partidos políticos. Pero en realidad no quieren que se les siga hablando exclusivamente de las razones de la crisis ni de las modalidades de la crisis, si es que es tal. Muchos rechazan la idea de una crisis, y se habla más bien de un momento de transparencia de las funciones de los partidos políticos, que no ha sido plenamente entendido por la ciudadanía y aún dentro de los partidos políticos. Sin embargo sí aceptan el planteamiento esencial de trabajar con ellos y no solamente sobre ellos.

Por eso decimos, como conclusiones preliminares respecto de la democratización que, primero, no es posible restringirla a una sola medida o a un solo grupo de medidas, sin considerar el efecto que éstas pueden tener sobre otras áreas de la vida de los partidos políticos.

México

Segundo: no puede aislarse de los otros campos de la vida partidaria. Descubrimos que por ejemplo los trabajos que se hacen en el tema de capacitación pueden ser tremendamente importantes para la formación de dirigencia, pero también tienen un efecto democratizador, porque precisamente es la forma de incorporar pensamiento joven, abrir campo para la presencia de más mujeres dentro de la vida partidaria, etcétera.

Tercero: que involucra un trabajo en planos distintos. Hablar de la democratización no es solamente hablar de destrezas, como algunos creen. Hablar de democratización también tiene que ver con insertar en una sociedad y en un partido los valores de que democratizar, abrir el partido, es bueno. Tiene que ver con conocimientos. Tiene que ver con las posibilidades de saber cómo hacerlo y saber qué consecuencias tiene hacerlo, pero también, por supuesto, tiene que ver con destrezas. Como lo decía un dirigente amigo nuestro en Costa Rica, en una de tantas consultas: “democratización sí, pero administrada, paso a paso”.

Para pasar al plano de la acción, que es lo que más nos interesa en CAPEL, llevamos a cabo consultas en toda América Latina con los partidos políticos, precisamente para trabajar con ellos y no solamente sobre ellos. No a partir solamente de las investigaciones, sino fundamentalmente en las consultas, en donde los propios dirigentes partidarios pudieran interactuar con miembros de organismos electorales y organizaciones de la sociedad civil. Descubrimos al menos esos seis niveles de trabajo que abren un espacio muy grande y en donde coinciden las consultas realizadas desde México hasta Chile.

Como ustedes verán, existe una serie de áreas muy distintas, investigaciones complementarias, hasta la generación de redes de intercambio que los propios partidos políticos han detectado como oportunidades para su fortalecimiento.

Finalmente, algunas lecciones aprendidas, que en razón del tiempo voy a tratar rápidamente. “Lecciones aprendidas” no porque hayamos concluido nuestro trabajo con partidos

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

políticos ni mucho menos, sino porque es algo que vamos adquiriendo a lo largo de esta primera etapa.

En primer lugar, que la supuesta crisis de los partidos, si es que es tal, es un punto de partida, no un punto de llegada, y por lo tanto tenemos que asumirla como uno de los presupuestos de trabajo. Pero no podemos agotarnos en ella, y sobre todo tenemos que ver más allá, hacia el futuro que es lo que representa fortalecer a los partidos políticos.

Dos. Hemos aprendido que los partidos reconocen que éste es un espacio para varios actores. Antes se hablaba exclusivamente de temas para los partidos políticos. Hoy en día se reconoce que este es un tema que involucra organismos electorales. Que tiene que ver con la vida de los partidos políticos. Que involucra a organizaciones de la sociedad civil, no siempre en forma pacífica. A los medios también y aún a la cooperación internacional que antes se le veía más en apoyo únicamente a los partidos que ideológicamente le eran afines, sobre todo en el caso de las internacionales partidarias.

Tercero. Hemos aprendido que aquí hay posibilidad de trabajo. Les mostré seis líneas de trabajo que los propios partidos han identificado, que son muy amplias y que cada una de ellas se puede desarrollar en un esquema de trabajo, pero también hay dificultades. Los partidos no van a cambiar de la noche a la mañana y no van a cambiar solos, esto tiene que ser parte de un movimiento dentro y fuera de los partidos.

Cuarto. Se observan relaciones conflictivas de los partidos con los medios o con las organizaciones de la sociedad civil. En las consultas se detectan que hay tensiones entre los partidos con los medios por un lado, y con las ONG's; pero también hemos detectado grandes oportunidades en ese diálogo y por lo tanto sabemos que ese diálogo no debe evitarse aunque sea difícil.

Cinco. Descubrimos que hay ciertas medidas en las cuales uno puede producir efecto en un área de la vida del partido, por ejemplo, en temas de democratización, y además tener efecto en otra distinta, por ejemplo en una mejor institucionalización

México

partidaria. Pero también hay puntos de tensión, y justamente descubrimos que uno de esos puntos es, por ejemplo, la celebración de las elecciones directas, irrestrictas, para determinar candidatos y dirigentes. Este es un tema que evidentemente podría ayudar a la democratización, pero puede atentar contra la cohesión y funcionamiento partidarios.

Sexto. Evidentemente hemos descubierto agentes multiplicadores. Gente dentro de los partidos políticos que está dispuesta a comprometerse con esta idea. Pero también hallamos focos de resistencias. Yo no diría que toda la dirigencia, sino la más alta dirigencia que es siempre un poco resistente.

Quienes tienen poder y no quieren cederlo al nuevo partido, normalmente reaccionan como focos de resistencia. Hay que tenerlo en cuenta, porque sino, tiene uno un acercamiento ingenuo a los partidos políticos, sobre-capacita a los agentes multiplicadores y luego éstos no tienen ningún efecto en la vida partidaria, porque les cierran el camino rumbo a los puntos más altos de la toma de decisiones partidarias.

Expectativas realistas. Aquí hay que abordar el tema desde varios ángulos y no solamente con un grupo de medidas.

Niveles de trabajo. La capacitación es esencial, pero no lo es todo. No podemos limitarnos a esperar que, por vía de la capacitación, produzcamos una transformación de los partidos políticos, a pesar de que la capacitación es justamente uno de los temas más importantes como vías de trabajo.

Empezamos creyendo que íbamos a detectar muchas buenas prácticas y descubrimos que el horizonte de las buenas prácticas es relativamente limitado. Pero además hemos corroborado que las experiencias no son trasladables de una realidad a la otra, porque la vida de un partido no puede ser segmentada de la vida de una sociedad.

Como nos lo decía un dirigente partidario en algún lugar: “ustedes piden que seamos más institucionales, democráticos y transparentes como partidos, en sociedades que no son ni

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

institucionales ni democráticas ni transparentes, y nosotros somos un reflejo de lo que son nuestras sociedades”.

Finalmente, el cambio y la renovación deben ocurrir desde adentro y desde afuera, en una estrategia que nosotros llamamos “de tenazas”: ayudar a que dentro de los partidos se generen las condiciones para el cambio, pero también desde afuera. También desde la normativa. También desde la acción de los organismos electorales. También desde lo que pueda hacer la ciudadanía al ejercer una labor de fiscalización de los partidos políticos.

Muchas gracias por la atención y esperamos continuar sobre estos temas más adelante.

Jean Francois Prud'Homme

Agradezco a las instituciones organizadoras de este doceavo “Curso de Elecciones y Democracia” por haberme invitado a participar en esta sesión.

Me solicitaron hablar, de manera general, del impacto de las acciones de organizaciones como CAPEL sobre los partidos políticos en América Latina. En sí no es una tarea sencilla, pues es difícil o sería difícil apoyar mis argumentos en datos duros que permitan medir una relación directa de causa - efecto entre las acciones de organizaciones como CAPEL, y la vida partidista en el continente. Sin embargo, lo que sí puedo hacer es subrayar la importancia de acciones como el proyecto sobre fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina, de CAPEL, para contribuir a la consolidación de la vida democrática en América Latina.

Esa importancia se puede apreciar en la persistencia de una paradoja en la vida democrática de varias naciones del continente. El retorno a la democracia o la instauración de sistemas políticos democráticos experimentado por varios países de la región en los años 1980 y 1990 del siglo pasado, ha propulsado a los partidos políticos en el proscenio de la vida política.

México

Los partidos pasaron a ser los actores principales de la vida política de esas naciones -como debe ser en los sistemas democráticos-, desplazando a actores de otra naturaleza que habían ocupado un lugar central en otros tipos de arreglos o de regímenes políticos. Pienso, por ejemplo, en los actores centrales de los regímenes autoritarios que prevalecieron en varios países de la región.

Podemos pensar en el caso de los militares. Podemos pensar también en los actores centrales de los procesos de guerra civil, que desgraciadamente marcaron la vida de muchas naciones del continente en esa época; y también podemos pensar en los actores que ocuparon el lugar central en los procesos de movilización, que condujeron a la transición hacia sistemas democráticos, como por ejemplo los movimientos sociales que constituyeron, durante los años 80, una figura central del análisis político en América Latina.

Los partidos políticos se han transformado en los actores centrales, protagónicos, esenciales de la vida política de la mayoría de las naciones latinoamericanas. En muchos casos, además, la institucionalización de la vida electoral, como principal mecanismo de selección de los representantes y dirigentes en esas naciones, ha reforzado las garantías legales que aseguran la integración plena a la vida política y la supervivencia de los partidos políticos como organizaciones.

Así, las organizaciones partidistas se encontraron no sólo en una situación que hacía de ellas los actores esenciales y protagónicos de la vida política democrática, sino que también, y ahí con variaciones propias a cada caso nacional, se encontraron en una situación en la cual podían contar con recursos de orden institucional, legal y con frecuencia económicos, recursos que permitían garantizar su continuidad, su supervivencia como organizaciones políticas.

Sin embargo, la paradoja a la cual hago referencia reside en el hecho de que, en no pocos casos nacionales, tenemos la impresión de que por una serie de factores, esas organizaciones partidistas no estuvieron a la altura de las circunstancias,

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

en apariencia muy favorables, en las cuales se encontraban. Digo en apariencia, porque ahí también hay que tomar en consideración el hecho de que hay factores y características de la nueva vida democrática, que ejercieron una fuerte presión sobre las organizaciones partidistas.

No voy a hacer un listado de esas circunstancias, pero hay algunas que también dificultaron y siguen dificultando la vida y la supervivencia de las organizaciones partidistas.

Lo que llama la atención en la región, es el hecho de que, a pesar de que los partidos políticos se encuentran en un papel de actores centrales, esenciales y protagónicos de la vida política democrática, y a pesar del hecho de que esos partidos suelen contar con recursos de orden institucional, legal y económicos que tienden a favorecer su supervivencia e idealmente su buen desempeño, nos encontramos con una realidad en la cual el nivel de apreciación de los partidos políticos en la opinión pública tiende a ser muy bajo. Es una de las instituciones que tiende a clasificarse en los últimos lugares de apreciación de la población en general, como bien lo muestran una serie de encuestas nacionales y continentales.

También hemos podido apreciar cómo sistemas de partidos que aparentaban ser sólidos y bien implantados en la sociedad, entraron en un proceso de transformación. Diría yo que es normal que se transformen los sistemas de partidos y los partidos, pero entraron en procesos de transformación caóticos, en donde difícilmente hubo la posibilidad de sustitución de esos sistemas de partidos bien implantados y relativamente sólidos por su equivalente en términos de organizaciones políticas.

Vimos además que surgieron alternativas. Otras formas de organización que tendieron, en muchos casos, a favorecer modos de organización de carácter más personal, con una fuerte connotación antiorganización política, antipartidista.

También observamos cómo los partidos políticos en varios de nuestros sistemas políticos tienen una dificultad cada vez mayor para movilizar los votos de los electores, y se tiende a incrementar el abstencionismo en la vida electoral.

México

Todos esos factores tienen que ser explicados en el contexto nacional. No pueden ser asimilados -necesariamente- por una visión catastrófica de crisis terminal de los sistemas de partidos y los partidos políticos. Pero todos esos factores nos muestran que hay un problema en el papel que es asignado teóricamente a los partidos en nuestras nuevas democracias. Hay un problema de correspondencia también entre los recursos que son asignados a los partidos políticos y lo que sería el desempeño de dichos partidos en ese contexto. Hay un problema de correspondencia entre esa situación, que sería una situación ideal para el desarrollo de los partidos políticos y el desempeño mismo de dichos partidos.

Yo personalmente creo mucho en la importancia y en la centralidad de los partidos políticos. Mi diagnóstico no es un diagnóstico antipartidos. Sin embargo, creo que es un diagnóstico que muestra que hay un problema de percepción del papel de los partidos políticos por parte de la población en general.

Hay un problema también de percepción por parte de los demás actores políticos del papel de dichos partidos. Creo además que hay un papel de adaptación de los propios partidos a esas nuevas circunstancias. Por ello creo que es fundamental, es muy importante, entender cuáles son los factores que subyacen a esa situación, y es importante también emprender acciones correctivas.

No creo que haya recetas, ni tampoco creo que haya modelos universales. Sin embargo, sí pienso que el hecho de comparar y compartir experiencias nacionales en situaciones similares, permite avanzar en la imaginación de soluciones a los problemas. Es aquí donde me parece que, desde sus inicios, la acción emprendida por CAPEL es fundamental, como organización de apoyo a la consolidación de la vida electoral. La trayectoria de esta organización la lleva de manera casi natural a interesarse en la consolidación democrática de la vida partidista en el continente.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

Cabe recordar el papel fundamental desarrollado por esa organización en la asesoría y el apoyo a los procesos de transición a la democracia en América Latina desde hace casi 25 años. Su rol importante en los procesos de observación y capacitación electoral y su acción de vinculación horizontal entre organismos electorales regionales, hace de CAPEL una organización que goza de una situación privilegiada para emprender un tipo de trabajo similar con los partidos políticos de la región.

Ese acompañamiento, paso a paso, del proceso de consolidación democrática en su dimensión electoral a nivel continental, conlleva naturalmente a CAPEL a interesarse cada vez más en la vida partidista y en la aparente paradoja que viven muchos sistemas de partidos y organizaciones partidistas en la región.

Cabe resaltar la ubicación y la situación privilegiada, así como la legitimidad adquirida por CAPEL para dedicarse a tareas de reflexión, vinculación y capacitación en materia de vida partidista democrática. Entonces, el primer elemento que me parece importante y que hace de CAPEL una organización que está en una situación privilegiada para dedicarse a esa tarea, es la filosofía de la organización, pues es importante y fundamental acercarse a esa tarea sin preferencia partidista.

Creo que es una tarea complicada y difícil. Pero lo que me parece bien de la acción de CAPEL es que haya tenido, curiosamente, la capacidad de “despolitizar” -en su acepción más limitada, más corta- una tarea que en el fondo es inminentemente política y eso a mí me parece una gran hazaña.

También hay otro elemento que me parece importante. Tiene que ver con la estrategia desempeñada y desarrollada por CAPEL de la vinculación a partir de los organismos electorales nacionales. Creo que es la mejor manera de poder trabajar de manera plural y continental, con la gran diversidad de organizaciones partidistas que existen en América Latina.

México

Otro elemento que me parece importante es la capacidad que tiene CAPEL de llevar a cabo tareas de comparación a nivel de todo el continente. Capacidad que se deriva, entre otras cosas, de la historia y de la vinculación a los organismos electorales nacionales. Como mencioné, eso permite despolitizar una acción que, en sí, es inminentemente política.

Finalmente agregaría a esos elementos otro que me parece fundamental, es el vínculo estrecho de CAPEL con una institución cuyos propósitos principales son la promoción de los derechos humanos. Hay un vínculo estrecho entre derechos humanos y trabajo sobre y con los partidos políticos.

Entonces hay una experiencia de varios años de CAPEL en el campo y creo que es una experiencia que merece ser aprovechada. José mencionó los trabajos realizados desde la creación de CAPEL, y más específicamente en los últimos años, en el campo del estudio y la capacitación en la vida partidista. No voy a repetir esas experiencias, pero quizá antes de terminar quisiera decir algunas palabras sobre los ejes de la reflexión del proyecto. Los tres ejes: institucionalización, democratización y transparencia.

El tema de la institucionalización es, desde luego, un tema central en el estudio de los partidos políticos en América Latina, por lo menos en el transcurso de los 10 últimos años. Es un tema complejo. En general se habla de un déficit de institucionalización, que es lo que explicaría en gran parte la paradoja a la cual hice referencia en el inicio de mi presentación. El déficit de institucionalización haría que los partidos políticos no están a la altura de las magníficas condiciones que muchos de ellos tienen para desarrollarse en varios países latinoamericanos.

Sin embargo, el tema de la institucionalización es un tema también complejo. En los últimos años se ha hablado mucho de distintos tipos de institucionalización. Cuando pensamos en institucionalización pensamos en normas claras, explícitas, en procedimientos que corresponden de manera casi perfecta a las prácticas reales de los partidos. Me imagino que Flavia nos va

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

a hablar de ese tema, sin embargo hay también una escuela que nos dice que no; que la institucionalización también se puede dar a partir de prácticas reales y normas o reglas informales.

Entonces, ahí hay todo un debate, pero es un tema central en el estudio de la vida de los partidos políticos, y para muchos, además, la institucionalización tiene mucho que ver con la capacidad, la calidad del funcionamiento de los sistemas de partidos y también la calidad de la representación democrática.

El tema de la democratización es también un tema fundamental. Tiene que ver no sólo con la capacidad que tienen los partidos políticos de sobrevivir como instituciones exitosas, sino que es un tema que está también vinculado a los derechos ciudadanos.

Finalmente podríamos decir lo mismo del tema de la transparencia. No sólo tiene que ver con los derechos ciudadanos, también asociado a otro aspecto importante que es el financiamiento y el manejo de los recursos económicos en los partidos políticos.

Los tres ejes son importantes además -como bien lo reconoció José- porque hay una tensión permanente entre ellos. Es decir, no hay círculos virtuosos, sino que hay una tensión permanente entre esos tres polos, que ponen a veces en dificultad la supervivencia de las organizaciones partidistas.

Rápidamente, en conclusión, como les decía al principio, no puedo evaluar, no tengo datos para evaluar el impacto de acciones de organizaciones como CAPEL sobre la vida interna de los partidos políticos. Sin embargo, creo que por sus características, CAPEL tiene grandes recursos para trabajar sobre este tema, que es fundamental para la consolidación de la democracia en América Latina.

Podría decir que es una organización que no es única en permitir la vinculación entre partidos políticos en América Latina, pero sí creo que por sus características y su historia tiene la capacidad y la gran ventaja de poder despolitizar una acción que es eminentemente política.

México

Flavia Freidenberg*

Sumario

- I. Introducción: Esfuerzos democratizadores y reformas partidistas en América Latina
- II. Efectos de las elecciones internas sobre el funcionamiento partidista
- III. Factores institucionales, actitudinales y organizativos que influyen sobre los procesos de selección de candidatos
- IV. Evaluando los esfuerzos reformistas: ¿Qué hacer para superar la tensión entre los desafíos electorales y los retos de la democracia interna?
- V. Conclusiones
- VI. Referencias Bibliográficas

Anexos

I. Introducción: esfuerzos democratizadores y reformas partidistas en América Latina

El descrédito de los partidos ante la opinión pública y las erráticas gestiones de muchos de ellos en contextos de crisis económicas han llevado a creer que la reforma de los partidos y su democratización interna eran centrales para asegurar la estabilidad de la democracia y la gobernabilidad. Fruto de esta reorientación, en los últimos años, un número importante de partidos latinoamericanos realizaron cambios organizativos y estatutarios significativos con la pretensión

* Se consigna aquí la ponencia escrita presentada por la autora, titulada “Democracia interna y partidos políticos: una evaluación de las elecciones internas en América Latina”.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

de ampliar sus niveles de democracia interna¹. Las reformas se han realizado fundamentalmente en dos frentes. Por una parte, se promovieron modificaciones en los términos de la representación de subgrupos como el de mujeres en las listas de candidatos² y, por otra, se introdujeron cambios en la manera de seleccionar candidatos a cargos de representación popular³.

Las reformas no se hicieron como parte de una estrategia global de democratización sino que fueron esfuerzos poco coordinados entre sí, limitados muchas veces a ser cambios en las reglas de juego y no en las prácticas políticas. El objetivo de este trabajo es analizar el contenido de esas reformas, fundamentalmente en relación a la introducción de elecciones internas (abiertas y/o cerradas) para seleccionar candidatos presidenciales; identificar de manera inductiva los factores que han influido sobre ellos y explorar los efectos que las elecciones internas han tenido sobre el funcionamiento partidista y sobre otras dimensiones del sistema político, como la gobernabilidad o la fragmentación de la competencia. A partir de la década de 1990, muchos partidos incorporaron elecciones internas en sus estructuras oligárquicas como una manera de combatir

¹ Un partido gozará 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 discriminan 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 hacia el interior del partido (Freidenberg 2006).

² Una discusión sobre las reformas introducidas en esta dimensión se encuentra en Freidenberg (2005).

³ En diferentes trabajos (Freidenberg 2003; 2005 y 2006) he señalado la importancia de este tipo de procesos en el funcionamiento partidista, como también han destacado los trabajos clásicos de Schantschneider (1941/1964), Gallagher y Marsh (1988), Rahat y Hazan (2001) o Hazan (2002).

México

los prejuicios contra la política tradicional⁴ y contribuir a la legitimación de estas instituciones ante ciudadanos desencantados.

La idea que sostenía estos procesos de reforma era que la centralización de las nominaciones en las cúpulas (o en un líder) era mucho menos competitiva y plural que la realización de un proceso electoral y que los que eligieran a sus candidatos a través de mecanismos competitivos (donde cada militante fuera igual a un voto) tendrían más probabilidades de ser transparentes en el proceso de toma de decisiones y, con ello, disminuir la distancia con los ciudadanos. Los países que introdujeron en su legislación reformas orientadas a hacer la elección de candidatos más competitivos fueron Costa Rica, Colombia, Honduras, Paraguay, Uruguay, Argentina, Perú, Panamá, República Dominicana y Venezuela. En Bolivia, la ley sostiene que las decisiones deberán tomarse de manera democrática, pero no queda claro si ese procedimiento debe ser una interna. La ley deja que los partidos elijan qué procedimiento quieran emplear. En algunos países, los partidos han realizado internas sin que la legislación les obligara y es por ello que es factible encontrar experiencias en este sentido por lo menos en una agrupación relevante en Argentina, Nicaragua, Guatemala, México, El Salvador y Venezuela.

Las reformas dirigidas a los procesos de selección de candidatos han sido diferentes entre sí. Las variaciones se dieron en el número y tipo de personas que participan en la elección; en la simultaneidad o no de los procesos, en la necesidad de celebrar acuerdos para realizarlas y en la participación (o no) de órganos electorales en su organización y/o supervisión. En cuanto a los actores participantes establecidos en la norma, en algunos casos fueron todos los ciudadanos (Uruguay, Honduras, México y Colombia); sólo

⁴ Esto se dio en el mismo sentido que en muchos partidos europeos en la década de 1960, donde los partidos electoralistas cambiaron sus normas de selección de candidatos para ser más inclusivos con sus militantes (Scarrow, Webb y Farrell 2004: 126).

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

los afiliados y los que no tienen afiliación con ningún partido (Argentina) o únicamente los miembros del partido (Paraguay, Panamá, El Salvador, República Dominicana y Chile). En Costa Rica y Perú, los partidos pueden decidir que tipo de internas quieren poner en práctica.

En relación al momento de celebración de las elecciones se diferencian según se hagan de manera simultánea, para todos los partidos y estipulada por la ley electoral (como en Honduras o en Uruguay donde se ha hecho coincidir la elección en un mismo día para todos los partidos, luego de la reforma constitucional que sustituyó el sistema de lemas) o si los partidos la hacen como una elección individual, sin afectar en el proceso a otros partidos (como en Paraguay, Nicaragua, Costa Rica, Colombia y México). En Argentina, la nueva ley establece que sean simultáneas pero, en la práctica, donde se hicieron (2002), fue una decisión estratégica de cada partido, por lo que se ha dado de manera individualizada, y bastante sujeta a las decisiones de los líderes.

México

Tabla 1: MECANISMOS DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS SEGÚN LA NORMATIVA VIGENTE

Normas		Tipo de mecanismo					
Regulado en	Partidos sujetos de ...	Tipo de mecanismo que regula la legislación		Modo de realización de las elecciones internas según las normas		Financiación	
C	Ley	¿Elecciones internas vs. Convención?	En la práctica, elecciones internas?	C/supervisión organismo electoral	¿Simultáneas vs. separadas?		
		En la norma					
Argentina	No	Si	Elecciones abiertas	Si, a veces	Si, veedores electorales nombrados por Justicia Electoral, cuando los partidos lo soliciten	Simultáneas (x fórmula) Distrito a distrito, en legislativas	
Bolivia	No	Si	Mecanismo Democrático, cada partido elige	No	No*	Separadas	
Brasil	No	No	Convención	Si, una vez	-	-	
Colombia	No	Si	Elecciones abiertas y/o Convención	Si, a veces	Si, Consejo Nacional Electoral	Simultáneas	
Costa Rica	Si	Si	Elecciones internas ***	Si	Si, Tribunal Supremo de Elecciones	Separadas No fondos públicos	
Chile	No	No	****	Si, a veces	Si, fedatario público designado por órgano electoral para observar	-	
Ecuador	No	No		Si, una vez	-	-	
El Salvador	No	No		Si, a veces	-	-	
Guatemala	No	Si	Convención	Si, una vez	-	-	
Honduras	No	Si	Elecciones abiertas	Si	Si, Tribunal Supremo Electoral	Simultáneas (tercer domingo febrero)	
México	No	No		Si, a veces	-	-	

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

México	No	No	Derecho Público		Si, a veces	Si, Tribunal Electoral, a pedido de las partes	-	-	-
Nicaragua	No	No	Derecho Público		Si, a veces	No (solo para resolver posibles conflictos)	-	-	-
Panamá	No	Si	Derecho Privado		Si	No (solo para resolver posibles conflictos)	Simultáneas	Pública	
Paraguay	No	Si	Derecho Público		Si	No (mínimo control)	Separadas	No fondos públicos	
Perú	No	Si	Derecho Privado		Aun no hubo elecciones desde la aprobación de la ley	Si, ONPE, tras firmar un Convenio de asistencia técnica	Separadas 210 y 180 días antes elección	Pública	
Dominicana [^]	No	Si	Derecho Público		Si, a veces	Si, Corte Electoral	-	-	-
Uruguay	Si	Si	Mixto		Si	Si, Consejo Nacional Electoral	Simultáneas (último domingo abril)	-	-
Venezuela	Si	Si	Mixto		Si	Si, Consejo Nacional Electoral	Separadas	No fondos públicos	

* En Bolivia en 1999 la ley otorgó potestad a la Corte Nacional Electoral para controlar a los partidos pero fue dejado sin efecto a partir del reglamento de la ley de 2001.

** Se llevó a cabo el 12 de marzo de 2006.

*** Los resultados de las elecciones están sujetos a ratificación de la dirigencia del partido, por lo menos en términos formales. La ley establece que habrá internas, pero cada partido decide si será abierta o cerrada.

**** En Chile, la legislación sobre partidos requiere que la dirigencia, específicamente el Consejo General, someta su propio candidato presidencial a la ratificación de los militantes del partido, de forma que la candidatura se proclama oficialmente si el aspirante es aceptado por dichos militantes. Las decisiones de los partidos deben ser mediante sufragio personal, igualitario y secreto (art. 30, Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos de 1996). No impone la celebración de internas.

^ En República Dominicana, la Suprema Corte de Justicia aprobó un recurso de inconstitucionalidad de la ley de elecciones internas obligatorias a los partidos políticos # 286-04 aprobada en octubre de 2004, por deberse de "obligaciones antidemocráticas en perjuicio de los más idóneos candidatos de los partidos" (En Clave Digital 17 de marzo de 2005).

Fuente: Elaboración propia.

México

Otra diferencia entre los partidos que realizan internas es si contemplan (o no) el acuerdo entre los precandidatos para llevar a cabo la elección (como en Colombia) o si los resultados de las internas deben ser ratificados por los órganos del partido (como en Costa Rica, el FSLN en Nicaragua y el PRD de República Dominicana). Una modalidad distinta es la que se da cuando los órganos nacionales primero precalifican a los candidatos y luego convocan a las bases del partido para que participen con su voto en el proceso electoral (PLD en República Dominicana y el PDC en Chile), lo que sería simplemente un mecanismo de legitimación de acuerdos entre élites, aunque en Chile esto se encuentra normado en la Ley⁵. Hay países en los que los órganos electorales participan en la organización, administración y fiscalización de las elecciones internas (Uruguay, Panamá, Colombia, Paraguay, Honduras, Perú y Venezuela), aunque los grados de participación varían de caso en caso. La Tabla I resume la legislación de los países de América Latina sobre los procesos de selección de candidatos a nivel presidencial.

Finalmente, están los partidos que realizan internas independientemente de si la ley les obliga a hacerlo. Aún así, se destacan algunos casos que resultan interesantes. Por ejemplo, en México, el PAN celebró internas en 2005, con la participación de los militantes activos y los simpatizantes en tres rondas, dividiendo al país en diferentes distritos y empleando un sistema electoral de doble vuelta, en caso de que ningún candidato consiguiera la mayoría absoluta en las tres rondas. Por su parte, el PRI, debió llevar a cabo un mecanismo especial para definir quién iba a representar a Unidad Democrática, una de las líneas del partido, en la posterior interna por la candidatura presidencial. El partido resolvió hacer una encuesta abierta a los ciudadanos sin actividad partidista y a los simpatizantes prfistas, junto a

⁵ Una vez que el Consejo General de cada partido selecciona a los candidatos, se va a un plebiscito nacional, en el que participan todos los afiliados del partido, para ratificar al candidato. Si los afiliados lo ratifican entonces el candidato va, si no, deben proponer otro. Esta ratificación de los candidatos por parte de los afiliados es, al fin de cuentas, una elección cerrada.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

un sondeo entre 1400 líderes de opinión, miembros activos y exfuncionarios. La consulta dio como ganador a Arturo Montiel frente a otros cuatro candidatos que integraban lo que se solía llamar el TUCOM [Todos unidos contra Madrazo]. Tras denuncias de corrupción y mal manejo de fondos, Montiel renunció, evitándose la elección interna y proclamándose automáticamente como candidato a Roberto Madrazo.

En el PLC de Nicaragua también los estatutos plantean que haya un sistema a dos vueltas, aunque en la práctica las elecciones internas no se han celebrado y terminan siendo competencias legitimadas en las convenciones departamentales, bajo los designios del líder liberal de turno. Lo mismo ha ocurrido en el FSLN en el año 2005, a pesar de que los estatutos postulan claramente la realización de elecciones cerradas. Con el argumento de que había peligro de escisión partidista se resolvió que Daniel Ortega fuera candidato presidencial a través de la convención y no de una elección primaria.

En Chile, la Concertación resolvió emplear el sistema de primarias, luego del análisis de los efectos positivos y negativos de diversos mecanismos por parte de la “Comisión Teplizky” y de que los dirigentes de los partidos acordaran el cumplimiento de un pacto de 16 puntos⁶. El 30 de mayo de 1993 se realizó una primaria, siguiendo el sistema norteamericano, según la

⁶ “El candidato presidencial de la Concertación de Partidos Políticos Por la Democracia será elegido en una Convención, que se realizará en la ciudad de Santiago el día 30 de mayo de 1993, la que estará integrada por: Un 60% de delegados elegidos en una elección primaria directamente por los militantes de los partidos de la Concertación y por aquellos ciudadanos que sin tener militancia política se declaren adherentes de ésta, en conformidad al procedimiento que se establece en este texto. Habrá un número igual de delegados en representación de militantes y adherentes (30% de cada uno). Esta primaria se llevará a cabo el 23 de mayo. Y un 40% de delegados nominados por los comandos de Eduardo Frei y Ricardo Lagos, en proporción a los resultados obtenidos en las elecciones municipales del 28 de junio de 1992. 3) La Convención tendrá un número total de 3.000 delegados (1.800 elegidos en primarias y 1.200 designados por los comandos). La distribución de estos delegados por provincia se ajustará a la proporción de votos obtenidos por la Concertación en la elección municipal pasada (Navarrete 2005).

México

cual se eligen compromisarios que luego van a una Convención y votan por los candidatos a los que representan⁷. Este es uno de los pocos ejemplos de primarias que se llevan a cabo en América Latina.

II. Efectos de las elecciones internas sobre el funcionamiento partidista⁸

En la práctica, más de 35 partidos latinoamericanos han celebrado por lo menos una vez elecciones internas, cerradas o abiertas, desde la década de 1980. Esas experiencias han tenido efectos diversos sobre el funcionamiento de las organizaciones partidistas. Algunos de esos efectos han sido positivos y otros no tanto. En el primer grupo, la introducción de internas ha refrescado las estructuras tradicionales de los partidos latinoamericanos, un mayor número de actores ha participado en la definición de las candidaturas y con ello se ha conseguido (en algunos casos) disminuir el control monopólico de las cúpulas sobre las candidaturas. Esto se ha traducido en una mayor transparencia, debate y circulación de la información entre sus militantes e, incluso, ha limitado la práctica tan arraigada del “dedazo” (como ha sido tradicionalmente usado en el PRI de México o actualmente continúa siendo en el PSC o el PRE en Ecuador).

Las internas han permitido además que un militante que no cuenta con el apoyo de la cúpula, pero sí de las bases, pueda convertirse en candidato. Ejemplo de ello se dio dos veces en el Partido Socialista Obrero Español cuando los candidatos

⁷ En el edificio Diego Portales, se reunieron los tres mil delegados que participarían en la Convención. Eduardo Frei Ruiz-Tagle obtuvo el derecho de convocar a 1.124 personas (547 militantes y 577 adherentes), mientras que en representación de Ricardo Lagos podían asistir 676 delegados (353 militantes y 323 adherentes). De los 1.800 convencionales restantes, 900 eran resultado de la votación de los militantes y la otra mitad los adherentes (tomado de Navarrete 2005).

⁸ Gran parte de los argumentos desarrollados en esta sección forman parte de un artículo que será publicado en *Apuntes Electorales*, Revista del Instituto Electoral del Estado de México (en prensa).

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

contrarios al aparato se impusieron a los deseos de la Ejecutiva como Secretarios Generales, candidatos a diputados y a la Presidencia de Gobierno. Esto también se dio en el caso de Felipe Calderón, en el reciente proceso interno del Partido Acción Nacional (PAN) en México, donde pese a no ser el favorito de las encuestas ni de algunos sectores claves del partido, consiguió imponerse como candidato a la presidencia de la República para las elecciones del 2 de julio de 2006. En este sentido, la celebración de internas contribuye a que resulte elegido el candidato que mejor representa a las bases del partido.

Las experiencias muestran que además de los efectos positivos también ha tenido efectos negativos sobre algunas dimensiones de su organización y sobre el sistema político. Tras la realización de estos procesos se ha dado una mayor fragmentación y enfrentamiento entre las fracciones internas (ANR-PC, PLRA; ID, PLH, PNH, FMLN; PAN y PRI en México), debilitando la unidad partidista y aumentando las probabilidades de división interna (como ha ocurrido en diferentes ocasiones en el FMLN o en los partidos dominicanos). 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 en Argentina) o por la intromisión del Estado en asuntos propios de los partidos con claras sospechas de favoritismo pro-gubernamental (como en República Dominicana o en México por las diversas acciones de la Presidencia de la República en el sentido de favorecer a alguno de los candidatos en la interna de su partido).

En algunas situaciones, la celebración de internas ha reforzado el poder de las élites en el control partidista y el mantenimiento del status quo (ID en Ecuador; Honduras, Paraguay, República Dominicana), incrementando la desconfianza de los ciudadanos por denuncias de fraude (FMLN en 2003); corrupción y manejo fraudulento del financiamiento de las elecciones internas, procesos que de por sí resultan muy costosos para los partidos. Que los candidatos

México

elegidos por el electorado o por las bases no sean los dirigentes nacionales de la agrupación 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. Esto contribuyó en la personalización del proceso, en un contexto de por sí proclive a que eso ocurra (Alcántara 2001) y a una mayor presencia de “outsiders” de la política, que utilizan al partido sólo como un “taxi” para cada elección.

Los procesos que se han llevado a cabo muestran además que continúa habiendo mecanismos, procedimientos y reglas no escritas, redes personales -de carácter autónomo- y recursos no estrictamente partidistas que condicionan los procesos de selección de los candidatos. Estos incentivos informales impiden la institucionalización formal del partido y limitan la capacidad de los militantes de expresar libremente sus demandas.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

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

	Elecciones internas (abiertas)	Elecciones internas (cerradas)	Primarias + Convención	Convenciones	Junta Ejecutiva	Líder
Argentina	FREPASO(94) FREPASO-UCR(99) UCR(02), IU(89)	PJ (88) ^a		PJ(83,94,99,02) ^a UCR(82,89,94)		
Bolivia				MNR(99,02), MAS (02,05), ADN(85-02) ^b PDT, PMDB, PSDB, PT, PEL PCC(90,94,02), PLC(98,02) ^a		UCS (97,02) ^b
Brasil		PT(02)		PPD(89, 93,97,01) PUSC(97)		
Colombia	PLC (90,94) ^a	PCC(98)				
Costa Rica	PLN (85, 89,93,97, 01); PUSC (89,93,01) ^a					
Chile		PS DC(05)	Concertación (93,99,01,05)	PPD(93,99,01), PDC(93,99,01) ^a RN(93,99,01,05) ^a UDI(93,99,01,05) ^a		
Ecuador		ID(87), DP(02)		PSC, DP, ID ARENA(94,99,03)	MUPP-IP PDC	PRE (desde 84)
El Salvador		FMLN (94,03)		FMLN (99)		

Continúa en la siguiente página

* 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.

- 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.
- 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.
- Los órganos nacionales precalifican a las candidaturas y luego éstas compiten entre sí.
- Convenciones o Directorio ratifican resultados elecciones internas.
- Convenciones o Directorio del partido proponen y luego hay elecciones internas.

Fuente: Elaboración propia, con actualizaciones a abril de 2006.

México

Guatemala			PAN(03)			FRG(02), PAN	
Honduras	PLH(85,93,97,00,05) PNH(85,93,97,00,05)						
México	PR(99) ^a	PAN(99, 05) ^a				PRD(99,05) ^a , PRI(05) PAN (antes de 99)	PRI (antes de 99)
Nicaragua	FSLN (96,01) ^a					PLC(96, 01,06), FSLN(05)	
Panamá		PA (98), PRD (98,03), PP (98)				PA (93, 03) ^b , PRD ^b (93) MOLIRENA	
Paraguay	ANRPC(90,94,99) PLRA (90,94,99) PEN (90,94,99)						
Perú	AP (05)	APRA(85,00,05)				PP	
R. Dominicana	PRSC (96)	PRD (desde 82) PRSC (02)				PLD(99) ^c PRSC ^b PRD(99)	PRSC(99)
Uruguay	EP-FA(96,99,03) PC (99,03) PN (99,03)					EP-FA ^c , PC ^c , PN ^{a,c}	
Venezuela	COPEI (93)	AD(68,78,83,88, 93)				AD (98), COPEI(73,88,98) 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.

- a. 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.
- b. 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.
- c. Los órganos nacionales precalifican a las candidaturas y luego éstas compiten entre sí.
- d. Convenciones o Directorio ratifican resultados elecciones internas.
- e. Convenciones o Directorio del partido proponen y luego hay elecciones internas.

Fuente: Elaboración propia, con actualizaciones a abril de 2006.

Las estrategias que acompañan las internas ha llevado 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

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

electorado. Se corre el riesgo que ante dos candidatos se privilegie al que representa los valores del electorado (o de lo que las encuestas señalan de ese electorado) sobre las preferencias de sus militantes. Esto ha enfrentado a candidatos populares o menos comprometidos con la doctrina del partido con otros más tradicionales y respetuosos con esa ideología (la competencia entre Creel vs. Calderón es un buen ejemplo de ello). Con la intención de incluir al mayor número de votantes, esto ha supuesto estrategias de tipo catch all, lo que potencia la ambigüedad programática y que los candidatos rehuyan de hacer propuestas y declaraciones demasiado precisas ideológicamente.

Las elecciones internas incrementan el tiempo, el esfuerzo y los recursos que los partidos deben dedicar a cuestiones de índole electoral. Muchos políticos alertan desde diferentes foros y entrevistas personales sobre las dificultades que este tipo de procedimientos trae a la organización. Las internas incrementan el gasto electoral, ya que los partidos deben hacer dos campañas: una para las internas y otra para la general sino también porque debilita la cohesión organizativa. Además, estos mecanismos refuerzan la capacidad de control de las élites sobre los candidatos.

México

TABLA III. EFECTOS DE LAS ELECCIONES INTERNAS ABIERTAS Y/O CERRADAS
SOBRE LA ORGANIZACIÓN PARTIDISTA Y EL SISTEMA POLÍTICO

Positivos	Algunos ejemplos
La celebración de elecciones internas supone mayor transparencia en el proceso de toma de decisiones.	PRI 99 PAN 05 FREPASO 95
La celebración de elecciones internas implica un mayor número de actores que participan en la definición de la candidatura (mayor pluralismo interno).	PAN – México 05 – FREPASO 95 PSOE 99 y 01 Alianza UCR-FREPASO 99
La celebración de elecciones internas genera posibilidades de definición de la candidatura entre diferentes partidos, de manera natural, sin peligro de ruptura de la alianza.	Concertación – Chile 99, 05 (elección presidencial) Alianza UCR-FREPASO – Argentina 99
La celebración de elecciones internas permite que la militancia retome el control del partido y se imponga a las decisiones de las cúpulas.	PAN 05 – PSOE 99 – 01
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 posibilita la resolución de las candidaturas entre diferentes liderazgos sin que se rompa el partido.	PAN 05 – PLN y PUSC (diferentes años) FMLN (03) – PRI 99 y 05 PLH y PNH (diferentes años)
La celebración de elecciones internas implica mayor circulación de la información entre los militantes.	*
Negativos	
Las elecciones internas abiertas afecta la autonomía partidista.	Frepaso 95
Las elecciones internas disminuyen la capacidad de los miembros para generar disciplina partidista.	Conclusiones Taller de Debate (CAPEL 2004)
La celebración de internas incentiva el uso de estrategias "catch all" y 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).	*

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

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.	PRI 99 FMLN 03
La celebración de elecciones internas (abiertas o cerradas) incentiva el fraccionamiento, el aumento de la conflictividad y la posibilidad de salida de grupos del partido.	ARENA 05 (elecciones municipales) FMLN 03 y 05 ANR-PC - PLRA (diferentes años) ID 84 PLH, PNH 05 Costa Rica - PAN - México (05) Conclusiones Taller Debate (CAPEL 2004)
Las internas aumentan los conflictos entre la cara burocrática y electoral de la organización, si resulta elegido un candidato que no es el líder.	PSOE - España 99 FMLN - El Salvador
Partidos disciplinados, rigidamente 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 PSOE vs PP
La celebración de elecciones internas aumenta las posibilidades de inoperabilidad del sistema político.	Paraguay
La celebración de internas cerradas puede fortalecer el poder de las élites dentro del partido y mantener el statu quo.	Ecuador (ID 84), Honduras, Paraguay
La celebración de elecciones internas debilita la cohesión organizativa.	República Dominicana PLH y PNH (diferentes años) FMLN Conclusiones Taller de Debate (CAPEL 2004)
La celebración de elecciones internas incrementa el gasto electoral.	PAN 05
La celebración de elecciones internas aumenta el tiempo, esfuerzo y recursos que los partidos deben dedicar a cuestiones de índole electoral.	PRD, PLD y PRSC (R. Dominicana)
El celebrar elecciones internas reduce la capacidad de los partidos para controlar la calidad dirigentes que seleccionan para cargos públicos.	Conclusiones Taller Debate (CAPEL 2004) Conclusiones Taller Debate (CAPEL 2004)

Se colocan algunos ejemplos aunque estas características pueden encontrarse en diversas experiencias partidistas.

III. Factores institucionales, actitudinales y organizativos que inciden sobre el grado de centralización de los procesos de selección de candidatos

Los procesos de selección de candidatos varían de un partido a otro no sólo por lo que las reglas electorales y/o estatutarias establezcan sino también por el modo en que interrelacionan otra serie de variables entre sí una vez que el proceso está en marcha. Por una parte, algunas características del entorno y otras propias del partido influyen sobre la manera en que se da la selección de candidatos. Estos factores pueden incidir sobre la capacidad de las elites partidistas para determinar el nombre del candidato frente a la oportunidad de los electores de modificar esa preferencia. También funciona como un elemento legitimador de aquello que es posible hacer (o no) dentro de un partido. A continuación se presentan de manera preliminar algunos de esos factores y se esbozan las relaciones que se esperaría que se dieran entre ellos como un modo de sistematizar las diferentes variables que podrían influir sobre el grado de centralización de un proceso de selección de candidatos.

1. Variables institucionales y actitudinales del entorno

- a) Diseño institucional y reglas de juego intrapartidista (forma de gobierno, leyes electorales, organismos electorales que aplican reglas)⁹

Entre los elementos institucionales externos al partido, se debe tener en cuenta la presencia (o no) de reglas electorales nacionales que determinen el modo en que deben elegirse los candidatos, el tipo de estructura de voto vigente en el sistema electoral, la forma de organización de gobierno y la distribución territorial del poder. Si la ley obliga a los partidos

⁹ En trabajos futuros también se introducirá de qué manera afectan a los procesos de selección de candidatos el presidencialismo, el federalismo y otros elementos del sistema electoral.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

a llevar a cabo un determinado tipo de proceso (como en Uruguay, Costa Rica, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela), los partidos no tendrán mucho margen de acción en la selección del mecanismo a usar. Por tanto, la ley funciona como uno de los incentivos más importantes respecto a los procesos de selección de candidatos.

La introducción de mayores controles institucionales (externos al partido) en materia de fiscalización ha impulsado la apertura de los partidos hacia procesos electorales internos competitivos (como se ha podido ver en el caso mexicano¹⁰). Por ejemplo, la participación de los tribunales electorales en la aplicación de las reformas partidistas ha favorecido la democratización interna de los partidos, aún cuando en algunas circunstancias ha generado críticas por parte de diversos sectores. Algunos no están de acuerdo con la injerencia de los tribunales en los procesos internos de los partidos, toda vez que viola el principio de autonomía organizativa. Esto conduce a reflexionar respecto a la necesidad de mantener un equilibrio entre el grado de autonomía y el papel de las instituciones del Estado en el control de los partidos, aún cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados o de grupos internos del partido.

b) Cultura política ciudadanos y exigencia de legitimidad externa

La demanda de una mayor legitimidad de los candidatos y los partidos por parte de la opinión pública influye en la probabilidad de que los partidos realicen procesos internos menos centralizados. Cuanto mayor sea esa presión desde los ciudadanos, mayor probabilidad de que se hagan elecciones internas o cualquier otro proceso de democratización del partido.

c) Competencia política

La experiencia que el partido haya tenido en elecciones pasadas, tras haber empleado mecanismos competitivos de

¹⁰ Sobre este punto ver el trabajo de Alarcón y Freidenberg (2005).

México

selección de candidatos, es uno de los elementos que más condicionan la probabilidad de utilizar nuevamente dicho procedimiento. Si tras la celebración de elecciones internas, el partido ha salido debilitado o ha perdido la elección general, es muy probable que ya no quiera utilizar mecanismos competitivos para la próxima elección. A diferencia de ello, si el partido ha resultado ganador o si los candidatos que fueron elegidos han posicionado exitosamente al partido en la opinión pública, puede que el partido se anime para la próxima elección con este tipo de mecanismo. También influye el tipo de proceso que otros partidos hayan empleado para la misma elección. El efecto dominó, en este sentido, resulta clave. Si los otros partidos son transparentes a la hora de llevar a cabo la elección de sus candidatos y compiten limpiamente por las candidaturas, hay más probabilidades de que un partido se decida a emplearlo para no quedar como una organización oligárquica frente al resto y ante la opinión pública.

d) Influencia externa

La existencia de programas de organismos multilaterales, agencias de cooperación gubernamentales u ONG's que presionan para que los partidos realicen internas (o que implementen cualquier otro sistema democrático) es otro elemento que condiciona el tipo de mecanismo que se emplea. Diferentes agencias de cooperación y medios académicos han influido notoriamente sobre las decisiones de los partidos al momento de seleccionar sus candidatos. También a partir del ingreso en la agenda mediática de la necesidad de llevar a cabo elecciones internas como una manera de legitimación ante los ciudadanos. Estas presiones han sido notorias en Perú (por International IDEA y Asociación Civil Transparencia); en Nicaragua (a través de la Embajada de Estados Unidos y la OEA)¹¹; en República Dominicana (por OEA y Participación Ciudadana), por mencionar algunos.

¹¹ Ver Diario de la Prensa, “Estados Unidos insiste en las primarias”, 11 de noviembre de 2005.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

2. Variables organizativas partidistas

a) Grado de centralidad del liderazgo partidario y presidencial

El grado de centralización en el proceso de toma de decisiones de un partido puede afectar la selección de candidatos. Para ello es importante identificar cuál es el nivel de influencia que el líder del partido (Presidente del Comité Ejecutivo Nacional) o el dirigente en el máximo cargo de representación popular (Presidente de la República) ejercen sobre la selección del candidato presidencial y en qué medida esa centralización afecta los niveles de equidad del proceso competitivo. Si bien en una competencia interna sería de esperar que la influencia de cualquiera de estos dos cargos fuera mínima, la práctica política ha mostrado que no siempre se da en ese sentido y que, por el contrario, suelen generarse conflictos entre los líderes y los candidatos o entre los propios candidatos, debido a que el apoyo externo (sobre todo el presidencial) puede desequilibrar la competencia. Los indicadores que ayudan a establecer el nivel de apoyo de los funcionarios y dirigentes son los siguientes: a) inclinación concreta de los militantes (en especial de los funcionarios públicos) para asistir a actos públicos o desplegar recursos a favor de los precandidatos; b) manifestaciones verbales de apoyo en declaraciones públicas.

b) El nivel de faccionalismo intrapartidista

El incremento del faccionalismo del partido genera mayores demandas de movilidad y apertura de los procesos internos. Por tanto, es necesario identificar la fortaleza de los grupos internos y su capacidad de veto sobre los procesos intraorganizativos. A mayor faccionalismo, mayores intentos de competencia interna y mayor probabilidad de que el partido decida utilizar elecciones internas para resolver el conflicto de liderazgo.

México

c) Cultura política de los miembros de la organización

La experiencia que los miembros de la organización tengan respecto a los procesos de selección de candidatos condicionará la probabilidad de que esos miembros defiendan propuestas de democratización interna. Si su experiencia ha sido negativa, se convertirán en los opositores de la democratización. A diferencia de ello, si su experiencia ha sido positiva, serán sus principales defensores. Por tanto, la cultura política intrapartidista condiciona la posibilidad de que el partido realice procesos de selección de candidatos más competitivos. El modelo de democracia que los miembros conciben y la posición que se tenga en cuanto a la relación de los partidos con el Estado hará que sus miembros exijan mayor competencia y pluralismo en el proceso de toma de decisiones¹².

Frente a esta cuestión existen como dos posiciones encontradas. Por una parte, aquellos que sostienen que los partidos actúan como legitimadores de las decisiones estatales y que estas se toman fuera de los partidos, desde el Estado hacia los ciudadanos, por lo que no es necesario que dentro de los partidos haya participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones. Por otra, quienes postulan que la formación de la voluntad estatal y la toma de decisiones debe llevarse desde los ciudadanos hacia el Estado, siendo fundamental la participación ciudadana y el papel de los partidos como transmisores de la voluntad popular a la voluntad estatal (Flores Giménez 1999:26-27).

¹² No todos los miembros de los partidos entienden democracia interna como competencia electoral ni tienen la misma valoración sobre el uso de elecciones internas. Hay quienes señalan que la Convención (o Asamblea) es mucho más democrática que las elecciones internas. Por ejemplo, el artículo 42 del Estatuto del Movimiento al Socialismo de Bolivia señala que “Los Candidatos para las Elecciones Nacionales y Municipales serán elegidos por las bases a través del voto directo, en amplios, asambleas, cabildos o formas democráticas que cada sector considere adecuado”.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

d) Capacidad organizativa del partido

Sin padrones de afiliado disponibles no sólo para las cúpulas dirigentes, sino también para cualquier militante que quiera formar su fracción interna y presentar su candidatura, no es posible realizar elecciones internas cerradas. La informatización de la membresía evita que las cúpulas inflen el cuerpo electoral de cara a los otros partidos; que se empleen discrecionalmente los registros de afiliados y se facilite la participación y las probabilidades de triunfo de los candidatos. Los dirigentes de las fracciones minoritarias no conocen a su potencial electorado y ni siquiera saben cuántos militantes tiene el partido como para poder desarrollar una estrategia específica de captación de las bases. 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 movilizar. Por tanto, la capacidad organizativa del partido es fundamental para poder llevar a cabo elecciones internas cerradas o abiertas.

e) Financiamiento

La cuestión del financiamiento de las campañas para la elección interna es otro de los condicionantes de los procesos de selección. 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 la interna (Colombia, Perú, Panamá) pero en el resto este es un tema que no está definido. Las posibilidades de ser candidato también están sujetas a los recursos con los que se cuentan para la campaña, lo que introduce un nuevo elemento de discriminación sobre las candidaturas.

México

TABLA IV. ¿QUÉ FACTORES INCIDEN SOBRE EL GRADO DE CENTRALIZACIÓN DEL MECANISMO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS?

VARIABLES ORGANIZATIVAS PARTIDISTAS	
Reglas de juego intra e interpartidista	
Estatutos	¿Qué dicen los Estatutos respecto a cómo debe el partido seleccionar a sus candidatos?
Cultura política miembros partidos	
Valoración de los dirigentes/militantes respecto a la democracia interna	¿Cómo entienden las cúpulas y los militantes la democracia interna?
Valoración de los dirigentes/militantes sobre lo que es la democracia	¿Cuál es el modelo de democracia que los dirigentes y militantes prefieren: participativo, elitista o representativo?
Legados anteriores del propio partido (experiencias vividas con los procesos de selección y definición de la autoridad)	¿Cuáles han sido sus patrones anteriores de funcionamiento respecto a la democracia interna?
Predominio del partido en el gobierno sobre las otras caras del partido	
¿Está en el gobierno o en la oposición. "El ejercicio del poder mina la democracia interna"	¿De qué manera afecta a un partido en cuanto a su democracia interna estar en el gobierno o en la oposición?
Faccionalismo	
El incremento del faccionalismo del partido genera mayores demandas de movilidad y apertura de los procesos internos.	¿Existen facciones en el partido? ¿Cuán organizadas están y que capacidad de veto tienen sobre las políticas del partido y los procesos internos?
La inclusión de procesos competitivos para la selección de candidatos debilita la unidad partidista y aumenta el faccionalismo.	
Financiación	
El alto costo que supone la realización de dos campañas electorales condiciona la probabilidad de que se lleven a cabo procesos electorales competitivos	¿Cuánto cuesta hacer una elección interna? ¿Incrementa el gasto electoral del partido?

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

VARIABLES DEL ENTORNO Institucionales Ley de partidos y de elecciones Sistema electoral (estructura de voto, distrito) Federalismo (distribución territorial del poder) La introducción de mayores controles institucionales (externos al partido) en materia de fiscalización impulsa la apertura de los partidos hacia procesos electorales internos competitivos.	¿Qué dicen la Constitución, las leyes de elecciones y/o partidos sobre el procedimiento que tiene que hacer el partido? ¿Obligan las reglas del régimen político a los partidos a llevar a cabo un determinado procedimiento?
Cultura política ciudadanos y exigencias de legitimidad externa Legitimidad ante la opinión pública: La demanda de una mayor legitimidad de los candidatos por parte de la opinión pública genera la apertura de los partidos hacia la realización de procesos internos competitivos.	¿Qué opinan los ciudadanos sobre la democracia interna? ¿Hasta qué punto la democracia interna interesa a los ciudadanos en un contexto de crisis? ¿Con qué elementos la asocian?
Competencia política Experiencias competitivas propias	¿Qué hacen los otros partidos? ¿Qué me conviene hacer en función de lo que el otro ha hecho? ¿Qué resultados ha tenido mis experiencias (y las de los otros) respecto a la democracia interna? ¿Ha afectado mi éxito electoral?
Influencia externa de gobiernos, ONG's y/o agencias de cooperación Programas de ONG's, organismos multilaterales u otros gobiernos que presionan para que se realicen internas.	¿Existen programas coordinados por agencias externas (gobiernos, agencias de cooperación, organismos multilaterales) que financian la implementación de internas en los partidos?

Fuente: Elaboración propia.

IV. Evaluando los esfuerzos reformistas. ¿Qué hacer para superar la tensión entre los desafíos electorales y los retos de la democracia interna?

El dilema principal de los partidos es cómo ser internamente democráticos sin dejar de ganar elecciones. La introducción de internas en América Latina ha mostrado que los esfuerzos democratizadores no suponen mayor éxito electoral. Si bien la celebración de elecciones internas ha contribuido a mejorar el nivel de legitimidad de los partidos ante la sociedad y a dirimir conflictos de liderazgo entre partidos y dentro de un partido político; no ha garantizado el rendimiento electoral. Candidatos poco populares son los que terminan ganando la interna, haciendo que sus partidos pierdan las generales. De un modo u otro, los políticos se enfrentan a ese dilema: cómo ser internamente democrático, sin perder elecciones, ya que al momento en que se da la derrota disminuyen los incentivos para democratizar. Es como un círculo vicioso.

La evaluación de las reformas y la implementación de elecciones internas enseñan que los partidos deben tener en cuenta por lo menos cuatro dilemas: a) el de contar con padrones de afiliados actualizados y disponibles para todos los miembros de la organización; b) el del financiamiento; c) el del papel de los órganos electorales sobre la actividad de los partidos y, uno de corte más voluntarista, d) el de la disposición de las élites ha llevar a cabo los cambios necesarios para mejorar el funcionamiento partidista. Estos condicionantes pueden hacer fracasar cualquier proceso de cambio partidista o de reforma democratizadora. De ahí su importancia.

Un elemento que ha surgido a partir de diferentes procesos es el de la participación de los tribunales electorales en la aplicación de las reformas partidistas, lo que ha generado críticas por parte de diversos sectores. Algunos no están de acuerdo con la injerencia de los tribunales en los procesos de selección de candidatos de los partidos, toda vez que viola el principio de autonomía organizativa. Esto tiene que ver

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

con la necesidad de mantener un equilibrio entre el grado de autonomía partidista y el papel de las instituciones del Estado en el control del funcionamiento partidista. Un exceso de control del Estado sobre los partidos supone una pérdida de autonomía de estos para tomar sus decisiones, aún cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados o de grupos internos. El caso de Tlaxcala en el PRD en México en 2004 es un ejemplo de injerencia del TRIFE en las decisiones internas de un partido.

Otro aprendizaje de la aplicación de las elecciones internas es que resulta fundamental su extensión a otros niveles institucionales, ya que hacerlo sólo en la selección presidencial no reporta grandes beneficios al interior de la organización. Las listas de candidatos deberían formarse a partir de procesos del tipo “top down” (de abajo hacia arriba) para garantizar que los militantes participen en dicho proceso. Esos procedimientos deben extenderse por todo el país y no sólo en la Capital o las ciudades más importantes. Estas instancias deberían ser espacios que cumplan con funciones como la de reclutamiento de nuevos grupos de miembros al partido; recolección de demandas ciudadanas locales; elaboración de propuestas programáticas; introducción de nuevas estrategias mediáticas y de comunicación política.

V. Conclusiones

Este trabajo sostiene que un mayor número de actores en el proceso de nominación reduce el grado de centralización de los mecanismos de selección de candidatos pero también defiende que eso no significa que sólo con ello los partidos ya sean internamente democráticos, lo cual se corresponde con lo sucedido en las experiencias europeas¹³. No basta con hacer elecciones internas. Hay que transformar los espacios de decisión para que sean genuinamente competitivos y

¹³ Esta hipótesis fue corroborada empíricamente y discutida en Katz (2001); Pennings y Hazan (2001); Linz (2002).

México

transparentes así como también debe haber mecanismos de control para que los militantes castiguen a los políticos que no cumplen con el programa del partido y/o a los que son desleales con los principios de la organización.

Celebrar elecciones es clave para el desarrollo de una organización internamente democrática, pero sólo es un paso. Para llegar a ese nivel de desarrollo organizativo también se tienen que dar tres principios, que se describen a continuación: Primero, los políticos deben querer la reforma. Sólo cuando los políticos perciban que el hecho de tener organizaciones democráticas y participativas resulta beneficioso, se convertirán en los principales impulsores de las elecciones internas. Posiblemente, alguno querrá que las reglas que se adopten beneficien a su organización política por encima de las otras. O puede que todos quieran eso. La cuestión es que habrá algunas reglas que no gustarán a muchos, pero que son necesarias para mejorar el funcionamiento de los partidos y, de ese modo, disminuir la distancia cada vez mayor de los ciudadanos hacia ellos. Llegará un momento en que los propios políticos impulsen los cambios, simplemente como una manera de sobrevivir a ciudadanos desencantados o por mera necesidad electoral.

Segundo, hay que evitar ver a los partidos desde un punto de vista meramente formal. Los partidos funcionan en torno a otras “lógicas”. Hay que identificar claramente la importancia de las relaciones sociales y prácticas políticas “reales” presentes en las organizaciones. Hay partidos que cuentan de manera predominante con reglas, estructuras y/o procedimientos informales. Y esto condiciona cualquier proceso de democratización interna, sobre todo si uno no los ve...

Tercero, la introducción de mecanismos de rendición de cuentas de los candidatos, cargos públicos y autoridades del partido a las bases supone un paso clave en la democratización interna de los partidos. Uno de los problemas claves -hasta el momento muy poco explorado en el análisis comparado- es el

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

de la rendición de cuentas de los dirigentes y de los candidatos respecto de los militantes del partido. 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 una mayor democratización se consigue con mayor control de los ciudadanos hacia sus representantes.

El hecho que los dirigentes de los partidos deban responder a las exigencias de los miembros y de los ciudadanos es lo que los diferencia de cualquier otro tipo de organización. Para Maravall (2003:115), un partido será internamente democrático cuando sus dirigentes rindan cuentas ante sus miembros y estos, al tener información, puedan apartarlos del poder o del manejo del partido. Esos mecanismos deben contemplar la posibilidad de que los militantes puedan exigirles explicaciones a las autoridades partidistas cuando sus decisiones no satisfacen su actuación o cuando no son lo suficientemente participativos en la definición de sus políticas y sus propuestas.

Finalmente, es necesario tener en cuenta que la democratización pasa 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. La idea sería no exigirle a los partidos más de lo que la sociedad en la que éstos se mueven puede ser y hacer. Los políticos son parte de esa sociedad y es tarea de los ciudadanos mostrarles el camino a seguir, castigándolos o premiándolos en las urnas, como una manera de enseñarles qué quieren ellos que estos lleven a la práctica.

VI. Referencias bibliográficas

Alarcón Olguín, Víctor y Freidenberg, Flavia. “Adaptación organizativa, estrategias electorales y selección de candidatos en el Partido de Acción Nacional de México”. Trabajo presentado en el Congreso Nacional de Estudios Electorales en Querétaro de México, 26 de octubre de 2005.

Alcántara Sáez, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. Eds. 2003. Partidos Políticos de América Latina. México: Fondo de Cultura Económica e IFE.

Flores Giménez, Fernando. 1999. La democracia interna de los partidos políticos. Madrid: Congreso de los Diputados.

Freidenberg, Flavia. 2006. “La democratización de los partidos políticos: 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.

Freidenberg, Flavia y Levitsky, Steve. 2006. “The Life of the Party? Understanding Informal Party Organization in Latin America”. Party Politics (forthcoming).

Freidenberg, Flavia. 2005. “Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en los partidos de América Latina”. Polis 1 (1): 91-134 (México: Universidad Autónoma Metropolitana –Iztapalapa).

Freidenberg, Flavia. 2003. Selección de candidatos y democracia interna en América Latina. Lima: Transparencia Internacional e IDEA.

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

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

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

Kavanagh, Dennis. 2004. "Democracia partidaria y marketing político: ¿sin lugar para aficionados?" *Diálogo Político* 1: 33-45 (Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung).

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.

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.

IIDH. 2004. *Democratización interna de los partidos políticos en Centroamérica. Avances y tareas pendientes*. San José de Costa Rica: PRODECA y IIDH-CAPEL.

Linz, J.J. 2002. "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, 291-317.

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

Navarrete y., Bernardo. 2005. "Las primarias como mecanismo de candidatos. La experiencia de 1993". *Agenda Pública*, Año IV: N°7, septiembre.

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

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

Scarrow, Susan, Paul WEBB y David FARRELL. 2004. "De la integración social a la competición electoral. La nueva

México

distribución de poder en los partidos políticos”. Zona Abierta 108-109: 111-143.

Schattschneider, Elmer E. 1941. *Party Government*. New York: Holt, Rinehart and Winston. 1964.

Documentos de consulta 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 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.

Siglas de los partidos analizados

Argentina

UCR = Unión Cívica Radical

PJ = Partido Justicialista

FREPASO = Frente País Solidario

IU= Izquierda Unida

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

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

PAC = Partido Acción Ciudadana

México

Ecuador

DP = Democracia Popular

ID= Izquierda Democrática

PRE= Partido Roldosista Ecuatoriano

PSC= Partido Social Cristiano

MUPP-NP = Movimiento Unidad Plurinacional

Pachakutik – Nuevo País

El Salvador

ARENA = Alianza Republicana Nacional

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

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

MOLIRENA = Movimiento Liberal Republicano

Nacionalista

PP = Partido Popular (ex Partido Demócrata Cristiano)

Paraguay

ANR – PC = Alianza Nacionalista Republicana/P.

Colorado

PLRA = Partido Liberal Radical Auténtico

Perú

APRA/PAP = Partido Aprista Peruano

AP = Acción Popular

PP = Perú Posible

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

México

La selección de candidatos en las reglas internas de los partidos

Argentina	Los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación serán elegidos por el voto directo de los afiliados y tomando toda la República como distrito único (Artículo 26- Capítulo VI, Carta Orgánica del 20 de septiembre de 1991).
PJ	"Los candidatos a Presidente y Vicepresidente se elegirán por cargo y en una sola lista o fórmula, a simple pluralidad de sufragio por voto directo, secreto y obligatorio de los afiliados de la República considerados a estos efectos como un distrito único. En caso de empate, decidirá la Convención Nacional en única sesión" (Art. 13, Carta Orgánica con modificaciones de 2000). En la práctica, Convención Nacional.
UCR	Se elegirán todos los candidatos a cargos electivos nacionales mediante elecciones primarias abiertas. Dado que es una confederación de partidos, el padrón electoral se construye por la suma de los padrones individuales de todos los partidos que la integran.
FREPASO	Los Estatutos de 1999 señalan que los candidatos se eligen por la Convención Nacional, aunque la ley les obliga a hacer elecciones internas.
Bolivia	Los Estatutos de 1999 señalan que los candidatos se eligen por la Convención Nacional, aunque la ley les obliga a hacer elecciones internas.
MIR	Los Estatutos de 1999 señalan que los candidatos se eligen por la Convención Nacional, aunque la ley les obliga a hacer elecciones internas.
MNR	A través de la Asamblea Nacional.
MAS	Los Estatutos de 1999 señalan que los candidatos se eligen por la Convención Nacional, aunque la ley les obliga a hacer elecciones internas.
ADN	Los Estatutos de 1999 señalan que los candidatos se eligen por la Convención Nacional, aunque la ley les obliga a hacer elecciones internas.
UCS	Los Estatutos de 1999 señalan que los candidatos se eligen por la Convención Nacional, aunque la ley les obliga a hacer elecciones internas.
Brasil	A través de elecciones internas primarias, tras la precalificación de los diferentes órganos de dirección del partido.
PT	"As convenções são livres para a escolha dos candidatos do Partido aos diversos Cargos Legislativos e Executivos nos níveis Municipal, Estadual e Nacional. A nenhum filiado, mesmo que exerça cargo executivo ou parlamentar, se reconhecerá o direito de figurar como candidato nato nas listas de livre escolha das convenções" (Art. 17, 1, Estatutos de 1999).
pdt	"Nas Convenções, as deliberações referentes à constituição dos órgãos partidários e à escolha de candidatos serão tomadas por voto direto e secreto, ressalvada a hipótese do § 3º, do artigo 22". (Art. 25, Estatutos). "A Convenção Nacional, órgão supremo do Partido, tem a seguinte competência: I- fixar as diretrizes para a atuação partidária; II - escolher ou proclamar, quando houver eleição prévia, os candidatos do Partido à Presidência e Vice-Presidência da República;" (Art. 64, Estatutos 1996).
pmbd	"a) Eleger o Diretório Nacional e seus suplentes; b) Escolher os candidatos do Partido à Presidência e a vice-presidência da República;" (SEÇÃO VI, DA CONVENÇÃO NACIONAL, Estatutos). "Parágrafo 2º - A Convenção de escolha de candidatos será realizada no prazo próprio estabelecido em lei, nos termos deste Estatuto" (DAS ELEIÇÕES, Cap. I, Da Escolha dos candidatos, TÍTULO IX, Estatutos 1999).
pfl	"A Convenção Nacional, órgão supremo do Partido, tem, dentre outras conferidas por este Estatuto ou em lei, as seguintes atribuições: I - eleger os membros do Diretório Nacional e seus suplentes e os membros do Conselho Nacional de Ética e Disciplina; IV - escolher os candidatos do Partido aos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, ou proclamá-los, quando houver eleição prévia para essa escolha;" (Dos Órgãos no nível Nacional Seção I - Da Convenção Nacional - Art. 58, Estatutos de 1999).
PSDB	"A Convenção Nacional, órgão supremo do Partido, tem, dentre outras conferidas por este Estatuto ou em lei, as seguintes atribuições: I - eleger os membros do Diretório Nacional e seus suplentes e os membros do Conselho Nacional de Ética e Disciplina; IV - escolher os candidatos do Partido aos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, ou proclamá-los, quando houver eleição prévia para essa escolha;" (Dos Órgãos no nível Nacional Seção I - Da Convenção Nacional - Art. 58, Estatutos de 1999).
Colombia	Elecciones internas abiertas (Consulta Popular) pero si los candidatos llegan a un acuerdo entre si y con la dirección del partido. Si el acuerdo no se produce, entonces es la Convención la que designa al candidato.
PLC	"PARAGRAFO II. La designación del Candidato a la Presidencia de la República y la elección del Directorio Nacional y de los Directorios Departamentales se hará por Consulta Popular Interna, convocada por el Directorio Nacional, con votación local debidamente supervisada por la autoridad electoral competente. PARAGRAFO III. Para la escogencia de candidato a la Presidencia, el Partido también podrá optar por la consulta popular abierta como mecanismo de elección del mismo, en cuyo caso las normas que para el particular establezca la ley y el Consejo Nacional Electoral serán las que observe la colectividad en desarrollo de dicha actividad. En caso de falta absoluta del candidato a la Presidencia de la República elegido por el mecanismo de la consulta popular interna, el Directorio Nacional Conservador convocará una Convención Nacional Centralizada para que elija el candidato" (Estatutos).
PCC	
Costa Rica	La designación de candidatos del PUSC a la Presidencia y Vicepresidencia de la República es una facultad exclusiva de la Asamblea Nacional, que ejercerá esta facultad ratificando el resultado obtenido en la correspondiente Convención Nacional, que es una consulta electoral que se realiza con antelación a la designación por parte de la Asamblea Nacional. En ella, varios precandidatos someten sus nombres al juicio de todos los electores (quienes previamente dan su adhesión formal y escrita) y luego -mediante votación universal, secreta y libre- definen quien será candidato (art. 67, Estatutos).
PUSC	

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

PPD	"... decidirá frente a cada elección nacional por medio de su Asamblea Nacional, convocada al efecto con un mes de anticipación y antes de los veinte meses anteriores al día de las elecciones, el mecanismo más adecuado para elegir sus candidatos en las diferentes papeletas de las elecciones nacionales, para lo cual podrá elegirlos en su seno o convocar a convenciones sean abiertas o cerradas para elegir esos candidatos, aprobando o reformando la reglamentación a las que estarán sujetos tales procesos, bajo la organización en el Tribunal de Elecciones Internas..." (Art. 47) "De resolverse en Asamblea Nacional por la realización de una convención cerrada podrán participar sólo los que formen parte del padrón electoral interno que se conformará con todos los costarricenses que dieron su adhesión y participaron en las últimas elecciones de asambleas distritales, cantonales y provinciales, convocadas para renovar la dirigencia y aquellos que firmen su adhesión quince días antes de la convención. De resolverse en Asamblea Nacional por la realización de una convención abierta podrán participar todos los costarricenses que al presentarse al centro asignado de votación firmen su adhesión al Partido Fuerza Democrática (art. 48, Estatuto Reformado en Asamblea Nacional, 4 de agosto del 2001. Resolución 138-01).
PLN	Elecciones a través de primarias (Convención Nacional). Sus dirigentes tienen derecho a ratificar los resultados de las primarias. En términos prácticos, los primarios son abiertos, pues los electores sólo declaran su afiliación a un partido en la mesa de votación.
Chile	"La selección de los candidatos a cargos de representación popular se hará en forma democrática, por el sistema de voto universal, secreto e informado en cada una de las instancias [...]. El Consejo Regional podrá incorporar independientes" (art. 34, Estatutos).
PS	"Los candidatos a cargos de representación popular serán elegidos mediante votación secreta, universal directa e informada de todos los militantes a quienes corresponda votar, según el ámbito territorial y funcional del cargo a elegir. El proceso se denominará primarias. El proceso supone dos momentos. Primero, una precalificación de los postulantes para luego someterlos a votación universal, secreta y directa de aquellos que benefician del derecho de hacerlo" (Título IV, artículos 103 al 122).
POC	No queda explícito.
UDI	A través del Consejo General, tras consultar a los afiliados.
RN	El Consejo General tiene entre sus atribuciones la de nominar al Candidato a la Presidencia tras presentársela a los afiliados (art. 8, Estatutos).
PPD	
El Salvador	"El voto directo, igualitario y secreto de nuestros militantes será el mecanismo por medio del cual [...] se elegirán los candidatos que el FMLN haya de postular a cargos de elección popular: Presidente y Vicepresidente de la República [...] (Estatutos FMLN, artículo 66).
FMLN	"Son atribuciones de la Asamblea General elegir a los candidatos que el partido postule a cargos de elección popular, a propuesta del Consejo Ejecutivo Nacional" (art. 17, apart. e, Estatutos). Se prohíbe expresamente el uso del voto secreto en cualquiera de los organismos del partido y establece el empleo de la mano alzada, la designación nominal y la aclamación como únicos mecanismos de votación en el marco de una Convención Nacional (art.17). Los candidatos a cualquier cargo deben ser propuestos por el COENA.
ARENA	
Ecuador	Los candidatos a Presidente y Vicepresidente son elegidos a través del Consejo Plenario Ampliado, integrado por los presidentes provinciales, diputados, ex Presidentes de la República, militantes del partido y de los Tribunales. Su decisión es elevada a la Asamblea Nacional Ordinaria (art. 52, Estatutos del 1999).
PSC	
DP	"Corresponde al Congreso Nacional del Partido, designar candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República" (art. 20, Estatutos).
LD	"Son deberes y atribuciones de la Convención (apart. b) elegir candidatos del partido a la Presidencia" (art. 16, Estatutos de 1998).
PRE	"Son atribuciones de la Convención Nacional elegir los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia" (art. 18, Estatutos de 1982).
MUPP-NP	Por decisión del Consejo Político, tras la aprobación de la Asamblea Nacional.
Honduras	"La selección del candidato del partido a la Presidencia de la República, diputados al Congreso Nacional, propietarios y suplentes y militantes de las corporaciones municipales se harán elecciones primarias mediante el voto directo y secreto de los afiliados" (Art. 90, Estatutos de 1997).
PLH	
PNH	"La elección del candidato del partido nacional a la presidencia de la República, los candidatos a designados de la Presidencia de la República, a los diputados al Congreso Nacional, al Parlamento Centroamericano y candidatos a las corporaciones municipales se hará mediante elección universal, directa y secreta, de los afiliados al Partido Nacional de Honduras" (art. 77, Estatutos de 1994).
México	"La elección del candidato a Presidente de la República se realizará mediante voto universal, directo y secreto de los afiliados al partido en todo el país, o en convención nacional, de acuerdo con los requisitos estatutarios. Será candidato [...] el precandidato que obtenga mayoría simple de votos" (Art. 46, Título IV) Si hay un único candidato, la Convención directamente lo proclama. (Se prevé elecciones internas para candidaturas al Senado y como Diputados sobre una parte de los mismos, mientras la otra, depende de la Convención).
PRD	

México

PRI	"La postulación de candidatos a cargos de elección popular se realizará por el procedimiento estatutario que seleccione al Consejo Político Nacional para los cargos de Presidente de la República, Gobernador, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Senador y diputados federal, el Consejo Político Estatal y del Distrito Federal para los cargos de elección local; pudiendo consultar el Consejo Político Estatal y del Distrito Federal para los cargos de elección local, pudiendo consultar al Consejo Político del nivel que corresponda a la candidatura en cuestión, de entre los siguientes: a) Consejo Político; b) Convención de Consejeros Políticos; c) Convención de Delegados; d) Consulta directa de los militantes; de los militantes y simpatizantes; o a militantes, simpatizantes y ciudadanos en general según el Consejo Político lo determine y e) usos y costumbres" (art. 147, Estatutos de 1999).
PAN	En el Reglamento, modificado recientemente, se establece que el candidato presidencial resulte elegido por medio de una elección interna cerrada. "La elección del candidato a la Presidencia se sujetará al siguiente procedimiento y a lo señalado en estos Estatutos y en los reglamentos correspondientes: b. La elección se realizará de entre los precandidatos cuyo registro haya sido aprobado y se llevará a cabo de manera simultánea en centros de votación instalados en, al menos, todas las cabeceras de los distritos electorales federales en los que se divide el país. Podrán votar los militantes activos inscritos en el Registro Nacional de Militantes por lo menos tres meses antes de la fecha en que se realice la votación" (art. 37, Estatutos de 2001).
Nicaragua	El Reglamento Electoral aprobado por la Asamblea Sandinista el 22 de octubre de 1995 establece en su artículo 8 la participación de afiliados, simpatizantes y ciudadanos en general en la Consulta Popular (Documento partidista del FSLN 1995). Sus dirigentes tienen derecho a ratificar los resultados de las primarias (convenciones del partido), en las que sus militantes eligen a su candidato a la presidencia. En 2003, luego de un Congreso Nacional, se ha establecido la realización de primarias cerradas para todos los cargos públicos.
FSLN	
PLC	En lo que se refiere a la elección de candidatos a cargos de representación, de acuerdo a lo estipulado en el capítulo X, artículos 108 y 109; los sistemas, procesos, mecanismos y procedimientos electorales, como plebiscitarios, del partido deben reflejar el espíritu democrático que tiene la organización, así como su igualdad, representatividad y transparencia. Sin embargo, el partido no establece reglas uniformes y precisas para la elección de sus candidatos. En realidad, el reglamento para los procesos electorales del partido es variable y depende de las resoluciones que tome la Comisión Nacional Electoral y la Junta Directiva Nacional del Partido y que luego plebiscite la Gran Convención Nacional (Estatutos).
Panamá	En 1990 el partido comienza un proceso de apertura democrática pero hubo que esperar al 25 de mayo de 1998 para que esta agrupación presentara al Tribunal Electoral su Reglamento de Elecciones Internas, que fue aprobado por el Consejo Directivo Nacional del partido el 16 de mayo de 1996 y de acuerdo a las reformas de los Estatutos efectuadas por el Congreso Nacional Extraordinario del 7 de junio de 1995.
PRD	El artículo 173 del Estatuto exige que las elecciones internas deben ceñirse a una serie de principios, que incluyen la equidad e igualdad de oportunidades, probidad, lealtad y solidaridad. Los candidatos a vicepresidente son designados por el candidato presidencial que resulte electo y ratificados por el Directorio Nacional. El procedimiento de elección es el mayoritario, sin limitaciones en términos de porcentajes mínimos de participación. Los candidatos que pierdan las elecciones internas deben, según el Estatuto, apoyar al vencedor (y no le está permitido presentarse por otro partido o coalición, elemento también contemplado en el Código Electoral). Ver Reglamento de Elecciones Primarias del PRD (art. 41).
PA	Corresponde a la Convención Nacional, elegir a los candidatos del Partido para su postulación a Presidente y Vice-Presidentes de la República (art. 18, inciso c, Estatutos de 2003).
PARAGUAY	Siguiendo lo que establece el Código Electoral y la Constitución los candidatos se eligen mediante el voto libre, directo y secreto de los militantes del partido en circunscripción única nacional.
PC	
PLRA	Siguiendo lo que establece el Código Electoral y la Constitución los candidatos se eligen mediante el voto libre, directo y secreto de los militantes del partido en circunscripción única nacional.
PERÚ	"Deberá ser el Congreso el que apruebe la cantidad de candidatos a parlamentarios que deberán tener el partido en todos los Departamentos del Perú y así una vez determinado el número de candidatos serán las bases de cada circunscripción los que eligen directamente a sus candidatos mediante el procedimiento de cada aprista un voto" (art. 80, Estatuto partidista de 1994).
APRA	Elecciones internas cerradas, con la participación de sus afiliados.
AP	El proceso electoral para la elección de Órganos Ejecutivos del Partido periodo 2004 -2006, alcanza a la elección de los dirigentes en el Comité Ejecutivo Nacional, los Comités Ejecutivos Departamentales, el Comité Metropolitano de Lima, los Comités Ejecutivos Provinciales y los Comités Ejecutivos Distritales y Sectoriales, en todo el territorio de la República. Segundo. En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 39 del Estatuto y 17 del Reglamento General de Elecciones, el proceso se realizará mediante voto universal, libre, igual, voluntario, directo y secreto de cada uno de los militantes aptos para ejercer dicho derecho. En todo el proceso electoral la expresión de voluntad electoral de cada militante expresada en el voto determinará la elección de los dirigentes en la circunscripción distrital, provincial, departamental y nacional. DIRECTIVA No 001- 2004/CNE.
Dominicana	Se realizan elecciones internas (llamadas primarias abiertas) para elegir al candidato a Presidente, los candidatos al Congreso y a los ayuntamientos del país (Reglamento electoral para las Primarias Abiertas 1998).
PRSC	

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

PLD	"Son atribuciones del Comité Central: j)- Proponer al Congreso Elector del Partido los nombres de los precandidatos a la Presidencia de la República, escogidos con el voto de las dos terceras partes de sus militantes" (art. 24, Estatutos).
PRD	"La elección del candidato a la presidencia será efectuado por el voto de la base del partido y el candidato será proclamado por la Convención Extraordinaria especialmente convocada para esos fines" (art. 72, Estatutos de 1988).
Uruguay PC	Los Capítulos 4 y 5 de la Carta Orgánica regulan respectivamente la elección de sus autoridades partidistas y la designación de candidatos a cargos públicos, normativa que ha sido modificada tras la reforma constitucional de 1996. De este modo, y en lo referente a la elección de candidatos, se aplica la normativa constitucional. El candidato a presidente se elige por elecciones primarias y el vicepresidente por la Convención.
pn	"Compete a la Convención del Partido: 2) Nominar cuando corresponda candidato a Presidente y a Vicepresidente de la República. De la competencia y atribuciones de la Convención" (art. 18, Carta Orgánica). "En oportunidad de las elecciones internas se expresará el voto por el candidato único del Partido a la Presidencia de la República, aplicándose lo establecido en la Disposición Transitoria letra "W" de la Constitución de la República, y en las leyes reglamentarias que se dictaren. De configurarse la hipótesis prevista en el literal "F" de la referida Disposición Transitoria, la Convención Nacional se reunirá convocada por el Directorio, dentro de los quince días siguientes a la proclamación de los resultados de las elecciones internas por la Corte Electoral, a los fines previstos en dicha norma (ARTÍCULO 74. Carta Orgánica). En la elección interna abierta se elige el candidato a presidente. El vice es elegido (informalmente) por el candidato ganador de la primaria y son las convenciones las que legitiman los resultados de las elecciones.
ep-fa	El candidato a presidente se elige por elecciones primarias y el vicepresidente por la Convención. Las elecciones primarias son a padrón abierto.
Venezuela	Elecciones abiertas para candidatos a Presidente, Asamblea Nacional, Gobernadores de Estado, Asambleas Regionales, Alcaldes, Concejales y Juntas Parroquiales, aunque si no se pueden llevar a cabo lo elige la Convención Nacional (art. 2 y 6, Reglamento Elecciones de 2000).
MAS	"El candidato presidencial será elegido en proceso abierto a la participación de todos los venezolanos que quieran hacerlo sin otro requisito que la inscripción en el Registro Electoral Permanente. Si por cualquier circunstancias no fuese posible la realización del proceso previsto en el presente artículo, el candidato a presidente de la República será escogido mediante el voto directo, universal y secreto que ejerzan todos los militantes de COPEI y los independientes socialcristianos que integren el correspondiente listado de electores. Si ninguno obtiene la mayoría absoluta, habrá una segunda vuelta".
COPEI	El Comité Ejecutivo Nacional es el que decide sobre la definición de los cargos a representación popular.
AD	Elegido y ratificado por la Asamblea Patriótica Nacional.
MVR	El equipo de Dirección Nacional propone y la Asamblea Nacional designa a los candidatos.
PPT	

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos partidistas.