

Autonomía de los partidos políticos vs justicia electoral a fin de garantizar su democracia interna¹

Manuel Alcántara Sáez

Resumen: *Este texto fue presentado en la II Conferencia Iberoamericana sobre Justicia Electoral, celebrada en Panamá, del 1 al 3 de septiembre de 2010. Su contenido es parte del estudio introductorio de un libro editado por Manuel Alcántara Sáez y Lina M. Cabezas Rincón, que lleva por título “Estrategias electorales y funcionamiento interno de los partidos: selección de candidatos y programas electorales.” La ponencia parte de la idea de que la forma en que se seleccionan los candidatos, y la manera en que se diseñan y elaboran las propuestas programáticas dan cuenta del carácter de las organizaciones partidistas y de las estrategias usadas por éstas. Además, estos rasgos repercutirían en el éxito como partidos, de esos partidos políticos.*

Abstract: *This paper was presented at the Second Latin American Conference on Elections, held in Panama, from 1 to 3 September 2010. Its content is part of the introductory study of a book edited by Manuel Alcántara Sáez and Lina M. Cabezas Rincón entitled “Estrategias electorales y funcionamiento interno de los partidos: selección de candidatos y programas electorales.” (“Strategies electoral and internal functioning of parties, candidate selection and electoral programs.”) The paper starts from the idea that the way they select candidates, and how programatic proposals are designed realize the nature of party organizations and the strategies used by them. Moreover, these features would impact on their success as political parties.*

La presente ponencia parte de la idea de que la forma en que se seleccionan los candidatos, y la manera en que se diseñan y elaboran las propuestas programáticas dan cuenta del carácter de las organizaciones partidistas y de las estrategias usadas por éstas en la arena electoral con evidentes repercusiones en

1. El contenido de este artículo es el producto de un Proyecto de Investigación dirigido por Manuel Alcántara Sáez y financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España (Ref. SEC 2005-08313).

su éxito como partidos. Se sabe que una de las principales preocupaciones de estas organizaciones es la competencia y la maximización de los beneficios en las urnas, ya que de ello depende su supervivencia y su capacidad de influencia en las decisiones políticas y en el reparto del poder. Las consecuencias de esta preocupación van más allá del plano estrictamente electoral, además, en ocasiones se descuida la transparencia de los procedimientos, la opinión de los militantes y la inclusión de diversos subgrupos en los procesos de toma de decisiones partidistas, incidiendo de esta forma en la calidad de la representación y de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones.²

Por otra parte parece necesario abordar los desafíos a los que se enfrentan los partidos políticos en la actualidad, tales como los bajos niveles de confianza que los ciudadanos les otorgan, la transformación de algunos sistemas de partidos y el derrumbe de otros, el declive de algunos partidos tradicionales y la emergencia de nuevas fuerzas. Todos estos factores obligan a los partidos políticos a llevar a cabo transformaciones internas con el fin de adaptarse a los cambios en el entorno. En este sentido, la implementación de procesos democráticos internos para la selección de candidatos y autoridades partidistas; y la inclusión de más y nuevos actores en la elaboración de los programas son algunas de las respuestas de los partidos a las múltiples críticas que los acusan de ser organizaciones jerárquicas, cerradas y oligárquicas.

Debe también reivindicarse la necesidad de llevar a cabo estudios empíricos que contribuyan a profundizar en el conocimiento de los partidos políticos en la región. Pese a que el interés por comprender la forma en que los partidos políticos operan, y por indagar acerca del papel de los líderes o la élite partidista en el funcionamiento de los mismos no es nuevo, aún se requiere emprender proyectos que generen material empírico que permita llevar a cabo estudios comparados acerca del funcionamiento interno de los partidos. Esto resulta especialmente relevante si se tiene en cuenta el papel central que han desempeñado los partidos desde la instauración de los regímenes democráticos en el marco de la tercera ola de democratización.

Los cambios realizados en el seno de los partidos se han llevado a cabo por diversas razones. En algunos casos las debacles electorales sugerían la necesidad de incorporar a las bases en la toma de decisión interna para fortalecer los vínculos entre el partido y su electorado, en otros casos las presiones de las facciones internas no hegemónicas obligaban a la apertura del partido, y en otros simplemente se asumían como elementos de modernización de las es-

2. Es parte del estudio introductorio del libro editado por Manuel Alcántara Sáez y Lina M. Cabezas Rincón de próxima aparición y que lleva por título *Estrategias electorales y funcionamiento interno de los partidos: selección de candidatos y programas electorales*. El mismo es el producto de un Proyecto de Investigación dirigido por Manuel Alcántara Sáez y financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España (Ref. SEC 2005-08313).

estructuras partidistas. Fuera cual fuera el origen de dichas reformas, el tiempo ha evidenciado sus alcances y sus límites, de manera que los arreglos formales chocan con la persistencia de prácticas informales que afectan el resultado de los cambios.

Esta situación puede asumirse como un ejemplo más de las fuertes inercias que caracterizan a los partidos políticos y que impiden la transformación de los mismos, reforzando de paso los múltiples argumentos en contra de estas organizaciones. Sin embargo, esta visión debe ser matizada ya que la empiria demuestra cómo los partidos se adaptan constantemente a los desafíos impuestos por el entorno, haciendo y deshaciendo arreglos institucionales constantemente con el fin de equilibrar, reequilibrar o desequilibrar las relaciones de fuerza internas y de mejorar su desempeño electoral.

Debido a la complejidad del funcionamiento de los partidos políticos, se requiere un estudio más exhaustivo de las dinámicas internas y los cambios organizativos. Por ello, pese a las múltiples críticas y siguiendo la línea de anteriores trabajos de los miembros del Instituto de Iberoamérica y del Área de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca³ esta ponencia sostiene que, pese al regular desempeño de estas organizaciones, además de importante, resulta necesario conocer cómo funcionan por dentro y cómo se configuran las relaciones de poder entre sus miembros. Esto permitiría de un lado comprender la forma en que estas organizaciones actúan y se relacionan en la arena política, y de otro, identificar el impacto de dichas acciones en las demás instituciones democráticas.

Los partidos políticos han sido el objeto de estudio por excelencia de la Ciencia Política moderna (Montero y Gunther 2003). A lo largo del siglo XX, numerosos trabajos dieron cuenta de la evolución de estas organizaciones. Ya en los primeros estudios se podía identificar el interés por las relaciones de poder que se tejían en el interior de las mismas. Específicamente, se planteaba la preocupación por la tendencia, posibilidad o peligro de dominación y manipulación de los miembros por parte de los líderes. En este sentido, los partidos se asumían como organizaciones oligárquicas controladas por ambiciosos líderes cuyo fin último era controlar al partido.

Ostrogorski (2008 [1902]: 61-72) identificaba a los partidos como elementos fundamentales de la representación, pero advertía que a su vez eran instrumentos de tiranía y corrupción, empresarios de los problemas políticos cada vez más alejados de los intereses populares. Por su parte Michels (2003 [1911]) fue más allá, señalando a la organización como la responsable de la dominación de los elegidos sobre los electores, asimilando la organización a la oligarquía. Para este autor, los recursos disponibles por los líderes les permitían mantener el dominio de la organización y evadir el control de la voluntad colectiva.

3. Alcántara (2004 y 2006); Alcántara y Freidenberg (2001); Freidenberg (2007); Ruiz Rodríguez (2007); Freidenberg y Alcántara (2009); Marenghi (2009); Pachano (2009); Santos (2010).

Posteriormente, desde esta misma perspectiva pero ampliando el análisis, Panebianco (2009 [1982]) definió a los partidos como organizaciones en las cuales algunos actores buscaban el poder y el control de las mismas. Sin embargo, este autor profundizó en la forma en que los actores ejercían el poder y los recursos disponibles por cada uno de ellos. Por una parte, los líderes no tendrían el control absoluto de la organización, ya que hasta el último militante tendría uno o más recursos de poder a su disposición, los cuales constituyen en últimas, el límite del poder del líder. Por otra parte, las disputas internas se llevarían a cabo entre líderes y seguidores (juegos de poder verticales) y entre los mismos líderes (juegos de poder horizontales).

Más recientemente, diferentes trabajos⁴ han mostrado el carácter complejo de los partidos sosteniéndose que los partidos políticos son ámbitos de lucha, campos de batalla, sistemas en sí mismos en los cuales interactúan militantes, afiliados, burocracia y políticos, que a su vez hacen parte de grupos, facciones, fracciones y tendencias. Todos ellos ocupan diversas posiciones dentro del partido y cuentan con recursos específicos, y sobre todo, poseen intereses no siempre coincidentes; de ahí que sea un error pensar que los líderes partidistas son un grupo unido enfrentados a afiliados carentes de poder.

Pese a que todos los miembros tienen una cuota de poder, aunque sea mínima, las relaciones que se establecen entre ellos son asimétricas, en especial, entre líderes y/o dirigentes y militantes. El ocupar un cargo directivo al interior del partido ofrece ventajas en cuanto a la toma de decisiones, a la orientación de políticas y estrategias, y al acceso a información privilegiada. Estas ventajas aumentan el riesgo de manipulación por parte de los políticos de las bases y hasta del propio partido. Esta situación puede presentarse de manera más probable en los partidos débilmente institucionalizados, es decir, partidos con liderazgos personalistas, con programas poco estructurados y que en ocasiones carecen de procedimientos internos para la selección de líderes, de una ideología definida y de una organización estable. En este tipo de organizaciones, que se asemejan más a máquinas electorales propiamente dichas, el control de los líderes y dirigentes se reduce y la efectividad de los mecanismos internos de participación desaparece (Alcántara 2004:62).

En este contexto, la democratización del funcionamiento de los partidos se ha presentado como un aspecto fundamental para el fortalecimiento de la democracia al permitir u obstaculizar la transparencia de los procedimientos y la rendición de cuentas de los políticos. La democracia interna alude a tres dimensiones principales: a) la participación de sectores sociales subrepresentados en el proceso de toma de decisiones y en la elaboración del programa; b) los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y de autoridades

4. Caben destacarse, entre muchos otros: Ware (1996); Alcántara y Freidenberg (2003); Maravall (2003); Sartori (2005).

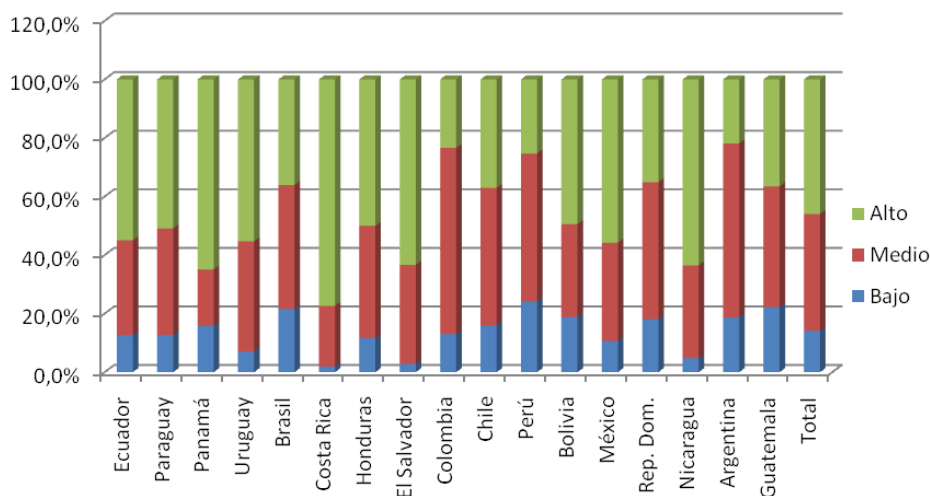
partidistas; y c) la rendición de cuentas a las bases por parte de los candidatos, autoridades partidistas y cargos públicos (Freidenberg 2005).

La implementación de procedimientos más abiertos, y en ocasiones, competitivos, tiene un impacto directo en la dinámica interna de los partidos políticos, en las relaciones entre sus miembros, en la distribución de recursos de poder. Como muestra en su trabajo Maravall (2003), la democracia interna puede convertirse en un mecanismo de control de los políticos del partido, facilitando de paso la rendición de cuentas ante el electorado. El aspecto central de este tipo de mecanismos es la circulación de información, la cual, además de servir para el control, se convierte en una suerte de alerta temprana para los políticos ya que los debates internos les facilita identificar las diversas reacciones de los militantes respecto a sus actuaciones. En este sentido, la inhibición del debate interno reduce la capacidad de recibir señales de aviso y puede afectar negativamente la relación del partido con la sociedad.

Pero la democracia interna también tiene efectos sobre el rendimiento electoral de los partidos. Se señala que la implementación de procedimientos democráticos dentro de los partidos, puede erosionar los apoyos electorales, debido principalmente, a las fracturas internas que pueden producir mecanismos como la selección de candidatos mediante elecciones internas o como los mecanismos de decisión interna que integran a un mayor número de actores. Pese a estos argumentos, la democratización de los partidos ha sido usada como estrategia electoral. En un contexto en el cual los partidos son vistos como organizaciones cerradas, elitistas y poco receptivas a las demandas sociales, la introducción de mecanismos democráticos para la selección de candidatos y para la elaboración de programas se muestra como una prueba de modernización, apertura y adaptación de los partidos a los nuevos desafíos.

En América Latina los partidos políticos se han caracterizado por poseer estructuras fuertemente jerarquizadas, con instancias y reglas formales de participación que en ocasiones chocan con prácticas informales que limitan los alcances de dichas reglas. No obstante, en las dos últimas décadas las demandas por el aumento de la transparencia y la participación se elevaron, y los partidos tuvieron que adaptar sus procedimientos a este contexto. En algunos países se introdujeron dentro del marco constitucional o normativo los mecanismos a utilizar para la selección de candidatos y autoridades partidistas, en otros pese a no haber regulación específica algunos partidos optaron por democratizar algunos procedimientos (Freidenberg y Zovatto 2006: 205).

Gráfico I. La democracia interna en los partidos latinoamericanos según los propios diputados.



Pregunta: Las bases de los partidos se quejan frecuentemente de la falta de participación en la toma de decisiones del mismo. ¿Cómo evalúa Ud. el grado de democracia interna en su propio partido, muy alto, alto, medio, bajo o muy bajo?

Estos avances en términos de democratización de las estructuras partidistas se corresponden con las opiniones de los diputados latinoamericanos respecto al grado de democracia interna en sus partidos.⁵ Si se observa el Gráfico I, se puede ver cómo la implementación de la democracia interna en los partidos, de acuerdo con las citadas opiniones, es considerable, al punto de que sólo un 14% considera que existen niveles bajos o muy bajos de democracia dentro de su propio partido, mientras que el 46% valora el nivel como alto o muy alto.

Un caso que sobresale en la región es el costarricense ya que pese a que las elecciones internas no han sido una práctica habitual de los partidos a la hora de seleccionar a sus candidatos a diputados, más de las tres cuartas partes de los éstos opinan que existen niveles altos de democracia interna. En el polo opuesto se ubican Perú y Colombia en donde la selección de candidatos a diputados no cuenta con mecanismos amplios de participación. Sin embargo, en ninguno de los casos la baja valoración de los niveles de democracia interna llega a ser significativa.

5. Los datos aquí analizados son extraídos de la base de datos del Proyecto de Elites Parlamentarias Latinoamericanas (PELA), del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca. Se han utilizado los datos de las oleadas más actuales: Argentina (2008-2013), Bolivia (2005-2010), Brasil (2002-2006), Chile (2006-2010), Colombia (2006-2010), Costa Rica (2006-2010), Ecuador (2002-2006), El Salvador (2006-2009), Guatemala (2008-2011), Honduras (2006-2010), México (2006-2009), Nicaragua (2007-2011), Panamá (2004-2009), Paraguay (2003-2008), Perú (2006-2011), República Dominicana (2006-2010), y Uruguay (2005-2010).

Tabla I. Valoración de los diputados latinoamericanos respecto a la participación de las bases en la vida del partido.

	Escasa y marginal		Sólo en las elecciones		Intensa y constante	
	Partidos en general	Propio partido	Partidos en general	Propio partido	Partidos en general	Propio partido
Ecuador	23,3%	13,7%	60,3%	28,8%	13,7%	57,5%
Paraguay	9,1%	1,8%	67,3%	47,3%	21,8%	45,5%
Panamá	24,6%	10,5%	45,6%	24,6%	29,8%	63,2%
Uruguay	21,2%	12,9%	51,8%	32,9%	18,8%	45,9%
Brasil	52,3%	42,3%	43,2%	33,3%	2,7%	18,9%
Costa Rica	28,3%	11,3%	67,9%	54,7%	3,8%	34,0%
Honduras	11,6%	7,0%	66,3%	57,0%	22,1%	36,0%
El Salvador	21,4%	11,3%	58,6%	25,4%	17,1%	60,6%
Colombia	39,2%	24,1%	58,2%	62,0%	2,5%	12,7%
Chile	27,2%	22,8%	70,4%	68,4%	,0%	6,3%
Perú	49,4%	42,5%	49,4%	36,8%	1,1%	20,7%
Bolivia	10,6%	7,0%	67,1%	32,6%	20,0%	58,1%
México	25,0%	14,3%	50,0%	35,7%	19,6%	49,1%
Rep. Dom.	14,3%	7,4%	56,0%	42,0%	28,6%	50,6%
Nicaragua	9,5%	6,3%	63,5%	34,9%	23,8%	58,7%
Argentina	17,5%	6,3%	82,5%	76,2%	,0%	17,5%
Guatemala	25,0%	19,0%	68,8%	49,2%	3,1%	30,2%
Total	25,2%	16,6%	59,3%	42,9%	13,3%	38,4%

Pregunta: ¿Cómo calificaría Ud. el nivel de participación de base en la vida de los partidos de su país: escasa y marginal; sólo en elecciones, o intensa y constante? ¿Y, en concreto, en su propio partido?

Estos resultados contrastan con la valoración que hacen los diputados latinoamericanos de la participación de las bases en la vida de los partidos puesto que la mayoría reconoce que esta participación se limita a la época de elecciones (Ver Tabla I). Sin embargo, resulta significativo ver cómo al preguntarse por este aspecto al interior de su propio partido las opiniones varían, aumentando de manera considerable la opción de la participación intensa y constante de las bases en la vida del propio partido. Esta visión autocomplaciente debe, por tanto, valorarse en su justa medida.

Pero además de estos factores, si se indaga en la experiencia de los diputados latinoamericanos, se observa que el elemento programático constituye también un factor importante a la hora de integrar un partido político determinado (Ver Tabla II). Tanto la atracción por el programa partidario a largo plazo como la atracción por la ideología del partido, constituyen los dos factores que más influyen en la decisión de los diputados latinoamericanos a la hora de pertenecer a su partido. Superando por amplio margen la influencia de la familia o los contactos con dirigentes del partido, o incluso la vocación hacia la propia acción política.

Si se analizan los dos ejes que constituyen la selección de candidatos y la elaboración de programas se puede señalar la gran diferencia que existe en términos de democratización de los procedimientos. Mientras que en el caso de la selección de candidatos los cambios se han orientado a la apertura de los procesos, al menos de manera formal, en el caso de la elaboración de programas la tendencia a la democratización en la forma en que se elaboran los mismos es menos clara. De hecho, la dimensión programática es un punto que pocas veces se considera a la hora de analizar la democracia interna en los partidos, su funcionamiento y su rendimiento en la arena electoral.

La importancia de esta dimensión en el análisis de los partidos políticos reside en varios aspectos. En primer lugar, el programa electoral es un medio para la agregación de intereses y la movilización de la opinión pública. En segundo lugar, al ser una carta de navegación del representante se convierte también en un recurso de valoración prospectiva, y, a su vez, permite establecer criterios de evaluación retrospectiva⁶. Asimismo, el programa garantiza que los intereses particulares de los políticos estén supeditados a la necesidad de supervivencia de los partidos y a la consecución de los fines ideológicos de los mismos. En cuarto lugar, el programa proporciona pistas importantes sobre las estrategias de los partidos para mejorar su rendimiento electoral y competir frente al resto de partidos del sistema. Y finalmente, la forma en que se elaboran los programas permite identificar el grado de discrecionalidad de los líderes a la hora de definir los posicionamientos políticos y la influencia de los diversos

6. Este último aspecto es el que más limita al político ya que le obliga si no a cumplir sus promesas, sí a justificar el no hacerlo por miedo a ser castigado por los electores.

grupos que integran el partido en la toma de decisiones.

Por otra parte, el programa partidario ha sido vinculado al éxito o fracaso electoral de los partidos. Se considera que la supervivencia de los partidos está determinada por su capacidad de ganar elecciones, y que para ello, el partido debe crear programas que contemplen políticas próximas a su electorado, y de alguna forma, coherentes con sus principios ideológicos. En este sentido, el programa se constituye en uno de los instrumentos de los partidos políticos en las elecciones. Sin embargo, teniendo en cuenta la opinión de los diputados latinoamericanos, la importancia del programa en este punto no parece ser tan claro.

Tabla II. Grado de importancia que otorgan los diputados latinoamericanos a los factores que influyeron en la decisión inicial de pertenecer al partido del cual son miembros.

Factores	Poca 1-2	Media 3	Mucha 4-5
Influencia de los miembros de mi familia o amistades cercanas	42,8%	13,6%	43,5%
Contacto personal con dirigentes locales del partido	25,1%	16,2%	58,5%
Atracción por la ideología o filosofía del partido	6,1%	8,1%	85,5%
Entusiasmo por el programa partidario a largo plazo	8,2%	11,6%	79,7%
Espacio de acción pública y política que el partido me brinda	13,0%	15,9%	70,8%

Pregunta: ¿Cómo calificaría Ud. el grado de importancia de los siguientes factores en su decisión inicial de incorporarse al partido del que es miembro? Para ello, utilice la siguiente escala que va de 1 a 5, teniendo en cuenta que el “1” significa ninguna importancia y el “5” mucha importancia.

Como se observa en la Tabla III, cuando se pregunta a los diputados latinoamericanos acerca de los factores que consideran que influyeron en su elección como parlamentarios, la mayoría identifica la experiencia política previa como el principal factor, seguido de la campaña electoral que realizó y su simpatía personal. Esto concuerda con la idea de la creciente relevancia de los políticos como actores individuales sobre los partidos, ya que son los atributos personales y los medios que se usan para exaltarlos, los que consideran los diputados que tienen un mayor peso en el éxito electoral. El programa, por tanto, parece ser un aliciente para entrar en el partido, pero no es el instrumento que lleva al éxito electoral según los entrevistados.

Un caso que sobresale en este punto es el salvadoreño, ya que más de un tercio de los diputados encuestados considera que el programa de su partido ha desempeñado un papel importante en su elección como diputado. Mientras que en países como Honduras, Chile, Guatemala, República Dominicana o Panamá, no se le atribuye ninguna importancia.

Estos resultados sugieren la necesidad de indagar aún más en la dimensión programática de manera integral. Los estudios a partir de las posturas de los miembros de los partidos respecto a temas variados (relaciones Estado-economía, valores o ámbito internacional) han dado un conocimiento crucial sobre la ubicación ideológica y programática de los partidos de la región, que hasta entonces sólo se tenía para casos aislados. Sin embargo, aún hacen falta aproximaciones sistemáticas acerca de la manera en que dichos programas se elaboran, y de la relación que ellos tienen con el rendimiento electoral, la disciplina interna, y la relación entre miembros del partido, entre otros aspectos.

Por otra parte, como se señaló anteriormente, la selección de candidatos es un terreno más abonado pero no por ello suficientemente explorado a pesar de los recientes avances registrados⁷. Hay que poner énfasis en la importancia de comprender la manera en que se llevan a cabo esos procesos, aspectos como: quién puede ser candidato y quién no, quién o quienes designan al candidato, cuán descentralizado -funcional y territorialmente- es el proceso, qué mecanismos se usan para la votación, son fundamentales para establecer el grado de democratización de los partidos.

Asimismo, resulta fundamental identificar los elementos que los condicionan a los procesos de selección de candidatos. En ocasiones, los partidos políticos están sujetos a reglas externas que limitan su capacidad de acción. Constituciones políticas, leyes de partidos, o leyes electorales determinan un marco regulatorio dentro del cual los partidos deben moverse, adaptando sus estatutos internos mediante la creación de nuevas instancias para la coordinación de los nuevos procedimientos, la ampliación de los derechos de sus afiliados, etc.

Igualmente, determinadas coyunturas pueden condicionar la forma en que se lleva a cabo la selección de los candidatos. Como se señaló anteriormente, hay cierta reticencia a implementar procesos electorales internos abiertos que puedan fracturar al partido y mostrarlo dividido ante la opinión pública, por ello en ocasiones se opta por procesos más cerrados y controlados por parte de las cúpulas partidistas. Por otra parte, existen elementos de la organización que pueden llegar a ser determinantes en la decisión de abrir o cerrar los procesos de selección, por ejemplo, la existencia de fracciones internas fuertes, de liderazgos personalistas dominantes en la estructura o de grupos de base con capacidad de negociación con los dirigentes del partido.

7. Ver en este sentido los recientes trabajos compilados por Siavelis y Morgenstern (2008) y por Freidenberg y Alcántara (2009).

Tabla III. Factores que inciden en la elección de los diputados latinoamericanos según sus propias valoraciones

País	Por el líder de su partido	Por la campaña electoral llevada a cabo	Por el programa de su partido	Por la tradición familiar del votante	Por simpatía personal	Por la ideología política de su partido	Por su experiencia anterior en otros cargos políticos
Ecuador	19,2%	12,3%	12,3%	0%	21,9%	17,8%	16,4%
Paraguay	13,0%	5,6%	9,3%	7,4%	14,8%	1,9%	48,1%
Panamá	10,5%	33,3%	1,8%	1,8%	36,8%	3,5%	12,3%
Uruguay	19,8%	17,4%	16,3%	1,2%	3,5%	11,6%	29,1%
Brasil	8,1%	29,7%	5,4%	3,6%	5,4%	5,4%	37,8%
Costa Rica	17,0%	13,2%	13,2%	0%	11,3%	15,1%	30,2%
Honduras	14,0%	24,4%	0%	3,5%	43,0%	2,3%	12,8%
El Salvador	11,4%	8,6%	34,3%	0%	12,9%	18,6%	14,3%
Colombia	7,6%	24,1%	8,9%	2,5%	10,1%	6,3%	40,5%
Chile	0%	24,4%	1,3%	11,5%	16,7%	9,0%	33,3%
Perú	22,1%	9,3%	19,8%	0%	14,0%	10,5%	23,3%
Bolivia	21,7%	13,3%	13,3%	0%	15,7%	13,3%	22,9%
México	2,7%	23,9%	15,9%	1,8%	8,0%	8,0%	38,1%
Rep. Dom.	2,2%	20,0%	2,2%	2,2%	61,1%	6,7%	4,4%
Nicaragua	11,1%	7,9%	15,9%	1,6%	19,0%	9,5%	34,9%
Argentina	1,6%	8,1%	17,7%	4,8%	4,8%	8,1%	54,8%
Guatemala	16,1%	21,0%	1,6%	3,2%	21,0%	12,9%	24,2%
Total	11,3%	18,2%	11,0%	2,6%	18,7%	9,3%	27,9%

Pregunta. ¿Por cuál de estas razones cree Ud. que ha sido principalmente elegido como Diputado?

Además de estos aspectos, el estudio de los procesos de selección de candidatos toma en cuenta los efectos que tiene en el funcionamiento interno de los partidos y en su rendimiento. Algunos de ellos son:

La modificación de las asimetrías que median la relación entre los militantes y los líderes, dependiendo de cuál sea el mecanismo usado y cuál sea la fuerza de las fracciones dentro de la organización.

La resolución de las disputas internas, puesto que en ocasiones estos procesos han llevado a la división de los partidos y a la escisión de la fracción perdedora⁸.

El condicionamiento de la relación que establecen los candidatos con las élites partidistas y con los demás miembros del partido. Si la cúpula elige a los candidatos su lealtad está comprometida con éstos, mientras que si su nominación es el resultado de un proceso abierto, el candidato establecerá un vínculo más directo con sus votantes y menos estrecho con la cúpula.

Asimismo, los alcances de los procesos de selección de candidatos trascienden el ámbito doméstico ya que, por una parte, es en torno a ellos que se estructura la competencia electoral, o por otra, los seleccionados son candidatos potenciales a ocupar puestos de representación política, por ende, serán los encargados de hacer políticas públicas, de dirigir instituciones y de marcar lineamientos políticos en uno u otro sentido.

Como se señaló anteriormente, en América Latina, la mayoría de los partidos han optado por incluir mecanismos democráticos en su toma de decisiones. Esto respondió a la necesidad de atender a las demandas, cada vez mayores, en pro de la creación de procedimientos de transparencia intrapartidista; pero, además, fueron vistos como un instrumento para mejorar el vínculo de los partidos y los ciudadanos y evitar alternativas que pudieran poner en riesgo la erosión de las instituciones democráticas (Freidenberg 2005:91). De esta forma, algunos partidos optaron por la celebración de elecciones internas o de Asambleas partidistas para seleccionar los candidatos del partido o para elegir autoridades (Ver Tabla IV).

Los resultados de estas medidas han sido variados en la región ya que el desarrollo en la reglamentación no ha sido homogéneo, y mucho menos la implementación por parte de los partidos, tal como se puede observar en los trabajos aquí presentados. Una forma de comprender esta situación es la de tomar en cuenta las opiniones de los diputados respecto a los mecanismos de selección de candidatos en los partidos del país al que pertenece, y de su propio partido. Como se desprende de la Tabla V, en cada país se adoptan mecanismos diferentes y en la práctica no siempre se corresponde con lo formalmente estipu-

8. Si bien señala Freidenberg (2003: 9) que “la postulación de un candidato es una decisión que obliga a todos los miembros de la organización; es legítima y vinculante una vez que se toma y concluye con la movilización efectiva del partido”.

lado. Por ejemplo, Argentina es uno de los casos donde por ley se deben realizar elecciones internas para los candidatos a presidente, vicepresidente, senadores y diputados nacionales. No obstante, como muestra las opiniones de los diputados argentinos, la designación por parte del líder no sólo es el mecanismo más habitual de selección de candidatos a diputados, sino que fue el más usado en la última legislatura (2007-2009); esto mismo ocurre en Bolivia.

Tabla IV. Mecanismos de selección de candidatos a cargos de elección popular en América Latina.

	¿Elecciones internas?	Otro
Argentina	Si, abiertas	
Bolivia	Si	
Colombia	Si, abiertas (no obligatorias)	
Chile		Plebiscito de ratificación
Ecuador	---	---
El Salvador		Si, a veces
Guatemala		Convención
Honduras	Sí	Sí
México	---	---
Nicaragua	---	---
Panamá	Sí, cerradas	
Paraguay	Sí, cerradas	
Perú	Cerradas/abiertas	
Rep. Dom.	Abiertas	
Uruguay	Abiertas	
Venezuela	Cerradas	

Fuente: elaboración propia con datos de Freidenberg y Zovatto (2006).

En este punto sobresale la diferencia en las opiniones respecto al papel de los líderes en la designación de los candidatos a diputados. Si se observa la columna “Líderes” en la Tabla V, puede identificarse la poca concordancia en las opiniones de los diputados cuando se les pregunta por el modo habitual de selección y por la forma en que cada uno de ellos fueron escogidos. En las dos terceras partes de los países analizados, la designación de los diputados por parte de los líderes aumenta cuando se les pregunta por su experiencia personal, lo cual sugiere que el poder de los líderes es aún significativo. Una lógica inversa se identifica en el caso de las elecciones internas, en donde los porcentajes se reducen.

Tabla V. Mecanismos habituales para la selección de candidatos a diputados según su propia opinión.

País	Líderes		Asamblea		Elecciones internas	
	Partidos en general	Nombramiento propio	Partidos en general	Nombramiento propio	Partidos en general	Nombramiento propio
Costa Rica	3,8%	18,9%	81,1%	69,8%	13,2%	9,4%
Honduras	14,0%	10,5%	7,0%	4,7%	77,9%	83,7%
El Salvador	22,5%	22,1%	31,0%	36,8%	46,5%	39,7%
Colombia	17,7%	19,7%	29,1%	31,6%	49,4%	38,2%
Chile	28,4%	33,3%	42,0%	48,6%	25,9%	18,1%
Perú	11,5%	21,0%	18,4%	11,1%	65,5%	49,4%
Bolivia	36,9%	41,2%	56,0%	48,2%	4,8%	9,4%
México	7,1%	14,4%	27,4%	35,1%	64,6%	45,0%
Rep. Dom.	10,8%	7,5%	9,7%	7,5%	79,6%	84,9%
Nicaragua	7,9%	17,5%	19,0%	17,5%	71,4%	63,5%
Argentina	43,8%	54,0%	32,8%	14,3%	20,3%	19,0%
Guatemala	27,0%	23,8%	60,3%	65,1%	11,1%	7,9%
Total	18,8%	22,8%	32,2%	30,9%	47,0%	41,6%

Pregunta: Me gustaría que me indicara cuál es el modo habitual que tiene su partido de nombrar a los candidatos a Diputados. Y me podría decir, ¿cómo fue nombrado Ud.?

En términos generales, los resultados de procesos de selección no han sido del todo satisfactorios. Las reformas no han modificado las percepciones negativas acerca de los partidos, ni tampoco han logrado instaurar procesos permanentes de inclusión que se traduzcan en cambios significativos en la distribución del poder interno. Esto es debido a que la distancia entre lo formalmente estipulado y lo que realmente sucede en los procesos de selección de candidatos y de elaboración de programas es grande. En gran parte de las organizaciones partidistas las prácticas informales predominan sobre las formales; en ocasiones, los procedimientos son contradictorios o se modifican de acuerdo con los intereses de quienes controlan el partido. No obstante, la inclusión de mecanismos de participación puede suponer cambios en la estructura organizativa y en las estrategias electorales de los partidos.

Bibliografía

- Alcántara, Manuel. 2004. *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y estructura interna de los partidos políticos latinoamericanos*. ICPS. Barcelona
- 2006. *Políticos y política en América Latina*. Madrid. Siglo XXI- Fundación Carolina.
- Alcántara, Manuel y Freidenberg Flavia. 2001. *Partidos políticos de América Latina*. 3 volúmenes. Ediciones de la Universidad de Salamanca. Editado en 2003 por Instituto Federal Electoral y Fondo de Cultura Económica. México.
- Freidenberg, Flavia. 2003. *Selección de candidatos y democracia interna en los partidos de América Latina*. Biblioteca de la Reforma Política N° 1. Asociación Civil Transparencia, International IDEA.
- 2005. Mucho ruido y pocas nueces: organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina. *Revista Polis*, p. 91-134.
- 2007. *La Tentación Populista: una vía al poder en América Latina*. Madrid: Síntesis.
- Freidenberg, Flavia y Zovatto, Daniel. 2006. "Democratización interna y financiamiento de los partidos políticos". En M. Payne, (ed.) *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral IDEA, p. 197-238.
- Freindeberg, Flavia y Alcántara, Manuel (eds.) 2009. *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*. Tribunal Electoral del Distrito Federal. México.
- Maravall, José María. 2003. *El Control De Los Políticos*. Editorial Taurus Minor. Primera Edición. Madrid.

Marenghi, Patricia. 2009. La representación territorial en los legisladores Iberoamericanos: qué intereses defienden y qué políticas impulsan. Tesis para optar al título de Doctor. Universidad de Salamanca.

Michels, Robert. 2003 [1911]. Los partidos políticos I y II. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorrortu Editores, sexta reimpresión.

Montero, José Ramón y Gunther, Richard. 2003. Los estudios sobre los partidos políticos: una revisión crítica. Colección Cuadernos de Trabajo. Departamento de Ciencia política y Relaciones Internacionales. Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid.

Ostrogorski, Monsei. 2008 [1902]. La Democracia y los partidos políticos. Editorial Trotta, Edición de Antonio Lastra. Madrid.

Pachano, Simón. 2009. Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú. Tesis para optar al título de Doctor. Universidad de Salamanca.

Panebianco, Angelo. 2009 [1982]. Modelos De Partido. Organización y poder en los partidos políticos. Editorial Alianza. Madrid.

Ruiz Rodríguez, Leticia. 2007. La coherencia partidista en América Latina. Parlamentarios y partidos. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid

Santos Pérez, Antonia. 2010. Democracia y Poder Legislativo en Chile. De la representación política a la conformación de las elites (1990-2009). Tesis para optar al título de Doctor. Universidad de Salamanca.

Sartori, Giovanni. 2005. Partidos y sistemas de partidos. Alianza Editorial. Segunda edición ampliada. Madrid.

Siavelis, Peter y Morgenstern, Scott (eds.). 2008. Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America. University Park. Penn Stte University Press.

Ware, Alan. 1996. Partidos políticos y sistemas de partidos. Editorial ISTMO. Madrid