

## Introducción

*José Thompson*

Para el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), programa especializado y permanente del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) es motivo de satisfacción ofrecer hoy el material que recapitula el trabajo de consulta que a lo largo del periodo marzo 2004 a abril 2005 se desarrolló con miras al establecimiento de prioridades en la ruta hacia el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina, línea estratégica de acción de CAPEL.

Esta nueva publicación representa un recuento de la trayectoria que ha seguido este amplio proceso de consulta que abarcó a toda América Latina continental y a República Dominicana, lo que permite reeditar un trabajo intenso que abre un horizonte pleno de opciones futuras para ampliar las áreas en que el fortalecimiento de los partidos políticos puede extenderse. Es, a la vez, un testimonio del compromiso de los representantes de agrupaciones políticas y de otros sectores interesados en la profundización de la democracia por determinar espacios útiles para contribuir con el desarrollo de una estrategia de esta naturaleza. Y es, finalmente, una demostración de la amplitud geográfica de una agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos, lo que abre la puerta para la construcción de espacios regionales en su desarrollo.

### 1. Contexto

No cabe duda de que los partidos políticos son actores de primera línea en la vida de las democracias y por tanto, el examen de su situación y perspectivas es tema fundamental en los análisis de la actualidad política. Hablar de fortalecimiento de los partidos políticos se ha tornado, en los

## Memoria

---

tiempos más recientes, en una de las prioridades de trabajo para las entidades dedicadas a la promoción de la democracia en el continente americano, aunque con certeza las preocupaciones en esta materia rebasan con mucho la geografía americana.

Cabe citar que estas inquietudes han llegado a plasmarse en temas concretos de las agendas internacionales. Así, a fines del 2003, la Tercera Reunión del Foro Interamericano sobre Partidos Políticos (OEA, Cartagena de Indias, noviembre 2003), de cuyo Consejo Consultivo CAPEL ha hecho parte, formuló un llamamiento a favor de nuevos proyectos y líneas de actividad dedicadas al fortalecimiento de los partidos políticos; llamamiento que fue reiterado por los propios representantes de partidos políticos invitados al Foro y que ha sido repetido en otras actividades académicas y de debate. Por otra parte, el *Taller de análisis de situación y perspectivas de futuro para la democracia en las Américas*, desarrollado en el marco del XI Curso Interamericano sobre Elecciones y Democracia (IIDH/CAPEL, San José, diciembre 2003) concluyó que la prioridad más apremiante de trabajo en el fortalecimiento de la democracia en esta parte del mundo lo es la apertura de espacios para diseñar mecanismos que avancen hacia la institucionalización y democratización de los partidos políticos.

La acción de CAPEL en este campo no es nueva; además de una serie de investigaciones, foros y publicaciones especializadas sobre la condición de los partidos políticos desde los años 80, la Reunión de Expertos convocada en abril del 2002 para el establecimiento de prioridades de trabajo para el trienio 2002-2005 resaltó la necesidad de identificar nuevas áreas de acción con los partidos políticos, en respuesta a lo cual CAPEL desarrolló dos nuevas investigaciones para la identificación de mecanismos de organización y representación tendientes a la democratización de los partidos políticos en Centroamérica, Panamá, Chile, Bolivia y la República Dominicana; los resultados de estas investigaciones han tenido una primera sistematización y han permitido identificar algunas conclusiones pertinentes a los efectos de este trabajo.

## *Proceso de consultas regionales con partidos políticos*

---

En general, los partidos políticos están conscientes de su situación, relativamente crítica, y aceptan la modernización como un elemento indispensable en su propio fortalecimiento. En un número muy significativo, las entrevistas indican que los dirigentes partidarios reconocen la necesidad de mayor democratización y mayor transparencia, pero temen que estos cambios debiliten la unidad de los partidos.

Hoy en día, puede hablarse de una suerte de “lenguaje común” en materia de fortalecimiento de partidos políticos, que es compartido al menos con otros actores en la vida institucional y social en los respectivos países, es decir, que existe un progresivo reconocimiento de que estos temas pueden y deben suscitar el interés de varios sectores y no solamente de las estructuras internas de los partidos.

Existe una gran disparidad en las experiencias de los partidos políticos en materia de organización y funcionamiento, lo cual parece abrir el espacio para el intercambio y la construcción creativa de nuevas modalidades que exploren otras fronteras atendiendo a las particularidades de cada realidad.

Hay una brecha grande entre el discurso y la práctica cuando se trata de reformas, modernización y apertura de partidos políticos, pero esta brecha no parece resultar solamente de falta de voluntad sino también de falta de conocimiento acerca de las opciones para llevarlas a cabo.

Lo anterior llevó al IIDH/CAPEL a escoger como ejes de su nueva estrategia en favor del fortalecimiento de partidos políticos: *institucionalización, democratización y transparencia*, por considerarlos no sólo factores de apoyo para la modernización de las agrupaciones políticas, sino también elementos necesarios en una línea de trabajo que parte de una institución dedicada a la promoción de la democracia en el marco más amplio de la vigencia de los Derechos Humanos.

Dada la prioridad que se señaló de la Región Andina para avanzar en el fortalecimiento de los partidos políticos, el IIDH/CAPEL eligió esta zona para lanzar una nueva iniciativa para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina y el Caribe y llevó a cabo un taller para el

## Memoria

---

diseño conjunto de una agenda de prioridades en la materia, efectuado el 30 y 31 de marzo del 2004 en Santiago de Chile.

La estrategia fue ampliada progresivamente hasta cubrir tres regiones más: se realizó un taller para la región de Centroamérica y República Dominicana (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) los días 22 y 23 de noviembre de 2004. Al año siguiente tuvieron lugar dos talleres más. En el Cono Sur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) los días 21 y 22 de abril y en México, los días 28 y 29 de ese mismo mes.

## 2. Convocatoria y desarrollo

Los cuatro talleres lograron reunir a representantes de partidos políticos y también participantes procedentes de organismos electorales, de organizaciones de la sociedad civil, de instituciones de estudio de los temas políticos y de entidades internacionales interesadas en la materia. Un alto número de participantes acudieron gracias al apoyo de sus propias organizaciones.

Como base para las reuniones, CAPEL presentó documentos de contexto, que al lado de algunos planteamientos generales, formulaban una serie de inquietudes e interrogantes que buscaban guiar el debate. De la misma manera, compartió también con los participantes un avance de la sistematización de resultados de sus recientes investigaciones en la materia que abren luz acerca de la situación actual de los partidos políticos, con énfasis en las materias de estructura, funcionamiento y mecanismos de democratización.

Los talleres se desarrollaron en las jornadas previstas y consistieron, fundamentalmente, en debates abiertos en tres módulos, correspondientes cada uno a las respectivas áreas o dimensiones de institucionalización, democratización y transparencia, que fueron trabajados por grupos que funcionaron paralelamente, ordenados según la procedencia de los asistentes. Esto fue complementado con ricas sesiones plenarias y jornadas finales de puesta en común y conclusiones generales.

### 3. Tópicos fundamentales en los talleres

Los documentos que el IIDH/CAPEL entregó previamente a las personas participantes en cada uno de los talleres, proponían trece ejes temáticos mediante los cuales se podía iniciar la discusión sobre institucionalización, democratización y transparencia de los partidos políticos. Esta orientación general, no pretendía constituirse en una imposición dogmática sobre la perspectiva que los participantes debían concentrarse en sus deliberaciones, sino que invitaba a ampliar el análisis. El resultado de las dinámicas de trabajo en subgrupos y de las sesiones en plenario, afortunadamente cumplieron con la expectativa de enriquecimiento de las dimensiones y ejes temáticos originalmente propuestos.

El detalle del contenido de los tópicos sobre los cuales se concentraron las discusiones en cada taller, es el objeto de lo que se expone en las Conclusiones y en la Conclusión general: lecciones aprendidas de este documento; no obstante, es importante mencionar en esta introducción algunos temas recurrentes de las reflexiones que se consideraron complemento oportuno de los trece ejes temáticos.

El debate de la *institucionalización* partidaria abordó la propuesta original sobre 1) estatutos, principios y reglas formales de organización, 2) membresía, 3) estructura orgánica y funcionamiento de los órganos partidarios, 4) reclutamiento de nuevos miembros y 5) disciplina partidaria.

Producto de las deliberaciones entre los participantes, se identificó que, de modo subyacente a estos ejes temáticos, el andamiaje institucional de los partidos políticos incluye reflexiones ineludibles sobre la función de *representación*, la necesidad de *fortalecimiento* como organizaciones y la polémica relación entre la *existencia de normas*, su *efectividad* y las *prácticas informalizadas*.

De acuerdo con el criterio mayoritario de los participantes en los talleres, la aspiración democrática de ver a los partidos como organizaciones sólidas e indispensables en la relación Estado–sociedad, requiere de una revisión crítica y constructiva de la manera en que actualmente los

## Memoria

---

partidos desempeñan sus funciones de mediación, articulación de demandas, producción de pensamiento y cultura política y de movilización; esto aunado a sus labores propiamente electorales. Al respecto, la existencia de normas orientadas a facilitar y regular las actividades partidarias son imprescindibles, pero la dimensión jurídica debe complementarse con la atenta observación de las prácticas que no están reguladas.

La discusión sobre *democratización* incluyó los temas de 1) elección de autoridades partidarias, 2) elección de candidatos, 3) definición de políticas, 4) reglas de representación de grupos y sectores, 5) movimientos, corrientes y tendencias internas, y 6) capacitación y espacios para el debate–deliberación. Estos temas tendieron a abordarse bajo la perspectiva más amplia de lo que implica, en los regímenes democráticos contemporáneos, hacer efectivos en la práctica los valores de la inclusión y el pluralismo, al interno de todas las organizaciones políticas.

Los mecanismos y la apertura de espacios idóneos para la democratización de los partidos, son tópicos no exentos de polémica en las discusiones de los grupos de trabajo y en las sesiones plenarias. Si bien fue notorio el acuerdo sobre la necesidad de democratizar a los partidos para reposicionarlos con mayores márgenes de legitimidad social, resultaron sugerentes las diversas opiniones en torno a inquietudes sobre *¿cuánto, cómo y cuándo?* hacerlo. Al respecto, se entiende que, más allá de las tendencias generales observables en todos los países de Latinoamérica, las particularidades propias de cada contexto y organización serán definitorias en la respuesta a esas inquietudes específicas.

La tercera dimensión o área temática propuesta fue la *transparencia*. Incluye su análisis los ejes 1) control financiero, y 2) legalidad interna y protección de los derechos de los miembros.

El tema del financiamiento de los partidos ocupó en los talleres la mayoría de las discusiones en esta área. Más allá de las posiciones o argumentaciones particularizadas, resultó de gran valor para los participantes en los talleres, el

*Proceso de consultas regionales con partidos políticos*

---

intercambio de experiencias entre los países, en materia de regulación de la proveniencia, probidad y suficiencia de los recursos públicos y privados con que disponen los partidos para ejecutar sus funciones ordinarias y electorales.

No obstante que su análisis ocupó menos tiempo de los participantes, la protección de la legalidad y de los derechos de los miembros de los partidos se identificó como un tema que también coadyuva a democratizarlos y a fortalecerlos como organizaciones.

¿Cuál es el “justo-medio” entre autorregulación y regulación estatal? y ¿qué tan transparentes deberían ser los partidos con respecto a otros actores sociales, exigiéndoles a éstos además también serlo con respecto a los partidos?, fueron dos de las más sugerentes líneas de reflexión de los talleres. Sus respuestas y argumentaciones, así como la propuesta inicial de algunas líneas de trabajo que se expondrán más adelante en este documento, demostraron además, uno de los presupuestos básicos de trabajo del IIDH/CAPEL: la discusión de las tres dimensiones o áreas y sus respectivos ejes temáticos, deben observarse bajo una perspectiva sistémica e integral. La institucionalización, democratización y transparencia están interrelacionados y son transversales al mejoramiento en general de los partidos políticos democráticos contemporáneos. Los puntos de refuerzo entre sí o su eventual conflicto, requieren de una adecuada ponderación de las prioridades o necesidades propias de cada organización y país, pero su vinculación es innegable.