

**“PARTIDOS POLÍTICOS Y NUEVOS LIDERAZGOS PÚBLICOS EN  
CENTROAMÉRICA: LOS RETOS DE LA COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL”**

**DOCUMENTO DE TRABAJO**

**TABLA DE CONTENIDOS**

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>2</b>
<b>1. PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA: EL DESAFÍO POLÍTICO DE LA GOBERNANZA.....</b>	<b>4</b>
1.1 Legitimidad y personalización de la política .....	8
<b>2. DESAFÍOS INSTITUCIONALES DE LOS PARTIDOS EN CENTROAMÉRICA: EMERGENCIA Y VIGENCIA DE SUS NECESIDADES FORMATIVAS.....</b>	<b>11</b>
2.1 Financiación de la política .....	13
2.2 Democracia interna.....	14
2.3 Profesionalización de la política y formación.....	15
2.4 Relación entre el partido, el grupo parlamentario y en su caso, el partido en el gobierno .....	16
<b>3. EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL .....</b>	<b>18</b>
3.1 Liderazgo público y formación de partidos.....	19



## INTRODUCCIÓN

En el transcurso de las últimas tres décadas, América Latina ha experimentado una de las mayores transformaciones políticas e institucionales de su historia contemporánea. Tras un periodo caracterizado por la presencia de regímenes autoritarios y/o con altos índices de déficit democrático, casi todos los países de la región han adoptado sistemas políticos plenamente democráticos en el sentido de su diseño institucional y desarrollo operativo.

La transición democrática ha tenido lugar en el marco de un complejo proceso de reformas institucionales y cambios estructurales, en los que **los partidos políticos de la región han ejercido las funciones básicas de articulación y operativización de la democracia en sus respectivos sistemas políticos.**

A pesar de las constantes reformas institucionales, crisis económicas, conflictos y ajustes estructurales, en Latinoamérica existe un consenso generalizado sobre la necesidad de seguir avanzando en la consolidación progresiva de la democracia y en especial, en el fortalecimiento de sus múltiples connotaciones institucionales (elecciones, participación, eficiencia, transparencia, gobernanza, gobernabilidad, etc.), como medio necesario para el desarrollo humano, la equidad y la justicia social en la región.

Al igual que sucede en otras zonas del mundo, **los partidos políticos latinoamericanos son piezas fundamentales para la consolidación y puesta en práctica de la democracia** y como tal, han de afrontar una serie de desafíos políticos e institucionales para el fortalecimiento de sus sistemas políticos, así como para la revitalización de su rol político ante su inmediato futuro.

En este orden ideas, el presente documento pretende servir como **reflexión introductoria** sobre estos desafíos y su interrelación con la **emergencia de nuevas necesidades formativas para los partidos políticos de Centroamérica**, al tiempo que se plantea como **guía de trabajo** para el desarrollo del **Seminario-Taller: “El liderazgo y la participación juvenil en las políticas públicas en Centroamérica”** que la FIIAPP celebrará del 2 al 4 de Mayo de 2007 en la ciudad de La Antigua, Guatemala.



Para ello, el documento se estructura en torno a tres grandes apartados. En el primero, se exponen los desafíos políticos que afrontan los partidos latinoamericanos en general, señalando la importancia que estas instituciones tienen para la consolidación de la democracia, así como la necesidad de afrontar su crisis de legitimidad respecto a la ciudadanía. En el segundo, se abordan algunos de los desafíos institucionales que los partidos centroamericanos deberían afrontar para el buen desempeño de sus funciones. En el tercero, se esbozan algunas ideas sobre el papel que la cooperación internacional podría desempeñar para contribuir al abordaje de esos mismos desafíos.

Es importante señalar que el documento no pretende ofrecer un diagnóstico exhaustivo de dichos desafíos, sino simplemente exponer algunos planteamientos con los que la FIIAPP quiere invitar al debate entre los participantes del Seminario.



## 1. PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA: EL DESAFÍO POLÍTICO DE LA GOBERNANZA

En términos generales las referencias a los partidos políticos en Latinoamérica suelen estar caracterizadas por su presunta excepcionalidad y la presencia constante de anomalías que los diferencian del resto de los partidos de las democracias occidentales. No obstante, al analizar su desempeño, se observa que dicha excepcionalidad tan sólo se circunscribe a determinados factores contextuales que a su vez, responden a la heterogeneidad e intensidad propia de los fenómenos políticos de la región.

Aunque los partidos latinoamericanos puedan registrar ciertas carencias en términos del correcto desempeño de sus funciones (personalización política, clientelismo, incumplimiento de programas, etc.) y de su legitimidad respecto a la ciudadanía, esto no implica que se trate de organizaciones políticas anómalas o que en su seno, ocurran fenómenos excesivamente diferenciados a los de sus homólogos en otros países democráticos.

Pese a que las actividades tradicionales de articulación y representación de intereses por parte los partidos latinoamericanos han decaído en los últimos años y al mismo tiempo, se han establecido nuevos mecanismos o canales de participación ciudadana y representación política, **los partidos de la región no han dejado de desempeñar un rol fundamental en la transición hacia la democracia**, convirtiéndose por su misma naturaleza<sup>1</sup>, en uno de los principales actores políticos para su desarrollo y consolidación en los nuevos contextos de la globalización y la gobernanza democrática<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> A pesar de la obviedad, conviene recordar la relación dialéctica que existe entre democracia (representativa e incluso *participativa*) y partidos políticos. La existencia de estas organizaciones es uno de los requisitos esenciales para que un sistema político sea democrático. Al margen de los debates normativos (politológicos y sociales) sobre si la democracia debe ser representativa o participativa, lo cierto es que en las sociedades contemporáneas la puesta en práctica de las democracias depende de la existencia de elecciones libres y periódicas y por tanto, de partidos políticos a través de los cuales se pueda ejercer la representación de la soberanía popular en los parlamentos, gobiernos y demás instituciones donde se ejerce el poder y se toman las decisiones. Para mayor información pueden consultar: Dahl R (1993). La democracia y sus críticos. Paídos, Barcelona; y Sartori G (2003). ¿Qué es la democracia? Taurus, Madrid.

<sup>2</sup> El concepto de gobernanza se refiere al establecimiento de nuevos modelos de intervención pública (políticas públicas, gestión pública y ejercicio de facultades normativas) basados en la coordinación e interacción entre diferentes actores e instituciones (estatales y no estatales), así como en la (re)definición



Como se señala en uno de los recientes estudios que se han elaborado al respecto<sup>3</sup>, es cierto que muchos de esos nuevos mecanismos están ocupando un espacio que en una democracia representativa deberían ser monopolio de instituciones de representación clásica como lo son los partidos políticos. Pero no es cierto que debido a ello, los partidos latinoamericanos hayan perdido su importancia, ni mucho menos que hayan dejado de cumplir un papel trascendental en los sistemas políticos de la región.

En efecto, “[...] **los partidos siguen participando y estructurando la competencia política**; seleccionan a los representantes; **contribuyen a la socialización de los ciudadanos**, aunque cada vez en menor medida; **dirigen el gobierno y la administración pública**; establecen la agenda pública y coadyuvan en el establecimiento de la agenda mediática; **actúan como oposición**, incluso realizando tareas de fiscalización; y, en fin, hacen operativo el sistema político” (Alcántara, 2006:9).

Al margen de los resultados que se hayan podido obtener en la última ola de procesos electorales de la región<sup>4</sup>, ésta constituye un buen ejemplo del asentamiento de la democracia y la importancia de los partidos políticos para su consolidación y fortalecimiento progresivo.

---

de un espacio común para implantar mecanismos de responsabilización y legitimación en los ámbitos tradicionales de la representación política y las políticas públicas. Se diferencia al de gobernabilidad, por cuanto éste último se refiere a la estabilidad de la acción de gobiernos y sus aspectos procedimentales. De acuerdo con el PNUD (2002) la gobernanza es democrática cuando: a) se respetan los derechos humanos, los principios democráticos y del Estado de derecho, favoreciendo la participación directa e indirecta de todas las personas en los procesos de toma de decisiones; b) hay transparencia en la gestión de los asuntos públicos, rendición de cuentas y accountability; c) se formulan políticas que realmente respondan a las necesidades de la ciudadanía; d) exista igualdad entre hombres y mujeres; entre otros factores.

<sup>3</sup> Alcántara M (2004). Partidos políticos en América Latina: Precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros. Documentos CIBOD, Serie: América Latina #3, Barcelona.

<sup>4</sup> Entre noviembre de 2005 y finales de 2006, dos países del Cono Sur (Brasil y Chile), los cinco de la región andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), tres de América Central (Costa Rica, Honduras y Nicaragua) y México —es decir 11 de 18— celebraron elecciones presidenciales. Además, se llevaron a cabo elecciones legislativas concurrentes en nueve países; no simultáneas en Venezuela (un año antes de las presidenciales); parcialmente concurrentes en Colombia (dos meses antes de las presidenciales), y dos elecciones de medio periodo, en El Salvador y República Dominicana. Junto a estos procesos se realizaron dos referendos, uno en Bolivia y otro en Panamá, además de una elección para la Asamblea Constituyente en Bolivia. (Latinobarómetro: 2006)



Enfatizar en este aspecto y señalar la escasa distinción práctica de los partidos latinoamericanos respecto a sus homólogos en otras regiones, no supone una obviedad ni tampoco un condicionamiento instrumental, es por el contrario un ejercicio necesario para una mejor comprensión y abordaje de sus desafíos políticos ante su inmediato futuro.

Tal y como sucede con el resto de partidos de las democracias occidentales, los partidos en América Latina se enfrentan a una serie de desafíos, cuya naturaleza política se puede sintetizar en cuatro rasgos distintivos<sup>5</sup>:

- Se encuentran ante la necesidad de **armonizar procesos políticos y órdenes institucionales diferentes** en el seno de su compleja realidad e historia como Estados-nación.
- Deben ser capaces de **producir una jerarquía interna relativamente coherente con las nuevas dinámicas sociopolíticas de la globalización, mundialización y reforma del Estado** en todos sus ámbitos y, al mismo tiempo, estar en posición para duplicarla o exportarla a aquellas áreas en las que intentan organizar y estructurar la competencia política.
- Precisan **reconstruir la autonomía y coherencia interna de sus propias organizaciones** como dimensiones clave de su integridad institucional.
- Necesitan **abordar su pérdida real y potencial de legitimidad ante la ciudadanía, enfrentarse a la corrupción y a la falta de transparencia**, romper el aislamiento de la clase política de las preocupaciones y de los problemas de la gente, **afrentar el declive de su apoyo popular como instituciones de representación y participación política**, así como la emergencia de expresiones en favor de la acción y del gobierno de los partidos.

---

<sup>5</sup> Un análisis más detallado sobre los desafíos políticos de los partidos en el mundo se puede encontrar en Bartolini y Mair (2001) "Challenges to Contemporary Political Parties". En: Diamond, Larry and Gunther, Richard (eds.) Political Parties and Democracy. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. Dalton y Wattenberg (eds.) (2000). Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies. Oxford: Oxford University Press. Algunas referencias en Castellano a estos mismos textos se encuentran en Alcántara (2006:45-46). Ver bibliografía.



La heterogeneidad e intensidad de los fenómenos políticos de la región conlleva a que estos desafíos deban ser abordados desde una perspectiva en la que se combinen dos aspectos básicos. En primer lugar, la **consolidación, (auto) reconocimiento y posicionamiento de los partidos políticos** como instituciones indispensables para el funcionamiento/fortalecimiento de la democracia, incluso en escenarios donde se establecen y/o emergen mecanismos alternativos de participación y representación política. En segundo lugar, la **promoción de liderazgos públicos y la adaptación a las demandas de la gobernanza democrática.**

El primer aspecto se refiere a la **reivindicación de la naturaleza institucional y operativa de los partidos políticos** en el sentido ya mencionado de su papel en la integración entre el Estado y la sociedad, el reclutamiento y la selección de los aspirantes a los cargos políticos, la organización de los procesos electorales, la estructuración de la opinión pública en torno a determinados programas políticos, la inclusión de los intereses y preferencias de la ciudadanía en la formulación de las políticas públicas, la dirección del gobierno y el establecimiento de acuerdos legislativos.

Se trata de comprender que si bien los procesos políticos de las democracias de la región se pueden alterar como resultado de los cambios institucionales y de la emergencia de nuevos cauces de representación, ello no implica que los partidos se estén transformando en instituciones obsoletas o en decadencia.

Por el contrario, entender que son instituciones imprescindibles que requieren de una revitalización (interna y externa) de su papel político en la misma dinámica que viene ocurriendo con el Estado, las instituciones y la Administración pública. Desde luego, no se pretende desconocer o deslegitimar la emergencia de cauces o mecanismos alternativos de participación/representación ciudadana, sino enfatizar en que **el buen funcionamiento y el futuro de las democracias en América Latina dependen, entre otros factores, de la existencia de los partidos políticos.**



En este sentido, el segundo aspecto (promoción de liderazgos y adaptación de las demanda de la gobernanza democrática) se refiere al hecho de que el abordaje de los desafíos descritos, no sólo requiere de la existencia formal de los partidos, sino también de su **adaptación a la complejidad, diversidad y dinamismo característico de las sociedades latinoamericanas.**

Como señala el PNUD (2002), el establecimiento de instrumentos más sólidos de participación y representación política oficial comporta la existencia de **partidos políticos renovados que además de funcionar bien, sean más abiertos, transparentes y democráticos, promuevan la participación de las minorías y las mujeres, pero sobre todo contribuyan a la generación de una ciudadanía más activa y cohesionada.**

Esta situación supone para los partidos de la región, **asumir y promover nuevos liderazgos públicos que generen una ciudadanía más activa y comprometida en términos políticos.** Liderazgos que no pueden plantearse sin la **inclusión y participación de los grupos sociales menos favorecidos y en especial, de las mujeres, los jóvenes y las comunidades indígenas.**

La integración de las actividades tradicionales de los partidos a estos nuevos requerimientos no sólo constituye un imperativo para el avance hacia sociedades más equitativas y cohesionadas, sino también la posibilidad de recuperar su legitimidad ante la ciudadanía.

### **1.1 Legitimidad y personalización de la política**

El abordaje de los desafíos descritos es una cuestión que necesariamente debe plantearse desde la perspectiva de la pérdida real y potencial de legitimidad que registran los partidos políticos de la región. Como se ha mencionado anteriormente, este es un fenómeno generalizado en otras democracias y como tal, responde a las particularidades del ejercicio de la actividad política en América Latina. De hecho, si se comparan los índices de confianza de los partidos latinoamericanos con los de los partidos de Europa



occidental, se observa que ambos están en un nivel bastante bajo (20% y 17% respectivamente) e incluso, los de Latinoamérica los superan<sup>6</sup>.

La crisis de legitimidad que afecta a los partidos latinoamericanos se deriva de un complejo escenario en el que se combinan factores relativos a la **personalización de la política** y la **escasa respuesta** que los partidos le han dado **a los problemas estructurales de la región** (pobreza, desigualdad, inestabilidad económica, etc.).

Respecto a la personalización de la política, se suele afirmar que esta situación se produce como resultado de la tendencia a la informalización y concentración política que caracteriza a los sistemas presidenciales latinoamericanos. No obstante, esta afirmación carece de validez, ya que se ha podido demostrar que la variable explicativa de dichos fenómenos no se reduce al diseño institucional (presidencialismo o parlamentarismo), sino a la presencia y funciones específicas de representación que los partidos ejercen al interior de sus respectivos sistemas políticos.

En este caso, no se trata de las funciones de operativización a las que se ha hecho referencia. Es una cuestión relativa a las pautas de comportamiento político y al hecho de que, en la región, **las actividades de los partidos no se asientan en la lógica de una estructura partidaria** (vertebración ideológica, principios organizativos, racionalidad, etc.) y por el contrario, **lo hacen en función de liderazgos excesivamente personalizados**.

Como señala Alcántara (2004:16), “[...] sin dejar de lado las posibles raíces históricas de este fenómeno, perfectamente articuladas en pautas de cultura política, en tradiciones del quehacer político y, en algunos casos, resabios de antecedentes autoritarios, el mismo se puede inscribir en una onda de más amplio calado que el estrictamente regional que se refiere a la **concepción del liderazgo partidista como uno de empresarios políticos**, que asumen su liderazgo en el partido porque esperan obtener un beneficio más que por altruismo y que requieren de la ayuda de ciertos grupos de ciudadanos para

---

<sup>6</sup> Datos del Latinobarómetro y Eurobarómetro aportados y analizados en Zobatto (2006:323).



resolver sus problemas de acción colectiva supliendo a cambio ciertos bienes públicos, sean mediante políticas públicas o mediante cargos.”

La personalización de los liderazgos resulta problemática porque precisamente esta generando una serie de **oportunismos que debilitan al conjunto de la estructura partidaria, desvirtúan la esencia del liderazgo político** y a su vez, promueven nuevas formas de corrupción, clientelismo y patrimonialización en las que no se atiende a los requerimientos de los problemas estructurales de la región.

El desafío que deben afrontar los partidos consiste, por tanto, en la **corrección de las disfuncionalidades que genera la personalización y la adaptación de los liderazgos a una racionalidad que sea coherente con el fortalecimiento de las estructuras partidarias en todos sus ámbitos, organizativos y programáticos**. Todo ello orientado a un mayor acercamiento con la ciudadanía y en especial, al incremento de su capacidad de respuesta frente a las necesidades y problemas estructurales de la región.



## **2. DESAFÍOS INSTITUCIONALES DE LOS PARTIDOS EN CENTROAMÉRICA: EMERGENCIA Y VIGENCIA DE SUS NECESIDADES FORMATIVAS**

Las consideraciones expuestas sobre los desafíos políticos de los partidos en Latinoamérica adquieren una serie de connotaciones institucionales que aun siendo generales, varían en función de la heterogeneidad de los fenómenos políticos que se experimentan en cada una de las áreas geográficas de la región.

En el caso específico de Centroamérica esta situación se corresponde con la denominada *paradoja centroamericana*<sup>7</sup>, es decir “mayor democracia y menor satisfacción con la democracia, las instituciones en general y los partidos políticos en particular” (Achard y Gonzáles, 2004: 138).

Tomando como referencia los principales estudios que se han realizado al respecto<sup>8</sup> y la propia experiencia de trabajo del Programa de Formación en Liderazgo Público de la FIIAPP, se pueden identificar un conjunto (a priori) de cuatro desafíos institucionales para los partidos centroamericanos:

- 1) Financiación de la política.**
- 2) Democracia interna.**
- 3) Profesionalización de la política y formación.**
- 4) Relación entre el partido, el grupo parlamentario y en su caso, el partido en el gobierno.**

Al tratarse de aspectos institucionales, su abordaje demanda la existencia y/o desarrollo de una serie de capacidades y habilidades técnicas que no siempre son o pueden ser asumidas por los propios partidos de la región, dadas las limitaciones derivadas de su propia experiencia, desconocimiento y enseñanza.

---

<sup>7</sup> Expresión utilizada por los autores del informe “Un desafío a la democracia: los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana” para referirse a la realidad de estas cuestiones en la región. Ver bibliografía.

<sup>8</sup> Alcántara:(2004 y 2006), Alcántara y Freidenberg (2001), Achard y Gonzáles (2004), Paine, Zobatto y Mateo (2006). Ver bibliografía.



Tales desafíos están directamente relacionados con las críticas que los propios partidos y ciudadanía centroamericana<sup>9</sup> expresan respecto al adecuado desempeño de sus funciones, así como con la **escasa institucionalización de las políticas de igualdad** (género, juventud y movimientos indígenas) y su concreción en las prácticas normalizadas de la actividad partidaria interna (mecanismos de participación y promoción de género, sistemas de cuotas, alternancia de cuadros, etc.) y externa (incorporación en la agenda de políticas, tratamiento parlamentario, promoción específica, etc.).

En este último caso, se trata de aspectos que tienen un doble componente normativo y técnico. El primero, comporta todo el proceso de **apropiación y definición programática de las políticas de igualdad como eje transversal y prioritario de la actuación política de cada partido**. El segundo, su ejecución y desarrollo técnico en unidades sectoriales y en los diferentes niveles organizativos que garantizan una igualdad efectiva de las mujeres, jóvenes e indígenas (cuando así corresponda).

Además de estos factores, los desafíos institucionales de los partidos centroamericanos también están relacionados con la aparente debilidad de sus estructuras administrativas y organizativas<sup>10</sup>, ya que **el nivel e intensidad de su vida partidaria** (reuniones, encuentros y consultas entre los diversos niveles de la organización) **es parcialmente discontinuo**, la financiación está basada en las actividades individuales de sus candidatos y en general, **existen pocos avances en la incorporación y desarrollo de la planificación y la gestión estratégica**.

La naturaleza técnica y operativa de los desafíos anteriormente descritos, representan la emergencia de nuevas **necesidades formativas** para los partidos políticos centroamericanos y como tal, requieren de un abordaje específico y de carácter complementario a los procesos formativos a los que ya

---

<sup>9</sup> De acuerdo con el Latinobarómetro, en 2003 el 10% de los ciudadanos centroamericanos expresaba “mucha” o “algo” de confianza en los partidos políticos y una simpatía del 9%.

<sup>10</sup> Aparente porque está demostrado que “...su inexistencia como organizaciones, su inestabilidad y estructuración débil, su falta de debate interno así como su monocrorde discurso, y su liderazgo concentrado y todopoderoso, entre otros, son aspectos que no forman parte de la realidad de la generalidad de los partidos latinoamericanos.” (Alcántara, 2006:27)



se desarrollan sobre los aspectos generales de las transformaciones contemporáneas del Estado, la Administración, las políticas públicas y su gestión política.

## 2.1 Financiación de la política

La financiación de la actividad política es uno de los desafíos institucionales que revisten mayor complejidad para los partidos centroamericanos y en general, para los de toda Latinoamérica. El incremento de los procesos electorales ha supuesto la emergencia de nuevos costes económicos que los partidos deben asumir para garantizar su permanencia en la actividad política y para participar en los procesos electorales, a los que precisamente se destinan la mayor parte de recursos (campañas mediáticas, mítines, etc.).

No obstante, los ingresos son bastante limitados, dado que las contribuciones de sus militantes son escasas y no disponen de sistemas de financiación pública y/o mixta lo suficientemente estructurados.

Como señalan algunos expertos, este desfase suele ser compensado a través de instrumentos de recaudación privada (muchas veces ilegal) que generan efectos perversos de corrupción al intercambiar dinero por favores en el presente o “a crédito” y que, además, generan confusión entre la corrupción institucional (o del partido) y la del candidato (Cit. Alcántara: 2004)

La profundización en la definición normativa de mecanismos óptimos de financiación para los partidos políticos es una cuestión sumamente compleja que a efectos del presente documento no será abordada. No obstante, conviene destacar que ante cualquier opción (pública, mixta, privada, etc.) es imprescindible que se adopten unos **criterios de transparencia y ética plenamente positivados en los sistemas político-electorales de cada país**<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Para un análisis más detallado de estas cuestiones se puede consultar: Zobatto D. y Freidenberg F. (2006). Democracia interna y financiamiento de partidos. (ver bibliografía); y AAVV (comp.) (2003). Dinero y contienda político-electoral. Fondo de Cultura Económica, México.



En términos de las posibilidades para generar una mayor autonomía y consistencia en la financiación de los partidos, el tema de las necesidades formativas se puede abordar por tanto, desde la perspectiva de los **mecanismos y habilidades requeridas para superar su déficit económico: modernización de tesorerías o áreas financieras, cuotas de afiliados, diseño y gestión de donaciones (*fundraising*), patrocinios (*sponsoring*), servicios profesionales, acceso a recursos de cooperación internacional, etc.**

## **2.2 Democracia interna**

La democracia interna se ha perfilado como una alternativa ante el distanciamiento que la ciudadanía percibe de los partidos. Los argumentos a su favor señalan que una mayor participación de los ciudadanos en la vida interna de los partidos contribuye a su legitimidad y a su vez, los fortalecen como interlocutores políticos entre la sociedad y el Estado.

A diferencia de la financiación, en esta área se han producido avances significativos respecto a la designación de cargos de elección popular y en menor medida, de las autoridades internas de los partidos. Sin embargo, la excesiva personalización que caracteriza a la política de la región sigue imponiendo obstáculos para su normal desarrollo.

**La democracia al interior de los partidos es un valor en sí mismo, siempre que se adopte en términos contingentes**, ya que está demostrado que puede generar conflictos entre los ámbitos burocráticos y electorales de sus organizaciones, además de otros efectos perversos como la faccionalización y polarización entre su mismo electorado, lo cual conlleva a que sus adversarios en la competencia política sea vean favorecidos.

El desafío consiste en desarrollar fórmulas que les permitan **estar más abiertos a la sociedad**, lo que implica que **respondan a las demandas de los ciudadanos y estimulen la participación de un segmento más amplio del electorado**. Pero al mismo tiempo, les permita proteger a sus organizaciones



de las injerencias externas y no las debilite ante las contiendas electorales (Zobatto y Freinderberg: 2006).

En la medida que la democracia interna no es una “panacea” (Alcántara: 2004 y Zobatto y Freinderberg: 2006), el abordaje formativo de este desafío necesariamente ha de plantearse desde **cuestiones generalistas** que en función de los partidos, sus jerarquías y las características de cada país pueden gravitar entre **mecanismos selectivos, designativos y/o mixtos**.

En la selección de estos mecanismos, **es importante que los partidos realicen un ejercicio de autocritica respecto a la incorporación que realmente hacen de los jóvenes, las mujeres y las minorías**, ya que en muchas ocasiones tan sólo responde a un elemento circunstancial de connotaciones utilitaristas para la captación de votos.

Por lo tanto, **la democratización también debería plantearse como una forma de integración efectiva de mujeres, jóvenes y grupos indígenas** (cuando así corresponda) **en las actividades normalizadas de los partidos**, al tiempo que se definen e institucionalizan los espacios e instrumentos de participación al interior de la estructura partidaria (cuotas, unidades sectoriales, etc.).

### **2.3 Profesionalización de la política y formación**

La profesionalización de la actividad política es un desafío imprescindible para cualquier partido político y en especial, para los centroamericanos. Consiste en la creación de plataformas y mecanismos para el **desempeño vocacional de la política** (carreras políticas normalizadas), en las que no sólo se promueva la **excelencia, capacitación y formación continua** de sus dirigentes más activos o potenciales (jóvenes); sino también que promuevan la reducción del ascenso social y profesional no meritocrático.

La profesionalización y formación política puede producirse a través de múltiples formas como por ejemplo: la existencia y/o creación de institutos propios de formación, el acceso a través de programas de cooperación



internacional, la membresía a organizaciones partidarias afines, los programas de formación reglada, etc. En cualquier caso, lo importante es que se fundamenten en una política de profesionalización/formación claramente definida e interiorizada por el partido correspondiente.

Por último, también sería conveniente que las actividades de profesionalización se desarrollasen en el marco de **espacios plurales de formación de carácter regional y/o nacional**, donde puedan convergir partidos de diferentes tendencias para el abordaje común de sus necesidades formativas, así como para la formación de **redes de conocimiento** sobre los aspectos de mayor trascendencia para sus respectivos contextos y agendas políticas (desarrollo, descentralización, inmigración, etc.).

#### **2.4 Relación entre el partido, el grupo parlamentario y en su caso, el partido en el gobierno**

Este último desafío se refiere a la importancia de **solucionar los conflictos que se generan en la actividad parlamentaria como resultado de algunas de las inconsistencias que los sistemas presidenciales y la personalización de la política generan sobre los partidos de la región.**

Por ejemplo, la situación en la que el líder del partido queda fuera de la competición por la presidencia, pero mantiene un liderazgo de carácter “parainstitucional” que produce enfrentamientos con el líder de la bancada en el parlamento. O cuando se proyecta una candidatura presidencial que no es la del líder y que siendo ganadora termina por mantener una relación compleja con el partido y el grupo parlamentario. E incluso, el rol del (los) líder(es) histórico que por la cláusula de no reelección continúa manteniendo un liderazgo sólido en el partido frente al nuevo presidente del mismo partido o al liderazgo de la bancada parlamentaria.

Aunque la solución de estos conflictos depende básicamente de la **adecuación previa de los liderazgos excesivamente personalizados a una mayor racionalidad partidaria** (organizativa y programática), es conveniente señalar que éste desafío se debe ubicar en el plano de las pautas de comportamiento



político para el ejercicio de la actividad parlamentaria, así como de las capacidades que la misma requiere.

En concreto, del desarrollo de acciones formativas sobre los aspectos técnicos de los **grupos parlamentarios y la disciplina de partido**, el **ejercicio de la oposición**, el **control al gobierno** y la **formación y funcionamiento de coaliciones**, etc. Además de otras acciones de carácter más general como el funcionamiento del poder legislativo, las relaciones constitucionales con los otros poderes, la participación y relación con otros parlamentos regionales, etc.



### 3. EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

El fortalecimiento y consolidación de los partidos políticos constituye una prioridad de creciente interés en la agenda internacional para el desarrollo. En los últimos años, la gran mayoría de países donantes de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), entre ellos España, y de organizaciones internacionales han establecido una serie de programas específicos de cooperación para los partidos políticos de las diferentes regiones y países en vías desarrollo (PVD).

Estos programas se fundamentan en el **reconocimiento de los partidos políticos como instituciones clave para el funcionamiento de la democracia y su progresiva consolidación en los nuevos escenarios de la gobernanza democrática**, y en la necesidad de promover las distintas dimensiones políticas e institucionales del desarrollo humano.

Aunque se trata de una experiencia relativamente nueva y todavía persisten algunos dilemas sobre la forma de llevarla a la práctica, **la cooperación internacional puede** (incluso debe hacerlo) **desempeñar un papel muy importante como agente dinamizador de los diferentes procesos de cambio y fortalecimiento institucional que los partidos políticos de los PVD requieren para el abordaje de sus desafíos políticos e institucionales.**

Al igual que sucede con otros ámbitos, la cooperación con los partidos políticos se desarrolla a través de un amplio conjunto de acciones orientadas a la **promoción y aumento de las capacidades en cada uno de los ámbitos de su estructura y actividad partidaria**: organización, democracia interna, procesos electorales, políticas de igualdad, actividades parlamentarias, financiación, formación, etc.

De igual forma, dependiendo de las acciones, los países, la regiones y los mismos partidos, la cooperación internacional con los partidos puede estructurarse en torno a la **asistencia técnica y financiera**, así como a los proyectos específicos de consultoría, intercambios de experiencias, visitas, grupos de consulta, donaciones de bienes e insumos, etc.



Otras de las áreas en las que la cooperación internacional puede incidir es en la **promoción del diálogo político y generación de consensos entre los partidos políticos para el abordaje de los asuntos prioritarios en el desarrollo humano y la solución de los problemas estructurales** (pobreza, desigualdad, inestabilidad económica, etc.) de sus respectivos países y/o regiones.

A diferencia de las otras actuaciones, en este caso se trata de una cooperación mucho más política en el sentido de facilitar y acompañar los procesos de dialogo entre los partidos, ofreciendo para ello la asistencia y la logística que se pueda requerir para la realización de encuentros, reuniones, seguimientos, etc.

Por último, es conveniente señalar que este de tipo de cooperación tiene un carácter complementario al resto de políticas de desarrollo y por lo tanto, ha de ser coherente con las mismas, además de incorporar todos los principios relativos a la eficacia y calidad de la ayuda.

### **3.1 Liderazgo público y formación de partidos**

En el marco anteriormente descrito, la cooperación internacional también ejerce un papel fundamental en la promoción del liderazgo público y la formación de de los partidos políticos. Desde luego no se trata de formación política tradicional como la que se viene realizando en el contexto de las organizaciones de partidos, sino de una formación en la que se abordan las generalidades de los desafíos políticos de los partidos y las particularidades de los desafíos institucionales.

En el primer caso, se trata de **programas de formación general que ofrecen capacitación en los aspectos genéricos del liderazgo público, las transformaciones contemporáneas del Estado, la Administración pública, las políticas públicas y su gestión política en contextos de gobernanza democrática**. Por ejemplo, el programa de Liderazgo Público que actualmente imparte la FIIAPP.



En el segundo caso, se trata de programas de **formación profesional en los que se imparte capacitación sobre los diferentes componentes organizativos, operativos y prácticos de los desafíos institucionales de los partidos**. Por ejemplo, cursos de especialización, conferencias, seminarios y escuelas de verano.

No obstante, la formación política a través de la cooperación internacional todavía se encuentra en una fase inicial, en la que persisten algunas carencias respecto a su proximidad con las necesidades reales de los partidos, así como su diseño y ejecución, lo cual suele dificultar su apropiación e incidencia. En este sentido, conviene señalar dos aspectos que se podrían considerar de cara al debate y los propósitos del presente documento.

En primer lugar, resaltar que tanto para los partidos como para la cooperación internacional, **la formación política no debe concebirse desde la óptica tradicional de la doctrina programática (o ideológica) y/o de captación que usualmente se desarrolla al interior de los partidos y las organizaciones de partidos afines, ni tampoco como una forma de imposición de modelos políticos de desarrollo por parte de los países donantes de AOD**.

Por el contrario, debe entenderse desde una perspectiva mucho más amplia que se corresponde con los planteamientos del enfoque multidimensional del desarrollo humano y la necesidad de aumentar las capacidades políticas de las personas en el marco de las prioridades y los consensos internacionales sobre el fortalecimiento de la democracia y las instituciones imprescindibles para su desarrollo.

En segundo lugar, plantear la importancia de adoptar un enfoque holístico y contingente en el que se mantengan los programas de formación general y se potencien los de formación profesional (habilidades y técnicas) sobre la base de una nueva serie de criterios:

- **Adaptabilidad a contextos y necesidades específicas en función de países y zonas geográficas** (contenidos, duración, modalidades presenciales o semipresenciales, proximidad, etc.).



- **Participación de los destinatarios en el diseño de las acciones formativas y/o consulta sobre su pertinencia.**
- **Integración de expertos/as regionales y nacionales en las acciones formativas de la cooperación.**
- **Especialización en las modalidades para la integración de las mujeres, jóvenes y minorías étnicas en las actividades normalizadas de los partidos.**
- **Apropiación y promoción de nuevos esquemas plurales de formación de carácter regional y/o nacional, en los que los partidos puedan replicar los contenidos y el aprendizaje de las acciones formativas.**
- **Continuidad y generación de redes de conocimiento, actualización y difusión sobre las prácticas partidarias.**
- **Promoción del intercambio de experiencias como método de aprendizaje e impulso de esquemas de formación mediante la cooperación entre PVD (Cooperación Sur-Sur).**