

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO INTERNO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA*

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ Y FLAVIA FREIDENBERG

El estudio de los partidos políticos como organizaciones ha sido un tema clásico dentro de la investigación sociológica desde principios del siglo XX. Ostrogorski (1903), Michels (1911) y Weber (1922) han sido pioneros en este tipo de trabajos, convirtiendo a esta línea analítica en un área importante dentro de las ciencias sociales. Si bien ese impulso inicial no pudo sostenerse en el transcurso del tiempo ya que este tipo de aproximación teórica fue prácticamente abandonada en pos de otros ámbitos de interés como, por ejemplo, el de la competencia electoral; una serie de trabajos han constituido significativas excepciones a esa regla¹, contribuyendo en la investigación de las organizaciones partidistas. Estos aportes han modificado la visión general que se tenía respecto a la importancia de observar el funcionamiento interno de los partidos y han llamado la atención en cuanto a la necesidad de pensar a estas organizaciones como sistemas con vida propia, con sus propios procesos de interacción, sistemas de reglas y procedimientos² que buscan satisfacer metas, especialmente, la de conquistar cuotas de poder para sus afiliados³.

Introducción.

Los partidos como organizaciones en la literatura politológica

* Introducción temática al libro "Partidos Políticos y Gobernabilidad en América Latina" (Ref. Sec. 97-1458) financiado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Educación y Cultura de España, dirigido por Manuel Alcántara Sáez y adscrito al Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca. La propuesta central del libro en mención es conocer la estructura y funcionamiento de los partidos políticos latinoamericanos relevantes de 18 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) a partir de un entramado analítico homogéneo de carácter comparado.

¹ Ver los análisis de Duverger (1951), Key (1955), Eldersveld (1964), Epstein (1967), Neumann (1965), Kirchheimer (1966), Sjöblom (1968), Sartori (1976), Janda (1980, 1993), Panebianco (1982), Schonfeld (1983) y, más recientemente, Schelinger (1994) y Ware (1996).

² Como ha señalado Eldersveld (1964:1), los partidos son sistemas de tomas de decisiones, esto es, un sistema político en sí mismo. "El partido es también un sistema político en miniatura [...] Tiene pautas claras de distribución del poder. Tiene un proceso representativo, un sistema electoral, procedimientos para reclutar a líderes, definir objetivos y resolver conflictos internos. Por encima de otras cosas, los partidos son sistemas de toma de decisiones [...]" (Eldersveld 1964:1).

³ La idea de ver a los partidos como grupos que buscan cuotas de poder se encuentra ampliamente extendida en la literatura. Diversos autores han coincidido en defender esta premisa. Weber (1922/1992), Sait (1927), Schattschneider (1941), Shumpeter (1942), Duverger (1951), Downs (1957), Kirchheimer (1965/1992), Neumann (1965), Epstein (1967), Sartori (1976/1992), Janda (1980), Séiler (1986), Von Beyme (1982/1986) y Schlesinger (1994), entre otros, han defendido esta posición con diversos matices entre sí. Duverger (1951/1992:27) consideraba esta meta como "[...] la razón de ser y el fin supremo de su existencia [...]". Por su parte, Key (1955/1962) no definió directamente este fenómeno pero en su obra señaló diversos rasgos del partido que podrían ser asociados con la idea de competencia electoral. Según Schonfeld (1983:178), el mismo argumento, pero sin una terminología tan contemporánea, ya se encontraba en los escritos de Lowell a inicios del siglo XX y en los escritos de Weber (1922) también se encuentra plasmada esta idea.

Si bien la escasez de trabajos teóricos y empíricos ha supuesto dificultades a la hora de generar consensos en torno al uso de herramientas analíticas válidas y confiables para analizar las organizaciones partidistas, las mayores dificultades se han encontrado en el momento de llevar a cabo estudios comparativos entre diferentes organizaciones partidistas dentro de un mismo sistema político o entre sistemas políticos distintos. Aún así, los planteamientos de Crotty (1970) en los intentos de desarrollar un marco de análisis comparado entre partidos y los aportes realizados para los partidos europeos por el equipo coordinado por Katz y Mair (1992, 1995) han significado avances interesantes en el campo de la investigación comparada de los partidos políticos.

En América Latina, el estudio de los partidos políticos ha estado concentrado en aspectos bastante distintos a los relacionados con la organización interna, tocando cuestiones vinculadas con el ambiente en el que han participado los partidos más que con los procesos y actividades de carácter interno. Dado que los partidos no se comportan en un vacío, sino que se encuentra inmersos en medio de otros actores y en vinculación con las instituciones que le rodean, los analistas han preferido muchas veces centrar su mirada en la relación de los partidos con su entorno⁴, ya sea en su papel en los procesos de cambio político experimentados por los países de la región, donde en muchos casos las estructuras partidistas han ejercido como *punta de lanza* de la añorada democratización o como factor de consolidación de los emergentes regímenes políticos⁵ así como también en su interacción en el marco del sistema de partidos y su anclaje en la sociedad civil⁶ o en su vinculación con las instituciones del sistema político⁷.

Con la reiterada realización de procesos electorales, los autores concentraron aún más su análisis en el rendimiento electoral de los partidos⁸ y en aquellos aspectos vinculados a su participación en los comicios, por ejemplo, la realización de campañas electorales⁹ y sondeos de opinión¹⁰. Pero las dificultades que las organizaciones partidistas encontraban para satisfacer

⁴ Este enfoque, denominado "ambiental" (Sferza, 1994), centra su análisis en el cambio partidista y sostiene que los partidos son organizaciones que tienden a adaptar sus estructuras y tipo de funcionamiento a las condiciones que el ambiente les impone. Sobre los diversos factores que presionan sobre los partidos y que pueden ser condicionantes de sus cambios, ver Katz y Mair (1992 y 1995). Los cambios del ambiente más notorios que pueden darse son las modificaciones en el tipo de régimen político y en el contenido de reglas de éste; variaciones en el sistema electoral, la expansión del sufragio; el control y acceso a las comunicaciones; el acceso a los subsidios estatales; los resultados electorales que provocan la búsqueda de responsables de derrotas y artifices de triunfos, lo que se manifiesta en cambios en los equilibrios de poder a través de reformas organizativas o cambios en las estructuras de dirección; el surgimiento de nuevos "issues" que obligan al partido a variar sus tácticas y a entrar en negociaciones y contactos con grupos que no le eran importantes anteriormente, afectando de nuevo los equilibrios; la reacción ante la actuación de los otros partidos, ya que en su búsqueda del triunfo electoral deben reaccionar ante la innovación de otros partidos, inclusive ante la inclusión de nuevos "issues" y otros estímulos externos "idiosincrásicos" como la muerte de líderes prominentes, escándalos públicos, cambio de posiciones radicales respecto de alguna cuestión por parte de la oposición o, simplemente, el surgimiento de una idea brillante.

⁵ Ver Meyer y Reina (1989); Dix (1992); Garretón (1993); Di Tella (1998) y los estudios de casos nacionales y regionales como los de Bendel (1994) sobre Centroamérica; Tanaka (1998) sobre Perú y Teach (1998) sobre Argentina. Para una discusión sobre el papel de los partidos políticos en los procesos de cambio político ver Alcántara (1994), Ramos Jiménez (1995), Stokes (1998) y Dutrénit (1998) y Spindola (1998).

⁶ Ver Mainwaring y Scully (1995); McDonald y Rugh (1989); Del Campo y Ramos Rollón (1997) a partir de datos actitudinales de las elites parlamentarias y el estudio de Artiga González (2000) sobre Centroamérica.

⁷ Ver Mainwaring y Shugart (1997).

⁸ Ver Nohlen (1994); Nolte (1994); Alcántara (1996) y Cavarozzi (1997).

⁹ Ver Waisbord (1995); Priess (1999) y Priess y Tuesta Soldevilla (1999).

¹⁰ Por ejemplo los análisis a partir de los datos del Latinobarómetro o los realizados con sondeos específicos para la valoración de las instituciones políticas. Para el caso de los Países Andinos ver Perelli y Rial (1995).

las demandas ciudadanas en escenarios de crisis económica, de apatía y desencanto con la actividad política, condujo a la emergencia de “outsiders” políticos, personalidades que si bien alcanzaban el poder de mano de los partidos, actuaban al margen de ellos¹¹. Esto llevó a algunos estudiosos¹² a referirse a la crisis de representación de los partidos y condujo la investigación hacia el surgimiento de nuevos mecanismos de representación¹³ que buscaban suplantar a los partidos como estructuras de intermediación política entre los ciudadanos y el Estado o a apelaciones simbólicas tradicionales por parte de nuevos líderes, llamados neopopulistas.

Aunque colateralmente es posible encontrar trabajos que han centrado su análisis en algún aspecto relacionado con la organización de los partidos como la financiación electoral y la no electoral¹⁴; la disciplina interna y la presencia de facciones¹⁵; las características de las familias de partidos¹⁶, el tipo de incentivos empleados para movilizar apoyos electorales¹⁷, las percepciones de los afiliados que participan en la arena legislativa¹⁸ o la selección de los candidatos¹⁹ y hasta se han desarrollado estudios de organizaciones partidistas específicas²⁰; no se ha hallado investigación teórico y empírica comparada entre diversos países de la región o entre partidos de un mismo sistema político que analicen la organización interna y el tipo de funcionamiento de los partidos a partir de un mismo esquema analítico de aproximación. La ausencia de investigación empírica-descriptiva ha entorpecido el desarrollo de estas líneas de trabajo, toda vez que aún cuando se tuviera mucho que decir, la ausencia de datos concretos, impedía la realización de presunciones certeras sobre los partidos latinoamericanos. Esto, junto a las dificultades para mantener votantes estables de una elección a otra en muchos de los sistemas políticos, la constante personalización de la política, la aparente verticalidad en el proceso de toma de decisiones de los partidos y las denuncias de que los partidos representan cada vez menos a los ciudadanos, han llevado a muchos a desestimar la realización de estudios sobre el funcionamiento interno de los partidos, toda vez que se ha puesto en duda la capacidad movilizadora y de representación de estas agrupaciones.

A pesar de ello y, aunque pareciera que no hay incentivos suficientes como

¹¹ Ver Perelli, Picado y Zovatto (1995); Mayorga (1995), Landi (1995), Novaro (2000) y Pereira Almas (1997).

¹² Ver el trabajo de Lazarte (1991) sobre crisis de representación y la informalización de la política y la compilación de Manz y Zuazo (1998) sobre diversos casos nacionales y la crisis de representación. También el estudio de Novaro (1995) sobre la crisis de representación y la emergencia del neopopulismo en Argentina pero con consideraciones respecto al resto de países de la región. Ver la compilación de Jackish (1998) sobre representación y democracia en América Latina.

¹³ Ver Sánchez López y Freidenberg (1998).

¹⁴ Ver Alvarez (1997); Fernández Rubio (1997); Del Castillo y Zovatto (1998); Ramos Rollon (1998).

¹⁵ Ver Morgenstern (1996 y 2001) y Hawkins y Morgenstern (2000).

¹⁶ Ver Hardoy (1971) sobre los partidos conservadores o el más reciente de Gibson (1998) sobre esta familia de partidos. También ver el de Scully (1992) sobre las familias de centro y el de Ramos Jiménez (1995) sobre las familias de partidos. Ver Martínez Barahona (2001) sobre los partidos uruguayos de izquierda.

¹⁷ Ver Menéndez Carrión (1986); Auyero (1996 y 2000); Escalante (1995) y Pachano (2001).

¹⁸ En este sentido, ver los estudios sobre esta cuestión realizados en el marco de PELA (1994-1999).

¹⁹ Ver Taylor (2000); Turner (1998); Siavelis (1997) y Alcántara Sáez (2001).

²⁰ Ver Coppedge (1994); Loaeza (1999); Meyenberg (1999); Jimenez Polanco (1999); Santiuste Cué (2000); Levitsky (2000); Freidenberg (2001).

para que los partidos desarrollen estrategias organizativas para forjar lazos con el electorado o que pudiera pensarse que los partidos no tienen estructuras activas que se interrelacionen más allá del momento electoral; existen suficientes razones que llevan a pensar en las actividades que realizan los políticos tanto en épocas no electorales como en momentos de campaña para conquistar a los votantes y para mantenerse en el tiempo con cuotas de poder. La necesidad de conocer ese tipo de actividades, de observar las prácticas políticas y esos procedimientos nos motivó a realizar una investigación de naturaleza comparada que abordara desde una estrategia multidimensional a los partidos políticos de América Latina.

El punto de partida para llevar a cabo ese tipo de investigación ha sido el de revalorizar el papel de estas organizaciones en la región, toda vez que en las últimas décadas, los partidos políticos han actuado como ejes centrales que entrelazan de una manera estable y previsible a la sociedad con el régimen político²¹. En estos sistemas poliárquicos, en el que predominan la libre e igualitaria competencia por el poder mediante reglas conocidas y asumidas por la mayoría a través de procesos electorales periódicos, la institucionalización del régimen político, la intermediación entre los grupos y el Estado y la profesionalización del personal que actúa en las instituciones del sistema político son elementos indispensables. Y estas tareas han sido desempeñadas por los partidos políticos. Independientemente del modelo de partido del que se parta, las funciones de articulación y de agregación de intereses, de legitimación, de socialización, de representación y participación y de formación de una elite dirigente, con mayor o menor intensidad, siguen siendo vitales para el sistema político.

Una vez pasados los primeros momentos de la transición a la democracia surgidos tras la década de 1980, ya en los procesos poliárquicos rutinarios, los electores han continuado reconociendo a los partidos como referentes, a pesar de los sentimientos antipartidistas de las elites; de la apertura de muchos regímenes políticos para la participación de sectores independientes y de la desconfianza que grupos ciudadanos manifiestan tenerles. Se ha criticado a los partidos, se han promovido modos de representación alternativos, pero hasta el momento no se han propuesto otras formas de democracia que puedan operar sin el concurso de los partidos. En este sentido, en la mayoría de los sistemas políticos latinoamericanos, aún en aquellos que suelen ser considerados como sistemas de partidos de débil institucionalización²², los partidos siguen siendo indispensables para el funcionamiento de los sistemas políticos democráticos y, como ya señalara en la década de 1940 E.E. Schattschneider en su tradicional estudio sobre los partidos políticos norteamericanos, sería inimaginable una democracia moderna sin partidos²³.

²¹ Sobre el sustento empírico de esta argumentación ver Alcántara y Freidenberg (2001).

²² La categoría "sistemas de partidos de débil institucionalización" ha sido empleada en la investigación de Mainwaring y Scully (1995) para referirse a aquellos sistemas en los que según los autores las agrupaciones partidistas tienen dificultades para vincularse con los ciudadanos y no cuentan con raíces fuertes y estables en el electorado.

²³ "[...] *political parties created democracy and that modern democracy is unthinkable save in terms of parties*" (Schattschneider, 1941). En esta misma línea, un reciente artículo de Lipset (2000) señala que los partidos son indispensables en los sistemas democráticos.

Así, los partidos estructuran la competencia y dan forma a los resultados electorales, crean un universo conceptual que orienta a los ciudadanos y a las élites, ayudan a concertar acuerdos en torno a políticas gubernamentales (de manera coyuntural, pero lo hacen), establecen acciones para la actuación legislativa; proveen de cuadros a las instituciones y hacen operativo al sistema político.

La revalorización del papel de los partidos en América Latina conduce a pensar en el modo en que estas organizaciones se comportan no sólo en relación al sistema político sino como sistemas en sí mismos. Esto obliga a pensar en los partidos como sistemas que cuentan con un conjunto de reglas y normas, escritas o consuetudinarias, que establecen el tipo de interacción que debe darse en el interior del mismo y en relación con el entorno; que elige a sus representantes a partir de un sistema electoral propio, que recluta a sus afiliados, que cuentan con sus propios poderes de toma de decisiones y que tiene su sistema de resolución de conflictos internos. Los partidos son mini sistemas integrados por actores internos que compiten por ganar el control de sus cuerpos de gobierno e influencia sobre la vida partidista²⁴.

Desde esta visión, es posible pensar que las organizaciones partidistas no son actores unitarios sino complejas organizaciones que se comportan en ámbitos diversos y con una variopinta gama de intereses, por lo que dentro de ellos compiten intereses particulares en función muchas veces de motivaciones individuales. Para ganar elecciones es necesario que se dé cierta combinación de intereses de grupos, sin la cual luego sería imposible gobernar. Los partidos son precisamente los que intentan llevar a cabo esa combinación de intereses. Si como señala Kitschelt (1989: 47), los partidos “[...] son sistemas de conflicto con sub-coaliciones de activistas que abogan por diversas estrategias y objetivos [...]”; entonces, no son organizaciones uniformes ni homogéneas. Por el contrario, son sumamente complejas y heterogéneas. Cualquiera sea su configuración orgánica, son una suma de individuos que forman constelaciones de grupos rivales con intereses específicos pero con voluntad de superar las diferencias y articular esos intereses diferenciados en pos de una meta mayor.

Las motivaciones por las cuales estos grupos están unidos pueden ser de las más diversas (ideológicas, políticas, territoriales, estratégicas, entre muchas otras). Esas afinidades pueden hasta llegar a ser mínimas entre las partes pero de sumo valor si se da entre cada una de esas partes y un elemento unificador, como un líder de corte carismático, la búsqueda de un objetivo común como realizar un gran cambio social o llevar a cabo una revolución. Las posibilidades son múltiples; pero aún así, hay que destacar la idea de que un partido es la parte de un todo (el sistema político) y, a la vez, él

Los partidos políticos como sistemas. Una propuesta de estudio para América Latina

²⁴ Ver los trabajos de Eldersveld (1964); Crotty (1970); Katz y Mair (1990) o Coppedge (1994).

mismo está integrado por diversas partes que conforman también un todo. Lo que se trata de señalar con ello es que un partido se subdivide en unidades que se articulan (o buscan articular) en el marco de un todo mayor. El ambiente que rodea a este mini sistema político (el partido) imprime su influencia sobre él y, a la vez, el partido puede modificar de diversas maneras a su ambiente. De este modo, el partido es tanto un escenario donde diversos grupos participan (ámbito interno) como también es él el que se participa en un escenario mayor (ámbito externo).

El ámbito interno comprende, por un lado, los individuos y, en su caso, grupos de los que está integrado el partido, y por otro, las estructuras, normas y organismos creados para la toma de decisiones, el gobierno y la dirección de la organización partidista. Todos los partidos políticos, hasta los más pequeños, necesitan establecer un mínimo de estructuras y reglas que les permita encuadrar a sus afiliados y organizar sus actividades, tomar decisiones acerca de sus propuestas políticas y estrategias electorales. La organización interna de los partidos se refiere, entonces, a las estructuras y reglas que regulan la interacción entre los distintos actores que los componen²⁵. Los dirigentes no se encuentran solos para desarrollar sus estrategias para movilizar apoyos, para participar en las instituciones del sistema político, para vincularse con otras organizaciones políticas o para sobrevivir en el sistema. Por el contrario, ellos cuentan con una “infraestructura logística”²⁶ que va desde captar afiliados que colaboren en las actividades organizativas, coordinar los órganos locales y nacionales y desarrollar mecanismos para comunicarse con sus votantes.

El ámbito externo de la organización partidista no se refiere necesariamente a actores, estructuras o reglas distintas a las de la organización interna, pero sí a un prisma diferente a través del cual observar a estos actores, estructuras y reglas. Se refiere al vínculo entre los partidos y su entorno y al papel y actividades desempeñadas por determinados actores y organismos del partido en los ámbitos en los que éstos actúan (arena gubernamental, legislativa y electoral). Algunos dirigentes pueden pertenecer simultáneamente a los diferentes ámbitos (que pueden referirse a niveles de gobierno distintos: estatal, regional, municipal, etc.), pero otros sólo participan en uno de ellos. La naturaleza del proceso político puede variar tan extensamente que observadores del mismo partido en diferentes arenas pueden concluir que están observando partidos diferentes²⁷. En este sentido, muchas veces el conocer cómo trabaja un partido está determinado tanto por la correlación de fuerzas internas como por la situación externa en la cual estos actúan. Esta distinción es útil para resaltar la doble naturaleza de las organizaciones partidistas, ya que cumplen una función instrumental, en la medida en que se construyen para la consecución de fines externos y, por otra, son escenario

²⁵ Ver Hix (1995: 96).

²⁶ Ver Kreuser (1998: 277).

²⁷ Ver Coppedge (1994: 48).

de la interacción de actores, reglas y estructuras vinculados entre sí²⁸.

El comportamiento de un partido puede observarse entonces en dos ámbitos: uno interno al partido y otro externo a él y, a su vez, este último puede manifestarse en tres arenas de actuación diferentes: el partido como organización electoral, el partido como organización de gobierno y el partido en la legislatura. Es el mismo partido, pero con actores, reglas de juego y procesos muchas veces distintos entre sí y, en ocasiones, enfrentados y con intereses diversos. El ámbito externo y el interno, en realidad, son la misma agrupación pero algunas veces puede ser que al observarla de manera diferenciada parecieran ser partidos distintos. En realidad, esta distinción es sólo analítica ya que en la práctica ambas suelen estar integradas por los mismos afiliados que cumplen con sus cargos de representación popular (en la arena gubernamental o en la arena legislativa) al mismo tiempo que ejercen sus cargos en las instituciones del partido.

Los partidos y los políticos pretenden ganar elecciones y para ello organizan actividades, toman decisiones e invierten recursos. Los políticos tienen metas y, para alcanzarlas, diseñan estrategias. Entre todas las posibles metas que un partido puede tener, hay una común a todos, intrínseca a la naturaleza de los propios partidos, que es la de conseguir cuotas de poder para sus dirigentes. La importancia de la función electoral en las actividades que realizan los partidos ha sido tanto materia de controversia como uno de los elementos de mayor consenso en la literatura sobre el tema. Para los que defienden esta postura, la victoria electoral y la conquista del gobierno son la razón de ser de una organización partidista. Cuando el partido compite en elecciones es precisamente esta cara la que prevalece sobre las demás. Si bien es cierto que ni las organizaciones partidistas ni los políticos que las integran tienen como única meta conseguir votos²⁹, ya que en un mismo partido conviven personas con intereses y objetivos diversos; siempre existe como meta conquistar cuotas de poder.

Es la competencia partidista la que permite obtener el poder político y la que hace estructurar a todo el resto del partido detrás de aquellos que controlan esta cara de la organización. Sólo los partidos que compitan eficazmente podrán obtener los cargos de representación popular y esto pasará a convertirse en la fuente de incentivos más importante respecto a esta cara y las relaciones con las demás, en particular, si se convierte en un partido gobernante. Los afiliados de esta cara (como en la organización de gobierno) tienden a mirar hacia fuera, hacia la sociedad como un todo, o al menos más allá del electorado

El ámbito externo. El partido como organización electoral

²⁸ Ver Schonfeld (1983). En este sentido, Sjöblom (1968: 52) resume el carácter dual de la organización de partido de la siguiente forma: "Se puede considerar al partido como un ámbito de actuación [...], pero también como un instrumento para las aspiraciones del partido en ámbitos externos [...]. La organización del partido es, pues, considerada como un instrumento para influir sobre el comportamiento de los votantes [...]".

²⁹ No todos los autores han estado de acuerdo con esta posición. Según Panebianco (1982/1990:33), los partidos no sólo quieren ganar elecciones. De ser así, no se entendería el desempeño de las funciones de oposición o ideológicas que muchos realizan. Desde una posición crítica al funcionalismo, Lavau (1978/1992) se refiere a los partidos antisistemas, los cuales tampoco buscarían en sus términos competir en elecciones.

potencial como la fuente principal de los apoyos. Su fuerza queda determinada por la cantidad de votos que lo respalden y ello condicionará sus vinculaciones con su entorno.

Que un partido termine ejerciendo y sobreviviendo como partido de oposición o que en un determinado momento no le interese la participación electoral, no es suficiente argumento como para desestimar su vocación de competencia electoral. Y es que su constitución como tal indica cierta voluntad por parte de las elites fundadoras de alcanzar el poder. Que luego no se consiga el apoyo electoral como para ser partido de gobierno, no significa que la voluntad de ejercerlo no esté presente. Todo esto aún cuando se adopten estrategias que parecieran indicar lo contrario. La consecución de este objetivo, además, es lo que diferencia a un partido de un grupo de presión u otras organizaciones en el marco del sistema político. Esta meta, junto a otras peculiaridades, sirven como elementos de cohesión en aquellos partidos donde los grupos internos compiten entre sí. El hecho de que una organización esté orientada hacia un objetivo, es decir, que se incline por sí misma a alcanzar determinadas características, no es una condición *sine qua non* a todo sistema; pero, en el caso de los partidos se sostiene que es así, en tanto, hay un grupo de personas que tienen una representación consciente del objetivo para la organización y dirigen a ésta en función de dicha representación. Por todo esto, la movilización del apoyo electoral con la pretensión de incrementar cuotas de poder se presenta como el objetivo principal de los políticos y sus organizaciones³⁰. Del mismo modo que en el planteamiento de Downs (1957/1992) el gobierno busca maximizar votos como cualquier empresario que quiere maximizar sus beneficios; los políticos (con sus partidos) actúan como empresarios que venden política a cambio de votos. Por tanto, los partidos formulan políticas para ganar esas elecciones³¹.

El ámbito externo. El partido como organización de gobierno

Una vez que se ha ganado una elección presidencial, el partido se prepara para ejercer el gobierno. Ganar elecciones es un objetivo primordial para el partido como organización gobernante, por ello los líderes de esta cara del partido son más dados a mirar fuera, hacia la sociedad como un todo, o al menos más allá del electorado potencial; mientras que los líderes del partido como organización de afiliados, son más dados a mirar dentro, hacia los

³⁰ Sostener que el principal objetivo de los políticos es ser elegidos (o reelegidos) no supone tomar posición en la discusión respecto a si los partidos buscan votos para conservar su puesto o si los quieren como un instrumento para desarrollar políticas. Sobre este debate ver Aldrich (1995). La crítica más común que normalmente se le hace a la teoría de la elección racional desde la Ciencia Política es que precisamente no tiene en cuenta la manipulación por parte de los partidos de la base estructural de las preferencias y que no resulta verosímil que los políticos sean meros buscadores de cargos y que aprueben programas más con la intención de ganar votos que por convicción o preocupaciones sociales (Ver este debate en Ward 1997). Lo que sí parece estar cada vez más claro, y sostengo en esta investigación, es que los partidos continúan siendo el canal a partir del cual los políticos compiten por los votos ciudadanos. En este sentido Aldrich (1995: 21) se pregunta de manera sugerente “¿Porqué los políticos crean y recrean los partidos, explotan sus rasgos, o ignoran sus dictados? Lo hacen por su propio interés [...] Para ser elegidos necesitan convencer al público de que apoye su candidatura, y movilizar al mayor número de seguidores. Este es un problema de acción colectiva. ¿Cómo consiguen votos los candidatos [...], además de conseguir un equipo de trabajadores y recursos necesarios para ganar las elecciones? Hace ya tiempo que los partidos políticos son la respuesta a esta pregunta [...]” (Aldrich 1995: 23).

³¹ La noción de que los políticos se preocupan más por conseguir cargos que de defender los programas que proclaman se encuentra esbozada ya en el texto de Sait publicado en 1927 (En: Key 1955/1962: 316). Respecto a este punto Downs (1957/1992: 96) sostiene que: “En una democracia los partidos políticos formulan su política estrictamente como medio para obtener votos. No pretenden conseguir sus cargos para realizar determinadas políticas preconcebidas o de servir a los intereses de cualquier grupo particular, sino que ejecutan políticas y sirven a grupos de intereses para conservar sus puestos. Por lo tanto, su función social (que consiste en elaborar y realizar políticas mientras se encuentran en el poder) es un subproducto de sus motivaciones privadas (que buscan obtener la renta, el poder y el prestigio que supone gobernar) [...]” (Downs 1957/1992: 96).

afiliados activos³². Precisamente, es la competencia partidista la que permite obtener el poder político y la que hace estructurar a todo el resto del partido detrás de aquellos que controlan esta cara de la organización. Sólo aquellos partidos que compitan eficazmente podrán obtener los cargos públicos y solo los que ajusten sus propuestas y decisiones a las condiciones del gobierno los que podrán convertirse en un partido gobernante. En este sentido, una frase de Joseph Kennedy es reveladora al respecto: “we want winners here” (“Nosotros queremos ganadores aquí”)³³ y para ello luchan los afiliados de los partidos puesto que la supervivencia de la organización depende en gran parte de tener incentivos para repartir entre sus afiliados. De este modo, en tanto el partido se acerque más al poder, tenderá a ser controlado en mayor medida por los políticos buscadores de cargos públicos (office seekers)³⁴ y pretenderá beneficiarse con toda clase de apoyos, independientemente de su origen y los compromisos que ellos generen.

El partido como organización de gobierno está encarnado por las organizaciones de afiliados que ocupan cargos públicos y su fuerza está caracterizada por el dominio de los detentadores de los cargos sobre los grupos extra-gubernamentales, de apoyo, o lo que serían las otras caras del partido. Una característica básica de esta cara es su transitoriedad ya que depende de factores extra-partidistas como, por ejemplo, la electoral. Los incentivos políticos de participación en esta fase del partido suelen ser diferentes a los de las otras caras de la organización³⁵. Las recompensas psicológicas del poder, los honores personales y compensaciones materiales que vienen con el cargo, son “potencialmente” importantes para los afiliados que se ocupan de esta fase partidista. Mientras algunos incentivos selectivos están al alcance de los afiliados de la oposición, la totalidad de las “existencias” es aún mayor para el gobierno dependiendo finalmente la asignación de los mismos más del electorado que del partido mismo. Además, las políticas constituyen un importante incentivo para los afiliados de este subsistema, pero con la diferencia de que los que desempeñan tareas en esta fase de la organización son más capaces de apreciar las limitaciones de la implantación de políticas (*policy making*), y por lo tanto para ver el compromiso como un avance progresivo hacia determinado objetivo más que como una retirada parcial de una posición correcta. De este modo, podría interpretarse que aquellos afiliados del partido que lo representen en su gestión de gobierno tenderán a tener actitudes y comportamientos menos conflictivos que aquellos que se encuentran en la fase burocrática o de voluntariado de la organización.

En este ámbito se plantea uno de los problemas más importantes de todo partido político, relacionado con la democracia interna y con dos modelos de representación política y de democracia. Los afiliados del partido, en sus

³² Ver Katz y Mair (1990:14-15).

³³ Ver Lawson (1994).

³⁴ Ver Katz y Mair (1990).

³⁵ Según Katz y Mair (1990).

funciones político-institucionales resultado de las elecciones, deben su mandato constitucional a los electores y no a los afiliados, así deben responder a aquellos que los eligieron y no pueden consultar cada decisión que han de tomar con el partido y sus afiliados voluntarios. En tanto que el modelo de la democracia partidista supone que los líderes responden a sus afiliados y a los órganos del partido. Estas concepciones de carácter opuesto conllevan a que se desarrollen conflictos entre distintas caras del partido y diversos sectores del mismo (cargos electos, líderes partidistas, afiliados y electores). Estas tensiones pueden variar de intensidad según las épocas y los tipos de liderazgo que la caractericen³⁶. Finalmente, como señalan Katz y Mair (1990), si un partido consigue cargos públicos tiene menores dificultades para garantizar su supervivencia y al mismo tiempo el fracaso en la arena electoral es el indicador más importante del fracaso de esta cara del partido.

**El ámbito externo.
El partido como
organización
legislativa**

Esta cara de la organización está integrada por aquellos afiliados (o afiliados auspiciados) que resultan elegidos para desempeñar un cargo de representación popular en el Poder Legislativo (diputados y senadores). Muchas veces sus objetivos pueden estar contrapuestos a los de su propia organización y/o a otros afiliados al partido que detentan su cargo en otros niveles de representación (Presidente, Alcaldes, Prefectos, Gobernadores, Concejales, etc.). No hay una relación directa entre el nivel de influencia y el número de escaños que el partido tenga, ya que se puede contar con pocos escaños pero gozar de cierta capacidad de chantaje o intimidación en el interior del sistema político³⁷. Muchas veces, y en particular, en los momentos no electorales, cuando no se está en el ejercicio del gobierno, ésta suele ser la cara del partido con mayor visibilidad ante la opinión pública. Los diputados y senadores se convierten en los portavoces de la agrupación; son los que indican las posiciones y las políticas del partido respecto a las diversas temáticas y suelen ser las personalidades de los que más fácil resulta conocer las posibles estrategias del partido. Son los que están más expuestos hacia la opinión pública y los que muestran el modo en que el partido se comporta en el escenario político³⁸.

³⁶ Por ejemplo, los líderes partidistas tienden a mostrar una imagen más depurada, menos comprometida ideológicamente que los afiliados, debido a la necesidad de obtener votos de electores no identificados con el partido.

³⁷ Sartori (1976/1992: 155) señala que la capacidad de intimidación de los partidos o, en términos más precisos, las posibilidades de chantaje de los partidos orientados a la oposición están relacionadas con su capacidad para afectar la táctica de la competencia entre los partidos y, en especial, en su capacidad para alterar la dirección de la competencia de los partidos orientados hacia el gobierno.

³⁸ Es preciso señalar la importancia de esta arena en una forma de gobierno presidencialista. En primer lugar, a raíz de analizar los conflictos entre el partido en el gobierno y su representación en el Congreso en diversos sistemas políticos latinoamericanos se observa que más allá de ser afiliados de la misma organización, muchas veces los afiliados que resultaron elegidos para representar al partido en el ámbito legislativo no han tenido las mismas estrategias ni han defendido las mismas políticas que sus pares en el gobierno. Esto ha llevado a que muchas veces la oposición estuviera integrada por afiliados del propio partido de gobierno. En segundo lugar, al constatar que un partido puede tener un papel importante en el ámbito legislativo, siendo oposición, pero no ser partido de gobierno, por lo que no correspondería realizar su análisis en la cara de organización gubernamental y se perdería información fundamental al momento de estudiar la actividad partidaria. En tercer lugar, la naturaleza dual de la legitimidad en sistemas presidencialistas de gobierno incide en que tanto los afiliados del partido elegidos para desempeñarse en el Poder Legislativo y los afiliados del partido seleccionados para ocupar cargos en el Poder Ejecutivo se sientan portadores únicos del mandato popular, llevando esto a posiciones muchas veces irreconciliables entre los que ejercen los cargos en ambas caras.

Esta arena de actuación, más vinculada al ámbito interno del partido, ha sido una de las menos estudiadas³⁹. Los “afiliados” de este subsistema son los “funcionarios profesionales” del partido (*officials*) que buscan desarrollar una carrera profesional dentro del partido. Este subsistema tiene muchas características de otras burocracias: permanencia, jerarquía, especialización⁴⁰. En principio, la burocracia partidista debe servir tanto a sus jefes gubernamentales como a los extragubernamentales y, por tanto, esta perspectiva no implica el dominio de una sobre otra. Sin embargo, al mismo tiempo, los burócratas partidistas pueden deber su puesto, o bien estar ligados, con individuos de ambas organizaciones, lo que muchas veces genera conflictos de lealtades entre las distintas caras.

En cuanto a los incentivos se debe tener en cuenta que los burócratas partidistas son, por definición, individuos que viven *de la política más que para la política* (y muchas veces en mayor proporción que aquellos que desempeñan cargos de representación popular). Es más, estos burócratas tienen menos posibilidades de cambiar de partido que los cargos electos. Por esto uno esperaría que la seguridad en sus puestos sea extremadamente importante para ellos y muchas veces más que la seguridad del partido en su posición en el sistema político. Otros incentivos incluyen el incremento de “*status*”, de ingresos y de posibles ascensos así como también la capacidad de intervenir en las políticas en sí. A diferencia de los “gobernantes”, sus posiciones están controladas desde dentro del partido y si bien algunos juzgarán sus acciones en virtud de los resultados electorales favorables de la organización, otros podrían empeorar su situación si el partido resultara victorioso en la competencia política⁴¹.

**El ámbito interno.
El partido como
una organización
burocrática**

El partido como organización voluntaria de afiliados (en oposición al partido como organización gobernante con apoyos masivos organizados) está caracterizado por la supremacía del Congreso del Partido, como cuerpo responsable de formular las políticas, y por el dominio de aquellos afiliados que ocupan cargos dentro del partido sobre aquellos que ocupan cargos públicos, esto sería el control del partido extragubernamental sobre el partido gubernamental.

Una de las características principales de esta *cara* de la organización es la permanencia y regularidad que supone. A diferencia de las caras gobernante del partido, la electoral o la legislativa, en esta fase conseguir votos no es la meta básica. Si bien a los afiliados del partido les interesa ganar elecciones, no siempre están dispuestos a “sacrificar todo” por los cargos públicos. En

**El ámbito interno.
El partido como
organización
voluntaria de
afiliados**

³⁹ Para el caso de los partidos europeos, esto ha sido señalado por Katz y Mair (1990).

⁴⁰ A pesar de las similitudes con otros aparatos burocráticos, la seguridad que proporciona la estabilidad, así como el reconocimiento y el ascenso en función de los méritos, parecen estar menos desarrollados que en el Estado o en las burocracias empresariales (Katz y Mair, 1990:15).

⁴¹ Ver Katz y Mair (1990:15).

todo partido político los afiliados tienen libertad para salir y para entrar de la organización y su colaboración es voluntaria; la supervivencia de la misma depende de la existencia de estos. Por ello, aunque la base de afiliados o colaboradores voluntarios sea de una extensión mínima siempre será requerida como una condición de subsistencia de la organización. Los incentivos primarios de participación son público-propositivos (políticas), simbólicos y solidarios. La adhesión, la identidad (incentivo colectivo) y la formación de la política partidista tienden a ser de gran importancia, lo que puede imponer graves limitaciones a los líderes cuya posición en el partido como un todo, depende de su posición en la organización de afiliados “*per se*”⁴².

El estudio de un partido político como una organización de afiliados supone preguntarse acerca de dónde se adoptan las decisiones importantes del partido; cuáles son los afiliados y las funciones de las instituciones internas, cuáles son las normas acerca de la selección de los candidatos, el número de afiliados de base, desagregado por clases; las obligaciones y derechos de los afiliados; las características de su participación, el número de oficinas (o “unidades básicas”), entre otras particularidades. En este sentido, se propone estudiar esta cara del partido resaltando diferentes cuestiones vinculadas a los: a) afiliados y los no afiliados; b) el papel del afiliado; c) el nivel de afiliación; d) la permanencia de la afiliación; e) el tipo de afiliación en el marco del nuevo activismo político, f) la comunicación y la movilización, g) la representación de los afiliados y la organización de los afiliados y los fines del partido.

La integración del afiliado dentro de un partido político es un fenómeno multidimensional. Estar dentro de una organización (y no fuera) – ser miembro y no no-miembro – tiene un significado político y simbólico tanto para la persona como para su entorno. Los incentivos de participación suelen ser los propósitos públicos (políticas), simbólicos y solidarios. La mayoría de las veces la entrada y la salida de una organización está determinada por el control voluntario de los individuos afiliados y suele tener un fuerte sentido de ritual. Los requisitos que el partido imponga para inscribirse, el tipo de acuerdo que las organizaciones territoriales deben prestar para el ingreso de un nuevo miembro, los derechos que adquieren y los deberes a los que están sujetos y la manera en que los “ya afiliados” deciden la incorporación de los aspirantes son algunas maneras de medir cual es la política de la organización hacia los afiliados.

Los partidos de integración de masas se han caracterizado por la necesidad de una extensa base de afiliados. Diversos autores⁴³ señalan cambios en la vida partidista y describen una nueva manera de comportarse de estas organizaciones,⁴⁴ menos interesadas en “captar nuevos afiliados” como de

⁴² Ver Katz y Mair (1990:14-15).

⁴³ Ver Panebianco (1982/1990); Katz y Mair (1995).

⁴⁴ A pesar de esta afirmación cabe destacar que en algunos estudios sobre partidos políticos europeos no se ha encontrado un descenso en el nivel de afiliación de los partidos sino un cambio en sus funciones. Los niveles cuantitativos de afiliación pueden ser mantenidos, pero cualitativamente la organización puede haber cambiado.

“captar más votos”. En este sentido se han descrito nuevos modelos de partido denominados como *catch-all* (atrapalotodo)⁴⁵, los que se manifiestan menos en tener extensas bases militantes, en hacer discusiones político-ideológicas, en dar participación activa a los afiliados ordinarios y más preocupados por ser eficientes en su función maximizadora de votos. Estos cambios en las actividades de los partidos han afectado directamente la calidad de la afiliación. Un partido puede facilitar la adhesión como miembro disminuyendo los requisitos (y expectativas) de la participación de los nuevos afiliados, exigiendo menos implicación activa por parte de la base. Asimismo, estos cambios en la política hacia los afiliados de los partidos, lamentablemente, dificultan la manera en que se puede medir esta dimensión ya que era mucho más sencillo obtener las cifras absolutas de afiliación que evaluar el “descenso cualitativo del partido”. En cualquier caso algunos autores señalan la existencia de una relación entre el número de afiliados con la homogeneidad e implicación de los afiliados en el partido.

La estructura de los partidos como organizaciones de afiliados requiere de instituciones representativas con el establecimiento de una serie de normas que pauten el funcionamiento interno de las mismas. La organización partidista está íntimamente vinculada con las metas del partido. Es así que los fines determinarán el papel que tendrá el partido como organización voluntaria de afiliados⁴⁶. Dentro de esta misma cara de actuación se debe considerar también a los líderes partidistas. En definitiva, ellos también son afiliados del partido y la mayor parte de las veces son “la única cara visible del partido”⁴⁷. Pero, como se mencionaba en páginas anteriores, nunca un líder maneja por sí solo una organización, lo que desestima la posición de aquellos que creen que las organizaciones partidistas son sólo ese líder visible. Siempre, hay una estructura organizativa que lo apoya, por una parte, y una estrategia organizativa, por la otra. Toda agrupación partidista cuenta con una coalición dominante⁴⁸ que sostiene al líder (y donde el líder se sostiene). Un líder es aquel que ha demostrado la suficiente capacidad como para poder controlar las zonas de incertidumbre organizativa y de manejar las relaciones con la oposición y con los afiliados de su propio grupo. Para ello, por más que el líder parezca disponer de un poder absoluto, la observación muestra a menudo que éste dispone de una conformación más compleja de la estructura de poder. Por tanto, el líder no *trabaja* solo sino que cuenta con una organización más o menos estable, que sirve para vincular

⁴⁵ Ver Kirchheimer (1966).

⁴⁶ Cuando el partido no está guiado únicamente por la intención de conquistar cargos, las opiniones de los afiliados tienden a ser más consideradas por las cúpulas de la organización. Si el grupo o coalición dominante considera la pureza de las políticas más importante que el acceso a los beneficios de los cargos, los fracasos electorales e incluso la pérdida de participación en el gobierno tendrán menores consecuencias que los impactos más directamente relacionados con las posiciones políticas (o ideológicas) del partido.

⁴⁷ *Aunque hay ocasiones en la que los líderes no ejercen los máximos cargos dentro de la estructura del partido, lo que se presenta como un indicador más de que el “poder formal” de la organización no se corresponde con el “poder real” en la misma.*

⁴⁸ La coalición dominante de un partido “[...] está integrada por aquellos actores, pertenezcan o no formalmente a la organización, que controlan las zonas de incertidumbre más vitales [donde] los equilibrios de poder [...] pueden alterarse si uno de los líderes pertenecientes a ella consigue un control sobre ciertas zonas cruciales de incertidumbre, aumentando... su capacidad de distribuir incentivos... por tanto (es) siempre una construcción esencialmente precaria” (Panbianco, 1982/1990:91). De este modo, el control de estos recursos convierte a esta coalición en el principal centro de distribución de los “incentivos organizativos del partido”. La coalición dominante es una “alianza de alianzas” (93), esto es, una alianza entre grupos que a su vez son coaliciones de grupos más pequeños. La utilización de esta categoría no tiene una connotación territorial, por ello, la misma no se limita a los líderes nacionales (o un sector de ellos) sino que permite tener en cuenta a líderes locales e intermedios.

a la militancia de los distintos territorios donde el partido está presente electoralmente (organización territorial) y a aquellos ámbitos sociales o profesionales relevantes para los intereses que quiere defender (organización sectorial). Este mínimo de estructuras y reglas le permite organizar sus actividades, tomar decisiones acerca de sus propuestas políticas y estrategias electorales y, en una buena parte de los casos, satisfacer los requisitos que le exige el régimen político y las reglas del sistema electoral para poder funcionar en el sistema de partidos. La existencia de esta estructura implica, a su vez, la existencia de una red de relaciones entre la cúpula y las elites que está articulada jerárquicamente así como también las relaciones entre ese grupo dominante y los otros afiliados del partido. Así pueden encontrarse dos sectores: la elite, numéricamente reducida dentro de la cual se encuentra la coalición dominante, y los afiliados del partido, de mayor número que la anterior.

Muchas veces pareciera que se privilegiara una de las caras del partido sobre las otras, por ejemplo, cuando el partido gana una elección (partido como organización electoral) y debe llevar a cabo la gestión del gobierno (partido como organización de gobierno) o gana escaños en el ámbito legislativo (partido en la Legislatura); cuando se realiza un Congreso Nacional y sobresale el Presidente del partido que muchas veces ni siquiera es el líder de la agrupación (partido como organización burocrática) o cuando se realiza una campaña electoral y se requiere de la voluntad y movilización de los afiliados para hacer el trabajo partidista (organización de afiliados voluntarios). El equilibrio entre las diversas caras o arenas de actuación suele ser cambiante según el predominio de un momento sobre otro. En las décadas de 1960 y 1970 la organización de afiliados tenía mayor “poder estratégico” que las otras dos, mientras que en la actualidad, la organización electoral, gobernante o legislativo, detentan mayor poder. Pareciera ser que el ámbito externo sobresale en importancia frente al ámbito interno, algunos hasta se refieren a la presencia de meros “partidos electorales” o “partidos legislativos”. A pesar de ello, ninguna de las caras o frentes del partido, consideradas de manera individual, son actores unitarios⁴⁹. Por el contrario, siempre deben ser analizados como “partes” de un todo mayor, de un sistema político en sí mismo, puesto que solo a través de la interrelación de estas cinco caras se consigue definir y llevar adelante la política del partido.

⁴⁹ La interrelación entre las caras es bastante compleja, ya que implica tanto a los conflictos entre actores individuales o entre grupos de actores dentro de cada “cara” como también a los conflictos entre caras. Por ejemplo, cuando individuos que tuvieran posiciones en varios subsistemas emplean los recursos de uno de ellos como arma para el conflicto interno en (o contra) el otro. Si se quiere profundizar acerca de las relaciones entre las caras y sus posibles consecuencias se recomienda consultar el trabajo de Katz y Mair (1990) donde se desarrolla un modelo de análisis similar al presentado pero limitado a la presencia de tres caras.

ORGANIZACION Y DESARROLLO DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Una característica esencial de cualquier democracia moderna es la presencia de partidos políticos. Un partido político es un grupo de ciudadanos que se ha organizado para buscar y ejercer el poder dentro de un sistema político. Todos los partidos participan en alguna medida en el ejercicio del poder político, sea mediante la participación en el gobierno o cumpliendo el papel de la oposición. Los partidos son los vehículos a través de los cuales los ciudadanos se unen libremente para hacer campañas para lograr cargos públicos ganando una mayoría de asientos dentro de un cuerpo legislativo, para expresar sus propios intereses y necesidades así como sus aspiraciones para la sociedad en la cual viven. Sin partidos, los ciudadanos carecen de vehículos alternativos de organización y se empeora el potencial de concentración y abuso del poder. Los partidos plantean alternativas de gobierno, políticas y gente ante el público.

Los partidos políticos nominan candidatos, organizan la competencia política, unifican porciones del electorado, convierten preferencias políticas en políticas estatales y cuando están fuera del poder, ofrecen una oposición de crítica constructiva. Los partidos políticos organizados sirven dos fines importantes—primero, definen y expresan las necesidades de un grupo de una manera comprensible para el público y el sistema político. Segundo, desarrollan suficientes ideas comunes entre un grupo significativo de manera que puedan ejercer presión sobre el sistema político.

Con el amplio crecimiento de las democracias electorales durante los años noventa, los partidos políticos han proliferado alrededor del mundo. Pueden hallarse partidos en todos los continentes y en todos los países y los sistemas multipartidarios de gobierno se han convertido en la principal manera de organizar la política. Los partidos políticos juegan un papel vital en la expansión y consolidación de la democracia. El sistema electoral de un país dicta la manera en que los partidos funcionan dentro de una democracia, lo cual influencia a su vez su sistema de partidos. El sistema de partidos influencia entonces el rol y funciones de los partidos políticos, los tipos de partidos y el desarrollo de los partidos fuertes.

En la mayoría de los países, se exige a los partidos que cumplan con las

El Rol Crítico de los Partidos Políticos

Los partidos son los vehículos por medio de los cuales los ciudadanos se unen para hacer campañas para obtener cargos públicos ganando una mayoría de asientos en un cuerpo legislativo para expresar sus propios intereses y necesidades así como sus para la sociedad en la cual viven.

obligaciones legales para su inscripción y reconocimiento legal, incluyen un nivel mínimo de afiliados, una constitución y plataforma escrita y la elección de líderes partidarios. Dependiendo de una serie de factores -tales como el tipo de sistema democrático, la ley electoral y el rol histórico de los sindicatos laborales, grupos religiosos y comunidades étnicas- un país puede tener entre dos a 100 partidos inscritos. En algunos casos, los partidos pueden fusionarse o dividirse a través del tiempo y nuevos partidos pueden desplazar a partidos más antiguos atrayendo a sus partidarios. No obstante, un sistema estable de partidos típicamente tiene de dos a 10 partidos importantes. Algunos partidos pueden ser importantes porque tienen la capacidad de montar una mayoría nacional en elecciones presidenciales. Por otra parte, los partidos pequeños pueden ser importantes si afectan el equilibrio del poder dentro de un sistema parlamentario, y pueden así decidir cuales partidos más grandes controlarán el gobierno y escogerán al Primer Ministro. Otros partidos pueden ser importantes porque representan un electorado que es, por ejemplo, influyente por motivos sociales o económicos.

En los Estados Unidos, la democracia que ha funcionado durante más tiempo en el mundo, los partidos han jugado un papel que ha sido esencial a partir de los primeros años de la república hace dos siglos. Aunque no se mencionan en la constitución estadounidense y no fueron previstos por los fundadores de la nación, los partidos políticos surgieron prontamente y persistieron porque servían necesidades esenciales, tales como ayudar a organizar las prioridades de la legislatura, identificando candidatos y políticas alternativas y promoviendo la responsabilidad de la mayoría. Necesidades dinámicas similares dentro del sistema parlamentario británico tuvieron como resultado el desarrollo de partidos políticos nacionales coherentes a principios del siglo 19. Tal como observó el periodista americano David Broder, el satisfacer aquellas necesidades requiere una “institución que clasificará, sopesará y en la medida de lo posible, reconciliará la multitud de exigencias conflictivas de individuos, grupos, intereses, comunidades y regiones ... ; organizarlos para disputar los cargos públicos y luego servir como un enlace entre el electorado y la (gente) que se ha escogido para gobernarlos. Cuando los partidos cumplen bien con su misión, tienden a cumplir una función tanto unificadora como esclarecedora para el país.” La capacidad de los partidos políticos de cumplir con sus múltiples tareas, incluyendo la nominación y el respaldo de los candidatos para cargos públicos, el disputar y ganar elecciones y ocasionalmente controlar las riendas del gobierno, los diferencia de otras organizaciones cívicas voluntarias dentro de una democracia..

Por cierto, no todos los partidos satisfacen las necesidades políticas de un país de la misma manera ni en la misma medida. Factores tanto externos como internos pueden afectar los métodos y capacidades de un partido. Por ejemplo, la naturaleza del sistema político -si es un sistema presidencial o parlamentario, si la votación electoral es a través de listas abiertas o cerradas, si la legislatura se ha organizado a base de distritos electorales únicos o de

varios afiliados- exigirá de distinta manera a la estructura y el proceso de planificación estratégica de un partido. Los partidos políticos recién nacidos pueden quedar limitados por dinero, capacidad de organización o incapacidad de comprender el rol esencial del partido dentro de una democracia. Los partidos políticos efectivos necesitan líderes y organizadores que comprenden el rol de los partidos políticos dentro de una sociedad democrática y que son capaces de usar de manera eficaz las técnicas modernas de organización, comunicación, obtención de fondos y entrenamiento.

En muchas democracias nuevas y que están surgiendo, la sociedad está dejando atrás un período de dominación por un partido o grupo político. Muchas de las viejas presunciones y prácticas del antiguo sistema político tienen que descartarse si es que ha de crecer un sistema democrático. Por ejemplo, en países en los cuales el poder político jamás cambió pacíficamente de manos, los nuevos líderes políticos así como los ciudadanos tienen que llegar a comprender que los oponentes políticos no son enemigos mortales, y que la transacción y el compartir el poder no son indicios de debilidad sino que en vez de ello son ingredientes esenciales del proceso democrático. Un participante sudafricano en un entrenamiento del NDI describió a la nueva democracia de su país de esta manera: “Tenemos un partido gobernante . . . un partido de oposición oficial y otros partidos de oposición menores. Ellos difieren en sus ideologías y principios pero también difieren de una manera responsable. Esta es la esencia de nuestra experiencia que otros países debían llevar consigo. Cuando regresen a casa, deben comprender que no tienen que resolver sus diferencias a través del barril de un rifle. Puede usar instituciones democráticas como un parlamento (y) elecciones.”

La construcción de instituciones democráticas y el desarrollo de prácticas democráticas es un proceso dinámico constante. Para cada país, una serie de factores políticos, sociales e históricos forjarán el camino a la democracia. Los líderes de nuevos partidos políticos tienen que cumplir un papel especial. El legado del autoritarismo en los partidos políticos así como en la organización global de la sociedad hace que sea imperativo que una nueva ética democrática sea la luz orientadora que informe e inspire a los líderes partidarios dedicados a lograr un cambio democrático

“Los cimientos primero “ es un lema que los líderes y organizadores políticos deben de tener en mente cuando quieren construir un partido político exitoso. Thomas P. (“Tip”) O’Neill, legislador estatal y federal de Boston, Massachusetts que llegó a ser el Presidente de la Cámara de Representantes en los años ochenta, frecuentemente explicó a sus colegas partidarios “toda la política es local.” Una parte significativa del tiempo, atención y dinero de un partido debe orientarse al nivel local. En la última medida, la fuerza y estabilidad de un partido político nacional y el éxito de sus candidatos a

Enfocando el Nivel Local

cargos electivos a todo nivel están estrechamente ligados al número de afiliados de su partido que son activos y entusiastas a nivel local. La base local de un partido político, al igual que las raíces de un árbol, debe de ser fuerte si es que el partido va a crecer y tener éxito. Los líderes partidarios pueden comprender la importancia de la construcción del partido a nivel local pero en la práctica no todos actúan de acuerdo con ello ni contribuyen plenamente a este proceso democrático. El resultado frecuentemente es un partido que no puede competir y que es incapaz de asumir el control del gobierno.

Los líderes y organizadores del partido no pueden olvidar la importancia esencial del miembro individual. Sin afiliados, los líderes de un partido, no importa cuan elocuente o inteligentes sean, están condenados a ocupar los márgenes de la vida política democrática de su país. Es más, los líderes de partidos no pueden darse el lujo de olvidar que la autoridad última para el establecimiento de políticas es, y siempre debe estar, dentro de los afiliados del partido si es que el partido va a ser genuinamente democrático.

Democracia en los Partidos Políticos

Los líderes y quienes mantienen a los partidos políticos desempeñan un papel crítico en una transición exitosa hacia la democracia. Para promover la democracia en su país, sin embargo, los partidos políticos tienen que ser democráticos. Si los partidos no practican y respetan a los valores democráticos en sus asuntos internos, entonces es improbable que lo hagan cuando ganan elecciones y comienzan a gobernar. Tal como lo dijera un activista de un partido de Zimbabwe: “¿Cómo reconcilia el querer limitar la sucesión de liderazgo dentro de la nación si no lo limita dentro del partido? Los partidos tienen que aprender a aceptar plazos limitados de liderazgo partidario, entonces podrán inculcar estas expectativas para el liderazgo nacional.” Los partidos políticos – sea en el poder o en la oposición – tienen una obligación de respaldar y proteger los valores democráticos y derechos humanos dentro de sus propias organizaciones.

Ningún partido político declarará normalmente que es opuesto a la democracia. La democracia se ha vuelto una idea tan irresistible que inclusive gobernantes militares y dictadores civiles están ansiosos de proclamar su devoción a las normas democráticas. Sin embargo, en un partido político, no florecerá la democracia meramente porque se proclama. De hecho, la democracia interna del partido puede ser afectada por factores tales como: administración y estructuras de comunicación aisladas; una falta de cambio y oportunidad de liderazgo y afiliados del partido marginados. A veces, estos factores crean una situación en que unos pocos individuos dominan los asuntos partidarios sin prestar la debida atención a los afiliados en general. Dicha situación no permite incluir a todos y no da la oportunidad a los afiliados para forjar las políticas de un partido.

El compromiso de un partido con los principios democráticos debe reflejarse no sólo en su constitución escrita sino también en la interacción diaria entre los líderes y afiliados. Eso es, un partido debe estar comprometido con el ejercicio de un comportamiento democrático. Un partido democrático:

- Permitirá que los afiliados expresen libremente sus puntos de vista.
- Promoverá la participación de mujeres, jóvenes y grupos indígenas.
- Alentará la participación de todos los afiliados.
- Tolerará distintas ideas.
- Respetará las reglas y procedimientos acordados para la toma de decisiones.
- Mantendrá a los líderes responsables ante sus afiliados y partidarios.

Para tener éxito, un partido político necesita una serie de atributos, incluyendo afiliados entusiastas, líderes bien informados y comprometidos e ideas prácticas e innovadoras para mejorar al país. Todos estos atributos, sin embargo, no pueden garantizar el éxito si el partido está mal organizado. Si no hay procedimientos visibles de toma de decisiones, si la gente dentro del partido no comprende sus roles y responsabilidades y si la comunicación dentro del partido no es clara y frecuente, inclusive un partido con buenas ideas y afiliados bien intencionados puede no llegar a lograr sus metas. Los partidos políticos cometen con demasiada frecuencia el error de dedicar todos sus recursos y energía a campañas electorales a corto plazo, en vez de construir y mantener una organización partidaria democrática sólida. La organización partidaria debe ser una prioridad para los líderes partidarios antes de preocuparse de temas de organización de una campaña.

Organización del Partido

Aunque la estructura de los partidos puede variar, un modelo organizativo típico incluirá comités partidarios que van desde el nivel nacional hasta los niveles locales. A todo nivel, necesita haber claridad y precisión acerca de los roles, responsabilidad y autoridad, para asegurar la coordinación y coherencia.



Estructura de Organización de un Partido

Desarrollo de los Partidos Políticos

Los elementos claves del desarrollo de partidos políticos son aplicables a todos los partidos en todas las situaciones.

Para que los partidos políticos puedan ser eficaces en su interacción con sus electores y entre si, deben identificar primero sus propios puntos fuertes y débiles. Para muchos partidos, particularmente aquellos en democracias de transición, la participación en el proceso electoral puede plantear tantos retos como oportunidades. Si bien una elección indudablemente concentra a un partido en lo que concierne a su meta global de lograr el poder en el gobierno, el desarrollo de la capacidad interna del partido y su capacidad de maximizar su potencial es un proceso constante que debe evolucionar a través de un período más largo de tiempo. Aun partidos con estructuras internas altamente desarrolladas pueden tener que reconocer que el clima en que operan ha cambiado dramáticamente. Por ejemplo, pueden hallarse en la oposición después de años de estar en el gobierno sin retos y tener que operar dentro de un nuevo ambiente político en que la propia historia del partido es una desventaja. Tal cambio en el status quo plantea nuevos retos para todas las partes participantes.

Los elementos esenciales del desarrollo de un partido político son aplicables a todos los partidos en todas las situaciones. Cómo se adoptan estos elementos varía y para que un partido tenga éxito en lograr sus objetivos, necesita ocuparse de temas tales como democracia interna y estructuras partidarias, identificación y reclutamiento de candidatos, desarrollo y comunicación del mensaje.

Por ejemplo, los partidos pueden tener principios esenciales que han sido imprecisamente definidos que los diferencian de sus competidores pero para poder tener éxito deben de poder traducir estos principios en políticas concretas que sean atractivas para el electorado. La capacidad de transmitir su mensaje de una manera que sea significativa y conseguir que aquel mismo mensaje sea expuesto por candidatos que sean percibidos como plausibles y con la capacidad de poner en práctica las políticas del partido es de vital importancia para desarrollar una imagen positiva del partido. Un partido debe también buscar llevar su mensaje al público más amplio posible. Hacerlo, significa abrir sus puertas a otros grupos de intereses y aceptar nuevos afiliados que estén dispuestos no sólo a aceptar su filosofía sino acogerla de una manera proactiva. Un partido que muestra un alto nivel de organización y eficiencia interna hallará también que le resulta más fácil convencer al electorado de su potencial para gobernar de una manera eficaz.

Un partido debe tratar de llevar su mensaje al público más grande que sea posible. Hacerlo, significa que tiene que abrir sus puertas a otros grupos de intereses y traer gente nueva que esté dispuesta no solo a aceptar su filosofía sino a asumirla de una forma pro activa.

Los activistas políticos democráticos son equipados con las aptitudes que necesitan para establecer partidos políticos representativos, responsables, transparentes y efectivos en base a las necesidades expuestas de los partidos políticos, la etapa de transición política y las condiciones culturales dentro de un país específico. Las actividades de desarrollo de un partido político pueden implementarse junto con otras actividades relacionadas con la sociedad civil, el gobierno y las elecciones. Por último, la meta de todos los esfuerzos es la de respaldar el desarrollo de instituciones y procesos efectivos que contribuyan a una democracia sana y fuerte.

La información y la asistencia técnica se brinda a partidos políticos nuevos y recientemente democráticos sobre una base inclusive y multipartidaria. La

finalidad de dichos programas es la de profundizar y ampliar los valores y las prácticas democráticas en sociedades en transición al permitir que los partidos políticos desempeñen su rol especial y cumplan con sus responsabilidades de una manera profesional, transparente y pacífica que sea compatible con los estándares internacionales y las leyes de sus respectivas sociedades.

Generalmente hay tres esferas importantes para el desarrollo de un partido político en que se ofrece asesoría y ayuda técnica: desarrollo operacional y estructural, técnicas de campañas electorales y partidos políticos en el parlamento. Estas actividades contribuyen a la eficacia de un partido político y se complementan entre si. Con mucha frecuencia, los partidos necesitan ayuda en todos estos rubros. Dependiendo de la situación –proximidad de una elección o un cambio en el ambiente político que permite mayor libertad para que operen los partidos políticos– un programa apropiado debe adaptarse, después de consultar a los líderes partidarios.

Esferas de Desarrollo del Partido Político

Los partidos a través de todo el mundo son galvanizados para actuar por una elección, lo que inevitablemente absorbe la energía por igual del liderazgo y de los afiliados. Es el momento en que sus afiliados tienen un compromiso mayor con el partido, cuando están más sensibles a sugerencias y, desafortunadamente, más a la defensiva con respecto a su comportamiento. Si bien un partido político debidamente estructurado y efectivamente organizado hará un impacto mucho mejor en una campaña electoral y logrará mayor éxito, frecuentemente ha sido difícil lograr que los partidos presten mucha atención al desarrollo organizativo cuando hay una elección a la vista. En estas situaciones, lo normal es ofrecer asesoría y ayuda en el área de técnicas de campañas electorales con la idea de ocuparse de los temas organizativos más fundamentales una vez que haya tenido lugar la elección.

El desarrollo operacional y estructural de los partidos políticos es abrumadoramente el área más importante de la programación, y es esencial para respaldar el proceso democrático en las sociedades en transición. Si bien la capacidad de un partido de hacer una campaña electoral efectiva frecuentemente se ocupará de las preocupaciones inmediatas del liderazgo y de los afiliados, la capacidad de organizar y crecer fuera del ciclo de elecciones sirve para crear un sistema multipartidario sano y competitivo mucho tiempo después que hayan cesado las actividades del programa.

Desarrollo operacional y estructural

La democracia interna del partido va a la esencia de un partido político sano y vibrante. El objetivo de la democracia es darle a la gente el derecho de escoger. Mediante elecciones, ellos escogen y obtienen control sobre sus líderes políticos. Así como los ciudadanos de una nación tienen derecho a dar sus votos en elecciones, así igualmente los afiliados de un partido político

deben tener derecho de seleccionar y rechazar sus líderes, quienes desempeñan cargos y candidatos para cargos públicos. Si bien la necesidad de democracia interna es casi universalmente aceptada (en principio), la estructura del proceso de toma de decisiones de un partido no siempre lleva a ello. (favor ver Apéndice I para agendas que muestran programas de NDI en Indonesia, Zambia, Croacia y Bosnia-Herzegovina.)

Temas Que Se Verán en el Desarrollo Operacional y Estructural:

- Desarrollo y reclutamiento de afiliados
- Utilización de afiliados voluntarios
- Desarrollo del mensaje
- Comunicaciones, internamente y con el electorado
- Relaciones con los medios de comunicación
- Estructuras nacional, regional y local del partido
- Ampliar la base del partido
- Crear una operación efectiva de la sede
- Construcción de base de datos
- Organización de congreso o eventos del partido
- Investigación de problemas y de política
- Encuestas de opinión
- Obtención de fondos
- Establecer relaciones con grupos de intereses

Técnicas de campaña electoral

Actividades Efectivas para una Campaña Electoral:

- Planificación estratégica y desarrollar una campaña efectiva
- Crear un equipo para manejar la campaña y asignar responsabilidades
- Motivar y movilizar los afiliados del partido
- Desarrollo del Mensaje/Plataforma
- Comunicación con el electorado y extender la acción al votante
- Relaciones con los medios de comunicación
- Identificación, reclutamiento y selección de candidatos
- Financiación y fijación del presupuesto de la campaña
- Conseguir que vayan a votar
- Vigilancia de las urnas
- Votación

Los programas de partidos políticos que se relacionan con elecciones se ocupan de todas las actividades que son necesarias para estructurar y conducir una campaña electoral efectiva. La energía y el activismo de la temporada electoral permiten un mayor desarrollo a largo plazo del partido canalizando la energía en construir estructuras y procesos sostenibles dentro del partido.

Evaluación Después de la Elección

Una serie de reuniones de “lecciones aprendidas” con los partidos inmediatamente después de la elección son extremadamente valiosos. Tanto para ganadores como para perdedores, vale la pena realizar una reunión después de la elección para considerar las nuevas circunstancias y las maneras, si las hubiera, en que el entrenamiento pueda seguir siendo beneficioso. Resulta importante reaccionar prontamente después de las elecciones ya que el nuevo status quo puede arraigarse muy pronto. Hay una breve ventana de oportunidad de participar en la formación de la nueva realidad. Obviamente, el sentir y la agenda será fundamentalmente distinta dependiendo si el resultado fue exitoso o un fracaso. El peor escenario es un partido que ha perdido o está por perder su liderazgo y una parte sustancial de su base electoral y que por lo tanto puede estar afrontando la perspectiva de la extinción. El aprender a vivir con un resultado electoral malo, aceptar las consecuencias y empezar el proceso de reconstrucción es una importante experiencia de maduración para cualquier partido político.

NDI ha realizado una serie de tales reuniones, por ejemplo, Polonia, Ucrania y Macedonia, y en el caso de Polonia ocurrió un impacto adicional interesante. El programa polaco se estaba ejecutando en ciertas regiones pero no en todas. En el transcurso de la discusión, las regiones en que NDI estaba asociado usaron la literatura y resultados electorales para mostrar el efecto del entrenamiento en sus campañas regionales y los mejores resultados logrados en comparación con otras regiones. Esta exhibición de “mostrar y contar” ayudó a convencer a las otras ramas a adoptar las técnicas.

Con gran frecuencia, la preocupación de un partido con el establecimiento de su organización o el luchar en una campaña electoral hace que deje de lado el tema crucial de la capacidad de cumplimiento del partido en el parlamento. Si bien es marcadamente distinto a los programas de gobierno en general, esta área de programación es suplementaria a la labor importante de desarrollar la capacidad legislativa. El rendimiento del comité ejecutivo o grupo parlamentario del partido, y de parlamentarios individuales influencia en gran medida la percepción y el perfil ante el público de un partido. Las estrategias políticas adoptadas por los partidos en el gobierno y en la oposición, normalmente tienen mayor impacto sobre el electorado que muchas otras actividades que realizan los partidos fuera de una elección. Un partido puede generar una impresión favorable en el electorado mediante un rendimiento efectivo y plausible en el parlamento. Un récord de integridad en la representación de los intereses del electorado de una manera consistente en el parlamento mediante la promoción de ciertas iniciativas políticas en el gobierno o en la oposición y ofrecer un liderazgo innovador y unificado es un punto de venta fuerte para un partido al momento de las elecciones.

En las democracias nuevas y en transición, muchos partidos cuentan con poca experiencia en organizar sus actividades dentro del parlamento y muchos parlamentarios no conocen su papel y buscan asesoría en el establecimiento y contratación de empleados para una oficina y en manejar las relaciones con sus electores.

Los Partidos en el Parlamento

La actividad programática con los partidos en el parlamento ayuda a la creación de una estructura de comité ejecutivo que mejor convenga al partido y al sistema parlamentario. Unido estrechamente, o frecuentemente como precursor a programas de gobierno (que se ocupan de temas tales como relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo, supervisión del ejecutivo y comités efectivos), los programas de partidos en el parlamento ofrecen ayuda y asesoría técnica.

La asistencia a los Partidos en el Parlamento

- El rol de los partidos en la oposición y en el gobierno
- Los derechos y responsabilidades del gobierno y de la oposición
- La estructura de un grupo o comité directivo parlamentario
- El proceso de toma de decisiones dentro de un comité directivo
- El uso efectivo del tiempo parlamentario para el debate
- Investigación de política y temas
- Uso efectivo de recursos limitados
- Disciplina partidaria y el rol de un whip (encargado de disciplina del partido en el parlamento)
- Relaciones entre partidos y formación de coaliciones
- Relaciones con los votantes
- Comunicaciones – afiliados del comité directivo, sede, afiliados del partido y el electorado
- ¿Cómo aprovechar mejor a los afiliados de poca antigüedad – “diputados sin cargos oficiales”
- Crear relaciones con grupos de intereses y la sociedad civil

1998 Elección Ucraniana

En 1998, por primera vez en la historia, el 50% de los parlamentarios fueron elegidos por medio de listas partidarias. Para los partidos de orientación democrática, esto planteó nuevas oportunidades y retos.

Antes de la elección de 1998, los parlamentarios eran elegidos por distritos electorales de mandato único. Por lo tanto, después de la elección se hizo aparente que muchos partidos estaban perdiendo los afiliados de su facción que, como resultado de ser elegidos por medio de las listas, se pasaron a otros grupos debido a razones financieras. Esto, a su vez, motivó preocupaciones dentro de los partidos de desarrollar un método de mejorar y fortalecer sus facciones dentro del Parlamento.

NDI realizó una serie de consultas sobre la estructura con relación a facciones y el rol de los chips dando a conocer diferentes experiencias en otros parlamentos alrededor del mundo. La disciplina de facción fue uno de los principales temas durante una misión de estudios a Polonia y Rusia que emprendieron los Parlamentarios en 1999-2000. Como resultado de este trabajo, los asociados de NDI en el Parlamento introdujeron enmiendas a la Ley Electoral, Ley sobre el Status del Parlamentario, y en la Constitución del 2001, exigiendo que los parlamentarios elegidos a través de listas partidarias permanecieran dentro de su facción partidaria. Estas iniciativas legales fueron aprobados por el Tribunal Constitucional y votadas en el parlamento.

LA COMUNICACIÓN DENTRO DEL PARTIDO

Un programa de comunicación eficaz comienza en “casa”, es decir, dentro del propio partido. Lamentable es necesario reconocer que, con demasiada frecuencia, los partidos políticos poseen comunicaciones internas deficientes. A veces, un partido ni siquiera cuenta con una lista actualizada de dirigentes y afiliados con sus respectivas direcciones, números de teléfono y otras informaciones básicas. Si un partido no puede establecer una comunicación eficaz entre sus propios dirigentes y afiliados, es poco probable que el partido pueda plasmar su potencial en la esfera pública. Ambas requieren una planificación similar, coordinación y la capacidad de proporcionar información exacta, convincente y oportuna.

Un posible punto de partida consiste en planificar y coordinar un programa anual de comunicación entre los niveles nacional, regional, distrital y local. En cada nivel, una persona, bien sea empleada a tiempo completo, remunerada o voluntaria, puede ser designada como director de comunicación o secretario de prensa. En oficinas pequeñas, de una o dos personas, el director de comunicación también tendrá otras responsabilidades y puede crear un comité de voluntarios que le ayude a escribir circulares, organizar conferencias de prensa y ayudar con otras tareas. Al preparar un programa de comunicación anual, es esencial que los directores locales de comunicación se reúnan, debatan sus ideas y coordinen ciertas actividades. Por ejemplo, la mayoría de los partidos tienen un boletín o publicación similar que se envía a los afiliados. A veces, los materiales se originan en la oficina local, otras veces se originan en la oficina de distrito o nacional. Para evitar confusión y repetición, los directores de comunicación deben debatir y decidir el programa exacto para la redacción, impresión y distribución de cada circular.

Cuando sea necesario, las reuniones de planificación del programa de comunicación deben incluir al personal y a los voluntarios que trabajan en otros aspectos de promoción del partido, tales como recaudación de fondos y reclutamiento de afiliados. Si la oficina nacional está planeando un evento importante de recaudación de fondos en cada distrito, los directores de comunicación necesitan conocer sus pormenores a fin de que puedan estar preparados para ayudar con la publicidad. Gran parte del mismo principio se aplica a otros eventos especiales. Si un partido proyecta una publicación a mitad de año sobre una propuesta de política importante, pidiendo por ejemplo una mejor atención médica rural, entonces los directores de comunicación deben conocer los detalles y prever la fecha de publicación en su calendario.

Aunque no hay un método absoluto para eliminar todas las fallas de

comunicación interna, las deliberaciones regulares programadas entre los directores de comunicación pueden ser un elemento decisivo. Los directores, más que nadie en el partido, deben ser responsables de conocer qué hace el partido en cada área o departamento a fin de poder mantener informados a sus dirigentes y a todos sus afiliados. Por lo tanto, un director de comunicación debe ayudar a crear un sistema para mantener al día la amplia gama de actividades del partido y fijar la hora y el lugar en que la comunicación en dos direcciones se llevará a cabo, entre el personal, los voluntarios y los afiliados del partido. Un enfoque sistemático podría incluir lo siguiente:

- Programar reuniones semanales, quincenales o mensuales entre dirigentes, personal clave, organizadores y presidentes de comité del partido.
- Recibir copias de informes escritos de los organizadores del partido.
- Solicitar información de afiliados del partido cuyas ideas y comentarios puedan incorporarse oportunamente a las circulares o divulgarse a través de otros cauces de comunicación.
- Programar sesiones periódicas para evaluar la eficacia de la comunicación interna del partido.

Incluso un programa sistemático bien organizado no eliminará totalmente los malos entendidos. Frecuentemente, la información o el mensaje que la persona cree que está transmitiendo es interpretado de forma diferente o es mal entendido por parte de quienes reciben el mensaje.

Una comunicación interna eficaz en la estructura orgánica

En la estructura orgánica del partido, establecer los procedimientos adecuados de comunicación es vital. El primer paso para asegurar una comunicación eficaz consiste en establecer mecanismos internos de comunicación. Cada dirigente, organizador y miembro activo del partido desde el nivel local hasta la sede del partido, deberá saber ante quién rendir cuentas y, a su vez, quién rendirá cuentas ante él. En un partido bien organizado, cada organizador y dirigente deberá ser capaz de describir su cargo.

Los organizadores y activistas en cada nivel deberán conocer el nombre de la persona a quien informan regularmente y quién, a su vez, les proporciona información. Desde el punto de vista de la responsabilidad y la moral, no es suficiente que un organizador provincial sepa que él informa a alguien en la sede del partido. Cada organizador tendrá un mayor interés en la misión del partido y considerará que es un elemento útil para la organización del mismo si la comunicación o el intercambio de información y otras interacciones se establecen de persona a persona.

La creación y mantenimiento de una cadena de mando y un proceso de toma de decisiones explícito es una metodología utilizada por todas las organizaciones eficaces. Una cadena de mando requiere descripciones de cargos bien definidas para cada trabajador en la organización del partido, lo que implica explicaciones escritas de los deberes y responsabilidades de cada persona.

Una descripción del cargo deberá incluir tanto las áreas generales de responsabilidad como las tareas concretas. Cuando se crean nuevos cargos, a menudo es deseable hacer participar a cada organizador en la redacción de la descripción de los mismos.

Las descripciones del cargo de los organizadores del partido también reflejarán las prioridades del partido. ¿Desea el partido concentrarse en reclutar nuevos afiliados, recaudar fondos o investigar los temas normativos locales? Lo que hacen los organizadores y cómo lo hacen deberá concordar con las metas generales del partido.

Los informes regulares de los organizadores del partido y otros operarios para los dirigentes del partido constituyen una forma esencial por la cual la organización del partido puede evaluar su éxito (o su fracaso) en el logro de objetivos previamente determinados. Una de las razones más importantes para establecer una estructura interna claramente definida es la de construir una red de comunicación que proporcione al partido nacional información detallada acerca de la política y las preocupaciones de las personas en todo el país. Por ejemplo, los informes regulares pueden concentrarse en: información política general; la evaluación de un evento de recaudación de fondos; actividades de reclutamiento de afiliados; o la opinión pública acerca de las políticas del partido.

Debido a que los buenos informes son esenciales para mejorar las estrategias y programas de un partido, es importante establecer un programa y lineamientos regulares para los informes provenientes de cada nivel de la organización.

Independientemente de la frecuencia con que los organizadores del partido den cuenta de las actividades (una vez por semana o una vez por mes), deberán establecerse y seguirse programas concretos. Si se espera que los organizadores provinciales den cuenta a la sede nacional del partido dos veces por mes, entonces deberá fijarse una fecha. Por ejemplo, el día 1 y 15 de cada mes los organizadores provinciales deberán presentar informes. En forma similar, si se espera que los organizadores de distrito rindan cuentas ante los organizadores provinciales, entonces debería establecerse una fecha definida a fin de que los organizadores provinciales puedan ver los informes de distrito antes de escribir los suyos propios.

Un buen informe puede variar entre una y seis páginas de extensión escritas a mano o a máquina, según la importancia y complejidad de los temas. En algunos casos, puede utilizarse un formato de reporte estándar, a los fines de declarar la misma clase de información por parte de cada nivel de la organización del partido.

Tanto las circulares y otros materiales impresos de la sede del partido como los informes regulares de los organizadores y otros operarios, son todos esenciales para construir una estructura partidaria interna eficaz. Pero la

Programas y lineamientos para la comunicación interna

¿Qué constituye un buen informe?

Información política básica. Por ejemplo: ¿de qué temas habla la gente de la calle? ¿Qué han estado haciendo los dirigentes políticos y los de la comunidad? ¿Qué han estado haciendo otros partidos políticos? ¿Han habido violaciones de los derechos humanos? ¿Se han producido huelgas u otras perturbaciones en la economía local? Los informes deberán concentrarse en proporcionar información local que los dirigentes nacionales del partido no puedan conocer de otra forma.

Actualización sobre las actividades del partido (por ejemplo, reclutamiento de afiliados, recaudación de fondos, etc.) El éxito o fracaso serán tratados y analizados. Esto también proporciona a un organizador la oportunidad de reflexionar sobre por qué sucedieron las cosas de la forma en que sucedieron.

Contabilización de recursos requeridos para el funcionamiento de la oficina del partido y para satisfacer las peticiones de los ciudadanos. Los recursos pueden incluir dinero o materiales. El informe deberá dejar claro que los recursos tienen la mayor prioridad. De esa forma, si el partido es incapaz de proporcionar todos los recursos, los encargados de tomar decisiones del partido conocerán al menos cuáles son los más importantes.

Preguntas acerca de la posición del partido sobre temas específicos o sugerencias para mejorar las posibilidades políticas del partido. Dirigentes del partido competentes y responsables en la oficina nacional, que pueden tener contacto limitado con la población al nivel local, prestarán gran atención a las ideas de los organizadores para responder a las necesidades de la gente común.

comunicación en ambas direcciones debe incluir también reuniones regularmente programadas entre los organizadores y los dirigentes del partido.

Estas reuniones proporcionan oportunidades para debates y discusiones generales. Las reuniones directas deberán convocarse con la mayor frecuencia posible, a fin de promover un sentido de propiedad y de inversión en las decisiones del partido. Los dirigentes del partido deben ser conscientes de que el reconocimiento y la comprensión de los puntos de vista de los organizadores locales y otros trabajadores son esenciales para promover la lealtad a nivel local y así alcanzar las metas nacionales del partido.

Sin dicho reconocimiento y comprensión, tanto los organizadores locales como otras personas perderán su incentivo de apoyar al partido nacional. Si el viaje y la falta de dinero limitan las oportunidades de celebrar dichas reuniones, una llamada telefónica entre los organizadores locales y los dirigentes del partido podría ser un sustituto satisfactorio.

CAPTACIÓN DE AFILIADOS

Los afiliados son la vida de todo partido político. Pero ¿se han comprometido plenamente la mayoría de los partidos a reclutar afiliados? Probablemente no. Rara vez admitirá un partido que el reclutamiento de afiliados no es una de sus principales preocupaciones, pero casi siempre existe prueba de ello. Si el número de afiliados de un partido está estancado o en descenso, si el presupuesto anual proporciona relativamente poco dinero a los organizadores para el reclutamiento de afiliados, si la estructura interna del partido no incluye un director de reclutamiento de afiliados o al menos un comité destinado a esa finalidad, entonces puede decirse que, en la práctica, un partido no está plenamente comprometido a reclutar nuevos afiliados.

Por distintas razones, algunos partidos prestan poca atención a este tema. Primero, algunos dirigentes del partido consideran que es una tarea difícil, que lleva mucho tiempo y es costosa. Parecen considerar que el ir más allá de un pequeño núcleo de afiliados es un problema que no vale la pena abordar. Segundo, algunos dirigentes del partido piensan que pueden ganar la elecciones sin un contingente de afiliados extenso, enérgico y en permanente aumento. En algunos países, los avisos de campaña por radio y televisión han sustituido a las campañas a nivel de base, de persona a persona, en la que los afiliados del partido desempeñan un papel destacado en presentar el partido a diferentes comunidades. Tercero, algunos dirigentes del partido quizás no promueven el reclutamiento de afiliados debido a que se sienten amenazados por la posibilidad de que los afiliados nuevos pudieran proponer (o exigir) nuevos dirigentes y políticas.

Lo cierto es que cualquier partido político será más eficaz en promover su temario normativo y en elegir a sus candidatos si puede aumentar el número de sus afiliados. Los afiliados aportan dinero, ideas, energía, aptitudes relacionadas con la campaña y votos al partido. En una palabra, los afiliados son el principal recurso de un partido.

Hay distintos métodos de conseguir afiliados; los más prometedores dependerán de los recursos y las circunstancias del partido. Si un partido local se muestra serio acerca del reclutamiento de afiliados, formulará un plan con un presupuesto, calendario y metas. Si el partido decide que el próximo año desea aumentar en 20 por ciento el número de afiliados que pagan cuotas, tendrá que diseñar un plan pragmático.

Técnicas para la captación de afiliados

La población-objetivo más evidente para conseguir nuevos afiliados la constituyen los hombres y mujeres que votan por los candidatos del partido o que simpatizan con el temario normativo del partido, pero que no pagan cuotas de afiliación. La identificación de estos afiliados es el primer paso. En algunos países, puede ser posible identificar vecindarios donde muchas personas votaron por los candidatos de un partido, bien a través de registros electorales oficiales o del propio contacto del partido con los votantes. En Irlanda del Norte, las oficinas locales del Partido Laborista y Social Demócrata (SDLP) tratan de reclutar 20 por ciento de los votantes conocidos del SDLP como afiliados del partido. Si 10.000 votan por el SDLP en un distrito, entonces la meta del partido el año siguiente consiste en reclutar 2.000 afiliados para el SDLP.

Se puede entrar en contacto con cada probable futuro miembro por carta, por teléfono o en persona. Una petición de afiliación como miembro debería ser personalizada, conteniendo el nombre del receptor, y firmada por el presidente del partido; e incluir un sobre de respuesta y un formulario de afiliación. También es buena idea incluir un folleto o volante del partido. La carta puede enviarse por correo o ser entregada en persona por un voluntario del partido. El plan de reclutamiento de afiliados debería proporcionar un seguimiento si no hay respuesta a la carta dentro de dos semanas. El seguimiento también podría efectuarse por carta, por teléfono o en persona.

Aunque consume tiempo y mano de obra, una visita personal es la herramienta más eficaz y puede ser la única opción en algunas sociedades. En cualquier caso, quizás valga la pena efectuar una visita al domicilio de posibles afiliados si el partido cuenta con voluntarios capacitados. Según las costumbres y tradiciones de un país, debería decidirse si la visita a domicilio debería

Lineamientos para el reclutamiento de afiliados puerta a puerta

Sea cortés en todo momento.

Diríjase al residente por su nombre.

Preséntese e indique a qué partido representa usted.

Pregunte si recuerdan haber recibido una carta del partido. Si no lo recuerdan, explique brevemente por qué se envió la carta y resuma las principales razones para afiliarse al partido.

Si dan su acuerdo para afiliarse al partido, pídale las cuotas iniciales y proporciónese un recibo y una tarjeta de miembro. Dé las gracias, dé la bienvenida al partido y pregúnteles si quisieran considerar ofrecerse como voluntarios en un comité del partido.

realizarla un equipo de dos personas, constituido por un hombre y una mujer, o por un hombre o una mujer solamente. La capacitación de voluntarios debería incluir dramatizaciones de encuentros típicos y un debate sobre otros aspectos del proyecto.

Al preparar una campaña puerta a puerta, los voluntarios deberá: planificar de antemano las localidades y las calles que se visitarán; llevar literatura del partido, lápiz o bolígrafo, tarjetas de afiliación y copias de una carta introductoria del presidente del partido.

Inmediatamente después de la campaña, los reclutadores y equipos de reclutamiento de afiliados deben reunirse para debatir y evaluar sus experiencias con el organizador del partido que está a cargo del proyecto. Los nuevos nombres deberían agregarse a la lista de afiliados del partido. Cuando la campaña de reclutamiento de afiliados haya quedado concluida, debería organizarse un evento social para los nuevos afiliados en el que puedan reunirse con los dirigentes del partido, los titulares de cargos y otros afiliados.

Listas de afiliados

Las listas de afiliados son uno de los recursos más importantes de un partido. Las listas actualizadas y bien organizadas pueden ser utilizadas para distintos fines, entre ellos los de recaudación de fondos, reclutamiento de voluntarios y sondeos de opinión. No sólo las listas de afiliados deberían actualizarse regularmente, sino que también deberían mantenerse en estricta confidencialidad. En algunos casos, los afiliados y contribuyentes a los partidos de oposición pueden no desear que se conozca públicamente su apoyo.

Aun cuando concentrarse en los votantes de un partido es la estrategia más eficiente para el reclutamiento de afiliados, otros enfoques que pueden producir resultados positivos. El organizador, debería organizar eventos políticos y actividades recreativas o culturales que atraigan a un número considerable de personas que puedan simpatizar con la filosofía y temario normativo del partido. El patrocinio de un foro público sobre un tema de preocupación local, tal como la seguridad del abastecimiento de agua o las posibilidades de una escasez de combustible, podría atraer a una audiencia interesada y proporcionar al partido una buena oportunidad de promover sus políticas. Podrían distribuirse materiales del partido, incluidos formularios de afiliación. Los organizadores pueden utilizar una hoja de firmas, en la que las personas escriban sus nombres y direcciones, para visitas de seguimiento y reclutamiento de nuevos afiliados.

Algunos partidos políticos han tenido éxito en atraer a nuevos afiliados patrocinando eventos culturales o deportivos, tales como coros, grupos de danza y partidos de fútbol entre los jóvenes. Cuando estos eventos atraen a

un gran número de personas, los organizadores del partido tienen la oportunidad de establecer nuevos contactos e introducirse en las redes y asociaciones que de otra forma no serían accesibles. Un partido también podría patrocinar clínicas gratuitas en las que Profesionales voluntarios ofrezcan asesoramiento sobre cuestiones legales o de salud. Esta es una forma concreta en la que el partido puede demostrar su preocupación por los residentes locales y abrir un diálogo con ellos sobre la posibilidad de afiliarse al partido. Cualquiera de estos eventos podría patrocinarse conjuntamente con organizaciones tales como sindicatos o cooperativas de agricultores entre cuyos afiliados podría promoverse la afiliación al mismo.

Activación de afiliados

El reclutar afiliados que paguen cuotas de afiliación es sólo un aspecto de la cuestión. El otro aspecto es igualmente importante: comprometerse a hacer participar a los afiliados en la labor del partido.

De la misma forma que es inconcebible pensar en una sociedad democrática sin ciudadanos activos, así también es imposible pensar en un partido político democrático sin afiliados activos. Y sin embargo, con demasiada frecuencia los partidos no proporcionan oportunidades para que los afiliados contribuyan, o para que aprendan y desarrollen sus capacidades de liderazgo. Si los afiliados a nivel de base se consideran los menos importantes y piensan que no tienen la oportunidad de contribuir a las decisiones del partido, es probable que no sigan afiliados al partido por mucho tiempo. En un partido político dedicado a la toma de decisiones democráticas y a la dignidad de la persona, el respeto para quienes están en la base del partido deberá ser tan fuerte como lo es para los que se hallan en la cúspide.

Cada uno de los afiliados debe considerarse importante. Se considerarán importantes cuando sea evidente que el partido—en todos los niveles—pertenece a todos los afiliados, no a un grupo pequeño de dirigentes que están desconectados de las realidades diarias de las personas comunes. El carácter democrático de un partido se reflejará en la forma en que se adopten las decisiones y en la tolerancia de criterios contrarios. Las personas también considerarán que se les valora y, a su vez, valorarán a su partido, cuando se les aliente a participar.

A nivel más simple, el partido necesita proporcionar, en particular a los nuevos afiliados, una lista de tareas concretas que pueden realizar. Desde organizar reuniones vecinales hasta poner una caseta de información del partido cada semana en la plaza del mercado y distribuir literatura en la localidad, todas estas actividades constituyen oportunidades para que el miembro del partido desempeñe una función, y son signos iniciales por parte del partido que indican que el miembro tiene un papel valioso que desempeñar.

Para estimular el interés de los afiliados y ampliar su comprensión acerca del partido, la capacitación política debería ser una de las ofertas regulares que el mismo ofrece. Una serie de debates sobre el temario normativo del partido es un buen punto de partida. ¿Qué dice la plataforma acerca de temas de política específicos que enfrenta el país? ¿Cómo puede el partido explicar en forma óptima su posición a las personas a las que los afiliados conocen pero que no son todavía afiliados del mismo?

Si bien el partido deberá conocer claramente sus responsabilidades para con los afiliados, estos últimos a su vez deberían comprender cuáles son sus funciones y responsabilidades hacia el partido. En general, las siguientes son algunas de las responsabilidades clave de los afiliados en un partido estructurado democráticamente:

- Contribuir al desarrollo del programa del partido y conocer su contenido lo suficientemente bien como para poder defenderlo.
- Comprender la constitución y organización del partido de forma tal que el miembro pueda estar en la mejor posición para participar en el trabajo del partido.
- Asegurar que el partido refleje el interés de los afiliados y que los dirigentes partidarios respondan y se responsabilicen ante ellos.
- Asegurar que el partido esté dirigido por personas con capacidad para cumplir la misión enunciada por el mismo.
- Cuestionar a los dirigentes del partido acerca de los cargos y procedimientos del partido y esperar respuestas sustantivas y bien fundamentadas.

LA CAPACITACIÓN

Los buenos partidos políticos efectúan programas frecuentes de capacitación de forma que un número creciente de afiliados sea capaz de realizar toda una gama de funciones de dirección, tales como: administración y gestión, recaudación de fondos, tecnología informática, relaciones con los medios de comunicación, elaboración de mensajes y reclutamiento de afiliados. Sin una capacitación continua, es imposible esperar que todas las unidades de un partido funcionen con eficacia y puedan enfrentar nuevos retos de cara a su modernización.

Hacer de la capacitación una prioridad

La necesidad de capacitación es particularmente importante en un partido porque los dirigentes cambian regularmente y los afiliados necesitan estar preparados para asumir papeles en el gobierno. La capacitación continua preparará a los organizadores y activistas para asumir la dirección dentro y fuera del partido. La preparación ayuda a garantizar transiciones tranquilas de la dirección en todos los niveles y ayuda a mantener interesados en el partido a organizadores y activistas voluntarios. La capacitación es tan importante para el crecimiento tanto de las personas como del partido que los buenos partidos cuentan por lo general con un director de capacitación encargado de elaborar y supervisar un programa coherente y continuo.

Puesto que ningún partido político podría tener nunca demasiados dirigentes capacitados, una porción significativa del programa de capacitación de un partido debería concentrarse en el perfeccionamiento de la dirección. Desde una perspectiva de capacitación, el perfeccionamiento de la dirección plantea dos interrogantes básicos: ¿Cómo reconocer y cultivar el liderazgo?; y ¿Qué es liderazgo democrático?

Un líder democrático considera su papel como el de un animador o facilitador, alguien que hace surgir el potencial en los demás. El estilo de liderazgo democrático difiere considerablemente de la relación dirigente-seguidor construida sobre la base del carisma, la situación y la coacción. Un buen liderazgo centrado en el grupo crea oportunidades constantemente para que los demás perfeccionen sus aptitudes y su capacidad de liderazgo. Al ofrecer a muchas personas la oportunidad de influir en el intento por alcanzar las metas del partido, el liderazgo democrático puede facultar a un número mayor de personas para superar su apatía, temor y resignación.

Capacitación de los dirigentes

Características de un líder democrático

- Demuestra ser imparcial, íntegro y fiable.
- Delega las responsabilidades.
- Escucha atentamente las necesidades y sugerencias de todos los afiliados del partido, y busca el consenso.
- Reconoce que el éxito del partido depende del trabajo, apoyo y dedicación de todos los afiliados.
- Está dispuesto a sacrificar la gloria y el reconocimiento personales para que los afiliados del partido compartan los logros.
- Rinde cuentas al grupo

Organizar buenos programas de capacitación

La capacitación eficaz puede adoptar toda una variada gama de formas, incluida la de material impreso tal como manuales técnicos y cursillos acerca de un tema, impartidos por un profesional contratado por el partido. Uno de los formatos utilizados con mayor frecuencia es el taller, donde muchos dirigentes y organizadores del partido pueden reunirse para aprender y hablar de los conceptos, estrategias y técnicas de formación de un partido. Ya sea que un taller de capacitación específico se dedique al perfeccionamiento de la dirección, a la recaudación de fondos o a las relaciones con los medios de información, los organizadores del partido deben seguir varios pasos básicos para garantizar una buena capacitación.

La organización de un equipo de capacitación

Un equipo de capacitación es el grupo que planificará la capacitación y trabajará como capacitador. Por esta razón, es importante que esté integrado por personas con las aptitudes suficientes para organizar y planificar una buena capacitación y también para servir en calidad de capacitadores. El organizador del partido debería alentar y guiar al equipo de capacitación.

¿Qué necesitan poder hacer los organizadores locales y de distrito?

- Organizar una oficina local del partido
- Reclutar afiliados
- Recaudar fondos
- Informar y educar a los ciudadanos
- Organizar debates sobre temas controvertidos
- Comunicarse con los afiliados del partido
- Identificar candidatos
- Ser abiertos, democráticos y participativos

La primera tarea del equipo de capacitación consiste en decidir lo que desea que sepan y estén en condiciones de hacer los afiliados capacitados una vez terminada la capacitación. Todas las decisiones subsiguientes acerca de la capacitación deberán tomarse teniendo en cuenta este objetivo.

La definición del objetivo de la capacitación

Decidir quién va a asistir a la capacitación es una de las decisiones más importantes del equipo de capacitación a la hora de planificar un programa de capacitación. Deben de tenerse en cuenta dos consideraciones. Primero, la capacitación da mejor resultado si todos los participantes tienen más o menos el mismo nivel de experiencia y aptitudes. Si se trata de capacitar a un grupo de personas con antecedentes distintos, los más experimentados pueden aburrirse, mientras que los menos experimentados pueden sentirse intimidados o simplemente confundidos.

Decidir quién va a asistir

Segundo, los grupos más reducidos son más eficaces que los grupos más grandes porque dan más oportunidad de hacer preguntas y practicar la interacción. En grupos más grandes, es probable que haya menos interacción y debate entre los capacitados y más disertación por parte de los capacitadores. A modo de guía, de 20 a 30 participantes es el mayor número recomendado para un taller de capacitación.

El equipo de capacitación debe decidir qué temas abarcar y qué técnicas de capacitación emplear, con el fin de lograr los objetivos deseados. En las sesiones de capacitación de un día, por lo general es una buena idea tratar tres temas, o menos, que estén interrelacionados. Si se abordan demasiados temas en poco tiempo, los participantes pueden no estar en condiciones de digerir toda la información.

Establecer el orden del día del programa

Una vez que se haya tomado una decisión acerca de los temas y las técnicas de capacitación, debe redactarse un orden del día. El orden del día debería incluir la hora de inicio de la capacitación y la cantidad de tiempo asignada a cada actividad. Sin embargo, el orden del día no debería considerarse inflexible. Una vez que comience la capacitación, el equipo de capacitación puede encontrar que algunas actividades necesitan modificarse para responder a las necesidades de los participantes respectivos.

Después de redactar el orden del día, el equipo de capacitación debe empezar a planificar la capacitación. Para ello, debe hacer tres preguntas: 1) ¿Cuándo y dónde se realizará la capacitación? 2) ¿Qué material se necesitará? y 3) ¿Quién será responsable de cada trabajo a realizar para preparar la capacitación?

Preparar un presupuesto, un plan de trabajo y la asignación de tareas para el equipo

Después de seleccionar una fecha y un lugar, debe elaborarse una lista de

material y suministros que incluya elementos tales como sillas y micrófonos; diagramas; lapiceros y papel; comida y bebidas; letreros y decoraciones; material impreso y cualquier otra cosa que contribuya al éxito de la capacitación. Cuando se haya completado la lista, haga un presupuesto que incluya el costo de todos los artículos. No adivine el costo. Averigüe cuáles son los verdaderos costos porque es importante que el presupuesto sea exacto. Si el presupuesto es demasiado elevado, busque formas de ahorrar dinero. Por ejemplo, pida a alguien que se ofrezca como voluntario para preparar la comida en lugar de comprarla, pida a una escuela local que done una sala o encuentre un miembro del partido que tenga una fotocopidora que pueda utilizarse para imprimir. ¡Sea creativo!

Por último, el equipo de capacitación debe elaborar una lista de todas las tareas que necesiten hacerse antes de la capacitación y asigne a afiliados del partido la responsabilidad de cada una de ellas. Cada miembro debería recibir una copia de la lista a fin de que todos sepan con exactitud cuál es su tarea.

Asignar capacitadores

En cada tema, el equipo de capacitación debe decidir quién va a ser el capacitador. El capacitador será responsable de planificar su sesión, incluida la preparación de material (por ejemplo, diagramas y folletos). Los capacitadores son a veces más eficaces cuando trabajan en equipos de dos personas. Considere la posibilidad de hacer trabajar juntos a un hombre y una mujer como co-capacitadores. Una buena sesión de capacitación requiere una planificación y una apreciación cuidadosa. De antemano, el equipo de capacitación es responsable de garantizar que cada capacitador esté bien preparado. Cada capacitador debe comprender quién integra la audiencia, los objetivos del taller y la cantidad de tiempo disponible para cada actividad.

Haga que las actividades sean interesantes

Las acciones y el comportamiento del capacitador representarán la actitud del partido. Los capacitadores que disertan y actúan como maestros en un aula indican que el partido no está abierto a la interacción y a las opiniones alternativas. Además, muy pocas personas disfrutan al escuchar una conferencia. Las conferencias tienden a ser largas y aburridas, e incluso escuchar una conferencia acerca de un tema interesante a veces puede resultar difícil. Estos problemas se magnifican si se pide a los participantes de un taller que escuchen varias conferencias. Para evitar la “fatiga de la capacitación”, los buenos capacitadores realizan un esfuerzo concertado para hacer sus actividades interactivas e interesantes.

Aunque el método de conferencia es quizás y hasta cierto punto necesario para comunicar un cuerpo de información, la mayoría de las personas tienden a aprender mejor debatiendo ideas y practicando aptitudes. Por ello, es deseable crear oportunidades para que los participantes interactúen entre ellos durante un taller de capacitación, con el propósito de compartir experiencias y practicar distintas aptitudes en procesos grupales.

Los grupos pequeños y las dramatizaciones son dos métodos que promueven la interacción. Ambos requieren que los participantes se dividan en pequeños grupos. Por ejemplo, en un ejercicio, se da a un grupo pequeño de 5 a 10 personas un problema para resolver, un tema para debate o una tarea para concluir. Después de un período de 30 a 60 minutos, los afiliados de cada grupo seleccionan a un portavoz que, dentro de una cantidad de tiempo específica, informa a todos los participantes del taller acerca de las actividades del grupo.

En las dramatizaciones, se pide a dos o más participantes que sean los actores y representen papeles específicos. Por ejemplo, un participante puede representar a un organizador del partido y el otro, a un miembro potencial del partido. Durante un período de tres minutos, los participantes intercambian papeles. Varias dramatizaciones pueden realizarse simultáneamente en pequeños grupos. Después de las dramatizaciones, el capacitador vuelve a reunir a todos los participantes y dirige un debate acerca de los éxitos y los retos que experimentaron los participantes.

Estrategias para los capacitadores

- Comprender y articular el propósito de la sesión.
- Crear un entorno que no sea amenazador ayudando a establecer reglas democráticas básicas.
- Estimular conversaciones coherentes y constructivas haciendo preguntas.
- Estar preparado con ejemplos y comparaciones pertinentes que ilustren los principales puntos e ideas.
- Escuchar con atención y ayudar a explicar y esclarecer las opiniones de los participantes.
- Utilizar ayudas visuales, tales como gráficos y diagramas, para ilustrar las ideas principales.
- No alargar las conferencias y utilizar distintas variantes de ejercicios en grupos pequeños.
- Resumir y registrar los puntos principales.
- Relacionar los temas y las ideas entre sí.
- Incentivar los aportes y la elaboración positivos, y a la vez disuadir la interrupción y la crítica improductiva.
- Demostrar respeto e interés.
- Ser flexible.

Decida de antemano cómo dividir el grupo grande (por ejemplo, desde el punto de vista profesional, geográfico o al azar). Determine también dónde va a reunirse cada grupo pequeño y si el espacio físico es adecuado para las actividades proyectadas.

En los debates en grupos pequeños, los participantes deben colocar las sillas en círculo. Para cada actividad en grupo pequeño, el capacitador debe proporcionar a los participantes un esbozo o instrucciones por escrito. A fin de facilitar las actividades, asigne un moderador o animador a cada grupo pequeño. El moderador es alguien que conoce las preguntas de antemano, comprende los objetivos de la actividad y mantiene la actividad encauzada.

La capacitación como estrategia de sostenibilidad interna del Partido

La capacitación en los partidos políticos se emprende con la intención explícita de desarrollar la capacidad interna de un partido. La creación de una cultura sostenible de política democrática, más allá de la mera transmisión de aptitudes, es una meta vital. El impacto a largo plazo de la programación del partido debe contemplarse de manera consistente en un plan claro de entrenamiento a sus líderes y activistas. Un tema clave es seleccionar gente sumamente motivada con quienes se pueda trabajar y ofrecer la mayor cantidad de entrenamiento continuo y progresivo a ellos como sea posible. Si bien la programación política general siempre ayuda a desarrollar la capacidad interna, a continuación se describen algunos y específicos métodos para impulsar de hecho la sostenibilidad.

El entrenamiento de entrenadores es un buen modelo para crear capacidad. Estos programas pueden enfocar el entrenamiento de entrenadores del partido para desarrollar programas de entrenamiento dentro de un partido político, y el entrenamiento de entrenadores no partidarios que puedan continuar con el trabajo que se ha empezado. Cada método permite que la experiencia sea transmitida a entrenadores dentro del país que puedan seguir creando capacidad.

Cuando se entrena a entrenadores, debe tenerse cuidado de asegurar que cualquiera de dichos programas lleve al resultado deseado; es decir, que los beneficiarios del entrenamiento usen sus aptitudes dentro de partidos políticos en su propio país antes que sencillamente usar el entrenamiento para reforzar sus perspectivas en su carrera en general. Resulta esencial seleccionar la gente apropiada cuyo compromiso con un partido político y con trabajar en la política democrática es indudable.

Institutos de Entrenamiento establecidos por partidos individuales son un método excelente de seguir desarrollando la capacidad interna de un partido. Si bien algunos recursos financieros se necesitan para iniciar tal empresa, el rendimiento garantizado sobre la inversión hace que el esfuerzo valga la pena. Un partido que ha obtenido ayuda externa para fortalecer y desarrollar sus estructuras gana confianza en sí misma una vez que comienza a desarrollar sus propias iniciativas de entrenamiento. También asegura que mucho después que haya terminado la ayuda externa, el partido podrá seguir desarrollando sus actuales y nuevos afiliados.

Si bien la mayoría de los programas comienzan con el entrenamiento en las aptitudes básicas de la organización de un partido político, resulta importante que el programa de entrenamiento avance progresivamente hacia actividades más estratégicas y mejor enfocadas tan pronto como sea factible. El entrenamiento en la técnica de entrenar prevé el entrenamiento de afiliados individuales del partido que seguirán ocupándose de las necesidades básicas de entrenamiento del partido mientras permiten que el representante en el campo se concentre en otras áreas de desarrollo.

A fines de 1997, NDI reclutó y seleccionó a seis organizadores políticos del BiH. Estos organizadores, que también se denominan Coordinadores Regionales de Campo (Regional Field Coordinators - RFC), recibieron entrenamiento de NDI y a su vez entrenan a activistas de partidos políticos en el BiH. Los representantes residentes del NDI usaron un enfoque de entrenar a los entrenadores para aumentar la capacidad del personal local de poder entrenar a otros. Los RFC recibieron entrenamiento en técnicas de organización de partidos, oratoria, actuación como moderador y capacidades de facilitación. Además, los RFC también recibieron entrenamiento en técnicas de supervisión partidaria anticipando las elecciones de septiembre de 1998.

Los RFC no sólo se han entrenado a la vez en sesiones dictadas por entrenadores de NDI para partidos políticos, sino que han comenzado a diseñar e implementar sus propios programas de entrenamiento. Por los RFC se han realizado entrenamiento sobre la supervisión de las urnas para partidos a través del BiH. Los RFC, además de dominar el material sustantivo y presentarlo a los partidos, organizaron todos los aspectos de las sesiones desde las invitaciones al lugar de reunión hasta las listas de inscripciones. Los equipos RFC mantuvieron el entrenamiento en varias ciudades y distribuyeron aproximadamente 6,500 Manuales de Vigilancia de las Urnas del NDI, a través de la Republika Srpska y la Federación. Los RFC en la Federación realizaron un ejercicio de entrenar a los entrenadores con afiliados de la rama local del partido en la supervisión de las urnas, ampliando por lo tanto el impacto del entrenamiento más allá de aquellos individuos que asistieron a las sesiones.

**Programa de
Entrenamiento RFC
de Bosnia-
Herzegovina (BiH)**

RECAUDACIÓN DE FONDOS

Un lamento universal de los organizadores de partidos políticos es “si sólo tuviéramos más dinero, podríamos transmitir nuestro mensaje, conseguir más afiliados, comprar más equipo de oficina o administrar mejores campañas”. Lamentablemente, para la mayoría de los partidos políticos el dinero escasea a menudo, y como un elemento esencial para la vitalidad y eficacia de los partidos, existe un riesgo inherente de que el financiamiento a menudo no sea equitativo entre los diferentes partidos políticos. Aunque el financiamiento público de los partidos políticos es un mecanismo que muchas democracias han utilizado para las operaciones de éstos, en particular alrededor de la época de elecciones; la recaudación de fondos adicionales debe ser una prioridad para cualquier partido y esta prioridad debería reflejarse en la estructura orgánica y dotación de personal del partido.

A continuación presentaremos a algunas ideas para una efectiva recaudación de fondos en el partido.

A nivel nacional del partido, debe haber un director de finanzas. El director de finanzas tendrá la responsabilidad general de formular las estrategias de recaudación de fondos y de coordinar la capacitación y otros servicios de apoyo para sus homólogos a nivel provincial, de distrito y local. En cada nivel, una persona deberá tener la responsabilidad principal de formular y poner en práctica los planes de recaudación de fondos. Que esa persona sea un empleado a tiempo completo o un voluntario cualificado depende de los recursos de un partido.

Definir instancias para la sistemática búsqueda de fondos

El director de finanzas será responsable de la generación de fondos, mientras que el tesorero se encargará de la gestión y contabilización de los fondos una vez que lleguen a las arcas del partido.

Puesto que la constitución de un partido a nivel local debería ser la principal actividad, es útil concentrarse en los pasos que se requieren a este nivel para crear programas de recaudación de fondos eficaces y coordinados.

Plan de acción para recaudar fondos a nivel local

Formulación de un plan programático y presupuesto. Aunque el plan programático anual de un partido local se configura en coordinación con otras oficinas del partido a nivel nacional, regional o de distrito, las unidades del partido local deben tener libertad y responsabilidad para adaptar o crear programas concretos que respondan a las necesidades locales. Esto requiere

que los dirigentes del partido a nivel local formulen su propio plan y presupuesto programático complementario.

Aparte de actividades de campaña del año de elecciones, los programas vigentes de constitución del partido incluyen: campañas de reclutamiento de afiliados; cartas circulares especiales; estudios de política concentrados en temas de preocupación local; patrocinio de foros públicos; capacitación del personal; y adquisición de equipo de oficina adicional. Estos y otros gastos operativos necesitan organizarse en orden de prioridad y justificarse en el plan programático y en el presupuesto.

Algunas decisiones deberán adoptarse tomando como base el éxito en la recaudación de fondos—un nuevo organizador no será contratado hasta que puedan recaudarse fondos nuevos para pagar su sueldo. En cualquier caso, cuando el plan y presupuesto programático se hayan concluido, el partido estará listo para pasar a la etapa siguiente de formulación de una estrategia de recaudación de fondos.

Consideración de las disposiciones legales

Antes de comenzar la recaudación de fondos, el director de finanzas del partido y otros dirigentes del partido necesitan comprender las leyes que reglamenten la cantidad de fondos que puedan recaudarse y los métodos de recaudación de fondos. Por ejemplo, la mayoría de los países no permiten recaudar fondos a través de actividades de juegos de azar. Además, muchos países imponen límites sobre la cantidad de fondos que puede dar un donante en particular a un partido o candidato. Algunos permiten contribuciones sólo por los ciudadanos del país o los residentes del distrito electoral respectivo.

Formulación de una estrategia de recaudación de fondos

Una estrategia de recaudación de fondos es el conjunto de normas que explica:

- Cuáles son las metas de recaudación de fondos (es decir, cuánto dinero se recaudará).
- De dónde provendrá el dinero.
- Cuánto costarán las actividades de recaudación de fondos en términos de tiempo del personal y otros recursos.
- Quién obtendrá el dinero.
- Quién llevará un registro del dinero.
- Cuándo puede esperar el partido que el dinero pase a sus arcas.

Además, el plan explicará cómo se utilizarán el personal y los voluntarios. También explicará qué técnicas y métodos se emplearán para recaudar fondos.

La formulación de la estrategia es el comienzo de un proceso dinámico, no el final.

Antes de finalizar la estrategia de recaudación de fondos, deberá prestarse atención a las mejores y más apropiadas técnicas para recaudar fondos. Las técnicas más apropiadas dependerán, en parte, de cuánto dinero necesita recaudarse, de la identificación de la actividad de recaudación de fondos y de los recursos iniciales disponibles.

Selección de técnicas de recaudación de fondos

Algunas técnicas básicas son:

- Peticiones personales de los dirigentes del partido, afiliados u otras personas.
- Creación de un comité de recaudación de fondos.
- Organización de eventos.
- Cartas de petición de fondos enviadas a los afiliados del partido y a otras personas.
- Llamadas telefónicas de petición de fondos a los afiliados del partido y otras personas.

Generalmente, las peticiones personales constituyen la técnica más eficaz de recaudación de fondos. Las personas que tienen más probabilidad de responder favorablemente a las peticiones de recaudación de fondos son los afiliados actuales del partido. Esta es la base de recaudación de fondos del partido. La cantidad de dinero que los afiliados aportan probablemente varíe, de quienes dan el mínimo (las cuotas de afiliación básicas) a quienes dan considerablemente más.

Cuando comienza una actividad de recaudación de fondos, la actividad deberá concentrarse en quienes dan generosamente para recibir una llamada telefónica de seguimiento o una visita personal de un dirigente del partido.

Los dos ejemplos siguientes ilustran algunas de las cosas que se deben hacer y aquellas que no al establecer contacto con un posible donante.

Ejemplo A

Usted golpea a la puerta y Máximo la abre.

Máximo: Sí. ¿Qué desea?

Activista del partido: Mi partido está recaudando un poco de dinero. ¿Puede usted hacer una donación?

- Máximo: ¿Para qué?
- Activista del partido: Bueno, nuestro presidente dijo que no tenemos fondos; por eso vamos de casa en casa pidiendo donaciones.
- Máximo: ¿Para qué?
- Activista del partido: Bueno, ah, para que nuestro partido pueda tener fondos.
- Máximo: ¿Para qué?
- Activista del partido: Eh, usted ve el presidente...
- Máximo: ¡Márchese de aquí y no vuelva!

Ejemplo B

- Máximo: Sí. ¿Qué desea?
- Activista del partido: Buenos días Máximo. Soy del Partido de los Agricultores y estamos tratando de mejorar el saneamiento en el mercado local. Necesitamos dinero para ello y le solicito una contribución.
- Máximo: ¿Quiere usted construir nuevos cuartos de aseo?
- Activista del partido: No todavía, pero eventualmente lo haremos. Ahora estamos preocupados acerca de la basura que se está amontonando porque las personas botan latas de bebidas y periódicos sin preocuparse por la limpieza.
- Máximo: ¿Pero resolverá el dinero el problema de la basura?
- Activista del partido: Cuando recaudemos dinero suficiente, deseamos comprar guantes para los voluntarios que efectuarán la limpieza. También deseamos comprar palas, carritos de manos, rastrillos y productos químicos. Después de esto, compraremos recipientes donde la gente pueda botar la basura y esos recipientes serán recogidos por camiones, que contrataremos cada semana. Quizás usted pueda considerar la donación de 10 Kwacha.

- Máximo:** Su plan parece bueno. Sin embargo, no tengo dinero en efectivo pero puedo donar un cubo de basura que no estoy utilizando. Ahora bien, ¿cómo tengo la seguridad de que no va a vender usted secretamente el cubo de basura que yo le entregué y comprarse una cerveza?
- Activista del partido:** Le daré un recibo por su donación y al final del trabajo de limpieza le enviaré una explicación de cómo se utilizaron las donaciones.
- Máximo:** Está bien. Tome el cubo de basura y buena suerte—¿A qué partido dijo usted que representaba?
- Activista del partido:** Al Partido de los Agricultores. Estamos ubicados en la calle Kalikiliki. Edificio Kapenta, Oficina Número 4. Le damos la bienvenida en cualquier momento que desee visitarnos. Gracias por su donación.

El Ejemplo B muestra claramente la ventaja de ser específico y conocer por qué está usted recaudando fondos. A menudo, cuando las personas se interesan inicialmente en los programas, también podrían interesarse en afiliarse al partido.

Otra técnica importante de recaudación de fondos es el comité de recaudación de fondos. El comité debería incluir hombres y mujeres que ayuden activamente a recaudar dinero solicitándolo a amigos, familiares, compañeros de trabajo, socios comerciales, etc. Las mejores personas para ser afiliados del comité son aquellas que tienen una extensa red de contactos y están dispuestas a pedir a sus contactos que hagan una contribución. Una vez que las personas dan su acuerdo para servir en el comité, los organizadores del partido pueden ayudar a los afiliados del comité a establecer una lista de contribuyentes posibles, concertar un programa de llamadas telefónicas o visitas y, si es necesario, guiar a los afiliados del comité acerca de qué decir (el mensaje) y la cantidad de contribuciones financieras o en especie que solicitar.

Al reclutar afiliados para el comité de recaudación de fondos, los organizadores deberán tener en claro que están solicitando una participación personal y activa para recaudar fondos. Tal como observó alguien en cierta ocasión: “las listas no recaudan dinero, las personas sí lo recaudan”. El contacto de persona a persona consume tiempo y es una técnica de alta densidad de mano de obra, pero es la forma más eficaz de recaudar dinero.

En lo que respecta al mensaje político, es útil tener presente que la gente tiende a aportar dinero y afiliarse a un partido político por diversas razones. Algunas son atraídas por los principios e ideas del partido, otras por la posibilidad de beneficio personal (por ejemplo, un puesto de trabajo o un programa del partido que mejore su vecindad); e incluso otras se sienten motivadas por preocupaciones sociales (por ejemplo, hacer nuevas amistades con intereses comunes). Un recaudador de fondos puede fortalecer su mensaje apelando a una o más de las razones que motivarían a un donante potencial a apoyar al partido.

Normas que seguir al solicitar fondos

Establecer un terreno común y una relación con la persona a la que usted pide fondos escuchando y respondiendo a sus intereses.

Concentrarse en una cuestión que preocupe a la persona y proporcionar información acerca de la posición del partido. Sin embargo, no entablar un debate político. Si la persona no está de acuerdo con el partido, dé las gracias a la persona por su punto de vista.

Explicar cómo se utilizará la donación. Sea específico, la mayoría de las personas quiere saber cómo se va a emplear su dinero.

Pedir una cantidad concreta. Si la persona se niega, puede ser posible sugerir otra cantidad.

Una técnica conocida para la recaudación de fondos consiste en organizar eventos que permitan obtener tanto el dinero necesario como nuevos afiliados. A menudo, los partidos políticos organizan uno o más eventos anuales que se convierten, con el transcurso del tiempo, en una fuente fiable de ingresos. Estos eventos pueden ser, entre otros, cenas en las que un orador destacado pronuncia un discurso o se den galardones a afiliados destacados del partido y a otras personas.

Las subastas, comidas campestres y actuaciones musicales son otros eventos que también pueden generar fondos. Las personas que con mayor probabilidad asistirán a estos eventos son los afiliados del partido. Pero una de las ventajas de organizar tales eventos consiste en que, por ejemplo, puede incluir la actuación de músicos populares o un grupo de danza, en los que puede interesarse un círculo más amplio de personas.

Un evento de recaudación de fondos también es una buena oportunidad para que el partido trate de obtener contribuciones “en especie”. Las contribuciones en especie son promesas de apoyo material, tal como el uso gratuito de una sala de concierto, equipo sonoro gratuito, servicios de imprenta gratuitos, uso gratuito de sillas y mesas, etc. A menudo, para dichas contribuciones en especie, los organizadores pueden acudir a afiliados del partido que posean

empresas. Los voluntarios también pueden proporcionar contribuciones en especie en forma de tiempo personal.

Como cualquier actividad eficaz de recaudación de fondos, la organización de un evento consume tiempo y es una actividad de alta densidad de mano de obra. El personal y los voluntarios del partido deben comenzar con anticipación, a menudo de tres a seis meses antes del evento, a formular un programa, un presupuesto y a asignar las distintas tareas que deberán realizarse. Un elemento clave para el éxito del evento es el establecimiento de un grupo encargado del evento. La única labor de los afiliados del grupo será vender boletos para el evento. Todas las demás tareas -publicidad, alimentos, disposición de los asientos, envíos por correo de las invitaciones- se asignarán a otras personas.

Las *peticiones de fondos por teléfono* constituyen otra herramienta de recaudación de fondos que puede utilizarse junto con el correo o por sí sola. El teléfono puede utilizarse para el seguimiento de las invitaciones enviadas por correo y los avisos de renovación de la afiliación, a fin de solicitar fondos a pequeños donantes y así efectuar seguimiento de las promesas de fondos y fechas.

Normas a seguir cuando se celebra un evento de recaudación de fondos

Programar el evento de forma tal que la fecha y la hora no coincidan con otros eventos.

Controlar los costos. Una persona deberá estar a cargo de vigilar los gastos y asegurar que no excedan el presupuesto establecido. Un organizador del partido podría abrir una cuenta bancaria separada que contenga sólo los fondos que se utilizarán para el evento de recaudación de fondos.

Mantener todos los recibos y facturas de los gastos.

Fijar los precios de los boletos de acuerdo con el nivel de contribución estimado de la audiencia objetivo. Si el evento se va a celebrar en una localidad que tiene un promedio de ingresos bajos, los precios de los boletos deberán estar al alcance de la población. Si, por el contrario, algunos contribuyentes pueden costear boletos más caros, podrían designarse como “patrocinadores” o “patrones” y ser reconocidos públicamente como tales en un programa impreso o llamándolos al escenario para darles las gracias.

Proporcionar recibos a los contribuyentes y mantener copias de los recibos para fines de contabilidad. Esto también ayuda al partido a mantener una lista de los donantes y de la cantidad en que cada uno contribuyó.

En todos los casos, los organizadores del partido deberán capacitar a las personas encargadas de llamar por teléfono (que pueden ser voluntarios) y redactar un texto escrito para que lo utilicen. Estos proyectos de petición de fondos por teléfono deben ser inspeccionados cuidadosamente por los funcionarios del partido. Por eso, lo mejor es que las llamadas telefónicas se efectúen en un lugar central. Quienes supervisan las llamadas deberán llevar registros cuidadosos del número de llamadas, de los resultados de cada llamada e indicación de los casos en que el texto debería ser modificado. En caso de peticiones telefónicas a pequeños donantes, debería contarse con una carta de seguimiento dando las gracias al donante por los fondos prometidos. Y el teléfono puede utilizarse nuevamente para recordar a quienes han prometido contribuir y no han enviado todavía su contribución.

Si se efectúan llamadas telefónicas, es esencial llenar una “hoja de llamadas”, que registre para referencia futura lo que se dijo y se acordó en la conversación.

Hoja de llamadas de recaudación de fondos

Fecha:
 Hora de la llamada:
 Nombre:
 Nombre del cónyuge:
 Dirección:
 Número de teléfono en la residencia:
 Número de teléfono en la oficina:
 Ocupación:
 Historial de donaciones al partido:
 Qué se dijo (el mensaje) en la conversación telefónica:
 Cantidad prometida:
 Seguimiento (carta de agradecimiento si se hizo una promesa de contribución).

La mayoría de los partidos políticos modernos utilizan la técnica de petición directa por correo para obtener una parte importante de su presupuesto. Hay dos tipos de correo directo. La clase más comúnmente utilizada por los partidos políticos a nivel local es la carta de petición de fondos a afiliados actuales. La otra clase de correo se utiliza para conseguir nuevos afiliados a partir de listas de nombres que hayan sido obtenidas de otros grupos o registros públicos. La carta puede ser una empresa costosa y arriesgada y, a menos que se realice en gran escala, no será eficaz en función del costo. Por tanto, para los partidos políticos locales, el correo como medio de recaudación de fondos se limita generalmente a afiliados actuales del partido.

No hay mayor prioridad para un partido político que la de mantener a los afiliados existentes. Ellos están comprometidos con las metas del partido y es probable que sean la mayor fuente de dinero y la más fiable. Los partidos

políticos deberán tener una lista actualizada de todos los afiliados del partido con direcciones y números de teléfono al día, breves anotaciones relacionadas con su actividad en el partido, sus intereses políticos y su historial de donación. Los partidos políticos utilizan a menudo envíos por correo anuales para renovar la afiliación al partido. Algunos envíos por correo pueden incluir “llamamientos especiales” periódicos en los que se pide a los afiliados que apoyen un proyecto oportuno e importante, tal como una campaña de inscripción de votantes o una campaña de educación pública sobre una determinada cuestión.

También es importante decidir quién debería firmar una carta. Por lo general, debería ser el dirigente del partido, pero a veces puede ser otro miembro respetado y bien conocido del mismo. El programa para un proyecto de envío por correo directo también debe incluir planes de seguimiento de una carta cuando el destinatario no responde. Para una carta de renovación de afiliación al partido, deberá efectuarse una segunda comunicación, quizás una llamada telefónica de un voluntario que conozca al miembro, dentro del plazo de dos semanas. Si no hay resultado, debe enviarse otra carta y, si es necesario, debe hacerse otra llamada telefónica. Recuerde, un miembro que paga las cuotas es el recurso más importante que tiene un partido, y hay que hacer todo lo posible por retenerlos.

Consideraciones al diseñar la campaña de envío directo por correo

Deberá dirigirse al destinatario por su nombre (no como “Querido amigo”).

Haga convincente el mensaje. Apele al idealismo, optimismo y orgullo del miembro en el trabajo que realiza el partido.

Describa uno o más de los logros o metas concretos del partido. Por ejemplo, envíe un artículo del periódico que cite los resultados alcanzados por el partido.

Diga al miembro que él es parte de un partido creciente y más fuerte gracias a su apoyo.

Cree un sentido de urgencia para que el miembro responda inmediatamente.

Pida una contribución al principio de la carta y luego una página o dos después.

Pida una cantidad determinada o proporcione una lista breve de cantidades alternativas.

Añada una breve nota personal al final de la carta (postscriptum).

La mayoría de los partidos políticos descubren que necesitan una base de fondos diversificada para garantizar la estabilidad financiera. Ningún grupo debería depender de una o incluso dos fuentes de fondos. La recaudación de fondos eficaz es una combinación de diversidad, de tenacidad y de creatividad. Los dirigentes del partido necesitan evaluar constantemente el éxito de diferentes técnicas de recaudación de fondos.

AMPLIAR LA BASE: MUJERES Y JÓVENES

La inclusión de todos los ciudadanos en los asuntos de su país es vital para el éxito de la democracia. El ofrecer igualdad de oportunidades a las mujeres y los jóvenes es consistentemente bajo alrededor del mundo. Resulta importante transmitir la importancia de la participación de las mujeres y de los jóvenes a los partidos políticos, no sólo por su valor democrático inherente sino por las ventajas electorales que puede ofrecer y la ayuda que ofrece en ayudar a los partidos a modernizarse.

Los partidos y sus líderes necesitan comprender la importancia de la inclusión de las mujeres dentro del partido político. La mayor participación de las mujeres frecuentemente resulta en ventajas electorales y la plena integración de las mujeres es inherentemente apropiada. El trabajar en esto requiere un énfasis especial para enfrentar las barreras para las mujeres que desean ingresar a la política, inclusive como activistas políticas. La necesidad de mostrarse sensible a las barreras culturales es importante. Sin embargo, en algunos casos, la promoción demasiado activa de la participación de las mujeres en la política puede ser vista como destructiva de la cultura social prevaleciente.

Mujeres

Generalmente, deben de asignarse un horario específico para el entrenamiento de las mujeres. Los grupos de entrenamiento deben de ofrecer un lugar donde las mujeres se sientan seguras y se sientan cómodas acerca de su participación. Los foros multipartidarios frecuentemente son más incómodos para las mujeres. Al mismo tiempo, una composición equilibrada en cuanto al sexo de los seminarios puede usarse como un medio para alentar a los partidos a que aumenten la participación de más mujeres. “La demografía del equipo del partido debe de reflejar la demografía de los votantes a los que busca llegar” puede ser un argumento crucial para algunos líderes del partido.

Debe tomarse nota que la composición por sexo de un equipo de entrenamiento debe de considerarse con cuidado. Como regla, debe de buscarse activamente a entrenadora; particularmente para países en que la promoción de las mujeres es una prioridad. La preocupación por sensibilidad cultural debe de equilibrarse con la necesidad abrumadora de afrontar el temor que existe entre los hombres en muchas sociedades que temen el progreso de las mujeres en la política. También deben de hacerse esfuerzos para contrarrestar la percepción en muchas sociedades de que la participación en la política resulta inapropiada o indecorosa para una mujer.

Una manera sencilla y práctica de superar estas barreras es lograr que los grupos sean orientados hacia los resultados (es decir, que enfoquen los beneficios para su partido) antes de ocuparse del problema desde un punto de vista ideológico. Al enfocar las metas prácticas y obtener un acuerdo sobre los resultados deseados, frecuentemente se obtendrá la participación de las mujeres de manera natural.

La Experiencia de Polonia

En noviembre de 1996, NDI lanzó el componente del Proyecto de Mujeres de su programa de desarrollo de partidos políticos. Los objetivos del Proyecto de Mujeres fueron el elevar la participación de las mujeres en una sociedad en la que las mujeres no son suficientemente representadas y se desconfía de ellas en la política, desarrollar las aptitudes políticas de las mujeres y aumentar la comprensión de los partidos acerca de la importancia de enfocar a las votantes.

El primer paso para asegurar el éxito del Proyecto de Mujeres implicaba un mejor entendimiento del clima político global de Polonia así como las actitudes hacía el rol de las mujeres en la política.

Una vez que el personal residente del NDI identificó las dificultades y las tomó en consideración para la planificación de las actividades del programa de mujeres, el personal residente pudo trabajar para cambiar las nociones preconcebidas acerca de la participación política de las mujeres. NDI pudo crear programas efectivos de entrenamiento al estar consciente de la naturaleza sumamente política de los temas de las mujeres. El entrenamiento ayudó tanto a hombres como a mujeres para construir mecanismos más democráticos dentro de sus partidos.

Para iniciar el Proyecto de Mujeres, NDI organizó conferencias multipartidarias en Torun y Cracovia, a través de los cuales dio publicidad a sus planes dentro del país y comenzó a convencer a los partidos polacos acerca de la importancia de enfocarse hacia las mujeres. En las conferencias, los entrenadores recalcaron que el enfocarse hacia las mujeres podría ser una estrategia electoral en el propio interés, que los partidos podrían ganar más asientos si aseguraban el voto de las mujeres. Los entrenadores también subrayaron reiteradamente el mensaje básico de que los partidos se fortalecen significativamente al hacerse más receptivos a temas y políticas que son más atrayentes para las votantes. El enfoque de NDI fue bien recibido por los participantes, quienes posteriormente se mostraron entusiastas en los cuestionarios después de la conferencia. Los representantes residentes y personal del NDI diseñaron entonces programas de entrenamiento que ayudaron a las mujeres dentro de las actuales estructuras de los partidos.

Siguiendo con el impulso generado por las conferencias, NDI tuvo una “conferencia rodante” sobre el entrenamiento de las mujeres en Marzo de 1997. Los entrenadores del NDI enfocaron el desarrollo efectivo del mensaje, el dar discursos, relaciones con la prensa y creación de aptitudes para la radio y televisión. Las consultas ofrecieron aptitudes valiosas y prácticas para mujeres que eventualmente se lanzaron como candidatas en las dos ruedas de elecciones locales que siguieron.

En julio de 1997, NDI realizó su mayor entrenamiento para candidatas en Polonia. Una representación equitativa y cerrada de mujeres de todo el país y representativas del espectro ideológico, participó en el entrenamiento. El entrenamiento se ocupó de temas relacionados por ejemplo en cómo enfocarse a las votantes, o cómo maximizar el contacto con votantes tocando puerta por puerta. Algunas actividades creativas incluían el manejo de modelos de conferencias de prensa, y criticar la apariencia de cada una en la televisión, mantener discusiones abiertas con periodistas acerca del tipo de información que desean extraer de los políticos y viceversa, y como redactar y pronunciar discursos en público.

Por último, NDI celebró una conferencia de tres días a fines de febrero de 1998. Cuarenta y cinco mujeres que no habían participado previamente con NDI pero que pensaban lanzarse como candidatas en las elecciones de octubre de 1998 tomaron parte en la conferencia. NDI entrenó a estas posibles candidatas en temas que iban desde el entrenamiento con los medios de comunicación hasta el rol de un concejal.

Liderazgo Político de Mujeres en Kenia

En 1993 el NDI comenzó a ejecutar un programa en Kenia para desarrollar los conocimientos y aptitudes de las candidatas en relación con liderazgo, planificación de campañas y procesos electorales para aumentar el número y la capacidad de las mujeres que eran candidatas para cargos públicos y ser elegidas a los niveles nacional y local. Antes que se iniciara el programa, las mujeres de Kenia eran excluidas, en gran parte, del proceso de democratización de ese país, aunque representaban más de la mitad de la población votante. Las mujeres también tenían menos representación que la que les correspondía en instituciones políticas formales y sólo 3.2% de mujeres servían en el parlamento. El programa buscaba lograr los objetivos siguientes: promover el desarrollo de liderazgo, aumentar el número de mujeres que eran candidatas a cargos públicos; promover la solidaridad a través de los partidos entre las mujeres; ayudar a cambiar actitudes públicas; producir y distribuir materiales de entrenamiento; desarrollar relaciones con grupos locales y tener un efecto positivo en las aptitudes y capacidades de las participantes en programas individuales.

El programa, dividido en tres fases importantes, comenzó con NDI trabajando codo a codo con el Centro de la Educación para las Mujeres en la Democracia (Education Centre for Women in Democracy- ECWD) auspiciando tres seminarios juntos en que se promovía la participación de las mujeres a través de las líneas partidarias. La segunda fase se preocupó de fortalecer y aumentar los conocimientos y aptitudes de las mujeres que eran candidatas y activistas de partidos políticos para aumentar su participación en la política. Se celebraron cinco seminarios, con representantes de otros países africanos así como expertos internacionales que ofrecieron a las participantes ejemplos comparativos de estrategias para la participación política de mujeres dentro de distintos sistemas electorales. La tercera fase del programa se extendió también a organizaciones de base. NDI trató de ampliar sus esfuerzos de extensión para desarrollar un apoyo de amplia base para las candidatas. Los seminarios se realizaron durante gran parte de 1996 y durante el año electoral de 1997. La agenda de cada seminario fue determinado por las necesidades de la región. Algunos de los temas eran la construcción social del género y su efecto sobre la participación política de las mujeres, explicando el procedimiento electoral y de nominación en Kenia y el desarrollo de liderazgo.

A nivel nacional se organizaron un seminario para las mujeres candidatas y dos talleres de entrenamiento de entrenadores (ToT) para el personal de campaña. Inicialmente, el ToT se instaló más que nada para el personal y equipos voluntarios de candidatas mujeres para entrenarlos en como convertirse en administradores profesionales de campañas. El resultado de ello, aunque no fue planeado inicialmente, fue un seminario para mujeres jóvenes sobre participación política.

En 1997, año de elecciones en Kenia, los seminarios se ocuparon del tema de las nominaciones de partidos políticos. NDI celebró dos seminarios nacionales y ayudó a organizar también 12 seminarios de base. NDI también produjo y repartió manuales relacionados con la campaña y folletos educativos para los votantes y se reunió con una serie de partidos políticos para promover su compromiso de nominar un cierto número de mujeres como candidatas.

El año final del programa se organizó una reunión con las mujeres candidatas que participaron en las elecciones de diciembre de 1997. Se celebraron tres seminarios que incluyeron tanto las candidatas mujeres que tuvieron éxito como las que no lograron ser elegidas, quienes reflexionaron sobre su experiencia en la campaña.

Al final del programa del NDI en 1998 más de 4000 mujeres habían participado en los talleres de entrenamiento. Una de las participantes era una candidata seria en la elección presidencial y una serie de nuevos grupos tales como los Amigos de Ester y Deborah (Friends of Esther and Deborah - FREDa) surgieron para continuar con los esfuerzos para lograr una mayor participación de las mujeres. Muchas de las participantes siguen siendo líderes activas en la promoción de iniciativas legislativas claves que son esencialmente importantes para las mujeres.

Estadísticas Interesantes

- **415 mujeres declararon sus candidaturas en 1997 comparado con 182 en 1992**
- **189 mujeres fueron nominadas por sus partidos en 1997 comparado con 149 en 1992**
- **87 mujeres fueron elegidas a cargos en 1997 comprado con 51 en 1992**

EFFECTOS NOCIVOS DEL VOTO PREFERENCIAL EN LA CUOTA FEMENINA, LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL DE LAS MINORÍAS Y LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA DE PARTIDOS

JACQUELINE JIMÉNEZ POLANCO*

En el año 2000 fueron aprobadas por el Congreso dominicano dos leyes dirigidas a aumentar la representación política de las mujeres en la Cámara de Diputados y los Ayuntamientos mediante la reforma del porcentaje y el ámbito de aplicación de la cuota femenina del 25% establecida por la Ley Electoral No. 275-97. La Ley 12-2000 modificó el artículo 68 de la Ley 275-97 mediante el establecimiento de una cuota del 33% para las mujeres en la elección de diputaciones y regidurías. La nueva ley obliga a los partidos políticos a intercalar la candidatura de una mujer por cada dos hombres en las listas partidistas, de modo que se pueda aplicar el 33% de la cuota femenina. La Ley 13-2000 modifica el artículo 5 de la ley de Organización Municipal 3455-52 al establecer que en la boleta electoral de todos los partidos deberá incluirse una mujer en los puestos de síndico/a o vice-síndico/a, lo cual significa que habrá una paridad del 50% en la nominación de mujeres y hombres en dichas candidaturas.

Estas leyes constituyen, en principio, un avance en el reconocimiento de los derechos de ciudadanía de la minoría de género tradicionalmente excluida, ya que están dirigidas a producir un aumento gradual de la representación política de las mujeres que permita eventualmente alcanzar la igualdad con los hombres, en consonancia con la representación poblacional de éstas equivalente al 51% y su nivel de votación equivalente al 57%. No obstante, el futuro efecto democratizador de estas leyes ha sido vedado de antemano por la resolución de la Junta Central Electoral que establece un nuevo sistema de votación para las elecciones del 2002, conocido como "listas cerradas desbloqueadas" o "votación preferencial". Existe, además, la imposibilidad técnica de aplicar la cuota del 33% en la elección de diputados/as en las circunscripciones o distritos binominales, es decir, aquellas en las cuales se

* La autora es abogada, politóloga, catedrática universitaria y autora del libro, *Los partidos políticos en la República Dominicana: Actividad Electoral y Desarrollo Organizativo*. Santo Domingo: Editora Centenario, 1999.

eligen dos escaños. A estos dos factores se une el hecho de que las nuevas leyes aprobadas no alteran la tradicional exclusión de las mujeres de la representación política en el Senado.

El sistema de votación mediante listas cerradas desbloqueadas o “votación preferencial” permite que el/la elector/a pueda votar: (a) por el/la candidato/a de su preferencia (con independencia del partido que representa) marcando el recuadro con la foto del/la candidato/a, o (b) por los/las candidatos/as del partido por el cual simpatiza marcando el recuadro con el emblema del partido. El voto preferencial obstaculiza el aumento gradual en la representación proporcional de las minorías de género, sexo y raza, e invalida, además, la efectiva aplicación de la cuota femenina. Al permitir que el/la votante marque el recuadro con la foto del/la candidato/a de su preferencia, este sistema de votación disminuye la posibilidad de que el/la votante elija el bloque de candidatos/as incluidos/as en las listas de los partidos y anula, por tanto, la elección de la candidatura alterna de una mujer por cada dos hombres. Dado que la elección es descentralizada y no está supeditada a la oferta partidista, la votación invalida la aplicación del sistema de cuotas. Como ha expresado la socióloga Isis Duarte, integrante del equipo técnico de Participación Ciudadana, “en el caso de las circunscripciones plurinominales, es decir para las disputaciones y regidurías, la alternancia aprobada por la Ley 12-2000 no tendrá el resultado que se esperaba al momento de su promulgación, ya que el voto preferencial puede anular su efecto” (trabajo presentado en la tertulia del 23 de mayo del 2001).

En consecuencia, el mayor número de candidatos/as electos/as mediante el voto preferencial estaría compuesto por aquellos/as que cuenten con recursos financieros y técnicos suficientes para promover efizcamente sus candidaturas de manera individual, y cuyas propuestas personales no estén necesariamente adheridas a los principios y programas de sus respectivos partidos, o aquellos/as candidatos/as cuyo acceso a los recursos clientelistas del Estado o de las ONGs creadas con fines político-electorales les permitan “convencer” al/la votante de que su opción es la “mejor”. El voto preferencial favorece, además, la elección del/la candidato/a nato/a, personas que por sus vínculos familiares oligárquicos, su poder económico, su larga trayectoria política, o su fidelidad a los líderes partidistas tienen asegurado un lugar permanente en las listas de los partidos una vez han sido elegidas para ocupar un puesto político. Estos factores permiten visualizar el efecto negativo del voto preferencial en la representación de las mujeres, los/las negros/as, las minorías sexuales y las personas que provienen de estratos sociales bajos, ya que cuentan con pocos recursos económicos y un escaso respaldo de las cúpulas partidistas para promocionar sus candidaturas. El voto preferencial tiende, pues, a consolidar las prácticas clientelistas de una sociedad desigual y diversa, en donde el aumento rampante de la pobreza y la marginalidad social reclaman un mayor compromiso de los partidos con las grandes masas desposeídas y en donde los cambios culturales requieren una mejor adaptación de los objetivos

programáticos de los partidos a las necesidades de los variados sectores sociales.

En estudios comparados llevados a cabo en los diez países latinoamericanos donde se ha implementado el sistema de cuotas he podido observar que la eficacia en su aplicación depende de dos factores institucionales fundamentales: (1) el sistema de representación proporcional mediante listas cerradas o bloqueadas y (2) la existencia de circunscripciones o distritos electorales plurinominales de gran magnitud. En cuanto al sistema de representación, la aplicación de la cuota femenina ha resultado más eficaz en los países donde predominan sistemas electorales de representación proporcional mediante listas cerradas o bloqueadas (i.e., Argentina, Costa Rica, Ecuador, Paraguay). Su aplicación ha resultado nula en aquellos países donde impera el sistema de representación proporcional mediante listas abiertas o listas cerradas desbloqueadas (Brasil, Perú) y su eficacia ha sido débil en los sistemas mixtos que combinan la elección mayoritaria uninominal con la representación proporcional mediante listas abiertas (Panamá) o cerradas (Venezuela y la República Dominicana hasta la actual reforma electoral del 2001). El caso de Brasil es el más patético de todos, pues, la representación de las mujeres en la Cámara de Diputados bajó del 6.6% en 1994 al 5.7% en 1998 tras la aplicación de la cuota del 25% en base al sistema de representación proporcional con votación preferencial. Además, con una población negra equivalente a más del cincuenta por ciento de la población nacional, el congreso brasileño no cuenta con representantes de la minoría étnica más grande del país en ninguna de las dos cámaras. Situación que se hace patente en las asambleas legislativas estatales de la federación, que sólo cuentan con una diputada negra en el remoto Estado de Piauí y no incluyen representación de la minoría negra en la legislatura del Estado de Bahía donde este grupo étnico representa el 70 por ciento de la población y en cuya capital, Salvador, sólo existe un regidor (*vereador*) negro. A este factor se une la endémica debilidad del sistema de partidos brasileño, promovida por la centralización del voto en las candidaturas personales mediante el sistema de listas desbloqueadas y la consiguiente desidentificación de la población con las organizaciones políticas tradicionales.

La eficacia de la cuota femenina está directamente relacionada con la magnitud del distrito o circunscripción electoral. A mayor número de candidaturas por distrito (magnitud del distrito), mayores son las posibilidades de las mujeres de ser elegidas en base a la aplicación de la cuota. Por ejemplo, en aquellas circunscripciones en donde se eligen 9 candidaturas, las mujeres cuentan con mayores posibilidades de competir con los hombres que en los distritos donde sólo se eligen 3 y la efectividad de la cuota es nula en las circunscripciones en las que se eligen 2 candidatos (lo cual quedó demostrado en las elecciones legislativas y municipales dominicanas de 1998). De este modo, resulta técnicamente imposible aplicar una cuota femenina del 33% en distritos electorales binominales, en los cuales se eligen dos candidatos.

Dado que en la elección de las candidaturas a la Cámara de Diputados dominicana, la mayoría de las circunscripciones son binominales (14 de las 30 provincias hasta las legislativas y municipales de 1998), la eficacia del sistema de cuotas en las elecciones del 2002 dependerá de que la Junta Central Electoral establezca un método que permita que una de las dos candidaturas a elegir en los distritos binominales esté representada por una mujer.

Por otra parte, el sistema electoral mayoritario (uninominal o binominal), que es el que predomina en los senados latinoamericanos (con la única excepción de la representación proporcional en el Senado de Paraguay), invalida totalmente la aplicación de la cuota. La elección mayoritaria uninominal en el Senado dominicano invalidó la aplicación de la cuota del 25% en las elecciones legislativas de 1998 y la representación femenina quedó reducida a un 7% (2/30). Las nuevas leyes electorales no han alterado la tradicional exclusión de las mujeres de la representación política en el Senado dominicano. Si bien resulta imposible aplicar la regla de la alternabilidad de una mujer por cada dos hombres en base el 33% en la elección senatorial en circunscripciones unimoninales, no es menos cierto que, la histórica subrepresentación de las mujeres en la Cámara Alta reclama la implementación de mecanismos institucionales dirigidos a eliminar la mayoría permanente de los hombres en dicho cuerpo legislativo. El mismo espíritu democrático que llevó a los/las legisladores/as a establecer la paridad del 50% en la elección de las candidaturas a síndicos/as o vicesíndicos/as, podría primar en la introducción de un párrafo a la Ley 12-2000 que establezca que por lo menos 15 de las 30 o 31 candidaturas al Senado estén representadas por mujeres. Ello permitiría una inserción gradual de las mujeres en la competencia política por los escaños senatoriales hasta tanto una reforma equitativa del sistema electoral permita sustituir el sistema de representación mayoritario uninominal por la representación proporcional.

Por último, el voto preferencial podría impulsar un notable aumento de candidaturas independientes dentro y fuera de las organizaciones políticas que tenderían a debilitar el actual sistema de partidos. Ello así, porque el propio sistema de votación preferencial, basado en la adjudicación del puesto o escaño al/la candidato/a — y no al partido — más votado/a, no supedita el triunfo electoral al apoyo de los/las candidatos/as por los partidos, lo cual, libera a los líderes partidistas de todo tipo de responsabilidad financiera o técnica con los/las candidatos/as y promueve, a su vez, el desarraigo de los/las representantes de sus respectivos partidos una vez alcanzado el poder, la no fiscalización de sus acciones por los partidos políticos y la irresponsabilidad de los líderes partidistas frente a la actuación inapropiada de los/las representantes políticos. En efecto, la votación mediante listas cerradas desbloqueadas promueve la presentación de candidatos/as cuya nominación no puede ser siempre controlada por la cúpula partidista y cuya elección no depende siempre de la propuesta de los partidos. Ello impulsa,

por una parte, un gran aumento de candidatos/as individuales que buscan un voto personal y debilita, por otra parte, la identificación de los/las votantes con los partidos políticos y sus programas de gobierno.

Un claro ejemplo de la desarticulación de las organizaciones políticas y el debilitamiento del sistema de partidos en los países latinoamericanos donde se aplica el voto preferencial lo constituyen Perú y Brasil, en donde la creciente identificación de los/las votantes con las propuestas populistas de candidatos individuales —que basan sus campañas en la compra del voto mediante el uso indebido de los fondos del Estado y otras prácticas clientelistas apoyadas por empresas privadas y sectas seudoreligiosas — ha promovido el surgimiento de un gran número de advenedizos políticos cuyas candidaturas no tienen un contenido programático y cuyas actuaciones una vez en el poder no pueden ser fiscalizadas por los partidos, lo cual ha desidentificado a la población con los partidos. Finalmente, la personalización de la actividad política mediante el voto preferencial dificulta la viabilización de reformas legales en beneficio de las minorías de género, sexo, raza y religión, dada la imposibilidad de que éstas puedan ser encauzadas a través de las organizaciones partidistas.

En consecuencia, en lugar de producir una evolución hacia formas de representación más democráticas que permitan la inclusión en el sistema político de las minorías tradicionalmente excluidas y la canalización de las demandas sociales vía los mecanismos institucionalizados de articulación política (i.e., los partidos políticos), el voto preferencial anula la eficacia de los mecanismos de acción afirmativa (i.e., la cuota femenina), promueve el personalismo, el clientelismo, la debilidad programática de los partidos y la irresponsabilidad vertical y horizontal de los/las candidatos/as, la dificultad de las organizaciones de controlar las actuaciones de los/las representantes políticos/as y la desarticulación del sistema de partidos.

MUJERES EN CARGOS DE DIRECCIÓN POLÍTICA: PAPEL POLÍTICO, BASE DE APOYO Y ESTRATEGIA*

POR JORGE I. DOMÍNGUEZ**

La problemática fundamental para las mujeres que se desempeñan en cargos de dirección política es cómo hacer política de forma eficaz sin olvidar que son mujeres. Todo político debe querer ganar. En un sistema democrático, para un político esto implica ganar una elección o ser nombrado a un cargo público por medios constitucionales. Para cualquier político, incluso para quienes conducen partidos o movimientos sociales pequeños, ello representa la oportunidad de influir sobre las políticas públicas y, quizás más importante aún, de participar en el diseño de unas prudentes restricciones que nos hagan libres.

Para algunos políticos cuyas propuestas no cuenten con el apoyo de una proporción significativa de la ciudadanía, esta distinción puede además implicar la renuncia a la victoria electoral. Estos políticos se niegan a “desplazarse hacia el centro” para ganar votos, prefiriendo promover unos valores políticos que les consideran irrenunciables. Pero aún así, de todas formas buscan influir. La influencia se puede definir, mínimamente, como la posibilidad de moldear los resultados que se consideren deseables.

En la mayoría de los países latinoamericanos por muchos años, por ejemplo, la preferencia por una economía de mercado –aquello que en los noventa se dio en llamar la economía neoliberal– contaba con muy poco respaldo político. No obstante, en muchos países hubo políticos que apoyaron estas propuestas por considerarlas correctas, a pesar de que por mucho tiempo esas ideas garantizaban una derrota electoral. A su debido momento, esas ideas, su aporte al debate público y sus acciones influirían de manera trascendente sobre las políticas públicas. Y con el correr del tiempo comenzaron a ganar elecciones. Los resultados empezaron a cambiar. Fueron influyentes incluso antes de ganar en las urnas.

Del mismo modo, los políticos latinoamericanos que respaldan el acceso irrestricto al aborto encuentran relativamente poco eco en el electorado, aún cuando una proporción importante de éste se manifieste dispuesto a permitirlo

* Artículo originalmente elaborado para “Diálogo Interamericano”.

** Jorge I. Domínguez dirige el Centro Weatherhead de Relaciones Internacionales de la Universidad de Harvard. Es además Investigador Asociado de Diálogo Interamericano y académico visitante en la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior de Madrid.

en pocas y precisas circunstancias. Lo mismo ocurrió en una época en América del Norte y Europa Occidental, donde no obstante el arduo trabajo realizado por los proponentes del aborto irrestricto ante los sistemas judiciales y legislativos a su debido tiempo hizo valer sus posturas. Estas personas también terminarían por ganar elecciones, pero ya habían sido influyentes antes de ganar en las urnas.

Las mujeres que se desempeñan en actividades políticas enfrentan la misma disyuntiva respecto de estilos de hacer política. Todos los políticos buscan el logro de ciertos objetivos, y algunos incluso los valoran mucho más que los cargos públicos que podrían ostentar. Presumo que los aquí presentes están igualmente interesados en mantenerse en sus cargos que en influir sobre las políticas públicas. Por consiguiente, paso ahora a considerar la cuestión de la opinión pública y las elecciones y sus efectos sobre las políticas públicas.

Opinión pública, elecciones y desarrollo de políticas públicas

Según encuestas de Latinobarómetro, una fracción importante del electorado latinoamericano sigue siendo reticente a votar por una mujer. Más aún, las encuestas de opinión pública señalan que las principales preocupaciones de la ciudadanía tienen que ver con los temas básicos de pan, techo y trabajo y con otras consideraciones pertinentes como el estado de la economía y la forma en que ello les afecta directamente. Sin embargo, al consultarse sus puntos de vista en preguntas abiertas se recogen muy pocos antecedentes que permitan expresar que la ciudadanía concede una alta prioridad a los temas de género. Tanto mujeres como hombres manifiestan prioridades muy similares en torno a temas de la política nacional, aún cuando cabe destacar que no existe un estudio detallado sobre la repercusión del factor género en la identificación de prioridades en América Latina.

En muchos países latinoamericanos existe una “brecha de género” en el electorado. Sin embargo, las diferencias de género como factor que explique la intención de voto muchas veces carecen de significación estadística cuando se examina simultáneamente el peso relativo de cada una de diversas variables. Veamos, por ejemplo, la siguiente ilustración: en muchos países latinoamericanos las encuestas de opinión tienden a mostrar distintas intenciones de voto según se trate de hombres o mujeres. Sin embargo, al analizar la conducta de los votantes en base a modelos estadísticos más exhaustivos, la importancia explicativa del género en la intención de voto se desvanece. ¿Cómo así? Pues bien, el primer ejemplo de este proceso quedó en evidencia en las encuestas de opinión efectuadas en Chile –a la sazón entre las más antiguas y dignas de crédito de América Latina– entre 1958 y 1973. Inicialmente parecía existir una enorme diferencia de género que se manifestaba en mujeres menos proclives a votar, y cuando lo hacían, más propensas a no dar su voto a la izquierda. Pronto quedó en evidencia que en 1958 el voto femenino había sido menor porque la mujer recién adquiría el derecho a votar en elecciones presidenciales. Es común que los votantes

recién habilitados tiendan a votar en menor proporción que los antiguos, y de hecho, con el paso del tiempo la participación electoral femenina se equiparó a la masculina. Y al incluirse otras variables de análisis simultáneo, se descubrió que quienes tendían a no votar por la izquierda eran personas de menor nivel educacional, de modo que el voto antiizquierda de muchas mujeres se explicaba más bien como una función de los bajos niveles educacionales que del género. Al corregir estadísticamente por nivel educacional, la brecha de género en el voto izquierda–derecha se hizo más estrecha, especialmente con el paso del tiempo.

Un análisis similar se puede aplicar al caso de México durante los años noventa. A primera vista pareciera existir una brecha de género que se manifiesta en un menor voto femenino para el Partido de la Revolución Democrática. Sin embargo, al hacer una corrección estadística adecuada, esta brecha se angosta. El voto anti–PRD de muchas mujeres se explica más bien por una evaluación del desempeño del presidente o de la situación económica que por el factor género. Luego de la corrección estadística, el género no tuvo ninguna incidencia como explicación de la participación electoral femenina en las elecciones presidenciales mexicanas de Julio de 2000.

Sin embargo, hay una brecha de género que persiste en algunos casos incluso después de la corrección estadística, pero no está clara la relación que pueda existir entre tal brecha y la “actitud de género” respecto de las políticas públicas. Así, por ejemplo, si bien es cierto que en las elecciones del año 2000 las mexicanas y las chilenas fueron menos proclives a votar por candidatos de la izquierda, sería incorrecto concluir que las posturas de éstos eran anti–mujer. Por el contrario, algunos afirmarían incluso que los candidatos de la izquierda eran pro–feministas. Sería tentador plantear que, por ende, la mayoría de las votantes son anti–feministas, pero aún no se ha demostrado que el leve sesgo antiizquierdista del voto femenino se pueda explicar en términos de la posición de la izquierda en torno a temas de género (aborto o divorcio, por ejemplo), o simplemente en términos de grupos de temas de mayor amplitud. Este breve análisis de tendencias en la conducta del voto tiene implicancias concretas para las mujeres en cargos políticos.

1. Las mujeres que quieran acceder a cargos públicos –y no sólo influir sobre las políticas públicas– deben tratar de apelar a un amplio público, que les dará o negará su voto en base a motivaciones apartes del género de la candidata o sus posturas en torno a temas de género.
2. Una fracción importante del electorado (hombres y mujeres) sigue prefiriendo no dar su voto a una mujer, especialmente para la presidencia. Este tipo de actitudes varían mucho de un país a otro y han venido decayendo a lo largo de períodos de tiempo muy largos. En Colombia, por ejemplo, ha dejado de ser un factor de gran relevancia.

3. Donde existe una brecha de género, ésta tiende a favorecer a los partidos de centro y derecha. En igualdad de condiciones, una mujer tiene mayores posibilidades de ganar una elección con el apoyo del voto de las mujeres si se postula por partidos de centro y derecha. Sin embargo, muchas mujeres que participan en política sustentan puntos de vista feministas, de modo que el contingente de mujeres electas puede ser mayor en la izquierda más bien a raíz de la preferencia de estas candidatas por su afiliación partidista, y no por las preferencias del electorado.
4. El público concede baja prioridad a los temas de género no porque los resista activamente, sino más bien porque está más preocupado de la situación económica, de la delincuencia, de la educación, etc. Ello tiene como consecuencia que abre la opción de abordar los temas de género enmarcándolos en grupos de temas de mayor amplitud. Así, por ejemplo, la importancia de mejorar el acceso a la educación rural se puede defender desde muchos puntos de vista, uno de los cuales es que en zonas rurales la niñas enfrentan mayores dificultades para acceder a la educación.

De estas observaciones, a su vez, se desprenden sugerencias estratégicas para las mujeres del ámbito político que mantienen un interés en los temas de género y no han olvidado que son mujeres. Tendrán mejores posibilidades de éxito si logran insertar sus criterios políticos en el marco de problemáticas de carácter más amplio que aquéllas sólo de interés para la mujer. Tendrán mejores posibilidades de éxito si se conducen como dirigentas políticas y no como mujeres en política; es decir, si su accionar se percibe como representativo de los valores e intereses de la ciudadanía toda. Esta forma de actuar no es difícil, pero requiere de una atención consciente. No se ha demostrado que las mujeres gobiernen con menor eficacia que los hombres, o que tengan menores posibilidades de éxito a la hora de negociar o adoptar decisiones complejas. No obstante, muchas veces sus oponentes –haciendo el juego a los viejos prejuicios que hacíamos notar anteriormente– logran hacerlas parecer menos capaces de gobernar por el sólo hecho de ser mujeres, o bien menos capaces de gobernar para todos sobre la base de que sus puntos de vista sobre temas de género no representan al conjunto de la población. A fines de los noventa, la derrota de la muy capaz Graciela Fernández Meijide en las elecciones para gobernador de la Provincia de Buenos Aires entregó una lamentable ilustración de este problema.

Las mujeres en cargos políticos que mayores posibilidades tienen de incidir sobre temas de género son las que representan a partidos de centro y de derecha. Para las mujeres de izquierda, la consecuencia de ello es que sus posibilidades de incidir sobre temas de género serán mayores si logran aliarse en torno a estos temas con sus colegas de otros partidos.

Por último, hay temas que quedan mejor planteados como forma de perfeccionar las prudentes restricciones que hacen libres a los ciudadanos.

Privilegiar las normas de conducta civilizadas redundaría en sumar apoyo a problemáticas que son inevitablemente de género. Décadas atrás, el derecho a voto de la mujer fue precisamente uno de esos temas. Y la mujer logró el voto –poniendo fin al control electoral que un sector de la ciudadanía ejercía sólo en razón de su género– cuando lo planteó como parte de los derechos que los procedimientos e instituciones democráticas otorgan a todos los ciudadanos. Impedir, disuadir y sancionar la violencia en el seno de la familia puede constituir hoy un caso similar, dado que éste, al igual que el anterior, también requiere la imposición de restricciones prudentes y de penas que sancionen su violación. Así, es preciso enmarcar y transformar las temáticas de modo de ampliar su base de apoyo, haciéndolas de interés de todos los seres humanos. Esta puede ser la estrategia más eficaz para lograr aquellos objetivos de especial interés para la mujer ciudadana.

SISTEMAS DE CUOTAS COMO UN MÉTODO PARA AUMENTAR LA REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES

DANYA GREENFIELD

Los sistemas de cuotas se implementan en todas sus formas como una medida provisional de compensación del bajo nivel de la participación política de las mujeres. Los sistemas de cuotas no son vistos como una solución permanente y se espera que se eliminen cuando se haya alcanzado la meta, la cual puede ser o no cuando las mujeres desempeñen el 50% de los cargos elegidos. El impacto de las cuotas frecuentemente es inconsistente y difícil de medir. No obstante, pueden apuntarse algunas observaciones acerca de los efectos positivos y negativos de los sistemas de cuotas.

Visión Global

El establecimiento de las cuotas puede hacerse mediante una ley, que busca asegurar que las mujeres tengan un porcentaje dado de asientos o los partidos políticos pueden establecerlo para: 1) asegurar que las mujeres ocupen una proporción de los asientos parlamentarios que el partido gane en una elección o 2) garantizar que las estructuras internas de toma de decisiones incluyan a mujeres.

Distintos Tipos de Sistemas de Cuotas

Los sistemas de cuotas establecidos mediante una ley nacional todavía siguen siendo poco comunes. Sólo hay seis países en que la legislación nacional estipula que el Parlamento debe incluir un porcentaje mínimo de mujeres (Argentina, Bélgica, Brasil, República Democrática Popular de Corea, Nepal y Filipinas) y seis países en que la legislación nacional establece que un porcentaje de asientos en el Parlamento debe ser reservado para las mujeres (Bangla Desh, Burkina Faso, Nepal, Eritrea, Uganda y la República Unida de Tanzania). Los sistemas nacionales de cuotas estipulados por legislación son frecuentemente debatidos pero típicamente son rechazados sobre la base del principio de igualdad entre los sexos y no-discriminación, tal como ha ocurrido en Colombia, Costa Rica y Francia.

El mecanismo de asientos reservados logra una meta similar a la de las cuotas pero a través de un proceso que es ligeramente distinto. Los asientos reservados para las mujeres pueden ser ya sea designados por el Poder Ejecutivo como en Burkina Faso y Tanzania, lo cual usualmente facilita la promoción de mujeres a lugares cerca del poder, o nombrados por el

Parlamento, como en Bangla Desh, Nepal y Uganda, en cuyo caso la diferencia entre asientos reservados y cuotas tiende a hacerse borroso ya que se celebra una elección y se pide la participación de todos los partidos.

El mecanismo más común de promover la participación de las mujeres en la vida política es a través de la adopción de sus propios sistemas de cuotas por los partidos políticos. Los esfuerzos para implementar las cuotas a través de los partidos políticos han tenido mucho más éxito y partidos individuales en más de 34 países han adoptado tal sistema, incluyendo el ANC en Sudáfrica, el PJ y el UCR en la Argentina, CONDEPA en Bolivia, PRD en México, los partidos Laborales en Australia y en el Reino Unido y a través de los países escandinavos. Además, los partidos políticos pueden aprobar resoluciones o plantear un objetivo para que las mujeres comprendan un cierto porcentaje de sus candidatos sin que efectivamente implementen un sistema formal de cuotas.

Ejemplos de Sistemas de Cuotas y otros Métodos

Cuotas a través de la Constitución o de la Legislación Nacional

La mayoría de las cuotas nacionales se implementan reservando un porcentaje o número de asientos para mujeres. Por ejemplo, en Uganda, un asiento parlamentario en cada uno de los 39 distritos se reserva para mujeres, resultando en un aumento de la representación política de las mujeres y además otras mujeres fueron elegidas al parlamento en los asientos que no están específicamente reservados por sexo.

La política de reservación puede usarse también con relación a gobiernos locales, tal como en la India donde una enmienda a la Constitución en 1993 exigió que el 33% de los asientos en entidades municipales locales sean reservados para mujeres. Otra enmienda fue contemplada en 1995 en la India con relación a una cuota para mujeres en el parlamento, pero varios partidos y grupos plantearon objeciones en relación con los temas del elitismo y cuotas superpuestas para las mujeres en general y aquellos para mujeres de las castas más bajas y todavía no se ha aprobado la enmienda.

En Argentina, la ley Argentina estableció un mecanismo de cuotas, el cual hace que sea obligatorio para los partidos políticos incluir a un 30% de mujeres en sus listas de candidatos. La representación de mujeres en la Cámara de Diputados se elevó de 5.8% en 1991 a 25.3% en 1997. No obstante, algunos partidos políticos han tenido problemas en respetar el porcentaje establecido por la ley.

Ha sido, en general, más fácil introducir cuotas para mujeres cuando también se establecen formalmente otras formas de cuotas, tales como cuotas ocupacionales, étnicas o regionales. Además, las cuotas son implementadas más fácilmente dentro de un nuevo sistema político más bien que dentro de uno ya establecido en que la mayoría de los asientos ya están “ocupados” y pueden surgir conflictos entre los que ya ocupan los asientos y los nuevos grupos de intereses. Con respecto a estas líneas, resulta típicamente menos

complicado aplicar cuotas a un cargo designado que para uno elegido.

Vale la pena anotar que algunos gobiernos, incluyendo algunos países árabes, usan el sistema de cuotas para sus propios fines para promover candidatos que son políticamente bien dispuestos hacia ellos. Al nombrar mujeres cerca del poder o que forman parte de familias políticamente elitistas, estos gobiernos pueden colocar en el poder a mujeres “controlables” mientras que a la vez alegan que respaldan la participación política de las mujeres.

Una parlamentaria en la India, Sushma Swaraj, ilustra el proceso complicado de implementar un sistema de cuotas:

“Hemos intentado aplicar asientos parlamentarios reservados a los panchayats (asambleas) de los pueblos, y de acuerdo con mi experiencia, esta es una medida sumamente eficaz. Hemos reservado 33 por ciento de los asientos en panchayats para mujeres. Antes de esta política, no teníamos mujeres preparadas para cargos de liderazgo; pero como resultado de la política, los partidos políticos tienen que buscar mujeres. Obtuvimos una respuesta mixta. Algunos hombres no querían que se presentaran mujeres de manera que postularon a sus esposas, cuñadas y madres. Pero mujeres talentosas y educadas también postularon. Ahora el viejo argumento que no hay mujeres capaces de ser candidatas para asambleas legislativas ya no resulta válido. Porque ahora las mujeres que sirven como alcaldesas y como Presidentas de los comités municipales serán preparadas como posibles candidatas al parlamento. Más y más mujeres han sido elegidas a panchayats—y este es un pool muy valioso de mujeres para las asambleas legislativas. Por lo tanto, la reservación de asientos es una medida muy eficaz, particularmente en países tales como la India donde hay una representación tan escasa de mujeres en el parlamento. En la India, sólo el 6.5 de los parlamentarios, 39 congresistas de una cámara de 543, son mujeres. Un proyecto de ley para la reservación de asientos para mujeres en el parlamento también está pendiente. Las discusiones siguen adelante. Todavía tiene que ser aprobado pero creo que verá la luz del día”.

Cuotas a Través de Partidos Políticos

Los intentos más exitosos de la implementación de un sistema de cuotas han sido los países nórdicos, donde los sistemas de cuotas se introdujeron en los años setenta y se han convertido en parte del panorama político y donde la cultura de la igualdad ya está firmemente enraizada. En Suecia, Finlandia, Dinamarca y Noruega, las cuotas han sido impuestas por los propios partidos políticos, no por ley nacional. Por ejemplo, en Noruega, todos los partidos políticos tienen como regla—ya sea formalmente adoptada o como una tradición—tener un 50% de representación de mujeres en sus listas, y Noruega figura en segundo lugar en el mundo en el número de parlamentarias que está en 39.4% en 1997.

En Noruega, las cuotas rigen durante todas las elecciones, mientras que en

el caso de Dinamarca sólo se aplican a las elecciones de los consejos locales y no al parlamento nacional. Desde 1977, los partidos políticos en Dinamarca han adoptado cuotas para sus elecciones internas como una manera de promover una representación política más igualitaria y han tenido un impacto indirecto en elevar el porcentaje de representantes femeninas en el Parlamento Danés y en reforzar la estructura democrática interna de los partidos.

Muchos otros países han establecido un método de seleccionar a candidatos que corresponde a la aplicación de una cuota sin imponer un porcentaje fijo de candidatas femeninas. Por ejemplo, ninguno de los partidos políticos canadienses ha implementado un sistema de cuotas, sin embargo, desde 1985, el Partido Nuevo Democrático ha establecido como una meta que las mujeres sean el 50% de sus candidatos en elecciones federales y el 50% de los cargos federales y miembros de comités dentro del partido.

Efectos Positivos de Implementación de Cuotas

- Los sistemas de cuotas se han implementado en muchos países y han tenido éxito en elevar substancialmente el porcentaje de asientos elegidos ocupados por mujeres.
- Las cuotas ofrecen una manera rápida y eficiente de aumentar la participación de las mujeres con ganancias significativas dentro de un breve plazo de tiempo.
- Particularmente en sociedades muy tradicionales, un sistema de cuotas puede ayudar a vencer los estereotipos e imágenes negativas de mujeres que son políticas y allanar el camino para la participación de las mujeres.
- Las cuotas pueden ayudar a quebrar estructuras predominantemente masculinas dentro de partidos políticos o el gobierno nacional.
- La implementación de un sistema de cuotas por un partido político puede hacer que otros partidos reevalúen sus políticas y puede dar lugar a la adopción de medidas similares.
- El debate con respecto a la implementación de cuotas puede dar lugar a una mayor consideración del papel de la mujer en la esfera política y la importancia de una participación más amplia de las mujeres.
- Una vez que más mujeres han podido obtener cargos elegidos y lograr reconocimiento nacional, otras serán alentadas a ingresar a la política y de esa manera surgirán candidatas más calificadas y efectivas.

Efectos Negativos de la Implementación de Cuotas

- Los sistemas de cuotas son una medida provisional y no ofrecen una solución permanente a la desigualdad y sexismo que pueden existir en el campo político y cultural, que impiden el ascenso normal de las mujeres dentro de la política.

- Una cuota establecida por un partido político puede resultar en la inclusión de un número más elevado de mujeres dentro de su lista de candidatos pero puede no resultar realmente en una mayor representación de mujeres en el Parlamento o cuerpo elegido.
- La mayor barrera para la introducción de un sistema de cuotas es el alegato de que las cuotas son discriminatorias y por lo tanto inconstitucionales; en muchos países liberales, se ha planteado este argumento y se han derrotado las propuestas de cuotas.
- Pueden plantearse argumentos de que los candidatos deben de elegirse a base de sus calificaciones y méritos y no de su sexo; candidatas menos calificadas pueden ser promovidas por encima de candidatos más calificados para llenar la cuota.
- La implementación de un sistema de cuotas puede ser vista como una medida paternalista y por lo tanto las mujeres pueden oponerse a ello.
- Un sistema de cuotas puede ordenar un cierto nivel de representación femenina pero no puede garantizar que esto se traducirá en poder político, autoridad legítima ni cargos de alto nivel.
- Los partidos pueden no hacer caso de las disposiciones que ordenan cuotas lo cual dará lugar a mayores disputas y un ambiente menos favorable al aumento de la participación femenina.

JÓVENES

En no pocas regiones y países, los partidos políticos sufren de un falta de confianza del público, a veces merecida. Ya que los partidos políticos representan una piedra angular de la sociedad democrática, esto plantea un problema que resulta difícil de afrontar. Una manera de ocuparse del problema es la de trabajar con una nueva generación de activistas jóvenes para transmitirles las aptitudes y técnicas ideadas para crear confianza en los partidos políticos de parte del electorado. En otros casos, los partidos políticos han dejado en gran parte de ocuparse de las preocupaciones de los ciudadanos, lo cual frecuentemente es empeorado por un liderazgo político renuente a aceptar la plena participación de sus electores. En líneas generales, el lograr que la juventud participe en la vida política de sus países es vital para las perspectivas futuras de la democracia.

El trabajar con activistas jóvenes puede ser una manera de trabajar desde las bases hacia arriba para afectar los cambios en los partidos políticos. Los activistas jóvenes de partidos políticos pueden también ofrecer la mejor oportunidad de fortalecer el acercamiento de los partidos al electorado. Frecuentemente tienen ideas frescas y entusiasmo, sin embargo las jerarquías del partido pueden usualmente no darles oportunidades de crecimiento.

Al ofrecer ayuda a los jóvenes, el trabajar a nivel local es una manera práctica de lograr acceso a ellos. La juventud tiende a responder positivamente al entrenamiento práctico y frecuentemente puede diseñar e implementar proyectos que llegan a impresionar a los líderes de partidos, teniendo así el doble beneficio de mejorar el propio partido y abrir el liderazgo a nuevas ideas.

NDI ha estado trabajando en Albania desde 1991 ofreciendo ayuda técnica tanto a organizaciones cívicas como políticas y lanzo su Programa de Desarrollo de Liderazgo Político (Political Leadership Development - PLD) en 1999.

El objetivo del Programa PLD era aprovechar las aptitudes y conocimientos de los líderes emergentes en Albania otorgando entrenamiento y asesoría técnica a los afiliados jóvenes del partido. Esto se logró más que nada por medio de una serie de cinco seminarios multipartidarios. Adicionalmente, cada participante en el programa debía ingresar al programa con una propuesta para un proyecto concreto encaminado a fortalecer su propio partido. Esta propuesta de un proyecto fue refinado a través del transcurso del programa PLD e implementada por el/la participante. Este enfoque orientado a la acción fue una parte integral del Programa PLD y ofreció oportunidades para la aplicación práctica de nuevas aptitudes. Al inicio de los seminarios de entrenamiento, se pidió a los participantes que se comprometieran a compartir las lecciones que aprendieran en el programa con sus colegas del partido. NDI ofreció a los participantes recomendaciones sobre técnicas de entrenamiento para facilitar aquel proceso.

El primer seminario de entrenamiento enfocó el liderazgo, la creación de equipos y las comunicaciones internas del partido y tuvo lugar en Septiembre de 1999. Las sesiones subsiguientes de entrenamiento se realizaron aproximadamente cada dos semanas hasta Diciembre de 1999 y cubrieron los temas siguientes:

- Aptitudes de Negociación y la Política de la Transacción
- El Rol de los Partidos en el Parlamento y en Gobiernos Locales
- Relaciones con los Medios de Comunicación
- Comunicaciones Públicas y Llegar al Electorado

NDI reclutó candidatos para el programa a través de un proceso estricto y competitivo de solicitudes. Los formularios de solicitudes se distribuyeron a los partidos políticos, ONG y afiliados de la comunidad internacional. La selección de los participantes en el programa se basó en el tipo y duración de la experiencia política y las respuestas a las preguntas de la solicitud y de la entrevista. NDI prestó especial atención en mantener un equilibrio entre los sexos y entre las regiones en la selección de participantes.

En Latinoamérica, ha surgido un programa similar al programa de liderazgo de Albania. Los mismos principios básicos se han implementado como puede verse en el ejemplo siguiente:

Programa de Liderazgo para Jóvenes en Partidos Políticos en Latinoamérica

La creación de partidos políticos abiertos y responsables que puedan debatir los problemas públicos de política de manera efectiva sigue siendo un reto en Latinoamérica donde los ciudadanos miran a los partidos como ineficaces, corruptos y distanciados de sus electores. Esta pérdida de confianza en los partidos ha producido el surgimiento de líderes populistas que han amenazado las instituciones y procesos democráticos. NDI ha desarrollado una iniciativa regional a largo plazo, el Programa de Liderazgo, para promover las relaciones entre los partidos del hemisferio y promover la reforma y renovación de los partidos políticos.

NDI lanzó el Programa de Liderazgo Político en 1999, un programa regional dirigido a fortalecer las aptitudes y capacidad de liderazgo de los líderes políticos que surgían para promover la modernización y renovación de los partidos políticos. Después de un proceso riguroso de selección, cada Programa de Liderazgo Político empieza con un seminario intensivo de liderazgo de dos semanas en Washington, D.C. y sigue en cada país con los jóvenes líderes ejecutando proyectos concretos de mejoramiento del partido y exponiendo a sus colegas a técnicas prácticas de liderazgo.

Ya en el cuarto año de su existencia, el Programa de Liderazgo Político ha conseguido la participación de jóvenes líderes políticos que han sido alcaldes, concejales, legisladores, asesores legislativos, activistas políticos indígenas y líderes de movimientos juveniles. A través del programa, los participantes son apoyados en proyectos concebidos para mejorar las operaciones dentro de sus respectivos partidos. Ya sea, que trabajen en la creación de un consenso, en la revitalización de la estructura organizativa del partido, la promoción del liderazgo indígena, o de la participación juvenil, la creación de puentes hacia los partidos o en el establecimiento de procesos para la selección de candidatos; cada participante desarrolla su experiencia en el programa dentro de su partido.

Aprovechando expertos de partidos políticos latinoamericanos, europeos y estadounidenses, NDI viene ayudando a los jóvenes políticos a desarrollar aptitudes de liderazgo en áreas tales como negociación, planificación estratégica, manejo de crisis y comunicación para aplicarlos a sus propios esfuerzos de reforzamiento del partido. También exploran mecanismos para democratizar los partidos y ampliar su alcance.

Hasta la fecha, más de 2,250 jóvenes que van en edades desde 25 a 35 años, han participado en diferentes países en el programa de liderazgo. En el 2002, un nuevo grupo de líderes jóvenes de partidos se unirá a esta iniciativa.

PLANIFICACIÓN ESTRATEGICA EN LA ORGANIZACIÓN Y DESARROLLO DEL PARTIDO

POR FRANCISCO J. HERRERO*

Muchos estudios demuestran consistentemente que establecer una visión, definir una misión, planificar e determinar objetivos, actúan positivamente en el desempeño de una organización. La historia y los grandes líderes nos enseñaron que una visión atractiva sobre el futuro puede tener un efecto muy estimulante en las personas. Es también conocido que las organizaciones que desarrollaran un plan estratégico –sean pequeñas o grandes- tienen un mejor rendimiento que aquellas que no lo hicieron.

Introducción

La Planificación Estratégica permite pensar en el futuro, visualizar nuevas oportunidades y amenazas, enfocar la misión de la organización y orientar de una manera efectiva el rumbo de la organización, facilitando una acción innovadora de dirección y liderazgo.

La planificación estratégica es una forma intencional y coordinada de enfrentar la mayoría de esos problemas críticos, intentando resolverlos en su conjunto y proporcionándole un marco útil para afrontar decisiones, anticipando e identificando nuevas demandas.

Una buena planificación exige conocer más a la organización, mejorar la comunicación y la coordinación entre los distintos niveles y programas, y mejorar las habilidades de administración, entre otras.

En la actualidad, es fácil ver que en los países desarrollados, muchas organizaciones, elaboran planes estratégicos, lo que poco a poco se constituye en la forma habitual de identificar el futuro deseado, emprender acciones, monitorear el progreso y tomar medidas basadas en condiciones variables.

* Francisco J Herrero R., nacido en Caracas-Venezuela, Ing. en Computación, Presidente de Cuatro Asesoría e Imagen. Se ha desempeñado como Instructor y Coordinador de Programación de Cursos en Informática y Educación C.A (Infoeducación); Instructor del Instituto de Formación Política Aristides Calvani (IFEDEC); Asesor de Imagen Corporativa de diversas instituciones como: Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela (CENDES), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), y Acción y Fundación Konrad Adenauer; así como, Facilitador de Cursos del National Democratic Institute for International Affairs (NDI) en Paraguay y México y Consultor de la Resistencia Nacional Mozambicana (RENAMO) en Mozambique

Muchas organizaciones constituyen equipos para desarrollar sus planes estratégicos. El equipo de trabajo es un espacio que permite generar y maximizar las funciones, la colaboración y el respeto, así como las normas que se desean promover en la organización.

La planificación estratégica genera fuerzas de cambio que evitan que las instituciones puedan dejarse llevar por los cambios, es decir, ayuda a las organizaciones a asumir el control sobre si mismas y no solo reaccionar frente a las reglas y estímulos externos.

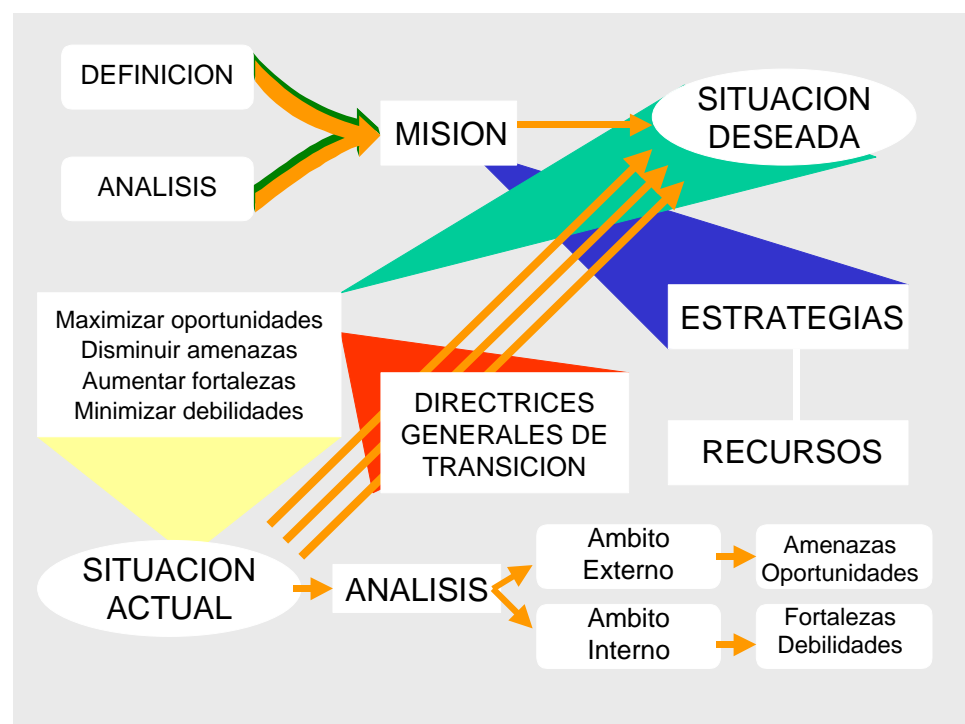
Definiciones

Planificar es tomar decisiones anticipadamente, determinando lo que haremos y como vamos hacerlo, antes de que llegue el momento de la ejecución.

“Planificar es establecer un proceso continuo y sistemático de análisis y discusión para seleccionar una dirección que guíe el cambio situacional y producir acciones que construyan la viabilidad, venciendo la resistencia incierta y activa de los oponentes”.

La planificación es un proceso dirigido a producir un determinado estado futuro al cual se desea llegar y que no se puede conseguir a menos que previamente se emprendan las acciones precisas y adecuadas.

Es un proceso basado en el análisis permanente tanto del medio como del ambiente interno de la organización, que permite prever situaciones futuras, conocimientos o inconvenientes y adaptar a la institución para dar respuestas.



El proceso de planificación estratégica implica:

- Análisis situacional (momento explicativo)
- Determinación de estrategias, objetivos, etc (momento normativo)
- Formulación estratégica (momento estratégico)
- Implementación de estrategias y planes (momento Táctico / Operacional)

Etapas de un Proceso de Planificación Estratégica

Análisis Situacional (Momento Explicativo)

Consiste en definir con precisión la razón de ser, el fin de la organización, expresando claramente los propósitos esenciales que la misma se haya propuesto, en forma de “situación deseada” o “posible”.

Tiene que ver con una definición de los valores, creencias, compromisos, principios y aspiraciones de los que dirigen la organización, y que sirven de guía en el modo de ser dirigida.

Está conformado por:

- **La visión**

Es una apreciación idealizada de lo que sus afiliados desean de ella en el futuro. Debe ser comunicada por medio de una declaración que presente: los valores, las metas de la institución y sus compromisos. Es muy importante que la visión sea conocida y compartida por todos los afiliados de la organización y también por aquellos que se relacionan con ella.

- **La misión:**

Expresa la razón de ser de la organización y se comunica por medio de una oración que define el propósito fundamental de su existencia, estableciendo el papel que tiene la organización en resolver las necesidades de la sociedad y describiendo, en términos amplios, la actividad en que está la organización.

Determinación de Estrategias, Objetivos, ETC (Momento Normativo)

- **Las estrategias:**

Son esquemas que contienen la determinación de los objetivos y propósitos de largo plazo de la organización y los cursos de acción a seguir, así como la asignación de los recursos que la organización debe usar para alcanzar aquellos objetivos, tomando en cuenta las restricciones del medio ambiente.

- **Las Directrices:**

Constituyen instrucciones generales para transitar de la situación actual en que se encuentra la organización a una nueva.

- **Los Objetivos:**

Son los que guían el desempeño de la organización.

- **Las Políticas Generales:**

Son las que especifican los criterios para la toma de decisiones que facilitaran la gestión de los administradores de la organización.

**Formulación
Estratégica
(Momento
Estratégico)**

El análisis externo

Hace referencia a la identificación de los factores externos, mas allá de la propia organización, que condicionan su desempeño, tanto en sus aspectos positivos (oportunidades), como negativos (amenazas).

El diagnóstico del medio ambiente externo tiene como objetivo fundamental, identificar y prever los cambios que se producen en términos de su realidad actual y comportamiento futuro. Esos cambios deben ser identificadas en virtud de que ellas puedan producir un impacto favorable (oportunidad) o adverso (amenaza). Tiene que prepararse para aprovechar las oportunidades o para debilitar las amenazas.

AMENAZA: Situación desfavorable, actual o futura que presenta el ambiente de la organización, la cual debe ser enfrentada con la idea de minimizar los daños potenciales sobre el funcionamiento y la sobrevivencia de la misma.

OPORTUNIDAD: Es una situación favorable, actual o futura, que ofrece el ambiente de la organización, y su aprovechamiento adecuado mejoraría su posición de competitividad.

En este análisis se pueden reconocer aspectos importantes, tales como:

- La evolución económica y política del país, las condiciones de desarrollo, las relaciones internacionales, etc.
- Cambios demográficos y culturales.
- Recursos tecnológicos.
- Necesidades de los ciudadanos.
- Obligaciones legales, etc.

El análisis interno

El análisis interno intenta realzar los factores claves que condicionaron el comportamiento pasado, así como, la evaluación del desempeño y la identificación de las fortalezas y debilidades que presenta la organización en su funcionamiento y operación, en relación con la misión de la organización.

Se refiere a aquellos aspectos internos de la organización que se deben maximizar (fortalezas) o minimizar (debilidades) para enfrentar los retos que presenta ambiente externo. Las fortalezas y debilidades tienen que ver con todos los sistemas internos de la organización, tales como productos, recursos humanos, tecnología, insumos, administración, etc.

FORTALEZA: Es una posición favorable que posee la organización en relación con alguno de sus elementos (recursos, procesos, etc.) y que la colocan en condiciones de responder eficazmente ante una oportunidad o delante de una amenaza.

DEBILIDAD: Es una posición desfavorable que tiene la organización con respecto a alguno de sus elementos y que la coloca en condiciones de no poder responder eficazmente a las oportunidades y amenazas del ambiente externo.

Matriz FODA

INTERNOS EXTERNOS	FORTALEZAS	DEBILIDADES
OPORTUNIDADES	FO	DO
AMENAZAS	FA	DA

Los resultados obtenidos del diagnóstico interno y externo de la organización deben ser ordenados en forma de una matriz 2x2. En ella quedaran identificados de forma sencilla cuales situaciones permitirían un mejor avance de la organización y cuales podrían impactar de forma negativa. En tal sentido veamos que podemos encontrar en cada uno de los cuadrantes de esta matriz:

FO - FORTALEZAS – OPORTUNIDADES

En el encontramos las mejores situaciones que se le pueden presentar a nuestra organización. Es el aprovechamiento de nuestra virtudes dentro de un ambiente externo ampliamente “fértil”. Es un cuadrante de “fortalecimiento y mejoramiento de nuestra acción”. Planificar dentro de este cuadrante en muy simple ya que el nivel de “incertidumbre” es casi inexistente.

DO – DEBILIDADES - OPORTUNIDADES

Es un cuadrante de vital importancia para el desarrollo de interno de la organización. En el encontramos todos aquellos factores internos que no están funcionando satisfactoriamente dentro de un ambiente externo que nos brinda la oportunidad de corregir nuestras deficiencias. Es el cuadrante del que debemos extraer cuales de las oportunidades que nos brinda el medio

exterior nos pueden ayudar a solventar nuestras debilidades. Y cuales de nuestras propias debilidades nos impiden aprovechar las oportunidades exteriores. Es uno de los dos cuadrantes fundamentales para la Planificación ya que dentro de el son varios los escenarios posibles y la incertidumbre es alta.

FA - FORTALEZAS –AMENAZAS

Aquí encontramos nuestras virtudes enfrentadas a un medio externo hostil. Es el caso contrario al cuadrante anterior. Debemos encontrar cuales de nuestras fortalezas internas pueden ayudar a impedir que las amenazas externas influyan negativamente en el desempeño de la organización.

DA- DEBILIDADES – AMENAZAS

Es el cuadrante de los ¡peligros!. En el la organización se encuentra expuesto sin defensas ante un medio contaminado. Debemos encontrar como minimizar los efectos de este medio amenazante dentro de la organización que no posee los mecanismos adecuados para enfrentarlo.

Una vez analizados los cuatros cuadrantes, estamos en la capacidad de construir los posibles “escenarios” dentro de los cuales la organización tendrá que actuar.

Elaboración de escenarios

Son base de la planificación y toma de decisiones. Consiste en un documento escrito que describe cómo puede desarrollarse el ambiente futuro de una organización y que involucra este ambiente para sus estrategias, planes y toma de decisiones.

Los escenarios son “campos minados” que se pueden presentar en el futuro y por eso debemos planificar nuestras acciones para estar preparados, para saber que hacer cuando se presente cualquiera de los que hemos determinado previamente como posibles.

Implementación de Estrategias y Planes (Momento Táctico/Operacional)

Una vez llevados a cabo los momentos explicativo, normativo y estratégico pasamos a la última etapa del proceso de planificación: la implementación. La planificación estratégica tiene como fin último su aplicación práctica, es decir, es un instrumento para la acción.

CONTROL Y SEGUIMIENTO DEL PLAN ESTRATÉGICO: LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS

FRANCISCO J. HERRERO

Introducción

Diseñar y poner en marcha un Plan, no es el gran desafío de la Planeación Estratégica. La diferencia entre un Plan exitoso o no, viene dada casi siempre por nuestra capacidad para evaluar, controlar y seguir los procesos inherentes al mismo. No es ningún secreto para nosotros que el solo hecho de escuchar estas palabras sentimos cierto temor y muchas veces hasta rechazo.

Posiblemente la idea generalizada de que la evaluación va íntimamente relacionada con la punición no nos permite ver claramente, que bien usada, es la mejor ayuda que un planificador puede tener en sus manos.

Ahora bien, la gran pregunta es como hacer control y seguimiento del Plan (evaluación), y no sólo un juicio de valor sobre la capacidad o incapacidad de los actores que lo ejecutan. Una de las alternativas mas útiles (e indispensables) es el diseño de indicadores estratégicos. Es necesario conocer si vencimos algunas amenazas, si explotamos las fortalezas y cual es nuestro grado de desempeño en cuanto a los objetivos y metas propuestas. Frente a los cambios del entorno el diseño de estrategias debe caracterizarse por una gran flexibilidad y el seguimiento y control va a permitir la detección de los cambios y la consecuente revisión de las estrategias.

¿Que son indicadores estratégicos?

Los indicadores son herramientas numéricas que permiten medir y evaluar los aspectos relevantes de los programas y proyectos, permitiendo la ponderación del desempeño de los mismos de forma cuantitativa y/o cualitativa en un período determinado. Su función principal es la de detectar y prever desviaciones en el logro de los objetivos propuestos en el Plan Estratégico, a fin de aplicar los correctivos si fueran necesarios.

¿Como se construye un indicador?

Los indicadores básicamente adoptan la forma de un cociente, en el cual, el denominador es un valor numérico que ayuda a efectuar la comparación con el logro obtenido.

$$I_i = (\text{Numerador} / \text{Denominador}) \times \text{Factor de Escala}$$

Es importante destacar que la construcción de indicadores tiene sentido siempre que los mismos sean factibles (en relación al tiempo, costo y capacidad para construirlos), pertinentes y confiables.

Algunos Indicadores

Entre otros podemos mencionar los siguientes indicadores:

Indicador de cobertura

Es uno de los indicadores mas sencillos de construir y manejar debido a la baja dificultad que presenta la obtención de los datos necesarios.

$$\text{Cobertura} = \frac{\text{Número de personas beneficiadas con el servicio} \times 100}{\text{Total de personas que demandan el servicio}}$$

Ejemplo:

Objetivo estratégico: Carnetizar a todos los militantes del partido el nuevo “carnet de militante”

Población blanco: Lista de militantes del partido (Ej. 150.000)

Carnets Distribuidos: 65.000

$$\text{Cobertura} = \frac{\text{Militantes carnetizados (65.000)} \times 100}{\# \text{ Militantes (100.000)}}$$

Indicador de Calidad

Están orientados a medir la satisfacción de los beneficiarios

Ejemplo :

Objetivo Estratégico: Cursos de formación para militantes en el área doctrinaria-ideológica.

Satisfacción sobre: Calidad de los cursos impartidos (temática, instructores, participación, etc).

Posible indicador:

Calificación de 1- 4, donde:

- 1- mala
- 2-regular
- 3-buena
- 4-excelente

Indicadores de Eficacia y Eficiencia:

Eficacia: Grado de satisfacción de la demanda.

Eficiencia: permite identificar la relación que existe entre las metas alcanzadas, tiempo y recursos consumidos con respecto a un estándar.

$$\text{Eficacia Presupuestaria} = \frac{\text{Presupuesto ejercido} \times 100}{\text{Presupuesto asignado}}$$

$$\text{Eficacia Programática} = \frac{\text{Metas Alcanzadas} \times 100}{\text{Metas Programadas}}$$

$$\text{Eficiencia} = \frac{\text{Eficacia programática} \times 100}{\text{Eficacia presupuestaria}}$$

Indicador de impacto

Esta orientado a evaluar los resultados obtenidos al cumplimiento del objetivo.

Objetivo estratégico: Reducir los casos de corrupción en los gobiernos locales, dirigidos por militantes del partido

Ejemplo:

$$\text{Impacto} = \frac{\text{Casos de corrupción} \times 100}{\# \text{ Total de Alcaldes}}$$

EVALUACIÓN DE PROGRAMA Y MEDICIÓN DE RESULTADOS

La auto evaluación periódica es un elemento esencial en programas que efectivamente funcionan bien. Al iluminar los puntos fuertes y débiles, las actividades de evaluación ayudan a promover una mejora programática continua. Esencialmente, la evaluación ayuda a los planificadores y ejecutores de programas con la toma de decisiones. Los resultados de la evaluación ayudan a determinar si está funcionando el programa, si sigue siendo práctico y pertinente y si merece recibir recursos adicionales.

Finalidad de la Evaluación

Al final de un programa, los partidos políticos y/o los sistemas de partidos deben de ser más fuertes como resultado directo de la intervención del programa. Por lo tanto, resulta necesario determinar que es precisamente lo que cambió para fortalecer a los partidos y/o sistema de partidos. Un proceso de evaluación constante ofrece un record del desarrollo de los programas que puede usarse para ilustrar el impacto efectivo. Un proceso de evaluación necesita montarse desde el inicio del programa. Esto requiere que los administradores y ejecutores del programa diseñen planes claros acerca de la manera en que se supervisará y medirá el desarrollo del programa. También requiere una consideración cuidadosa de cómo se retroalimentarán los resultados de la evaluación al programa.

El desarrollar un proceso constante de evaluación comienza mientras que se recoge información del punto de referencia, se determinan las necesidades y se definen los objetivos del programa. Los objetivos son los puntos finales con los cuales se evaluarán las actividades de los programas. Idealmente, cada actividad aproxima un programa a los objetivos indicados. La pregunta entonces resulta ser: ¿Cómo sabemos que esto está ocurriendo efectivamente?

Incorporar la Evaluación Constante Dentro del Programa

Para fines prácticos, no resulta razonable esperar hasta el fin del programa para determinar si funcionaron las actividades. Un proceso de evaluación permitirá que se tome el pulso del programa de manera regular desde el inicio hasta el final. Esto requiere que se pregunte constantemente: ¿Qué actividades funcionan? ¿Por qué? ¿Por qué no? ¿Qué cambió como resultado de ello? El proceso efectivo de monitoreo puede ser tan sencillo como observar la implementación de las actividades, hablar con los participantes del programa, usar formularios de evaluación para los participantes, entrevistar a participantes seleccionado 1-6 meses después del evento y recoger anécdotas para usarse en los informes periódicos.

Para que funcione un proceso de evaluación, resulta necesario determinar qué información se necesita para dicha evaluación, quién la recogerá y cómo se usará.

Ejemplo de Ucrania

Desde 1993, la oficina de NDI en Ucrania se ha mantenido al tanto de todos los activistas que participan en las sesiones de entrenamiento político. Actualmente, esta base de datos almacena a más de 3,500 personas y se usa principalmente para una comunicación posterior con aquellos que reciben el entrenamiento. La principal herramienta de comunicación que se usa es el “Democrat” un boletín de prensa bimensual que cubre todos los aspectos de las actividades de NDI en Ucrania incluyendo una visión global de los programas que se anticipan y entregas de materiales pertinentes. También ofrece una salida para la retroalimentación de participantes sobre temas específicos.

En la Primavera del 2001, junto con el “Democrat”, los que estaban recibiendo entrenamiento del NDI recibieron un cuestionario dedicado al programa del Instituto. Se pidió a los lectores que evaluaran su progreso en relación con las sesiones que recibieron del NDI así como cualquier retroalimentación que pudieran dar sobre áreas que necesitan mejorarse. Un número considerable de los lectores enviaron sus respuestas de vuelta a la sede de la Oficina de NDI en Kiev. La información fue sistematizada y usada para algunas actividades de reportaje y planificación de NDI en Ucrania. Igualmente, los datos tomados del estudio se colocó dentro de un trabajo “NDI as it is viewed by Ukrainians” (“NDI tal como es vistas por los ucranianos”) que se anexó al número de Julio del “Democrat”.

Sugerencias para incorporar un proceso de evaluación dentro de un programa incluyen:

Incorpore los asociados al programa –incluyendo participantes– en el proceso de monitoreo y medición del progreso.

Asuma el compromiso de ejecutar un proceso constante de evaluación y mejora del programa.

Comience con objetivos claros, realistas y que puedan medirse del programa.

Sea explícito acerca de las presunciones y expectativas subyacentes.

Aclare los resultados previstos al comienzo con los asociados. Los líderes y activistas del partido tienen que compartir las metas y objetivos del programa.

Defina un inicio, mitad de camino y conclusión programática y defina los puntos de referencia que indiquen progreso. (por ejemplo, el desarrollo y entrega efectiva de mensajes, creación de boletín de prensa, desarrollo de listas de afiliados, actividad de campaña de puerta a puerta, reclutamiento de afiliados mujeres, viabilidad de una coalición, candidatos elegidos, plan de campaña desarrollado, etc.).

Basado en los objetivos, puntos de referencia y actividades, determine los tipos específicos de información cualitativa y cuantitativa que necesitan recogerse. Por ejemplo, si el objetivo es el de fortalecer la capacidad del partido de reclutar nuevos afiliados, puede resultar necesario monitorear el número de nuevos afiliados así como analizar la calidad del proceso de reclutamiento de afiliados.

Crear un sistema para analizar y distribuir información.

La evaluación es más fácil y más efectiva cuando es diseñada como un componente diario integral de un programa. Varios métodos pueden usarse para monitorear periódicamente el desarrollo de un programa. Por supuesto, el mejor conjunto de métodos dependerá de lo que necesita monitorearse y medirse.

La información generada a través del proceso de monitoreo debe entonces revisarse a la luz de los objetivos, puntos de referencia, actividades y presunciones subyacentes. El análisis y conclusión debe entonces darse a conocer por medio de informes de campo bisemanales y debe usarse también como una base para discusiones periódicas del desarrollo del programa. Cuando analiza la información de evaluación, tenga en cuenta cambios en el ambiente operativo y las presunciones del programa. Ocasionalmente, factores externos afectan la capacidad de funcionar debidamente de un programa. Esto puede requerir una reformulación de los objetivos y de las actividades relacionadas. También existe la posibilidad de que puede cambiar la presunción subyacente del programa (a saber, la necesidad de nivelar el campo

Monitorear y medir el progreso y retroalimentar información de Vuelta al Programa.

Seleccionando Métodos de Monitoreo

- Determine el número de sesiones de entrenamiento que se realizaron, los participantes que asistieron, las consultas sostenidas, los materiales distribuidos, etc.
- Recoja los testimonios de los participantes usando grupos de enfoque o entrevistas a los informantes.
- Use y analice formularios de evaluación llenados por participantes dentro de cada seminario
- Pregunte a los participantes de cada misión de estudios o programa especial que preparen un informe sobre las lecciones aprendidas y sus planes para implementar las mejores ideas.
- Debata la orientación y ventajas del programa con el liderazgo de los partidos
- Discuta el impacto del programa con otras organizaciones locales e internacionales
- Recoja sistemáticamente anécdotas acerca de como aplican los participantes lo que aprendieron
- Recoja informes de los medios de comunicación relacionados con las actividades y resultados del programa. Es recomendable recopilar cualesquier material (por ejemplo, boletines de prensa, cuestionarios de ciudadanos, formularios de reclutamiento de afiliados) creado por los partidos como resultado de sus actividades .

de juego puede desaparecer si se subdivide en fracciones el partido gobernante) lo cual da lugar a cambios consiguientes en el enfoque del programa.

Evaluación de Actividades de Entrenamiento

Ya que la mayoría de los programas se basan en una serie de sesiones de entrenamiento, resulta necesario evaluar la eficacia de todas las actividades de entrenamiento. Las evaluaciones formales deben administrarse al fin de las actividades de entrenamiento para determinar si es que los participantes realmente aprendieron algo y si tienen la intención de usar su nuevo conocimiento o aptitudes. Estas evaluaciones pueden incluir cuestionarios que miden la *reacción* de los participantes al entrenamiento y también actividades que obliguen a los participantes a *demonstrar* lo que aprendieron (por ejemplo, el desempeñar un papel, simulaciones, discusiones o la práctica real). En algunos casos, se dará a los participantes una tarea que él/ella deberá presentar a NDI de 2 a 3 semanas más tarde.

Idealmente, los afiliados del personal no deben asumir la responsabilidad total de la evaluación de un programa. Los asociados y participantes del programa pueden participar directamente en la evaluación y desarrollo del programa. A través de mecanismos, tales como el Memorando de Entendimiento (MOU), los ejecutores del programa y sus asociados en el partido político definen objetivos y actividades específicas de desarrollo y señalan las responsabilidades de implementación. Estos tipos de mecanismos colocan la propiedad del programa en manos de las organizaciones del partido y promueven su compromiso de aprender y aplicar nuevas prácticas. Esta participación y compromiso debe transferirse al momento de evaluar que está y no está funcionando dentro del programa.

Uno debe trabajar con los asociados para establecer un sistema que les permita evaluar periódicamente a ellos mismos y sus logros. Por ejemplo, el sistema podría incluir ocasionales discusiones de mesa redonda con los líderes de partidos y participantes del programa primario, seguido de informes de logros seleccionados que se publicarán en el boletín de prensa del partido. Cualquier información generada durante estas actividades de evaluación puede entonces retroalimentarse dentro del programa y puede usarse también para medir el impacto.

Conclusión

Ya que la evaluación del programa no es una ciencia, hay muchas maneras de hacerlo. Cada programa requerirá un enfoque ligeramente diferente. Sea creativo y flexible cuando diseñe un proceso de evaluación al comienzo. A través del curso del programa, un proceso efectivo de evaluación ayudará a promover las mejoras y ofrecerá un recuento paso a paso de los avances.