

PARTIDOS EN EL GOBIERNO: DEBILITAMIENTO DE LOS MECANISMOS DE ACCOUNTABILITY INTERNA DE LOS LIDERAZGOS PARTIDARIOS. ANÁLISIS COMPARADO DEL PARTIDO DE LOS TRABAJADORES DE BRASIL, EL FRENTE AMPLIO DE URUGUAY, EL FRENTE PARA LA VICTORIA DE ARGENTINA Y EL MOVIMIENTO ALIANZA PATRIA ALTIVA I SOBERANA DE ECUADOR

*por Rosa María Marcuzzi**

Introducción

En las democracias contemporáneas los partidos políticos son las únicas organizaciones autorizadas a presentar candidatos para acceder a los cargos públicos electivos, contando con el monopolio de la representación política establecida en el orden legal. El acceso a los cargos públicos distingue a los partidos de las demás organizaciones. Los partidos políticos son actores sociales y estatales simultáneamente, reúnen a los adherentes, socializan políticamente a los electores, presentan candidatos a los cargos públicos, ocupan una posición en el Estado e instrumentan políticas públicas, contando con el recurso diferencial con respecto a las demás organizaciones sociales (Abal Medina 2002, 2007).

Esta simultaneidad de la presencia de los partidos en el Estado y en la sociedad los situó como objetos de estudio en la interrelación de los escenarios electoral y estatal simultáneamente. Las investigaciones clásicas de Robert Michels, Maurice Duverger, Otto Kirchheimer, Angelo Panebianco en el siglo XX ejemplifican los estudios de los partidos en ambos escenarios.

* Doctora en Ciencia Política-UNSAM. Profesora-investigadora UNL-UCA-UCSF, Argentina. Correo electrónico: rmarcuzzi@fcjs.unl.edu.ar. El presente artículo forma parte de la Tesis presentada para obtener el Doctorado en Ciencia Política de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín- UNSAM, Argentina.

A partir de las investigaciones de Katz y Mair cobra relevancia la dimensión de los partidos en los cargos públicos. Estos autores elaboran una nueva clase de partido político, el “partido cartel”, el cual se distingue por el predominio del partido en los cargos públicos, disponiendo de recursos estatales tales como medios de comunicación, asesores y financiamiento y para conservarlos altera la competencia, logrando la “cartelización” del acceso a los cargos públicos (Katz y Mair 2002, 2012).

Estudios posteriores identifican al partido gubernamental como “partido de poder”, siendo una organización que cuenta con redes institucionales propias que disciplinan actores políticos, alimentan coaliciones regionales y logran estabilidad para el desempeño gubernamental de sus dirigentes (Gibson 2014). Análisis desarrollado sobre el caso del Partido Justicialista de Argentina en el período que comprende la década del noventa hasta la primera década del presente siglo, concluye que la existencia en el sistema político de un único partido de poder bloquea el desarrollo institucional de los partidos de la oposición. En el presente trabajo se afirma que los partidos políticos son actores sociales y estatales simultáneamente y adquieren la particularidad de organizaciones que se encuentran en ambas esferas, en consecuencia, los partidos gubernamentales son “partidos de poder”, relativizando la afirmación para el caso argentino en el período señalado.

El presente escrito profundiza el análisis de los partidos como organizaciones en los cargos públicos o partidos gubernamentales contemporáneos. La pregunta orientadora de la investigación indaga sobre los cambios de las organizaciones partidarias en el ejercicio de gobierno, comprobando el debilitamiento de los mecanismos de *accountability* interna de los liderazgos partidarios y las consecuencias de ello en el partido gubernamental.

Para desarrollar el análisis se adopta el enfoque teórico expuesto por Kaare Strøm (1990) en su artículo “A Behavioral Theory of Competitive Political Parties”. La estrategia metodológica comparada sigue la lógica de los sistemas diferentes (MDSD por sus siglas en inglés). Los casos seleccionados incluyen a cuatro partidos que han accedido por primera vez al gobierno en la primera década del presente siglo, el “Partido de los Trabajadores” de Brasil (2003-2007), “Frente para la Victoria” de Argentina (2003-2007), el “Frente Amplio” de Uruguay (2005-2010), y el “Movimiento Alianza Patria Altiva I Soberana” de Ecuador (2009-2013), en sus primeros mandatos. La selección de los casos obedece a que son organizaciones partidarias diferentes, el “Partido de los Trabajadores” de Brasil es un partido centralizado, el

“Frente Amplio” de Uruguay es un partido unificado basado en una coalición de partidos, el “Frente para la Victoria de Argentina” es una fracción del Partido Justicialista y el “Movimiento Alianza Patria Activa I Soberana” de Ecuador es un partido creado desde el gobierno. La estrategia sincrónica permite identificar el fenómeno de debilitamiento en los primeros mandatos. Los casos seleccionados corresponden a partidos latinoamericanos por ello el partido en el gobierno es el partido de pertenencia del presidente de la nación.

El desarrollo del trabajo se divide en siete apartados: en el primer apartado se presenta el enfoque teórico y la metodología a aplicar, en los sucesivos cuatro apartados se analizan los casos seleccionados, en el sexto apartado se comparan los casos estudiados y se concluye con unas breves reflexiones.

I. El partido en el gobierno: definición y tipología.

La metodología comparada de los sistemas diferentes

El partido en el gobierno es una organización política que ha logrado el acceso a los máximos cargos públicos y se comporta estratégicamente para conservarlos. Como organización cuenta con reglas que establecen sus autoridades y sus facultades, la incorporación de sus miembros, el financiamiento disponible, los procedimientos internos de elección de los representantes partidarios y de los candidatos en las elecciones, entre otras disposiciones organizativas. Los líderes partidarios construyen la organización que les permitirá llevar adelante las campañas electorales, movilizar al electorado y formular políticas al acceder a los cargos públicos (Strøm 1990). Para ello los líderes partidarios seleccionan un insumo (*inputs*), pudiendo ser el trabajo (*labor*) o el capital (*advertising technology*), y el grado de combinación en el empleo de ambos insumos dependerá del cálculo de eficiencia realizado (Strøm 1990).

En el presente estudio los “insumos” se denominan recursos, y se los distingue entre el activismo y la propaganda política. El diseño organizacional del partido en el gobierno responde en su totalidad al recurso predominante seleccionado por los líderes del partido. El recurso determina la estructura interna partidaria, la adopción del programa, el orden de preferencias, los mecanismos de *accountability* interna de los liderazgos partidarios, la descentralización o centralización interna de la organización y el financiamiento disponible (Strøm 1990).

Según sea el recurso seleccionado por los líderes partidarios, se conformará un partido de activistas o un partido de propaganda. El partido de activistas se caracteriza por el activismo de sus miembros quienes organizan las tareas, participan en la elaboración y difusión del programa y ocupan cargos en la estructura del partido. El activismo como recurso organizativo se conserva mediante una serie de incentivos que abarcan, la adhesión a un programa definido como una identidad política, la participación al interior de la organización y el acceso a la dirección política (Strøm 1990).

El activismo como recurso implica que el partido cuenta con un número de afiliados relevante en relación a los demás partidos del sistema y la continuidad de sus tareas genera vínculos con organizaciones políticas, sociales y culturales afines en términos programáticos. El programa es adoptado en instancias deliberativas partidarias como espacios de actualización de las políticas de gobierno. El partido de activistas procura maximizar el cumplimiento del programa partidario. El acceso a los cargos de dirección política requiere de una trayectoria previa en la organización, lo que permite que quienes accedan a la dirección del partido manifiesten compromisos con las políticas partidarias (Strøm 1990). Al interior de la organización se establecen mecanismos de *accountability* de los liderazgos partidarios, como la descentralización interna para la adopción de decisiones, la que funciona como un incentivo para conservar el activismo de sus miembros (Strøm 1990). Los procedimientos internos que efectivizan la *accountability* de los liderazgos partidarios incluyen: las elecciones internas recurrentes celebradas para ocupar cargos partidarios y para seleccionar los candidatos a las elecciones generales, la representación de las minorías en los organismos del partido, la incorporación de los representantes electos y los funcionarios públicos en los organismos partidarios y las instancias de deliberación y aprobación de las políticas propuestas e instrumentadas.

El partido de propaganda privilegia el uso de tecnologías de la comunicación para la difusión de sus programas y de los cursos de acción adoptados en el ejercicio de gobierno. Como su nombre lo indica el partido de propaganda se organiza en base a la propaganda política para movilizar a los votantes y competir en las elecciones. Los partidos de propaganda tienden a maximizar la adhesión electoral y los cargos públicos y sus programas conforman agendas definidas por la elite partidaria frente a demandas sociales circunstanciales. Los mecanismos de *accountability* interna de los liderazgos partidarios centralizan la autoridad con autonomía en las decisiones, lo que brinda margen

para incorporar a expertos en la formulación de las políticas públicas. Las autoridades partidarias y los candidatos electorales son seleccionados desde la autoridad central del partido. Las elecciones internas no se celebran de forma recurrente y las minorías se encuentran representadas en los organismos del partido cumpliendo el requisito para obtener el reconocimiento legal. Los representantes electos y los funcionarios públicos son generalmente expertos y no se incorporan a los organismos de dirección partidaria. Los expertos elaboran el programa y las políticas a desarrollar.

De las características distintivas de ambos tipos de partidos se analizan los procedimientos internos que efectivizan la *accountability* interna de los liderazgos partidarios, entre ellos se encuentran: la recurrencia de las elecciones internas celebradas para ocupar cargos partidarios y para seleccionar los candidatos a las elecciones generales y la deliberación y aprobación de las políticas propuestas e instrumentadas.

En el estudio se aplica la metodología comparada de los sistemas diferentes, la que se distingue por la presencia en todos los casos del fenómeno a investigar. La técnica de los sistemas diferentes (MDS por sus siglas en inglés), elimina las variables independientes que muestran variación entre los casos para identificar aquella que permanece constante (Cäis 1997, Anckar 2008). La variable constante identificada en los casos seleccionados se sintetiza en el acceso por primera vez al gobierno nacional. La estrategia seguida es inductiva-empírica. Esta estrategia parte de la variable dependiente respondiendo a la pregunta sobre qué factor explica la ocurrencia del fenómeno bajo estudio (Anckar 2008). Partiendo del fenómeno a analizar, la hipótesis propuesta es la siguiente: los partidos políticos, al acceder por primera vez al gobierno y enfrentarse a nuevos ámbitos de acción política, debilitan los mecanismos de *accountability* interna de los liderazgos partidarios.

Las fuentes consultadas incluyen los datos electorales disponibles en los archivos partidarios y en publicaciones periodísticas, las cartas orgánicas de los partidos políticos, las leyes sobre partidos políticos y financiamiento partidario (fuentes primarias) y la bibliografía especializada sobre el tema (fuentes secundarias). La información obtenida se analizó e interpretó en base a las variables definidas para verificar la hipótesis y establecer enunciados desde el enfoque teórico explicitado.

En los sucesivos apartados se desarrolla el análisis de los cuatro casos seleccionados respetando la cronología de acceso al gobierno, posteriormente se comparan los cuatro casos y se presentan unas breves conclusiones.

II. El Partido de los Trabajadores de Brasil: adelantamiento de las elecciones internas y expulsión de miembros del partido (2003- 2007)

El Partido de los Trabajadores accede al gobierno el 1º de enero de 2003, señalando un hecho novedoso para la política brasilera, gobierna por primera vez un partido político formado por la movilización de los sindicatos y de los movimientos sociales (Hunter 2007). El Partido de los Trabajadores (en adelante PT) surgió representando a una diversidad de posiciones políticas de la izquierda brasilera: a ex militantes comunistas críticos de los socialismos reales, al nuevo sindicalismo, a sectores católicos progresistas provenientes de la Teología de la Liberación de las Comunidades Eclesiales de Base y a ex legisladores del Partido Movimento Democrático Brasileiro (Pereira da Silva 2011). El reconocimiento como partido político lo obtuvo el 10 de febrero de 1980, al serle otorgada la personería jurídica por el Tribunal Superior de Justicia Electoral.

Las reglas contenidas en su estatuto incentivan el activismo político al interior del partido. El PT incorpora los movimientos sociales a su estructura interna, selecciona de forma directa a las autoridades partidarias, adopta las decisiones por los organismos electos por los afiliados, utiliza el sistema electoral proporcional en la composición de los organismos, celebra las previas electorales para seleccionar candidatos a cargos electos por mayoría (prefectos, gobernadores y presidente), convoca a las elecciones internas recurrentes para cargos partidarios (cada tres años) y aplica los mecanismos de democracia directa.

La participación interna de los afiliados se regula a través del proceso de elección directa de todas las autoridades partidarias. Los afiliados pueden postularse a cargos partidarios y participar en la elección de todos los organismos de dirección política del partido mediante el proceso de elección directa (PED) en todos los niveles de actuación, municipal, zonal, estatal y nacional. Los afiliados pueden organizar tendencias al interior del partido para manifestar sus posiciones políticas.

Todos los organismos de actuación permanente, el Presidente, el Directorio, la Comisión de Fiscalización, la Comisión de Ética, las Sectoriales, los Grupos de Apoyo y los Encuentros Sectoriales son electos por el voto directo de los afiliados en todos los niveles de gobierno, municipal, estadual y nacional. Quedan fuera de la elección directa de los afiliados, los Encuentros

Estatales y Nacionales, los Congresos Municipales, Estadales y Nacional y el Foro de Partido, todos organismos que no son de actuación permanente¹.

Los Presidentes del Partido de todos los niveles, municipal, zonal, estadual y nacional son electos de forma separada, con ballottage si no ha alcanzado la mayoría absoluta de votos en la primera vuelta, y se distinguen de los Presidentes de la Comisión Ejecutiva electa al interior de cada Dirección del partido.

Los Encuentros y las Direcciones son los principales organismos del PT. Los Encuentros son organismos convocados por las Direcciones para definir las estrategias del partido. En los Encuentros se definen las políticas, las alianzas del partido y los programas, se eligen a los candidatos partidarios y se refrenda a estos candidatos en caso de que se celebren previas electorales, al presentarse más de un pre-candidato a elecciones mayoritarias. El Encuentro Nacional puede modificar el Estatuto del partido. El número de delegados que componen los Encuentros de todos los niveles es definido por la Dirección nacional. Los delegados son electos por los Encuentros Estadales.

La Dirección nacional es la máxima autoridad que decide las campañas de afiliación, reconoce las direcciones partidarias de todos los niveles, convoca a los encuentros y recibe un porcentaje de las contribuciones financieras de todos los niveles de organización del partido. Se compone de ochenta y cuatro miembros como máximo y el número de integrantes lo decide la propia Dirección nacional. Las decisiones se toman por mayoría simple de los presentes, contando con quórum (50 por ciento más uno de sus miembros).

Los afiliados pueden ser consultados mediante los procedimientos de democracia semidirecta, plebiscitos, referéndum y consultas para definir una posición partidaria, para convalidar una posición ya adoptada o para consultar sobre una decisión a adoptar sin carácter vinculante. También en los casos en que se presente más de un pre candidato para cargos mayoritarios se celebran “previas electorales”².

El sistema electoral utilizado en las elecciones internas es proporcional, integrando a las minorías y con un cupo femenino del 30 por ciento. Las elecciones internas del partido se celebran cada tres años.

Por sus reglas estatutarias el PT responde a la clase de “partido de activistas” señalado precedentemente. Sin embargo como partido en el gobierno,

¹ Anexo, Gráficos 1 y 2.

² Artículo 135 del Estatuto del Partido de los Trabajadores, 2007.

los procedimientos formales internos fueron alterados en el transcurso de su primer mandato.

La primera elección interna del PT, como partido gubernamental, fue convocada de forma anticipada por el Directorio Nacional el 18 de septiembre de 2005³. La convocatoria anticipada se debió a la renuncia de sus titulares por escándalos de corrupción. Entre los acusados se encontraban el presidente del partido José Genoíno y el líder de la bancada parlamentaria, Paulo Rocha. La presidencia interina la ocupó Tarso Genro. Las autoridades partidarias renunciando contaban con extensas trayectorias en el partido, así como el Presidente interino. El ex-presidente José Genoíno fue diputado constituyente por el PT en la reforma constitucional de 1988 y diputado federal (1982-1998). Paulo Rocha fue sindicalista y diputado federal por el PT (1991-2005) y Tarso Genro, ex prefecto de Porto Alegre se desempeñaba como ministro de Educación cuando asumió como presidente interino del partido.

En las elecciones internas participaron siete listas, la lista oficialista “Campo Mayoritario” y seis listas de la oposición. De los 840.108 afiliados votaron 312.000 electores. Ricardo Berzoini, candidato a la presidencia por la lista oficial, no logró la mayoría absoluta en la primera vuelta⁴. Berzoini obtuvo el 42 por ciento de los sufragios, seguido por Raúl Pont de Democracia Socialista con el 15 por ciento de los sufragios, y por Valter Pomar de Articulación de Izquierda con el 14,65 por ciento de los sufragios⁵. Como resultado de las elecciones, los representantes de las listas opositoras se integraron a la Dirección Nacional, perdiendo la lista oficialista la mayoría absoluta. La segunda vuelta electoral para elegir presidente del partido contó con la asistencia de 226.324 petistas. La baja asistencia generó dudas por los resultados electorales, siendo que el quórum para validar el proceso de elección directa es del 15 por 100 del total de afiliados⁶. Finalmente, el candidato oficial, Ricardo Berzoini, ex ministro de Trabajo y diputado federal fue electo por el 52 por ciento de los afiliados frente al 48 por ciento de Raúl Pont.

Durante el primer mandato del PT se produjo una escisión en su interior de una fracción de izquierda que conformó un nuevo partido político, Parti-

³ El mandato de José Genoíno como presidente electo del partido se extendía hasta diciembre de 2005.

⁴ Artículo 39 del Estatuto del Partido de los Trabajadores, 2001.

⁵ “Pont ultrapassa Pomar em disputa por vaga no 2º turno” (*Folha de São Paulo*, 25/9/2005).

⁶ “Baixa votação do PT prejudica Berzoini” (*Folha de São Paulo*, 10/10/2005).

do Socialismo e Liberdade-PSOL. En diciembre de 2003 el PT expulsó a cuatro parlamentarios debido al voto en contra de la reforma previsional presentada por el gobierno⁷. Los parlamentarios expulsados consideraron que la reforma previsional era contraria a los derechos de los trabajadores y a ello se sumaban las críticas por la designación de Henrique Meirelles, como presidente del Banco Central, y por el apoyo del partido a la elección de José Sarney del Partido Movimiento Democrático Brasileiro como Presidente del Senado. La expulsión de los parlamentarios fue decidida por el Directorio Nacional argumentando que se manifestaron en contra de las directivas del partido, encabezaron actos públicos contra el gobierno, atacaron a los partidarios con cargos en el Gobierno y lideraron la oposición a los proyectos del partido (Vera 2017).

Al año siguiente los parlamentarios expulsados, junto a líderes de movimientos sociales y de otras fracciones políticas e intelectuales, hicieron público un manifiesto de la Izquierda Socialista Democrática donde cuestionaban el modelo neoliberal del gobierno del PT. Posteriormente se reunieron plenarias estatales y en el mes de junio se realizó el Encuentro Nacional del nuevo partido Socialismo e Liberdade-PSOL con la asistencia de 750 representantes de 22 estados (Vera 2017).

Los acontecimientos descritos, el adelantamiento de las elecciones internas por casos de corrupción en el gobierno y la expulsión de legisladores electos por el partido, afectaron la regularidad de los procedimientos internos del partido en un breve período desde el inicio del mandato.

III. El Frente para la Victoria de Argentina: acefalía e intervención judicial en el nivel nacional y predominio del nivel distrital (2003- 2007)

El Frente para la Victoria surgió como fracción política del Partido Justicialista nacional en ocasión de celebrarse las elecciones presidenciales de abril de 2003. El líder político del Frente para la Victoria (en adelante FPV) y luego presidente electo, Néstor Kirchner, se encontraba en su tercer man-

⁷ Los cuatro parlamentarios expulsados fueron Heloísa Helena, senadora por el Estado de Alagoas y los diputados federales João Baptista Oliveira de Araújo por el Estado de Pará, Luciana Genro por el Estado de Rio Grande do Sul y João Fontes por el Estado de Sergipe.

dato como gobernador de la Provincia de Santa Cruz. Pertenecía a la fracción justicialista Frente para la Victoria santacruceña, que, bajo la vigencia de la Ley de Lemas, gobernaba la Provincia de Santa Cruz desde 1991.

En las elecciones generales de abril de 2003 el FPV competía con otras dos fórmulas presidenciales del Partido Justicialista, avaladas por el Congreso Nacional partidario⁸. La conflictiva situación partidaria que se manifestó en la presentación de tres fórmulas presidenciales provenía de la confrontación entre el ex-presidente de la Nación Carlos Menem y el ex-gobernador de la Provincia de Buenos Aires Eduardo Duhalde que impedía el desarrollo de las actividades partidarias desde las elecciones presidenciales del año 1999. Ello derivó, dos años después, en la creación de la Comisión de Acción Política, la que agrupó a catorce gobernadores provinciales. Esta comisión, de carácter transitorio hasta la celebración de las elecciones internas, se constituyó como la máxima autoridad política del partido. Néstor Kirchner formaba parte de la Comisión como Gobernador de la Provincia de Santa Cruz. La competencia intrapartidaria no constituía una situación excepcional para el FPV, ya que desde su origen provincial santacruceño participó como sublema dentro del lema Justicialista.

La estructura partidaria del Justicialismo, regulada por la Carta Orgánica, promueve el predominio de los gobernadores y de los presidentes de los distritos al interior del partido. Las máximas autoridades partidarias nacionales, el Congreso y el Consejo, se integran por los representantes de los distritos, por los gobernadores y por los presidentes partidarios del nivel distrital⁹.

La Carta Orgánica incorpora diversos mecanismos de *accountability* de los liderazgos internos: elecciones internas celebradas cada dos años para elegir las autoridades partidarias de nivel local, departamental y provincial, los Consejos de las Unidades Básicas, los Consejos Departamentales, los Consejos y los Congresos distritales; y elecciones internas celebradas cada cuatro años para elegir las autoridades nacionales, Congreso y Consejo. También prevé la representación de las minorías en los organismos del partido y en las candidaturas partidarias a cargos electivos.

⁸ Las dos fórmulas estaban integradas por Carlos Menem y Juan Carlos Romero por el Frente por la Lealtad y Adolfo Rodríguez Saá y Mechor Posse por el Movimiento Popular-Unión y Libertad.

⁹ Anexo, Gráficos 3 y 4.

Formalmente los afiliados eligen por el voto directo y secreto los siguientes cargos partidarios: la máxima autoridad ejecutiva del partido que es el Consejo Nacional, los candidatos partidarios a Presidente y Vicepresidente de la Nación, los miembros de los Congresos distritales, de los Consejos distritales, de los Consejos Departamentales y de las Unidades Básicas. La elección de los representantes distritales al Congreso Nacional lo pueden realizar los Congresos distritales o los afiliados, siendo establecido por las Cartas Orgánicas de los distritos¹⁰.

Los sistemas electorales utilizados a nivel nacional del partido son: mayoría con representación de la minoría, (25 por ciento y siempre que alcancen ese porcentaje de votos válidos emitidos), y primarias abiertas para la elección de los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República. El sistema electoral utilizado a nivel distrital, departamental y de las unidades básicas es pluralidad de sufragios con representación de la minoría. La Carta Orgánica del PJ nacional no establece límites en la renovación de los mandatos de los cargos partidarios, pudiendo estos ser reelectos de forma indefinida.

Los conflictos surgidos en la presentación de las candidaturas presidenciales en la elección de 2003 reflejaron el fraccionalismo interno, impidiendo que el nuevo liderazgo gubernamental del FPV se impusiera al interior del partido. Ello generó una situación de acefalía y derivó en una intervención judicial, proceso que se extendió por cuatro años (Cuadro 1). Sin elecciones internas, en situaciones de acefalía y de intervención judicial, el partido en el orden nacional se subordinó a la actividad partidaria de los distritos. A nivel distrital los Congresos contaban con competencias para elegir a los candidatos partidarios a los cargos legislativos nacionales (Diputados y Senadores) y a los cargos ejecutivos y legislativos provinciales y municipales. La estructura partidaria descentralizada encontró incentivos legales para conservar el poder de las elites partidarias provinciales. La acefalía y la intervención judicial en el orden nacional, la autonomía de las organizaciones distritales y el financiamiento público, reforzaron el dominio de los distritos en el primer período de gobierno nacional del FPV¹¹.

¹⁰ Carta Orgánica del Partido Justicialista Nacional (reformas de 1991, 1998, 2001, 2002 y 2003).

¹¹ El financiamiento público definido por ley favorece a los Organismos Distritales, al otorgarles el 80 por ciento del monto total destinado al partido (monto total calculado en base a los votos obtenidos en la última elección de diputados nacionales), reservando el 20 por ciento restante para la Organización central tanto para su funcionamiento

IV. El Frente Amplio de Uruguay: aplazamiento de las elecciones internas y escisión de la fracción partidaria “26 de Marzo” (2005-2010)

El Frente Amplio accede por primera vez al gobierno nacional el 1º de marzo de 2005. Como organización partidaria, el Frente Amplio (en adelante FA) surgió como alianza electoral del Partido Socialista, el Partido Comunista, la Democracia Cristiana, sectores de partidos tradicionales y otros partidos de izquierda, presentándose en las elecciones de 1971 y alcanzando, en esa oportunidad, el 18 por ciento de los sufragios. Este acontecimiento dio por concluido el bipartidismo de Colorados y Blancos que se habían alternado en el gobierno desde el inicio del siglo XX (González 1990). La cultura política de izquierda, las reglas estatutarias adoptadas y las reglas externas que lo promovieron como partido político, incentivaron el activismo de sus miembros.

Las características culturales del electorado frenteamplista incentivaron la participación de sus miembros en la organización del partido. El votante frenteamplista cuenta con un nivel de estudios secundarios y universitarios, reside preferentemente en la capital del país y está incorporado al mercado de trabajo formal, condiciones que promueven la participación y el interés en la agenda pública (Moreira 2004).

La organización interna partidaria promovió la cultura política participativa. La composición plural de los organismos partidarios, la deliberación sobre el programa político, la recurrencia de las elecciones y la selección internas de los representantes del partido incentivaron el activismo de sus miembros.

Según el estatuto partidario, los adherentes se organizan en los Comités de Base, los que designan, mediante Asamblea, a la Mesa y al Secretariado del Comité con una recurrencia anual. Los adherentes eligen cada treinta meses a dos clases de delegados, aquellos que representan a los Comités de Bases y a los delegados de las fracciones, llamadas sectores políticos en el Estatuto. Además, eligen a los delegados de las Bases a los Plenarios de los distintos niveles Zonales, Departamentales y Nacional y al Congreso Nacio-

permanente como en ocasión de las campañas electorales celebradas cada dos años. Ley 25600, “Financiamiento de los partidos políticos” (promulgada parcialmente el 11 de junio de 2002), Ley 26215, “Financiamiento de los partidos políticos” (promulgada de hecho el 15 de enero de 2007). Posteriormente Néstor Kirchner fue electo presidente del Partido Justicialista el 22 de abril de 2008.

nal y a los delegados de las fracciones políticas a los Plenarios de todos los niveles¹². Los representantes de las fracciones son electos en listas cerradas y bloqueadas en circunscripciones plurinominales para integrar los Plenarios zonales, departamentales y el Plenario Nacional. Los delegados de los Comités de Base son electos como candidatos individuales para integrar los Plenarios Zonales, Departamentales, los que a su vez integran el Plenario Nacional y el Congreso Nacional (Vera 2017).

El adherente del FA elige representantes a siete cargos diferentes al interior de la organización, miembros de la Mesa Política del Comité de Base al cual pertenece, delegados de los sectores políticos a las Plenarios de las Coordinadoras Zonales, Departamental y Nacional y delegados de las Bases a los Plenarios Zonal, Departamental, y al Congreso Nacional.

Siguiendo el Estatuto partidario la máxima autoridad política permanente, el Plenario Nacional es un organismo plural integrado por los representantes de las distintas fracciones políticas, por los delegados elegidos por los Plenarios Departamentales, por los Parlamentarios e Intendentes. Los delegados de los sectores políticos son elegidos por representación proporcional y se le asegura a cada lista que se presente, un delegado en el Plenario Nacional. Las decisiones se toman por consenso o por mayoría absoluta y se prevé la unanimidad para modificar las bases programáticas y el acuerdo político.

Según lo establece el Estatuto, las elecciones internas para elegir las autoridades partidarias son realizadas cada treinta meses en los años en los cuales no se celebran elecciones generales, son elecciones cerradas en las cuales participan solamente los adherentes del partido y el sistema electoral utilizado es de representación proporcional¹³.

Pese a estar previsto estatutariamente la frecuencia anual en la renovación de las autoridades de los Comités de Base y la renovación cada treinta meses de las autoridades partidarias nacionales, se presentaron irregularidades en la organización interna del FA al acceder al Ejecutivo Nacional. Los Comités

¹² Anexo, Gráficos 5 y 6.

¹³ La reforma del Estatuto del partido realizada en el año 2011 incluyó la paridad de género y complejizó la organización con respecto a la establecida en el Estatuto del año 2002. Se incorporaron a nivel nacional las Coordinadores del Exterior, la Agrupación Nacional de Gobierno y las Comisiones Nacionales, y a nivel subnacional, las Regionales del Interior, Agrupaciones de Gobierno Departamentales y Municipales de Gobierno de Montevideo, departamento donde se concentra la mayor cantidad de adherentes

de Base se organizaron durante los períodos electorales, siendo pocos los que funcionaron de forma regular (Moreira, Selios y Lizbona 2009) y las elecciones de las autoridades nacionales excedieron el plazo de treinta meses previsto en el Estatuto (Vera 2012)¹⁴.

Después de la elección nacional de octubre de 2004 y por un acuerdo con las fuerzas incorporadas al FA, (Nuevo Espacio, Alianza Progresista y Partido Demócrata Cristiano), se realizaron elecciones internas en el partido en noviembre de 2006. Esta elección llegó a convocar a 222.795 votantes, superando el número de asistentes de la elección interna del año 2002, cuando no se alcanzaron los 200.000 votantes. En las elecciones internas triunfó el Movimiento de Participación Popular, fracción interna a la que no pertenecía el presidente del partido ni el presidente de la Nación. La fracción política del presidente, el Partido Socialista, fue la única que redujo a la mitad la adhesión al interior del partido, comparada con las otras fracciones partidarias, las que conservaron y aumentaron la adhesión de los afiliados frenteamplistas (Cuadro 2).

Desde la asunción de Tabaré Vázquez como presidente de la República, el liderazgo partidario lo asumió el vicepresidente del partido Jorge Brovetto¹⁵. Ex Rector de la Universidad de la República, Brovetto se incorporó al FA como independiente por invitación de Vázquez. Integró el gabinete presidencial como Ministro de Educación y simultáneamente ocupó la Presidencia del partido. Luego fue electo como presidente del Partido por el Congreso Nacional en noviembre de 2006, permaneciendo en el cargo hasta junio de 2012.

Durante el gobierno del FA se produjo una escisión de izquierda al interior del partido que conformó un nuevo partido político. La fracción frenteamplista denominada “26 de Marzo” cuyo origen se encuentra en el sector Movimiento de Independientes 26 de Marzo que formó parte del Plenario Nacional en la formación del FA (Vera 2017). Esta fracción realizó críticas moderadas a la posición de centro del gobierno del FA, críticas que fueron radicalizándose especialmente con las políticas económicas adoptadas. Al interior del FA tuvo representación en el Plenario y en la Mesa Política, primero por definición del estatuto y luego como resultado de las elec-

¹⁴ Las elecciones internas se celebraron en los años 1997, 2002 y 2006 (Vera 2012).

¹⁵ Según disposición constitucional, el Presidente de la República no puede participar simultáneamente de organismos directivos de un partido político (Art.77, Inc.5).

ciones internas de 1997 y del año 2002 (Vera 2017). El predominio al interior del FA de los representantes de las fracciones con cargos públicos determinó que la fracción “26 de Marzo” decidiera escindirse y formar un nuevo partido denominado “Asamblea Popular”. Se presentó en las elecciones presidenciales de 2009 y obtuvo el 0,67 por ciento de los votos válidos (15.428 votantes) y no logró bancas legislativas¹⁶.

El FA no celebró elecciones internas de forma recurrente para ocupar los cargos partidarios en los diferentes niveles en que se organiza el partido, la mayoría de los Comités de Base se constituyeron en el período electoral y la escisión de una fracción revela la ausencia de deliberación sobre las políticas propuestas e instrumentadas.

V. El Movimiento Alianza Patria Altiva I Soberana de Ecuador: proclamación de candidatos por las Convenciones Nacionales (2009-2013)

El movimiento Alianza Patria Altiva I Soberana (en adelante AP) surgió como plataforma electoral de su candidato presidencial Rafael Correa para presentarse en las elecciones generales celebradas en octubre de 2006. Formado unos meses antes de las elecciones, en abril de 2006, adoptó la figura legal de movimiento político. El Tribunal Supremo Electoral los denominaba movimientos políticos independientes, reconocidos por la Constitución de 1998 para participar en los procesos electorales.

El movimiento AP se formó en torno a la candidatura presidencial de su líder político Rafael Correa, quien contaba con reconocimiento por su breve desempeño en el Ministerio de Economía durante el gobierno de Alfredo Palacio¹⁷. El movimiento se organizó a partir de la participación de la ciudadanía y no a través de los partidos políticos o de los movimientos sociales preexistentes. La adhesión ciudadana lograda fue consecuencia de las movilizaciones sociales, entre las que se encontraban aquellas lideradas por

¹⁶ Recuperado de http://www.corteelectoral.gub.uy/gxportal/gxpfiles/elecciones/Elecciones_Nacionales_2009.pdf.

¹⁷ Alfredo Palacio, vicepresidente electo junto a Lucio Gutiérrez para el período 2003-2007, asumió la Presidencia a partir de la renuncia de Gutiérrez el 20 de abril de 2005, completando el período. Rafael Correa fue su Ministro de Economía y Finanzas desde abril a agosto de 2005, cargo al que renunció por disidencias con el Presidente Palacio.

los pueblos originarios y que no habían conformado una organización electoral partidaria institucionalizada hasta la fecha (Levitsky y Roberts 2011).

Como movimiento político de carácter nacional, cuenta con adherentes, permanentes y circunstanciales, y con simpatizantes¹⁸. Los adherentes permanentes y los simpatizantes forman parte de los Comités de la Revolución Ciudadana, quedando reservados para los primeros los cargos directivos del movimiento, las candidaturas y la posibilidad de desempeñar cargos remunerados en la organización. Los Comités de la Revolución Ciudadana son los encargados de la formación política y de elegir a los representantes a las diferentes instancias partidarias.

Los Comités constituyen la base del partido que eligen representantes a las Convenciones parroquiales, distritales, cantonales, provinciales y nacional, siendo la Convención Nacional la máxima autoridad del partido. Las Convenciones eligen a los candidatos del partido para las elecciones según los niveles territoriales y a las autoridades partidarias del respectivo nivel. Las Convenciones están integradas por los delegados de los niveles inferiores de su jurisdicción¹⁹. Los procesos electorales internos del movimiento político se encuentran bajo el control del Consejo Nacional Electoral²⁰.

En el orden nacional la Convención se reúne por lo menos, una vez cada dos años. Integrada por los miembros de la Dirección Nacional, por las autoridades electas hasta el nivel que decida la Dirección Nacional, y por los delegados/as territoriales designados por las Direcciones Provinciales y Circunscripciones Especiales del Exterior, aprueba el Programa de Gobierno, el Régimen Orgánico del movimiento, elige las autoridades del partido y los candidatos a presidente y vicepresidente. En la elección de las candidaturas y de las autoridades se aplican los criterios de equidad y de paridad de género. Las Direcciones de cada nivel, parroquial, distrital, cantonal, provincial y

¹⁸ Los movimientos pueden organizarse también de manera local, lo que no ocurre para los partidos políticos que son exclusivamente nacionales.

¹⁹ Los candidatos serán elegidos en elecciones primarias o en procesos electorales internos estableciendo la paridad de géneros y la alternabilidad (Constitución Nacional, Art. 108). Los procedimientos internos para seleccionar las autoridades partidarias son las elecciones representativas a través de las Convenciones. Estos procedimientos están prescritos en el Código de la Democracia, al igual que la frecuencia de las elecciones internas, al menos cada 4 años, y la reelección por una sola vez consecutiva (arts. 348 y 349 Código de la Democracia).

²⁰ Artículo 219, inc.4 de la Constitución Nacional y artículo 345 del Código de la Democracia.

nacional son las autoridades políticas permanentes del movimiento. La toma de decisiones en todos los Organismos es por consenso o por mayoría simple, constatando el quórum²¹.

Los mecanismos de *accountability* intrapartidarios incorporan la sucesión de Convenciones cuyos miembros eligen las autoridades del partido cada dos años. Previo a la convocatoria a la primera Convención Nacional, AP seleccionó a sus candidatos presidenciales mediante elecciones primarias que se celebraron el 25 de enero de 2009, siendo la primera vez que una organización política de Ecuador celebraba primarias abiertas para elegir a sus candidatos partidarios. Luego con los procedimientos establecidos internamente, los candidatos fueron elegidos por la Convención Nacional del partido.

Durante el primer período de gobierno completo se realizaron dos Convenciones Nacionales en diferentes ciudades situadas en distintas provincias del país, promoviendo la extensión territorial de la organización²². La primera Convención Nacional partidaria tuvo su apertura el 18 de septiembre en la ciudad de Montecristi en la Provincia de Manabí y se clausuró dos meses después, el 14 de noviembre de 2010 en la ciudad de Guayaquil, capital de la Provincia de Guayas. En el transcurso de dos meses se discutieron las propuestas en las provincias, y finalmente se aprobó el programa, el régimen orgánico y se nombraron a 22 vocales que integraron la Dirección nacional. Se reinscribió como movimiento político, e cuál rechazó conformarse como partido, y se ratificó la presidencia de Rafael Correa. Además, se incorporó la figura de vicepresidente del Partido —cargo ocupado por Lenin Moreno, quien a su vez era vicepresidente de la Nación— y se designó a un nuevo Secretario general —Galo Mora Witt quien se había desempeñado como ministro de Cultura y era secretario personal de Rafael Correa—. Se estimó una asistencia de más de 4.000 adherentes²³.

El Régimen Orgánico presentado por AP para su reinscripción, luego de la sanción de la Constitución de 2008 y del Código de la Democracia, no

²¹ Anexo, Gráfico 7.

²² El primer período de gobierno de AP se extiende desde el 15 de enero de 2007 hasta el 10 de agosto de 2009. La nueva Constitución se aprueba por referéndum constitucional el 28 de septiembre de 2008 y estableció que el Consejo Nacional Electoral llamara a elecciones para todas las dignidades (Primera disposición transitoria).

²³ “Movimiento oficialista descarta ser partido político”, “Correa pide un movimiento que enfrente a conspiradores” (*El Universo*, 14/11/2010); “Galo Mora reemplaza a Patiño en la conducción política de AP”, “Secretario empujará campaña de afiliación”, “Mora aspira a que PAIS logre tener disciplina interna” (*El Universo*, 15/11/2010).

especifica las características de los Organismos de dirección territorial, sino que establece que se replican los Organismos de la dirección nacional (Convención, Consejo, Dirección y Comisión Ejecutiva)²⁴. A diferencia de los partidos, los movimientos políticos no requieren de organizaciones provinciales para su reconocimiento²⁵.

La segunda Convención Nacional tuvo lugar el 10 de noviembre de 2012 en la ciudad de Quito, capital de la Provincia de Pichincha y capital del país. En ella se presentaron los candidatos a Asambleístas por AP y se proclamó la candidatura a la reelección presidencial de Rafael Correa acompañado por Jorge Glas, quien se desempeñaba en el Gobierno Nacional como Ministro Coordinador de los Sectores Estratégicos. En la Convención se aprobó un Código de Ética estableciendo que los legisladores electos debían destinar el 5 por ciento de sus salarios para las actividades del movimiento y debían alternar la banca con sus suplentes para darlos a conocer políticamente. Los asambleístas que no cumplieran con ello serían revocados²⁶. El presidente del Partido enfatizó la necesidad de lograr la mayoría en la Asamblea Legislativa para llevar adelante el proyecto de gobierno. La celebración de la Convención Nacional del movimiento estuvo determinada por las elecciones generales que se llevaron adelante tres meses después. Las Convenciones fueron presididas por Rafael Correa y los vicepresidentes partidarios, Lenin Moreno y Jorge Glas, quienes desempeñaban simultáneamente los máximos cargos políticos nacionales.

En el período analizado los mecanismos de *accountability* de los liderazgos partidarios no se implementaron debido a la ausencia de elecciones internas para seleccionar las autoridades partidarias nacionales, las que eran proclamadas en las Convenciones nacionales. La Dirección nacional concentró la toma de decisiones partidarias en todos los niveles del partido y distribuyó los recursos para el sostenimiento y para las campañas electorales.

²⁴ Artículo 28 del Régimen Orgánico de AP, 2009.

²⁵ Artículos 65 y 108 de la Constitución Nacional vigente.

²⁶ “En Convención Nacional de Alianza PAIS se anuncian nombres de asambleístas nacionales”, “Jorge Glas acompañará a Rafael Correa para elecciones 2013” (*El Universo*, 10/11/2012); “Nominación de Jorge Glas no contentó a la militancia de AP”, “Dinero, lealtad y alternar se pide a cuadros de Asamblea” (*El Universo*, 11/11/2012). La Constitución Nacional establece que todos los representantes electos pueden ser revocados de sus cargos (artículo 61).

VI. Análisis comparado: debilitamiento de los mecanismos de *accountability* interna de los liderazgos partidarios

Las cuatro organizaciones partidarias gubernamentales establecen como máximas autoridades permanentes a organismos colegiados. Los sistemas electorales utilizados para la selección de los cargos partidarios son la representación proporcional, la pluralidad de sufragios con representación de la minoría y la pluralidad de sufragios.

El PT dispone en su Estatuto el sistema electoral proporcional para elegir la conformación de la Dirección Nacional. El PJ establece en su Carta Orgánica el sistema de pluralidad de sufragios con representación de la minoría en el Consejo Nacional, (a las minorías les corresponde el 25 por ciento de los cargos siempre que alcancen un porcentaje similar de votos válidos). El FA dispone en sus Estatutos la representación proporcional en la selección de los representantes de los sectores y de las bases al Plenario Nacional. El movimiento AP establece en su Régimen Orgánico las elecciones por mayoría en las Convenciones.

En una escala progresiva del carácter inclusivo de los sistemas electorales, los partidos se ordenarían desde el menos inclusivo, AP de Ecuador, pasando por el PJ de Argentina, el PT de Brasil para culminar con el más inclusivo, el FA al incorporar a todos los sectores que presenten listas al Plenario Nacional.

La frecuencia de las elecciones internas varía en cada partido según los niveles de la organización. En el PT las elecciones de las Direcciones partidarias son formalmente cada tres años y la prórroga de los mandatos o la anticipación de las elecciones quedan a cargo de la aprobación de la Dirección Nacional (60 por ciento de sus miembros). En el período estudiado no se llevaron adelante con esa frecuencia, sino que fueron convocadas con anticipación por denuncias de corrupción. Previo al acceder al gobierno nacional, el PT celebraba elecciones de manera regular (Secco 2018).

En el PJ las elecciones internas se celebran formalmente cada cuatro años en el nivel nacional y cada dos años en los niveles provincial, departamental y en las unidades básicas, previendo que cuando se presenta una sola lista se prescinde de la elección de los afiliados, haciendo una proclamación pública de los candidatos. Las elecciones de los organismos nacionales no se llevaron adelante en el período estudiado debido a la acefalía e intervención judicial para regularizar la elección de autoridades, elección que ocurriría en mayo de 2008.

En el FA las elecciones internas son realizadas cada treinta meses en los años en los cuales no se celebran elecciones generales y los Comités de Base renuevan la Mesa y el Secretariado anualmente. Al acceder al gobierno nacional no se cumplieron los plazos de renovación de las autoridades, posponiendo la celebración de las elecciones.

En AP las elecciones de todos los Organismos se celebran cada dos años, para las autoridades nacionales se llevaron adelante en la forma de proclamación en las Convenciones Nacionales que tuvieron lugar en los años 2010 y 2012.

La irregularidad de las convocatorias a elecciones internas en el PT y el FA, la ausencia de elecciones partidarias en el PJ y la proclamación de las autoridades nacionales sin elección en AP confirman el debilitamiento de los procedimientos internos de *accountability* de los liderazgos partidarios al acceder por primera vez a los máximos cargos públicos nacionales en los cuatro casos seleccionados.

El predominio de los sectores oficialistas, presidencia y mayoría de cargos, y las escisiones internas en los casos del PT y del FA por cuestionar las políticas de gobierno formuladas, refuerzan el debilitamiento de los mecanismos de control interno de los liderazgos partidarios de ambas organizaciones partidarias.

En síntesis, las cuatro organizaciones partidarias al acceder a los máximos cargos públicos nacionales debilitaron sus procedimientos internos de *accountability*, de responsabilidad de los liderazgos partidarios frente a sus afiliados, subordinando el partido al ejercicio del gobierno. La novedad de acceder al Poder Ejecutivo Nacional con las facultades que concentra en la forma de gobierno presidencial afectó a la organización del partido, alterando sus procedimientos internos.

VII. Conclusiones

El presente análisis ha identificado un fenómeno presente en los cuatro partidos que accedieron por primera vez al gobierno nacional, el debilitamiento de los mecanismos de *accountability* interna de los líderes partidarios ante sus afiliados.

La irregularidad o ausencia de las elecciones internas de los partidos seleccionados y las escisiones de sectores partidarios manifestaron el debilita-

miento de los mecanismos de *accountability* interna de los líderes partidarios y la falta de deliberación de las políticas programáticas instrumentadas al interior de los partidos gubernamentales.

Los casos analizados son organizaciones partidarias basadas en el activismo de sus afiliados, particularidad que no promovió el cumplimiento de las reglas estatutarias. Los afiliados carecieron de los procedimientos para responsabilizar a los líderes partidarios de sus desempeños como autoridades del partido al no celebrarse elecciones internas que les permitieran manifestar su acuerdo o desacuerdo con la dirección política adoptada. De confirmarse esta tendencia, los partidos gubernamentales, a pesar de contar con una amplia base de activismo político, se acercarían a las características atribuidas al “partido cartel” con el predominio de élites en el ejercicio de los cargos públicos frente a los afiliados y frente a la organización partidaria.

Los partidos gubernamentales son “partidos de poder” en el sentido dado por Gibson, organizaciones con redes institucionales que disciplinan actores políticos, alimentan coaliciones regionales y logran estabilidad para el desempeño gubernamental de sus dirigentes (Gibson 2014). Las organizaciones partidarias desempeñan todas esas funciones en las democracias contemporáneas, los partidos politizan los clivajes al organizar colectivamente en torno a conflictos sociales, forman coaliciones en las campañas electorales para acceder a los cargos públicos y organizan a los adherentes para difundir las políticas públicas formuladas por el partido gubernamental.

La concentración de poder en los partidos políticos es una característica propia del sistema democrático, el que se vería afectado en su desarrollo si los medios de comunicación o grupos económicos transnacionales concentraran poder en detrimento de los partidos políticos. Los partidos estudiados no son partidos de poder únicos en la competencia partidaria de sus países, tal como la evolución política de alternancia en el gobierno y de desempeño electoral lo han confirmado recientemente para todos los casos aquí analizados.

Bibliografía

- Amaral, Oswaldo do (2013)** “O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura”, en *Revista Debates*, Vol. 7, Nº 2.
- Anckar, Carsten (2008)** “On the Applicability of the Most Similar Systems Design and the Most Different Systems Design in Comparative Research”, en *International Journal of Social Research Methodology*, Vol. 11, Nº 5.
- Cáis, Jordi (1997)** “Metodología del análisis comparativo”, en *Cuadernos Metodológicos*, Nº 21.
- Gibson, Edward (2014)** “Elasticidades del peronismo: la década del ‘90 y la transformación del sistema de partidos en Argentina”, en Novaro, Marcos (comp.) *Peronismo y democracia. Historia y perspectivas de una relación compleja*, Buenos Aires, Edhasa.
- González, Luis (1990)** “Legislación electoral y sistemas de partidos: el caso uruguayo”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Nº 4.
- Hunter, Wendy (2007)** “The Normalization of an Anomaly: The Workers’ Party in Brazil”, en *World Politics*, Vol. 59, Nº 3.
- Katz, Richard (2001)** “The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy”, en *Party Politics*, Vol. 7, Nº 3.
- Katz, Richard y Peter Mair (2002)** “La supremacía del partido en las instituciones públicas: el cambio organizativo de los partidos en las democracias contemporáneas”, en Montero, José Ramón, Richard Gunther y Juan Linz (eds.) *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid, Trotta.
- Katz, Richard (2012)** “Parties, Interest Groups and Cartels: A Comment”, en *Party politics*, Vol. 18, Nº 1.
- Levitsky, Steven y Kenneth Roberts (2011)** *The Resurgence of the Latin American Left*, Maryland, The John Hopkins University Press.
- Moreira, Constanza (2004)** “Resistencia política y ciudadanía: plebiscitos y referendums en el Uruguay de los 90”, en *América Latina Hoy*, Vol. 36, Nº 3.
- Moreira, Constanza, Lucia Selios y Alexandra Lizbona (2009)** *La renovación programática del Frente Amplio: una mirada al proceso reciente (2004-2009)*, Montevideo, FES- ICP.
- Pereira da Silva, Fabricio (2011)** *Vitórias na crise. Trajetórias das esquerdas latino-americanas contemporâneas*, Río de Janeiro, Ponteio.
- Secco, Lincoln (2018)** *História do PT.*, San Pablo, Ateliê Editorial.
- Strøm, Kaare (1990)** “A Behavioral Theory of Competitive Political Parties”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 34, Nº 2.
- Vera, Bruno (2012)** “Sistema electoral, reglas de decisión y fraccionización en el Frente

Amplio: análisis de la estructura de oportunidades para las fracciones (1971-2008)”, Trabajo presentado en el Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, AUCiP, 14-16 de noviembre.

Vera, Bruno (2017) “Esquerdismo na América Latina (2002- 2008): o racha á esquerda no ‘Frente Amplio’ em perspectiva comparada com o racha á esquerda no Partido dos Trabalhadores”, Dissertação apresentado ao Programa de Pós-graduação Mestre em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, San Pablo.

Documentos

Argentina. Carta Orgánica del Partido Justicialista, aprobada según las modificaciones introducidas por el Congreso Nacional Partidario realizado el 20 de septiembre de 1991, el 17 de julio de 1998, el 10 de noviembre de 2001, el 5 de noviembre de 2002 y el 24 de enero de 2003.

Argentina. Constitución de la Nación Argentina. Publicación del Bicentenario, 2010.

Argentina. Ley Nro. 25611: Ley Orgánica de los Partidos Políticos. BO, 04/07/2002.

Argentina. Ley Nro. 25600: Financiamiento de los partidos políticos. BO, 12/06/2002.

Argentina. Ley Nro. 26215: Financiamiento de los partidos políticos. BO, 17/01/2007.

Brasil. Constitución Política de la República Federativa del Brasil, 1988.

Brasil. Estatuto del Partido de los Trabajadores. Aprobado en reunión del Directorio Nacional, 11 de marzo de 2001.

Brasil. Estatuto del Partido de los Trabajadores. Aprobado en reunión del Directorio Nacional el 5 de octubre de 2007.

Brasil. Lei 4737, Código Eleitoral, 15 de julho de 1965.

Brasil. Lei dos Partidos Políticos – Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.

Ecuador. Constitución de la República del Ecuador, Ciudad Alfaro, Montecristi, Provincia de Manabí, 2008.

Ecuador. Régimen Orgánico del Movimiento Alianza País, Patria Altiva I Soberana. Documento para su reinscripción, 2009.

Ecuador. Ley Nro. 17.063, Elecciones Internas de los Partidos Políticos, 24 de diciembre de 1998.

Ecuador. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador. Código de la Democracia. Asamblea Nacional, Comisión Legislativa y de Fiscalización, 12 de febrero de 2009.

Uruguay. Archivo del Frente Amplio, Escrutinio definitivo, elecciones internas, 26 de mayo de 2002.

Uruguay. Constitución de la República Oriental del Uruguay, 1997.

ANEXO

CUADRO I Presidentes del Partido Justicialista (2003-2008)

Presidentes	Formas de elección	Período
Carlos Menem	Reelecto por el Consejo Nacional partidario desde 1990. Luego de su detención, desde junio a noviembre de 2001, reasume como presidente del partido.	28/11/2001 - 27/04/2003
Eduardo Fellner	Asume como Presidente Interino designado por la Comisión de Acción Política	11/06/2003 - 29/03/2004
Acéfalo	Renuncia del Presidente Interino	29/03/2004 - 06/09/2005
Ramón Ruiz	Interventor judicial	06/09/2005 - 23/04/ 2008

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Diario *La Nación*, disponibles en <http://servicios.lanacion.com.ar/archivo>.

CUADRO 2

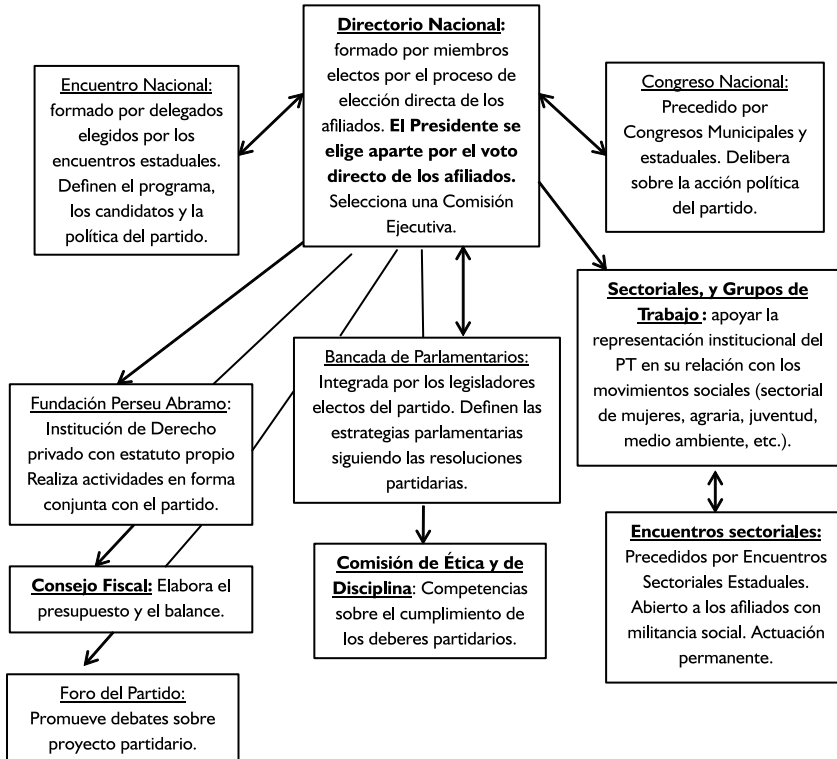
Fracciones partidarias frenteamplistas con representantes en el poder ejecutivo y en el poder legislativo: votos obtenidos en las elecciones internas de mayo de 2002 y de noviembre de 2006

Fracciones partidarias (N° de Lista)	Elecciones internas (26/05/2002)		Elecciones internas (12/11/2006)	
	Denominación de la fracción (N° de lista)	Número de Votos obtenidos (%)	Denominación de la fracción (N° de lista)	Número de Votos obtenidos (%)
Partido Socialista (90)	Espacio 90 (90)	52.407 (27%)	Partido Social. Mov. Social. (alianza) (90)	28.799 (14%)
Vertiente Artiguista (77)	Vertiente Artiguista (77)	16.356 (8%)	Vertiente Artiguista (77)	14.786 (7%)
Partido Comunista (1001)	Democracia Avanzada (1001)	21.086 (11%)	Part. Comunista (alianza) (1001)	20.960 (10%)
Movimiento de Participación Popular (609)	Movimiento de Participación Popular (609)	56.911 (29%)	Movimiento de Participación Popular (alianza) (609)	69.187 (33%)
Asamblea Uruguay (2121)	Asamblea Uruguay (alianza) (2121)	19.507 (10%)	Asamblea Uruguay (alianza) (2121)	29.626 (14%)
Alianza Progresista (738)	Confluencia Frenteamplista (738)	10.222 (5%)	CONFA (alianza) (738)	15.069 (7%)
Total		176.489 (90%)		178.427 (85%)

Fuente: Elaboración propia. Datos proporcionados por la Secretaría de la Comisión de Organización del Frente Amplio y Vera (2017).

GRÁFICO I

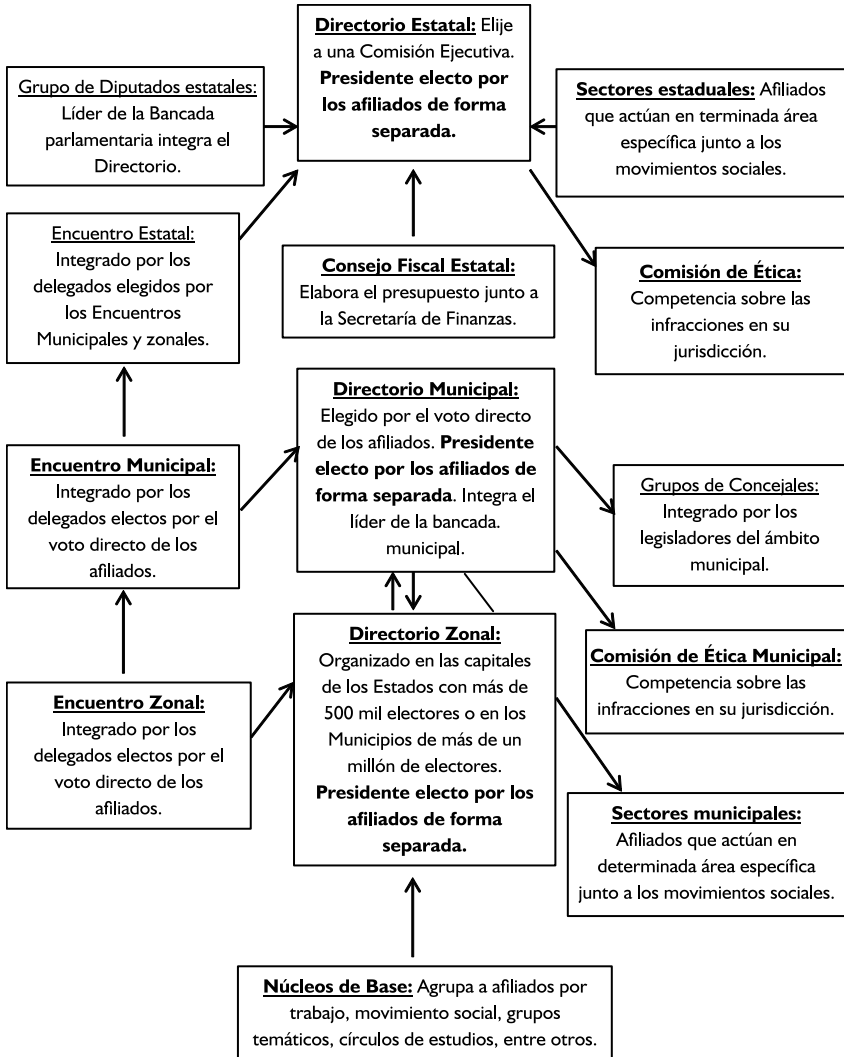
Partido de los Trabajadores de Brasil: Organigrama en el nivel Nacional



Fuente: Elaboración propia. Se destacan en negrita los organismos electos por el voto directo de los afiliados. Datos recuperados de Partido dos Trabalhadores, Estatuto, 11 de marzo de 2001. Partido dos Trabalhadores, Estatuto, 5 de octubre de 2007.

GRÁFICO 2

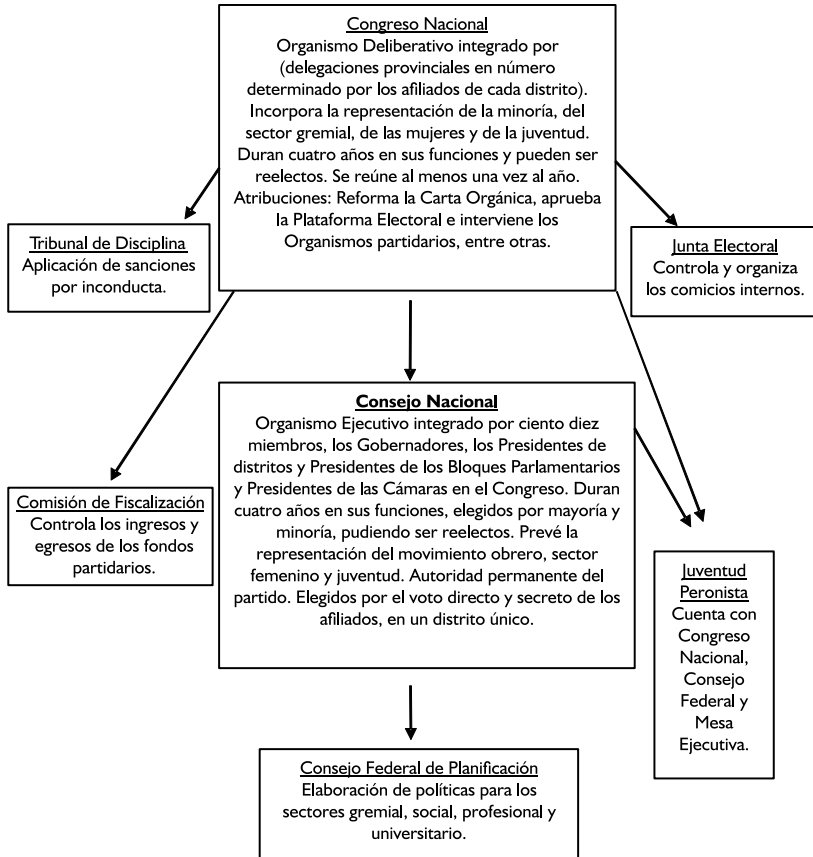
Partido de los Trabajadores de Brasil: Organigrama en los niveles estatal y municipal



Fuente: Elaboración propia. Se destacan en negritas los Organismos electos por el voto directo de los afiliados. Datos recuperados de Partido dos Trabalhadores, Estatuto, 11 de marzo de 2001. Partido dos Trabalhadores, Estatuto, 5 de octubre de 2007.

GRÁFICO 3

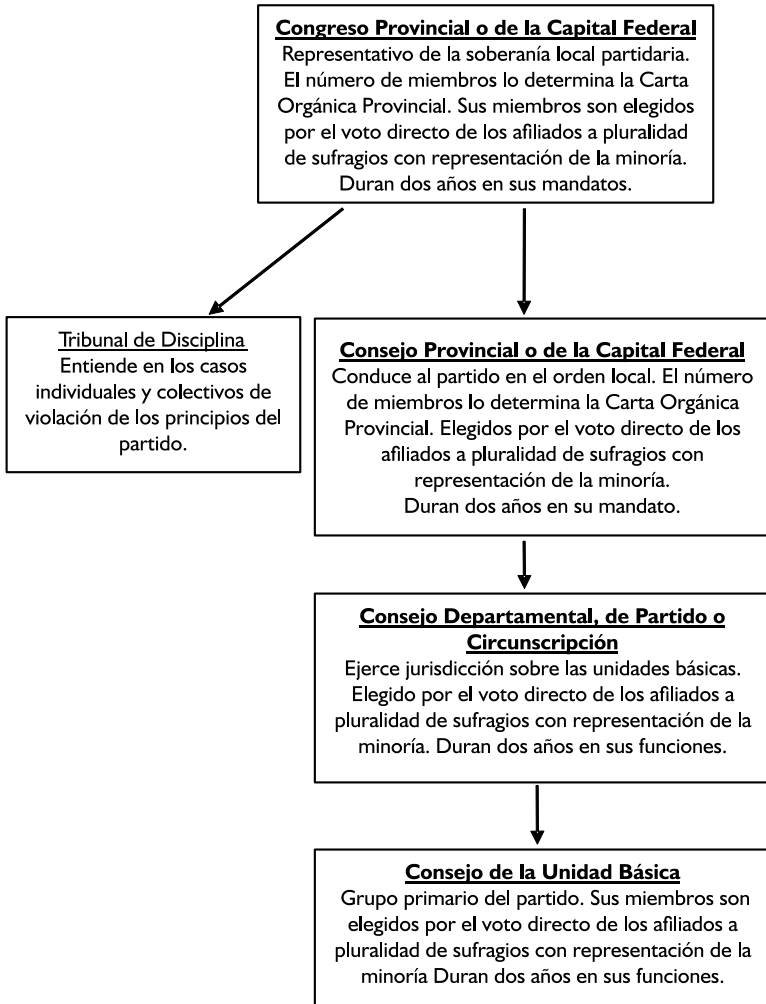
Partido Justicialista de Argentina: Organigrama en el nivel nacional



Fuente: Elaboración propia. Se desatan en negritas los organismos electos por el voto directo de los afiliados al partido. Datos recuperados de: Carta Orgánica del Partido Justicialista Nacional (reformas de 1991, 1998, 2001, 2002 y 2003).

GRÁFICO 4

Partido Justicialista de Argentina: Organigrama en los niveles provincial, departamental y local.



Fuente: Elaboración propia. Se destacan en negritas los organismos electos por el voto directo de los afiliados al partido. Datos recuperados de: Carta Orgánica del Partido Justicialista Nacional (reformas de 1991, 1998, 2001, 2002 y 2003).

GRÁFICO 5

Frente Amplio de Uruguay: Organigrama del nivel nacional (2005)

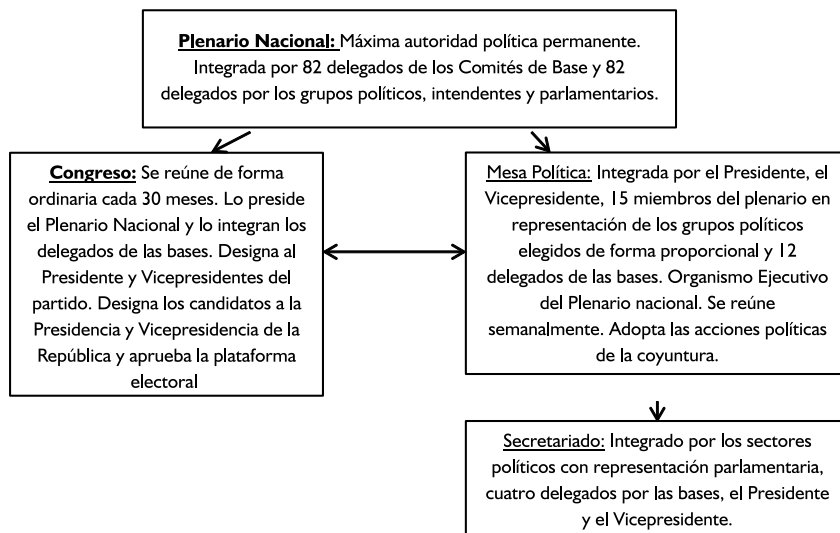
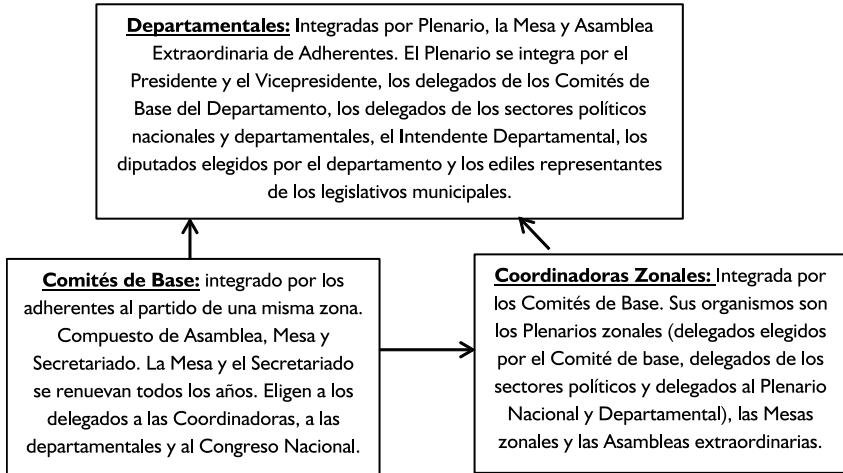


GRÁFICO 6

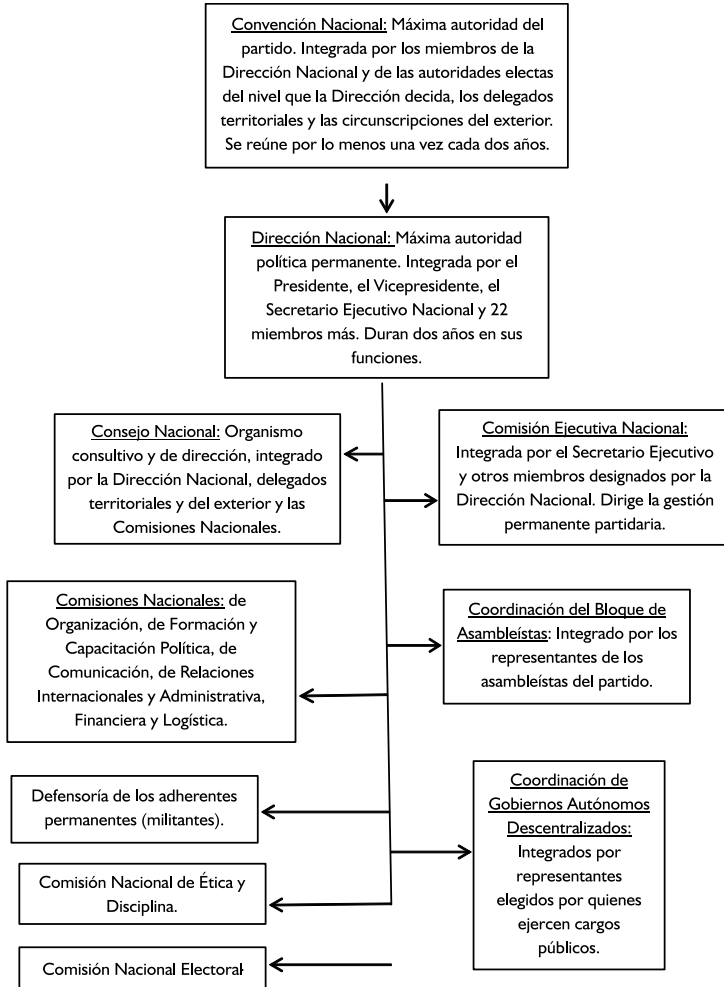
Frente Amplio de Uruguay: Organigrama en los niveles departamental, zonal y de base (2005)



Fuente: Elaboración propia. Se desatacan en negrita los organismos electos por el voto directo de los adherentes al partido. Datos recuperados de Moreira, Selios y Lizbona (2009).

GRÁFICO 7

Movimiento Alianza PAIS de Ecuador: Organigrama en el nivel nacional*



Fuente: Elaboración propia. Se presenta el organigrama vigente a nivel nacional por no disponer de información sobre la organización a nivel provincial. Para inscribir un movimiento ante la Corte Electoral no se requiere contar con organización provincial (Arts. 65 y 108 de la Constitución Nacional vigente). Datos recuperados de: Régimen Orgánico del Movimiento Alianza País, Patria Altiva I Soberana. Documento para su reinscripción, 2009.

Resumen

El presente artículo desarrolla un análisis comparado de un fenómeno presente en los partidos como organizaciones políticas que accedieron al gobierno nacional: el debilitamiento de los mecanismos de accountability interna de los liderazgos partidarios frente a los afiliados. Los casos seleccionados en el estudio incluyen al Partido de los Trabajadores de Brasil, al Frente Amplio de Uruguay, al Frente para la Victoria

de Argentina y al Movimiento Alianza Patria Altiva I Soberana de Ecuador, en sus primeros períodos de gobierno. Partiendo del enfoque teórico desarrollado por Strom, el estudio propone contribuir con evidencia empírica a la profundización de las investigaciones sobre el predominio de los partidos en los cargos públicos y problematizar la conceptualización del partido de poder.

Palabras clave

partidos políticos — Partido de los Trabajadores — Frente Amplio — Frente para la Victoria — Movimiento Alianza Patria Altiva I Soberana

Abstract

This article develops a comparative analysis of a phenomenon present in parties as political organizations that acceded to the national government: the weakening of the internal accountability mechanisms of partisan leadership against affiliates. The cases selected in the study include the Brazilian Workers' Party, the Uruguay's Broad Front, Argentina's Front for

Victory and Ecuador's Alliance Altiva I Sovereign Movement, in its first periods of government. Based on the theoretical approach developed by Strom, the study proposes to contribute empirical evidence to deepen investigations into the dominance of parties in public offices and to problematize the conceptualization of the power party.

Key words

political parties — Workers' Party — Frente Amplio — Frente para la Victoria — Movimiento Alianza Patria Altiva I Soberana