



---

Organización Informal de los Partidos en América Latina

Author(s): Flavia Freidenberg and Steven Levitsky

Source: *Desarrollo Económico*, Jan. - Mar., 2007, Vol. 46, No. 184 (Jan. - Mar., 2007), pp. 539-568

Published by: Instituto de Desarrollo Económico Y Social

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/30037125>

---

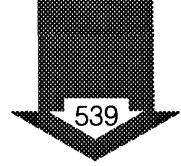
JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact [support@jstor.org](mailto:support@jstor.org).

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



*Instituto de Desarrollo Económico Y Social* is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Desarrollo Económico*

JSTOR



22 / feb / 2026

# ORGANIZACION INFORMAL DE LOS PARTIDOS EN AMERICA LATINA\*

FLAVIA FREIDENBERG\*\* Y STEVEN LEVITSKY\*\*\*

## I. Introducción

En gran parte de los países de América Latina los partidos cuentan con organizaciones poco estructuradas; las burocracias no tienen recursos ni personal, los congresos, las asambleas internas y los otros órganos de gobierno se realizan para cubrir las apariencias o para legitimar decisiones tomadas desde las cúpulas y los estatutos suelen ser violentados o, simplemente, ignorados. Debido a ello, muchos han señalado que las organizaciones partidarias son débiles y poco efectivas y que la política latinoamericana se nutre de puras apelaciones neopopulistas en las que las personalidades mediáticas predominan sobre los partidos (Novaro 1994; Perelli 1995; Weyland 1996, 1999).

legitimación

La poca atención dada a las estructuras formales de los partidos de la región ha obscurecido el análisis de las organizaciones informales que hay detrás de ellas. Los principales partidos de Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y Uruguay poseen vastas organizaciones, profundamente arraigadas pero predominantemente informales. Estas organizaciones, que contienen desde redes de patronazgo y clientelismo hasta asociaciones de vecinos y grupos de hinchas de fútbol, no se encuentran contempladas en los estatutos, son raramente registradas por las autoridades u órganos del partido y están fuera de la visión de los académicos. Sin embargo, constituyen el corazón de muchas organizaciones de partidos latinoamericanos: reclutan a los militantes, seleccionan candidatos, consiguen dinero, son un vínculo con diversos sectores de la sociedad y, lo más importante, facilitan votos. Así pues, los análisis que ignoran estas

ej. informales

\* Agradecemos los sugerentes comentarios realizados por los evaluadores de *Desarrollo Económico*.

\*\* Profesora Contratada Doctor del Área de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Salamanca, Campus Miguel de Unamuno, 37007 – Salamanca (España) \* flavia@usal.es

\*\*\* Profesor Asociado de Gobierno, Harvard University, Weatherhead Center for International Affairs, 1737 Cambridge St. R, N204, Cambridge, MA 02138 USA \* levitsky@wcfia.harvard.edu

estructuras pierden de vista gran parte de lo que realmente ocurre dentro de los partidos.

A pesar de la extensa literatura sobre el papel de las redes personales, el patronazgo y el clientelismo<sup>1</sup>, las visiones contemporáneas sobre los partidos raramente toman en cuenta las estructuras informales que hay dentro de ellas. Debido a que los análisis realizados en el marco de esa literatura se centran en los partidos europeos<sup>2</sup>, muchos de los cuales están altamente formalizados, los estudiosos suelen dar por sentado la institucionalización formal. En otras palabras, asumen simplemente que los partidos están organizados en concordancia con lo que señalan los estatutos. Estas presunciones no viajan bien a América Latina. La distancia entre la manera en que los partidos están organizados en los estatutos y cómo luego ellos funcionan en la práctica es enorme.

En muchas ocasiones las decisiones, y la manera en que éstas se adoptan dentro de las organizaciones, no dependen de los órganos de gobierno sino de liderazgos personalistas o de los caciques regionales; las carreras dentro del partido están determinadas por los contactos personales y las redes de patronazgo y no por el aparato burocrático; las organizaciones locales no funcionan como sucursales de una organización nacional (aun cuando la integran) sino que los militantes y dirigentes hacen las tareas partidarias desde su casa o sus lugares de trabajo y el financiamiento se consigue de manera informal (usualmente ilegal), basada en el patronazgo, las donaciones o los recursos estatales.

Este artículo analiza la dimensión informal de las organizaciones de partidos. Basados en la literatura emergente sobre instituciones informales en América Latina<sup>3</sup>, se argumenta que es esencial observar lo que ocurre detrás de las estructuras organizativas formales de los partidos, con la intención de comprender cómo trabajan estas organizaciones en América Latina. Si las principales decisiones, recursos y carreras se llevan a cabo a través de redes y recursos informales más que por medio de la burocracia, entonces un análisis sólo de la estructura formal producirá un conocimiento limitado de cómo funciona el partido. Si la mayor parte de los lazos organizativos se encuentran en los márgenes de esa burocracia o si muchas de las actividades son llevadas a cabo por miembros de un club de fútbol más que por los militantes, el observar sólo los órganos oficiales y las reglas escritas en los estatutos, dificultará seriamente el conocimiento acerca del tamaño y la densidad de la organización.

El hecho de que una organización sea informal tiene importantes implicaciones conceptuales, teóricas y metodológicas. En el ámbito conceptual, el principal desafío es distinguir entre los partidos que cuentan con estructuras formales similares pero que en la práctica tienen diferentes niveles de institucionalización. Estos parti-

<sup>1</sup> La literatura es vasta. Ver Ostrogorski (1902), Key (1949), Weingrod (1968), Scott (1969, 1972), Lemarchand (1972), Schmidt (1977), Menéndez Carrión (1986), Hagopian (1996), Mainwaring (1999), Della Porta y Vannucci (1999), Auyero (2000), Piattoni (2001), Torres (2002) y Brusco et al. (2004).

<sup>2</sup> Ver, por ejemplo, Michels (1911); Duverger (1954); Neumann (1955); Kirchheimer (1966); Van Beyme (1985); Panebianco (1988); Katz y Mair (1994, 1995); Kitschelt (1994); Scarrow (1996, 2002) y Gunther, Montero y Linz (2002).

<sup>3</sup> Ver los trabajos de O'Donnell (1996); Helmke (2002); Brinks (2003); Eisenstadt (2003); Helmke y Levitsky (2004; 2006); Eisenstadt (2006) y Stokes (2006).

dos funcionan de manera muy distinta. Las principales tipologías presentes en la literatura sobre las organizaciones partidarias, construidas fundamentalmente a partir de observar los partidos de las sociedades industrializadas, asumen que la diferencia entre la estructura formal y la organización real es mínima<sup>4</sup>. En América Latina hay partidos tanto con organizaciones formales como con organizaciones informales. Incluso muchos están formalmente estructurados siguiendo las líneas de sus contrapartes de Europa, pero existe un vacío importante dentro de esta organización. La organización formal y la real son muy diferentes, tanto que al observar cada una de ellas pareciera que se está ante partidos distintos.

El predominio de la organización informal sobre otro tipo de organización también genera importantes interrogantes teóricos. Si los partidos informales funcionan de manera distinta de los partidos formales, entonces encontraremos diferencias importantes en áreas como el comportamiento legislativo, los procesos de selección de candidatos, la estrategia electoral y la adaptación a los cambios del entorno. Las organizaciones informales, además, también tienen consecuencias sobre la calidad de la democracia. Mientras que procesos formalmente institucionalizados como la selección de candidatos o las finanzas de campaña están abiertos al escrutinio público (y a la regulación de gobierno), que asegura cierto grado de responsabilidad de los miembros hacia los votantes, otros procesos más informales tienden a carecer de un mínimo de transparencia. Aunque los partidos organizados informalmente pueden colocar a sus liderazgos en cargos del partido a través de la convención o asamblea del partido e incluso por medio de elecciones internas, la autoridad real muchas veces no tiene un cargo formal, se encuentra por encima de cualquier proceso competitivo y no está expuesta a la evaluación pública ni rinde cuentas de sus actos.

Finalmente, la organización informal enfrenta importantes desafíos metodológicos. La identificación y la medición de la organización formal es un proceso sencillo y claro. Cuando los partidos están formalmente institucionalizados, el estatuto se convierte en un mapa relativamente preciso sobre cómo es la organización interna y, en muchos casos, el partido o el Estado facilita datos sobre su financiamiento, gastos, membresía o densidad organizativa. De este modo, la formalización facilita la recolección de información y la medición fiable, lo cual incrementa las posibilidades de comparar diferentes partidos. Medir la organización informal de un partido es mucho más difícil. La estructura informal no se encuentra en los estatutos y sus subunidades territoriales tampoco se hallan registradas por las autoridades. A menudo, ellas operan fuera de las oficinas del partido, en los hogares de los militantes o en otras sedes que están ocultas a la mirada de cualquier observador ocasional. Los datos de la militancia, financiamiento u otras áreas de la vida intrapartidaria normalmente no existen o no hay registros de ellas. La naturaleza de este tipo de organización presenta serios obstáculos para el conocimiento sistemático y la recolección de datos que permitan estudiarla, lo cual dificulta en gran medida la comparación entre partidos.

Este artículo supone un paso inicial en la conceptualización y operacionalización de las organizaciones informales, a partir de la investigación etnográfica de partidos

<sup>4</sup> Sobre recientes esfuerzos de crear tipologías que son más apropiadas para casos de partidos no europeos, ver Gunther y Diamond (2001), Alcántara y Espindola (2003) y Erdmann (2004).

funcionam. P. informales ≠ formales  
 Partidos informales ≠ formales  
 ≠  
 • comportam. legislativo  
 • Pro C.E.D.O. de selección de candidatos  
 • estrategia electoral y adaptación  
 Calidad democrática  
 P. informales: no transparencia, no rendición de cuentas  
 cargos por: convención, asamblea, elecciones internas  
 no exp. a estructura pública  
 no rendición de cuentas  
 medir org. (in)formales

en Argentina y Ecuador. Este trabajo está dividido en tres secciones. La primera define la organización informal, distinguiéndola tanto de otras formales como de las débilmente institucionalizadas. La segunda examina la identificación y operacionalización del concepto de organización informal. Se desagrega en nueve dimensiones y se provee de indicadores de formalidad e informalidad para cada una de ellas. La tercera aplica estos indicadores a dos casos de organizaciones informales: el Partido Justicialista de Argentina y el Partido Roldosista Ecuatoriano. Finalmente, en la conclusión, se presentan algunas preguntas para responder en futuras investigaciones.

## II. Organización formal vs. organización informal

Los partidos políticos están integrados por personas que desarrollan actividades para cumplir sus diversas metas, que están vinculadas constantemente unas con otras (por diferentes motivaciones) y que tienen sus propias opiniones respecto a cómo deben llevarse a cabo esas actividades y cómo los integrantes deben relacionarse entre sí y con su entorno. Para coordinar esos esfuerzos y cumplir con sus objetivos, los partidos cuentan con algún tipo de estructura organizativa, en donde los actores (militantes y/o dirigentes) desarrollan diversas estrategias y compiten en múltiples ámbitos por conseguir recursos que son escasos<sup>5</sup>.

Quando esos actores cumplen con las tareas, toman decisiones y desarrollan actividades que están previstas en los estatutos y, además, éstas son impulsadas por los órganos del partido, se está ante una organización predominantemente formal. Esto es, organizaciones oficialmente sancionadas; creadas a través de los canales establecidos, de acuerdo a los lineamientos de los estatutos y reconocidas como el partido oficial. La organización formal incluye la oficina central, las burocracias, las oficinas locales, las sedes y las células. A diferencia de ello, cuando los militantes se comportan sin la promoción oficial del partido<sup>6</sup> y desarrollan actividades y toman decisiones al margen de éste se está ante una organización informal. Incluye redes personales, clientelares y de patronazgo como también organizaciones sociales y cívicas que no están afiliadas al partido pero que sin ellas el trabajo partidario sería imposible. Esta estructura informal no se encuentra en el texto de los estatutos y normalmente no es reconocida como parte de la organización partidaria. Sin embargo, si se define a un partido como "todo grupo político que se presenta a elecciones y es capaz a través de las elecciones de hacer que sus candidatos ocupen cargos públicos" (Sartori 1976: 64), ellas deben ser consideradas como parte de la organización<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Mayntz (1963/1996: 53) define toda organización como un sistema social, integrado por "personas que ejercen determinadas actividades, están en una interacción recíproca y albergan determinados sentimientos y opiniones respecto de estas actividades e interacciones".

<sup>6</sup> Por "promoción oficial del partido" se entiende el hecho de que sea la estructura formal (órganos y autoridades que están contemplados en los Estatutos) la que realiza, dirige, encarga o respalda algún tipo de actividad, sea ésta electoral, estratégica, burocrática, organizativa o de gobierno.

<sup>7</sup> Podría pensarse que sólo se incluyen en este análisis las actividades proselitistas pero, aunque ésa sea una de las metas fundamentales de los partidos, es necesario destacar que los militantes y dirigentes también desarrollan otras actividades (coordinación entre funcionarios electos, hacer políticas públicas, socializar en una serie de valores a sus seguidores, entre otras), las que también podrían ser evaluadas según su nivel de formalización y que son tan importantes como las anteriores.

También es importante diferenciar entre organizaciones informales y organizaciones débilmente institucionalizadas. La institucionalización partidaria, definida como "procesos por los cuales las reglas y procedimientos son conocidos, aceptados y practicados por los miembros, si no universalmente aceptados" (Mainwaring y Scully 1995: 4), es a menudo asociada a la institucionalización *formal*. Desde esta perspectiva, todo lo que ocurra en la organización que esté fuera de lo que señalan las normas estatutarias sería no institucionalizado. Pero a diferencia de esa idea, como ha señalado O'Donnell (1996), las estructuras informales pueden ser altamente institucionalizadas.

Por ejemplo, las redes de patronazgo y de clientelismo están a menudo institucionalizadas y funcionan como maquinarias políticas. Muchos de los partidos más institucionalizados del siglo XX en América Latina, incluyendo el Partido Colorado en Paraguay, el PRI mexicano y los partidos tradicionales de Colombia y Honduras, contaban con fuertes organizaciones informales. Por ello, es muy importante evitar confundir a los partidos organizados de manera informal con los débilmente institucionalizados. Los partidos pueden tener organizaciones formalmente institucionalizadas, informalmente institucionalizadas o débilmente institucionalizadas. Casos obvios de estos últimos, donde además de estar informalmente organizados estaban débilmente institucionalizados, fueron los partidos creados por Alberto Fujimori durante la década de 1990; el PRN de Collor de Mello e incluso el reciente Alianza País del presidente Rafael Correa en Ecuador.

En este sentido, se debe destacar que todos los partidos tienen en su organización aspectos formales e informales. Incluso los partidos más burocráticos contienen redes personales y facciones informales dentro de ellos. Pero los partidos varían bastante en lo que concierne al peso relativo de organización formal e informal dentro de su estructura. En muchos de los partidos europeos y en algunos de los latinoamericanos, las estructuras formales predominan en su proceso de toma de decisiones, en la asignación de los recursos, en el desarrollo de la carrera política de los miembros, en la cultura política de sus miembros y en otros procesos donde se emplean los canales oficiales.

Aunque las redes personales, las facciones y otras estructuras existen, ellas funcionan dentro de los parámetros de la burocracia formal y con ello no comprometen su eficacia. En muchos partidos latinoamericanos, por contraste, la mayor parte de la toma de decisiones, recursos e incluso las carreras de los militantes pasan por redes de patronazgo o camarillas personales. Estos canales tienden a evitar las estructuras formales y, en algunos casos, su peso es tan grande que estas últimas son consideradas ineficaces e incluso inexistentes.

Como se ha señalado en páginas anteriores, la mayor parte de los conceptos y las tipologías desarrolladas en la literatura analizan sólo la organización formal de los partidos<sup>8</sup>. Por ejemplo, las características del "partido burocrático de masas" y las del "partido profesional-electoral" (Panebianco 1988) asumen una vinculación fuerte entre organización formal y real. Por consiguiente, estos marcos conceptuales no capturan suficientemente el universo empírico de los partidos latinoamericanos,

<sup>8</sup> Recientemente, hay algunas excepciones como Gunther y Diamond (2001) y Erdmann (2004).

!!  
institutional  
racion

Partidos con  
+ institucionalizados  
pero con  
org. informales



muchos de los cuales cuentan con organizaciones débilmente o informalmente institucionalizadas (Mainwaring 1999; Freidenberg 2003 y Levitsky 2003).

Tratando la institucionalización formal como una dimensión sobre la cual los partidos pueden variar, es posible capturar una gama más amplia de organizaciones partidarias. Por ejemplo, los partidos de masas pueden ser formales, como en el caso de los partidos burocráticos de masas, o informales, como en el de los *partidos populistas de masas* (el peronismo argentino). Asimismo, los partidos electorales o “atrápalo todo” pueden ser formales, como serían los partidos electorales profesionales, o informales, como los *partidos personalistas* (el Partido de Reconstrucción Nacional de Fernando Collor de Mello, Cambio`90 de Alberto Fujimori y Perú Posible de Alejandro Toledo). Si se incluye también la noción de “partido cartel”, acuñada por Katz y Mair (1995:17) para describir a los partidos que tienden cada vez más a la “interpenetración de partido y estado”, en los casos europeos, estos acoplamientos Estado-partido son fundamentalmente formales: las subvenciones económicas son públicas y el acceso a los medios de comunicación se encuentra regulado por el Estado, por lo cual son procedimientos legales y relativamente transparentes.

En América Latina, los partidos cartel informales, o partidos máquina, han estado muy presentes durante décadas. Los “partidos máquina” funcionan sobre la base de vínculos informales entre el partido y el estado; se sostienen en redes de patronazgo y en la malversación sistemática de los recursos del estado. Los ejemplos clásicos de partidos basados en el patronazgo son el Partido Colorado de Paraguay, el PRI mexicano, el Partido Liberal y el Nacional en Honduras y el Partido Social Cristiano Reformista en la República Dominicana, cuyo liderazgo estuvo en manos del delfín de Trujillo, Joaquín Balaguer.

### III. Midiendo la organización informal

Las estructuras partidarias de América Latina son bastantes diferentes entre sí (Alcántara y Freidenberg 2001b; Alcántara 2004). Algunas, como el Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil, el Partido de Acción Nacional (PAN) y, hasta hace muy poco, Acción Democrática en Venezuela son organizaciones predominantemente formales mientras otras como los partidos clientelistas tradicionales en Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras y Paraguay son fundamentalmente informales. Muchos otros partidos cuentan con una combinación importante de características que tienen que ver tanto con la formalidad como con la informalidad<sup>9</sup>.

Para poder observar correctamente esa variación resulta fundamental desarrollar un conjunto de indicadores que ayuden a medir el grado de formalidad e informalidad de una organización de partidos. Un paso inicial en esta dirección es comparar cómo funcionan la estructura formal y la informal en diferentes dimensiones de la organización como en: (1) las reglas y procedimientos internos, (2) los procesos de

<sup>9</sup> Además, la informalidad de las organizaciones partidarias puede variar en diferentes escalas. Por ejemplo un partido de nivel nacional puede contar con una organización predominantemente informal pero ser mucho más formal a nivel subnacional o local. En un sentido similar, organizaciones de diferentes distritos de un mismo partido pueden contar con diferentes niveles de informalización. Por tanto pueden darse diferencias entre organizaciones pero también en el interior de una misma organización.

toma de decisiones, (3) el papel de la burocracia central, (4) la infraestructura local, (5) las fronteras organizativas, (6) los patrones de carrera interpartidaria, (7) la membresía, (8) las organizaciones auxiliares y (9) la financiación. Estas son caracterizaciones ideales, ya que nunca un partido es puramente formal o informal. Sin embargo, ~~estas dimensiones pueden proveer información útil a través de la cual analizar y medir los casos.~~

### **III.1. Reglas y procedimientos internos**

Un indicador básico de organización formal es el grado de correspondencia entre las reglas y procedimientos que fijan los estatutos y el comportamiento intrapartidario actual. Cuando el partido es una organización formal existe una distancia muy pequeña entre lo que dicen las reglas y lo que hace el partido. Los estatutos son ampliamente aceptados, rutinariamente obedecidos y constantemente impuestos. En partidos formalmente institucionalizados como el PAN mexicano, el PT brasileño, AD de Venezuela o el ecuatoriano Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País (MUPP-NP), las violaciones a las reglas del partido son castigadas severamente con suspensiones, sanciones y expulsiones. En ese contexto, los líderes y los militantes consideran el proceso de toma de decisiones de manera muy rigurosa. De hecho, suelen invertir tiempo y esfuerzo (por ejemplo, en los congresos de los partidos) en sus tentativas de modificar o defender las reglas de juego.

Cuando el partido es una organización informal, el comportamiento real es bastante diferente a lo que dicen las reglas, está menos ceñido a ellas o es más fácil violarlas. Las reglas formales son constantemente ignoradas (a menudo por los mismos líderes) y debido a la ausencia de un control eficaz, las infracciones son raramente castigadas. Por consiguiente, las reglas formales –y sus correspondientes procesos de toma de decisiones– son ignorados y no tomados en serio.

Algunos partidos organizados de manera informal se caracterizan por la ausencia tanto de reglas de carácter estable u obligatorio. En partidos carismáticos, por ejemplo, “no existen procedimientos reglados, y la improvisación es la única verdadera ‘regla’ de la organización” (Panebianco 1988: 146). En otros casos, como los partidos de patronazgo, el comportamiento de los actores puede estar sujeto sólo a reglas institucionalizadas de manera informal. En otras palabras, las reglas internas y los procedimientos pueden ser diferentes a los que señalan los estatutos, pero ser ampliamente conocidos, aceptados y respetados por sus miembros. Así, en el PRI mexicano, una variedad de reglas informales y un gran número de procedimientos, como el del “dedazo”, sistema por el cual los presidentes mexicanos impusieron históricamente a sus sucesores, estaba sumamente institucionalizado (Langston 2003).

### **III.2. El lugar de la autoridad: proceso de toma de decisiones formal vs. informal**

En partidos formalmente organizados, las decisiones son tomadas por los órganos oficialmente designados como los congresos, los consejos ejecutivos y los directivos del partido. Estos órganos son el estamento central en la toma de decisiones y poseen su autoridad de manera independiente a los líderes, facciones o gobiernos. Por lo tanto, los actores intrapartidarios tienden a posicionarse en los órga-

nos de gobierno formales y a menudo invierten tiempo y esfuerzos para ganar posiciones dentro de ellos. Por ejemplo, el Comité Ejecutivo Nacional de AD fue visto históricamente como la autoridad más importante dentro del partido y las facciones internas competían fuertemente para controlarlo (Martz 1966; Coppedge 1994). Las decisiones del CEN eran obligatorias para todos los miembros y aquellos que no las cumplían eran expulsados (Coppedge 1994: 20-21, 66). El Comité Ejecutivo y la Asamblea Nacional del PT poseen autoridad similar (Samuels 2004) y lo mismo ocurre con el CEN del Partido Acción Nacional en México, donde la competencia interna entre las diferentes camarillas es feroz (Alarcón Olguín y Freidenberg, en prensa).

En partidos organizados de manera informal, el poder de hacer cumplir decisiones obligatorias a los miembros se encuentra fuera de la estructura formal. Los congresos del partido, los consejos ejecutivos y otros órganos de conducción carecen de la autonomía de facto con la que cuentan los sostenedores de poder. Por consiguiente, ellos a menudo son vistos como meros "adornos" y no son tomados en serio por los actores intrapartidarios. El lugar donde se encuentra el verdadero poder varía según el tipo de partido. En aquellos partidos de corte personalista, también considerados como carismáticos, como el Peronista (original), el Arnulfista en Panamá, el Roldosista ecuatoriano o Cambio 90/Nueva Mayoría de Alberto Fujimori, el poder estaba concentrado en las manos del líder que fundó el partido, incluso cuando en algunos casos ese líder fundador no tenía ningún cargo formal dentro del partido.

En los partidos de patronazgo (también denominados partidos máquina) como el PRI mexicano, el Partido Colorado paraguayo, PSC ecuatoriano y los principales partidos no izquierdistas de Brasil, el locus de autoridad en el proceso de toma de decisiones se encuentra fundamentalmente en el Estado. Dado que contar con poder supone tener recursos para distribuir, es decir, ejercer el patronazgo, son los alcaldes, los gobernadores y los presidentes los que ejercen el poder de facto. En el caso de que los órganos de control partidario no estén liderados por aquellos que controlan las redes de patronazgo dominantes, esos líderes tienden a ser débiles e ineficaces.

### *III.3. La centralidad de la burocracia partidaria*

Donde la organización del partido es formal, la burocracia central es importante. Esto a menudo sirve como un centro nervioso, controlando el acceso a recursos críticos, la información, la supervisión de las actividades y coordinando a las subunidades del partido. La oficina central tiende a ser el escenario principal. En muchos partidos del norte de Europa, por ejemplo, la oficina central está bien equipada de personal (por burócratas profesionales pagados), se encuentra dotada con recursos sustanciales y cuenta con los materiales de oficina necesarios para desarrollar su actividad. El tesorero controla la mayor parte de las finanzas (las deudas de los militantes, las subvenciones públicas o las contribuciones privadas) y los burócratas llevan registros de los fondos, de la militancia y todo lo relacionado con la organización local.

Donde la organización del partido es informal, la burocracia central existe sólo sobre el papel. Por ejemplo, en partidos de patronazgo en Argentina, Brasil, Colom-

bia, Ecuador, Honduras y Paraguay, la burocracia no es más que una cáscara vacía. La oficina central, tanto la nacional como la local, se encuentra inactiva. Estas oficinas carecen de recursos y profesionales, poseen poca información sobre los recursos económicos, los militantes o la organización local, juegan un papel insignificante en la coordinación (o la supervisión) de las actividades en el nivel inferior. El financiamiento, la asignación de recursos, el cuidado y administración de los registros, la coordinación de las organizaciones locales y otras tareas que resultan clave para su funcionamiento son realizados por personas que no están en la burocracia central; más bien, se desarrolla en los márgenes de la burocracia dentro de redes de patronazgo, agrupaciones amigas u otras organizaciones informales.

#### III.4. Organización local: subunidades autónomas vs. integradas

La estructura de base de un partido está integrada por las organizaciones que realizan operaciones como el reclutamiento, las campañas electorales y la canalización de la participación de los militantes. Donde la organización del partido es formal, estas actividades son realizadas por subunidades oficiales –como comités o células– que están integradas en la burocracia. Las subunidades son creadas (o están bajo la supervisión de) por la burocracia central y funcionan en los lugares que conectan las autoridades (incluso ellas son las que les dicen qué tienen que hacer).

Su forma de organización y procedimientos internos se encuentran estandarizados y siguen la letra de los estatutos y, en última instancia, deben responder por sus actores a las autoridades del nivel más alto. Además, se encuentran unidas económicamente a la burocracia de partido. En algunos casos, la burocracia central financia ramas locales; en otros, las ramas locales del partido canalizan sus deudas de socios hacia la burocracia. Los ejemplos de subunidades formalmente integradas incluyen los núcleos del PT, los comités locales de AD, las sedes del FMLN salvadoreño, los comités radicales de Argentina, las células del partido aprista o del Partido Comunista Chileno.

Donde la estructura de bases es informal, las subunidades no son creadas ni integradas en la burocracia. Más bien ellas surgen en los márgenes de esa burocracia, a menudo sin el permiso (e incluso conocimiento) de las autoridades del nivel más alto. Las subunidades a menudo son autocreadas, automanejadas y autofinanciadas por miembros del partido, por fuera de la burocracia central. Con frecuencia, se organizan y funcionan de manera diferente a lo que señalan los estatutos. Muchas veces no son fácilmente visibles al público. En vez de oficinas oficialmente diseñadas y con claros reconocimientos de los símbolos, las subunidades informales a menudo funcionan dentro de asociaciones de vecinos, cívicas o sociales; oficinas del gobierno e, incluso, las propias casas y/o negocios de los militantes. Estas subunidades son menos dependientes de la burocracia central y funcionan generalmente con gran autonomía respecto al liderazgo del partido.

#### III.5. Fronteras organizacionales: claras vs. ambiguas

Las organizaciones de partido formales están caracterizadas por el hecho de que cuentan con fronteras externas claramente definidas y barreras de entrada eficaces. En partidos como AD, el PT, el PAN y el PCCh, existen criterios explícitos para la

-reclutamiento,  
-campañas  
-militantes  
participación

Subunidades  
informales  
↓  
auto → \$  
controladas  
La creación

afiliación así como también registros de socios confiables. En estos partidos es sencillo identificar quiénes son miembros y qué grupos pertenecen al partido. Hay también pocas «áreas grises» entre el partido y otras organizaciones y los casos de afiliación ambigua son raros y efímeros. En tales casos, los cismas, enfrentamientos y/o expulsiones tienden a ser claros y permanentes.

Cuando la organización del partido es informal, las fronteras entre éste y otras organizaciones son ambiguas y fluidas. Existen pocas, si es que hay algún tipo, de barreras de entrada eficaces. El reglamento de socio se encuentra normalmente mal definido y la ausencia de registros confiables y de una burocracia eficaz hacen difícil la verificación y la ejecución del mismo. Por lo tanto, los individuos y los grupos pueden autodeclararse miembros, señalar que participan en las actividades de partido y no hay manera de poder verificarlo. Estos partidos se caracterizan por la ausencia de una afiliación formal y por la incapacidad del partido para controlar quiénes son los que participan y de qué manera lo hacen. Esto conduce a que se den discusiones respecto de si los individuos particulares o diferentes grupos pertenecen al partido.

En ausencia de criterios claros respecto a los socios, los individuos y los grupos pueden cambiar de un partido a otro así como también pueden intercambiar de partido de una elección a otra, trabajando indistintamente para sus campañas electorales. Aunque los partidos pueden expulsar a aquellos desertores temporales, a menudo carecen de la capacidad para hacer cumplir tales expulsiones y, en algunos casos, estos desertores posteriormente vuelven al partido que los expulsó o del que se autodesafiliaron temporalmente. Los bajos costos de salida y la alta movilidad de los dirigentes forman parte de la informalización organizativa de esos partidos, como ocurre entre diversos partidos ecuatorianos (PSC-PRE-PRIAN).

### III.6. Jerarquía partidaria: patrones de carrera formal vs. informal

Cuando las estructuras del partido son formales, los militantes que quieren hacer carrera deben respetar una serie de pasos bajo reglas y procedimientos escritos. Los puestos de conducción son cubiertos a través de vías públicamente conocidas, donde participan los miembros, ya sea a través de congresos, Convenciones o elecciones internas. A menudo, los procedimientos o directrices existen para eliminarse o no observarse, filtrando a recién llegados, a candidatos independientes o a "outsiders". Por ejemplo, los estatutos de muchos partidos burocráticos de masas estipulan que los miembros deben pertenecer al partido por un número específico de años antes de poder alcanzar un cargo de conducción partidaria o que los líderes ascienden a la jerarquía a través de la participación primero en una elección local, luego en una de nivel intermedio y, finalmente, en el ámbito nacional.

Cuando la organización del partido es informal, la manera de ascender en el partido no sigue las reglas escritas. Los procedimientos burocráticos no existen o, simplemente, no son acatados. En los partidos carismáticos, el ascenso ocurre fundamentalmente por lazos personales. Las carreras de los políticos dependen de su relación con el líder (Panbianco 1988: 145); los órganos del partido pueden ser reorganizados siguiendo la voluntad de éste o de individuos sin carrera, en muchos casos, miembros de la familia y/o camaradas que han estado mucho tiempo sin ser

colocado en posiciones superiores. En partidos de patronazgo, el ascenso ocurre a través de redes de contactos, familias o amigos. Los activistas son reclutados en redes conducidas por aspirantes a ocupar cargos y su ascenso depende mucho de las condiciones en las que se desarrolle su red de contactos personales.

### **III.7. Membresía: obligaciones formales vs. informales**

Cuando la organización es formal, las obligaciones de los militantes son explícitas, existen registros confiables respecto a lo que cada miembro debe hacer y las autoridades del partido son eficaces para hacer que los miembros las cumplan. Aunque los partidos varíen en lo que concierne al nivel de compromiso exigido de sus miembros, estos compromisos son **generalmente más altos** que en los organizados de manera informal. En el PT brasileño, en el PAN mexicano y en la mayor parte de los partidos europeos burocráticos de masas, los miembros deben pagar cuotas de manera regular. Los partidos formalmente organizados exigen una serie de compromisos a los nuevos miembros. Por ejemplo, una persona que quiera ser miembro del PAN debe ser patrocinado por un miembro activo, tomar un curso sobre doctrina partidaria y, finalmente, debe ser aprobado por el comité municipal del partido, proceso que dura normalmente unos seis meses (Mizrahi 1998: la nota a pie de página 30). Para definir las candidaturas del Partido Acción Ciudadana (PAC) en Costa Rica, por ejemplo, los aspirantes a diputados debían superar un examen bastante complicado ante el líder de la agrupación, Otón Solís y otros miembros de la coalición dominante.

Si bien los partidos organizados de manera informal pueden tener amplias bases de militantes, la manera en que éstos participan se diferencia notablemente de la de los partidos formalmente organizados. Los compromisos de los socios son a menudo inferiores. Aunque puedan existir criterios estrictos y obligaciones formales, debido a la ausencia de registros confiables y de la burocracia eficaz, raras veces son exigidos. En partidos de patronazgo, donde los individuos se afilian a cambio de acceder a incentivos selectivos materiales, los miembros son a menudo meros clientes.

En tales casos, las obligaciones formales tienden a ser bajas. Raras veces exigen el pago de cuotas y, en muchos casos, unirse al partido supone sólo llenar un formulario. Con frecuencia, los individuos no son conscientes de que están afiliados a la organización. Cuando existen obligaciones por parte de los militantes, éstas tienden a ser informales. Así, pueden pedir a los miembros del partido que asistan a las reuniones y que voten por su "agente o *broker*" cuando éste es candidato en las elecciones internas o en las generales. Las amenazas físicas o la retirada de la distribución de incentivos selectivos son también informales. Más que militantes o miembros, los partidos de patronazgo se caracterizan por tener intermediarios (*brokers*) y clientes.

### **III.8. Organizaciones auxiliares: vínculos formales vs. informales**

El grado en que una organización es más formal o más informal también se puede observar en lo que concierne a sus vínculos con otras organizaciones de tipo social y cívico, como las de trabajadores, las confederaciones de campesinos, las

asociaciones de empresarios, los grupos que defienden los derechos de la mujer o las asociaciones estudiantiles. Cuando la organización es predominantemente formal, estos vínculos son explícitos y, en la mayor parte de los casos, se encuentran escritos en los estatutos. Los enlaces formales pueden ser de diferentes formas. Ellos incluyen los vínculos con organizaciones de campesinos y/o de trabajadores (como la Oficina de Trabajo de AD o los sectores de campesinos y trabajo del PRI), grupos de mujeres o juveniles (como la Juventud Aprista, Franja Morada con la UCR o Acción Juvenil del PAN), ramas locales controladas por sindicatos u otros actores sociales y facciones del partido organizadas por los trabajadores o las confederaciones de campesinos (como en Chile y Venezuela). Estos enlaces pueden ser reforzados a partir del uso de reglas formales, a través de la existencia de cuotas tanto para las candidaturas como para los cargos de dirección del partido, votos en bloque en los congresos del partido y la doble membresía entre los campesinos y/o trabajadores de un sindicato con el partido.

Cuando la organización partidaria cuenta con vínculos informales con otras agrupaciones suelen no estar explícitamente reconocidos. Los partidos y grupos sociales rutinariamente pueden cambiar a miembros, líderes, fondos, y otros recursos, pero estas relaciones no se encuentran escritas en los estatutos. Estas alianzas pueden ser con actores sociales como sindicatos o asociaciones de empresarios, con clubes de fútbol, grupos étnicos o religiosos, asociaciones de vecinos, grupos independientes, cooperativas de sectores de la economía informal o empresas no lucrativas. Por ejemplo, además de sus enlaces formales con los trabajadores y los campesinos, el PRI mantuvo lazos informales con una variedad de grupos sociales, incluyendo las organizaciones de los vendedores de la calle (la Cruz 1998). En Perú Cambio'90, de Alberto Fujimori, tenía vínculos importantes con empresarios informales y grupos evangélicos y, en Ecuador, el PSC está fuertemente unido a pequeñas asociaciones de comerciantes informales de las bahías en Guayaquil, como también el PRE y el PRIAN.

### ***III.9. Financiamiento partidario: canales formales vs. informales***

Finalmente, el grado en que un partido está organizado de manera formal o informal organizados difiere entre sí según sea la manera en que se financia. Cuando la organización es eminentemente formal, el financiamiento se realiza a través de canales transparentes y legales. Tanto las contribuciones públicas como las privadas son reguladas por el Estado. El financiamiento privado está a menudo sujeto a límites en el monto de las contribuciones y a reglas respecto a quienes pueden dar dinero (y quienes no). El financiamiento público, en cambio, funciona a partir de los subsidios que otorga el Estado al partido y esto se hace de manera transparente. En muchos partidos organizados formalmente, tanto el financiamiento público como el privado se hacen a través de la burocracia central (por ejemplo, a través del tesorero) y no a través de políticos individuales o sectores de una fracción del mismo.

Cuando la organización del partido es informal, las finanzas no son transparentes, ni están reguladas y, a menudo, son ilícitas. Los partidos no guardan los registros de las contribuciones privadas y el partido no se preocupa por que el manejo de sus finanzas sea transparente ni esté bajo la mirada del público. Las contribuciones privadas exceden los límites legales y, en algunos casos, ellos incluyen pagos de fuentes

ilícitas, como mafias, carteles de la droga, y permiten el ingreso de dinero proveniente de entidades extranjeras<sup>10</sup>. Los partidos organizados de manera informal emplean de manera extendida recursos estatales de manera ilícita para cumplir sus funciones.

Estos incluyen la apropiación extendida de empleos del sector público para poder sostener sus redes de patronazgo (por ejemplo, contratos pagados por las instituciones estatales y distribuidos para mantener la lealtad de los militantes), el uso de contratos del gobierno para intercambiar apoyo político o realizar campaña electoral (por ejemplo, en obras públicas), la malversación de fondos y otros recursos (como alimentos y medicinas) de agencias públicas controladas por miembros de la organización. En muchos partidos de patronazgo, el control de las finanzas muy pocas veces pasa por la burocracia central. Más bien, es canalizado por individuos, candidatos o redes de patronazgo regionales y/o nacionales.

Estas nueve dimensiones están resumidas en la Tabla 1 y se presentan como tipos ideales. Pocos partidos son ejemplos puros de organización formal o informal en cualesquiera de las dimensiones que se presentan en este trabajo. Pero algunos son más formales que otros. Algunos partidos, como el PT, el PAN, ARENA en El Salvador y, en un período determinado, AD de Venezuela, cumplen de manera más clara con las características formales de estas dimensiones y, por tanto, se pueden caracterizar como *partidos formalmente organizados*. Otros, incluso los tradicionales partidos clientelistas de Brasil, Colombia, Ecuador, Honduras y Paraguay, los partidos personalistas de Perú, el Arnulfista en Panamá, y los dos casos analizados abajo, son en su mayor parte partidos *organizados de manera informal*. Muchos otros partidos, incluso la Unión Cívica Radical de Argentina (UCR), el Partido Aprista de Perú (PAP) y el PRI de México, muestran una mezcla de características formales e informales. Por ejemplo, durante la década de 1990, el PRI mantuvo relaciones estrechas con organizaciones formales (los sectores laborales y campesinos) pero también vínculos informales con varios otros grupos (Cross, 1998)<sup>11</sup>.

Aunque el financiamiento (público y privado) de los partidos era informal y las redes de patronazgo (camarillas) determinaban las carreras políticas, durante la década de 1990, los líderes y militantes priístas tomaron las reglas formales cada vez más en serio y se empeñaron en hacer reformas a los estatutos para “empoderarse” respecto del liderazgo nacional (Langston 2001). Del mismo modo, la estructura del APRA es formal en varios sentidos: las células están integradas en la burocracia, las sedes de los partidos (Casas del Pueblo) son centros de actividades, el partido cuenta con varias organizaciones formales (incluso la Juventud Aprista) y los miembros toman en serio los órganos formales de liderazgo tales como el Congreso Nacional del partido y el Consejo Ejecutivo. Sin embargo, el partido cuenta también con importantes estructuras informales, incluso vínculos con “barras bravas” organizadas (*búfalos*) e, históricamente, los vínculos personales al líder del partido (en su momento con el fundador Víctor Raúl Haya de la Torre y, en la actualidad, con el líder Alan García) han prevalecido sobre las costumbres burocráticas del partido.

<sup>10</sup> Graves denuncias respecto al financiamiento proveniente de la droga se han realizado en Colombia, Bolivia, Ecuador, México, Paraguay y Perú, entre otros casos.

<sup>11</sup> Al ser entendido lo formal-informal como tipos ideales resultaría necesario establecer en qué medida cada una de estas dimensiones comentadas deben darse (o adquieren un valor característico) que llevaría a pensar a una organización como informal. Esta cuestión sustantiva deberá ser desarrollada en futuros trabajos de cara a contar con mejores herramientas de observación empírica.

TABLA 1  
Indicadores para medir cuán formal o informal es una organización

	Organización formal	Organización informal
Burocracia central	Con personal e instalaciones adecuadas; controla el movimiento de fondos e información; coordina la mayoría de las actividades del partido.	La burocracia central es una «cáscara vacía»; carece de personal e instalaciones profesionales, no controla el movimiento de fondos y la información. Tampoco coordina las actividades.
El locus de toma de decisiones	Los órganos oficiales del partido (congreso, comité ejecutivo) son los que toman las decisiones, como se estipulan en los estatutos.	Autoridades de facto que no suelen corresponder al liderazgo formal; * Líder fundador (partido carismático). * Funcionarios públicos (máquinas).
Jerarquía partidaria/ Patrones de carrera partidaria	Las carreras corresponden a una estructura formal; el ascenso profesional requiere seguir unas reglas formales (la elección secuencial de los órganos de menor nivel a los de más nivel).	El ascenso partidario es mediante redes informales. * Partido carismático: los vínculos personales con el líder. * Un partido máquina: redes de patronazgo.
Procedimientos y reglas internas	El comportamiento dentro del partido corresponde a los estatutos; las reglas formales son puestas en vigor y son tomadas en serio.	El comportamiento dentro del partido se aparta de las reglas formales; los estatutos no son puestas en vigor. * Los partidos carismáticos: no hay reglas estables ni son acatadas. * Los partidos máquina: reglas informalmente institucionalizadas.
Fronteras	Fronteras claramente definidas. * Reglas de membresía claras. * Registros precisos y ejecución eficaz limitan la ambigüedad.	Ambiguas, fluidas y muy a menudo disputadas. * Reglas de membresía mal definidas. * Falta de registros precisos o ejecución dan lugar a ambigüedad. * Afiliación «auto proclamada».
Organización local	Las subunidades estructuradas formalmente, homogéneas e integradas en la burocracia central. * Antiguas ramas, comité o células oficiales.	Las subunidades no están integradas en la burocracia central. * Se organizan y operan ellas mismas; a menudo no tienen la estructura que aparece en los estatutos. * A menudo ocultos en organizaciones cívicas, club, oficinas gubernamentales, hogares.
Membresía	Obligaciones formales (pagar los derechos) rutinariamente cumplidas. * El nivel de compromiso varía, pero puede ser relativamente alto.	Las obligaciones formales rara vez puestas en vigor o cumplidas. * Miembros reclutados como clientes, con pocas obligaciones formales. * Obligaciones informales (tales como votar en primarias) pueden ser puestas en vigor.
Vínculos sociales	Vínculos explícitos a organizaciones sociales; relaciones escritas en los estatutos. * Antiguas organizaciones auxiliares oficiales; membresía colectiva; cuotas para candidatos; votos en bloque en el congreso del partido.	* Los vínculos son de facto, pero no se reconocen formalmente ni se escriben.
Financiamiento	Regulado y transparente; dirigido a través de la burocracia central. * Los fondos públicos dependen de los límites y de las normas de transparencia. * Los subsidios públicos se realizan mediante canales legales.	No regulado, no transparente y muchas veces ilícito; dirigido a través de los individuos y las redes de patronazgo en vez de la burocracia del partido. * Financiamiento privado no regulado y a veces ilícito. * Fuentes alternativas/ilícitas de fondos públicos: (patronazgo, malversación del sector público, autogolpes).

## IV. Dos casos de organizaciones de partido informales

En esta sección se aplican las dimensiones a dos partidos que, tras su observación, se presentan como informalmente organizados: el PJ argentino y el PRE ecuatoriano. Aunque las estructuras de los dos partidos se diferencian en aspectos importantes (la organización del PJ es más extensa y se funda en el patronazgo mientras que el PRE tiene un importante elemento carismático), en ambos casos la organización informal predomina sobre la burocracia formal. Por consiguiente, el funcionamiento de ambos partidos se desvía significativamente de sus estatutos.

### IV.1. *El Partido Justicialista de Argentina*

El PJ es uno de los partidos mejor organizados de América Latina. Tiene más de tres millones de miembros y cuenta con una poderosa organización con fuertes raíces en las clases obrera y baja (Levitsky 2003). Sin embargo, su estructura no es burocrática<sup>12</sup>. El peronismo nació como un partido carismático durante la primera presidencia de Juan Perón (1946-55) y luego se convirtió en una estructura descentralizada de "movimiento" (en la cual las autoridades centrales del partido casi dejaron de existir) durante el exilio de Perón en los años sesenta y setenta. Aunque el PJ se institucionalizó hasta cierto punto después de la transición democrática de 1983, su organización contemporánea sigue siendo casi completamente informal.

El peronismo se caracteriza por un gran desfase entre lo que sus reglas formales dicen y lo que es su comportamiento. Los estatutos no son conocidos ni tomados en serio<sup>13</sup> y, por consiguiente, suelen ser evitados o pasados por alto. Los líderes peronistas dicen que los estatutos están "en un estado permanente de infracción"<sup>14</sup> o que son "abiertamente violados todo el tiempo"<sup>15</sup>. Cuando las reglas se cumplen, son empleadas de manera selectiva e instrumental. Como afirma un activista: "Usamos los estatutos cuando resultan útiles. Cuando no lo son, no los usamos"<sup>16</sup>.

El locus de toma de decisiones del PJ se encuentra fuera de la estructura formal. Históricamente, el poder de toma de decisiones se concentró en manos de Perón. Incluso durante el período de proscripción de 1955 a 1972, cuando el líder exiliado no tenía ningún puesto formal, seguía siendo quien tomaba decisiones y los órganos formales de liderazgo (verbigracia el Consejo Superior de Coordinación durante la primera mitad de los años sesenta y el Consejo Superior durante la primera mitad de los años setenta) eran considerados como un esfuerzo por salvar las apariencias. Durante la década de 1980 y 1990, el PJ se convirtió en un partido que se sostenía en el patronazgo y eran los funcionarios nacionales los que tomaban las decisiones. Los órganos formales, tales como el Congreso del Partido y el Consejo Nacional, carecían de autoridad independiente frente a los funcionarios peronistas,

<sup>12</sup> Esta sección se inspira de Levitsky (2003).

<sup>13</sup> Según un líder del PJ, "las reglas estatutarias no son conocidas ni por los activistas ni por los líderes". (Entrevista de Levitsky con Angel Abasto, 18 de septiembre de 1997).

<sup>14</sup> Entrevista de Levitsky con Raúl Roa, ex tesorero de la capital, sede federal del PJ, 12 de mayo de 1997.

<sup>15</sup> Entrevista de Levitsky con Eduardo Rollano, legislador del PJ, 24 de junio de 1997.

<sup>16</sup> Entrevista de Levitsky con Daniel Checker, 9 de septiembre de 1997.

sobre todo los presidentes y los gobernadores, y por consiguiente los militantes y dirigentes no los tomaban en serio.

En los años de la presidencia de Carlos Menem (1988-1999), el Consejo Nacional fue constantemente pasado por alto (Levitsky 2003: 161-9) y las decisiones más importantes se "tomaban en la casa del gobierno"<sup>17</sup>. Roberto García, que servía como el presidente interino del PJ en la primera mitad de la década de 1990, se quejó de tener que "leer sobre los comunicados del partido en los periódicos"<sup>18</sup>. Bajo el liderazgo del presidente Néstor Kirchner en 2004, cuando el mandato del Consejo Nacional expiró y el Congreso del Partido no eligió otro, el órgano quedó vacío, lo que quiere decir que el peronismo carecía totalmente de liderazgo formal.

La burocracia central del PJ está notablemente subdesarrollada. El partido carece de personal profesional y posee pocos registros de sus miembros, fondos o actividades. Excepto el personal de custodia, su sede suele estar vacía. Según García, cuando fue elegido presidente en 1990, la sede del PJ se situaba "en una pequeña oficina que ni siquiera tenía una placa en la puerta. Resulta casi increíble. Éramos el partido más grande del continente y ni siquiera teníamos una placa en la puerta"<sup>19</sup>. Las oficinas provinciales y locales del partido están igualmente subdesarrolladas. En 1997, la poderosa sucursal del PJ en Buenos Aires no tenía personal remunerado y sólo abría sus oficinas dos veces por semana y la sede del partido, en la calle Tucumán, no tenía fondos, servicio telefónico o un baño en condiciones durante la campaña electoral de aquel año (Levitsky 2003:73).

La mayor parte de las actividades del partido peronista es dirigida a través de redes de patronazgo. Dichas redes no aparecen en los estatutos y las oficinas locales no suelen mantener una lista de las *agrupaciones* que las integran. Sin embargo, funcionan como la organización de facto del PJ: financian y coordinan las actividades locales, organizan las campañas electorales y seleccionan a los candidatos para el servicio público. Los activistas consiguen recursos e información a través de las *agrupaciones*, desempeñan las instrucciones dadas por sus *agrupaciones* y dirigen las demandas a través de las *agrupaciones*. Como afirmó un líder local:

La burocracia del partido sólo mantiene la sede, la cual no es nada más que una oficina y los diez empleados que la dirigen y la limpian. Las *agrupaciones* financian y coordinan el resto de la organización. La estructura real del partido está en manos de las *agrupaciones*<sup>20</sup>.

La infraestructura del PJ es casi completamente informal. Sobre el papel, la estructura organizativa de menor nivel son las Unidades Básicas (UB) o las oficinas en los barrios, que se someten a la jurisdicción del consejo local del partido. Sin embargo, en la práctica, las UB son independientes de la burocracia partidaria. Se crean y operan de manera privada, por los mismos activistas peronistas. Cualquier persona puede abrir una UB donde y cuando quiera<sup>21</sup>. Con mucha frecuencia, los

<sup>17</sup> Entrevista de Levitsky con el senador José Luis Gioja del PJ, 18 de septiembre de 1997.

<sup>18</sup> Entrevista de Levitsky 23 de junio de 1997.

<sup>19</sup> Entrevista de Levitsky 23 de junio de 1997.

<sup>20</sup> Entrevista de Levitsky con Raúl Roa, 12 de mayo de 1997.

<sup>21</sup> Como afirmó un activista: "No tenemos que pedir permiso para abrir un centro peronista. No. En el peronismo tienes la libertad de crear lo que quieras. Nadie te dice lo que tienes que hacer". (Levitsky 2003:66).

activistas crean las UB en su propia casa y así se convierten literalmente en sus "propietarios". Entonces, las burocracias locales de los partidos no pueden controlar cuántas UB existen, dónde se sitúan, quiénes las controlan y cómo se comportan. De hecho, la mayoría no tiene ninguna lista de las UB bajo su jurisdicción<sup>22</sup>.

Aunque algunas UB son oficinas normales del partido, la mayoría son "grupos de trabajo" que se sitúan en las casas de los activistas y operan de manera informal a partir de uniones, clubes, asociaciones de vecinos o centros sociales no lucrativos (Levitsky 2003: 68-9)<sup>23</sup>. Los grupos de trabajo y los centros sociales peronistas no existen desde un punto de vista formal (no están registrados ni son reconocidos por el partido), pero son los que reclutan a los miembros, toman parte en elecciones internas, hacen campaña en las elecciones y mantienen unidos a los militantes bajo el partido.

Las fronteras organizativas del PJ son fluidas y están mal definidas. Los criterios de membresía peronista no son claros y rara vez son bien aplicados. Históricamente, los individuos y los grupos simplemente se declaran peronistas. Por consiguiente, el partido a veces ha contenido individuos y grupos (incluso las organizaciones paramilitares izquierdistas y profascistas) cuya afiliación se disputa. En efecto, grupos peronistas de izquierda, como los Montoneros, insistieron en no hacerse miembros durante la primera mitad de los años setenta. Aunque hay veces que se expulsan a individuos o grupos, las expulsiones suelen ser pasadas por alto y rara vez son permanentes<sup>24</sup>. De la misma manera, Perón "expulsó" a los Montoneros en 1974, pero la mayoría de las redes montoneras nunca dejaron el partido. Como el líder montonero Dardo Cabo declaró: "Nadie tiene derecho a echarnos. ¡Nadie puede despedirnos!" (De Riz 1981:153-4).

Los individuos y las facciones entran y salen del peronismo sin problemas y pueden abandonarlo por un par de elecciones y volver varios años más tarde. En 1985, por ejemplo, las facciones de la corriente renovadora en varias provincias importantes abandonaron el PJ y compitieron en las elecciones, pero volvieron a tomar el liderazgo de la organización después de unos cuantos meses. Del mismo modo, tras dejar el PJ para apoyar a un competidor en la carrera por la Capital Federal en 1996, la facción "Victoria Peronista" mantenía un pie dentro y otro fuera del partido y se autodenominaba como una "agrupación peronista que queda fuera de la estructura del PJ"<sup>25</sup>. Debido a estos cismas temporales, es usual que dos o más partidos peronistas compitan en una elección<sup>26</sup>.

<sup>22</sup> En el municipio de Quilmes, los dirigentes del partido estimaron en 1997 que tenían un registro de aproximadamente un tercio de las UB existentes; mientras que en La Matanza, no poseían ningún registro de las UB que funcionaban en su municipio (Levitsky 2003: 66-7).

<sup>23</sup> Una investigación realizada en 1997 sobre las UB en Buenos Aires encontró que sólo un 43% tomó la forma estipulada en los estatutos partidarios mientras que el resto operó de manera informal (Levitsky 2003: 68-9).

<sup>24</sup> Por ejemplo, Vicente Saadi, el jefe del partido en Catamarca durante muchos años, fue expulsado dos veces por Perón, pero nunca perdió su puesto como jefe del peronismo de Catamarca.

<sup>25</sup> Entrevistas de Levitsky con Jorge Argüello (19 de mayo de 1997) y Víctor Pandolfi (5 de junio de 1997), líderes de la VP.

<sup>26</sup> Esta situación se produjo en casi la mitad de las provincias de Argentina durante los años 80 y 90 (Levitsky 2003:84); en las elecciones presidenciales de 2003 y en las elecciones legislativas de octubre de 2005, donde presentó tres listas que competían entre sí.

Las carreras políticas de los peronistas son notablemente no-burocráticas. Durante los años formativos del partido, las carreras profesionales dependían casi exclusivamente de los vínculos personales entre un individuo y Perón (Zorilla 1983). Aunque el PJ adoptó un sistema de elecciones internas para seleccionar a sus líderes y a sus candidatos en 1987, las carreras políticas actuales se deben más por las redes de patronazgo que por las elecciones. Los peronistas ascienden por las filas del partido a través de las *agrupaciones*, controladas por los jefes locales y provinciales.

Las internas suelen ser minadas por "las listas de unidad" impuestas por los jefes del partido o negociadas por los líderes de las *agrupaciones* (De Luca et al. 2002). Debido a la ausencia de costumbres o procedimientos burocráticos, la entrada al, el ascenso en y la salida de la jerarquía del PJ son bastante fluidas<sup>27</sup>. Por ejemplo, Juan Manuel Abal Medina (1972), Isabel Perón (1974) y José María Vernet (1984) ascendieron a importantes puestos de liderazgo sin haber ocupado un puesto en el partido, y ninguno de los cuatro presidentes del PJ, elegidos después de 1983, logró cumplir su mandato<sup>28</sup>.

La membresía del PJ es en gran parte informal. Durante la década de los noventa, el número de miembros del partido (3.85 millones, o un 18% del electorado total) era mayor que el de la mayoría de los partidos socialdemócratas de Europa (Levitsky 2001:40). Sin embargo, la membresía del PJ implica un menor nivel de compromiso que la de muchos partidos europeos o algunos latinoamericanos. No existe ningún proceso de solicitud ni de selección. Los miembros no tienen que pagar derechos ni asistir a reuniones frecuentes. Sólo rellenan un formulario y, ante la ausencia de vigilancia o control oficial, muchos formularios de inscripción son falsificados. Debido a una falta de listas actualizadas de los miembros, muchos afiliados ni siquiera son conscientes de su estatus. Cada vez más se da el hecho de que los nuevos miembros del PJ son "clientes" que se hacen miembros a cambio de ciertos bienes materiales. Se les suele exigir que voten en las internas y asistan a reuniones del partido o de sus facciones. Sin embargo, además de estas obligaciones informales, la mayoría de los miembros del PJ rara vez participa en las actividades del partido.

El peronismo mantiene vínculos fuertes con varias organizaciones de clase obrera y baja, pero estos lazos son casi todos informales. Históricamente, los vínculos más fuertes del PJ eran con los sindicatos (Torre 1983, 1990; McGuire 1997). Sin embargo, a diferencia de la mayoría de los partidos socialdemócratas de Europa, el vínculo partido-sindicato del peronismo nunca estuvo formalizado. De acuerdo con la tradición, ese vínculo se basaba en dos mecanismos informales: el de las "62 Organizaciones" (o "62") y el sistema de *tercio*. El de la "62", que funcionaba como la "división sindical" del PJ y que nominaba a los sindicalistas para las candidaturas y puestos

<sup>27</sup> Como Ernesto Storino, militante del PJ, dijo: "Una de las mejores cosas del peronismo es que... cualquier nuevo miembro puede llegar al nivel más alto si hay la oportunidad o las cualidades personales para permitirlo. No tienes que pasar por un proceso largo. En otros partidos, tienes que pasar por una estructura jerárquica dentro del partido. En el peronismo, no. Con nosotros, si eres un ciudadano argentino, puedes ser un líder o candidato peronista". Citado en Levitsky (2003: 79).

<sup>28</sup> Estos cuatro eran Lorenzo Miguel, Vernet, Vicente Saadi y Antonio Cafiero. No es de sorprender que el PJ tenga un nivel alto de recambio de líderes. Entre 1983 y 1987, el cambio en el Consejo Nacional Ejecutivo fue de un 100%. Entre 1990 y 1995, el cambio en el Consejo Nacional fue de un 63% (Levitsky 2003:87).

de liderazgo, nunca apareció en los estatutos, no tenía ninguna posición formal en el liderazgo del partido y carecía de una oficina o de reglas y procedimientos internos (McGuire 1997: 98-99).

Del mismo modo, la tradición del "tercio" –para garantizar un tercio de las candidaturas y puestos de liderazgo a los sindicatos– nunca se encontró prevista en los estatutos y era vista por muchos peronistas "más bien como ficción que como realidad"<sup>29</sup>. Aunque las "62" y el *tercio* fracasaron durante los años noventa, los sindicatos seguían participando activamente en el PJ y, a menudo, promovían sus propias Unidades Básicas<sup>30</sup>. El PJ mantiene también vínculos con varias organizaciones: por ejemplo, las asociaciones de vecinos, las asociaciones de asentamientos, los clubes de fútbol, los grupos religiosos y muchas más organizaciones cívicas y no lucrativas<sup>31</sup>.

Las relaciones del PJ con los clubes de fútbol, sobre todo los que son de la división "B", son de una importancia especial. Los clubes son una parte central de la vida social en las clases obrera y baja. Estos vínculos permiten al PJ reclutar nuevos activistas y ejercer influencia sobre aquellos clubes de fans que están mejor organizados para movilizarse durante las campañas electorales. Los hinchas son movilizados para asistir a los mítines, pintar *graffiti* durante la campaña y, en algunos casos, participar en actividades violentas dirigidas a las facciones rivales o a otros partidos.

Por último, el PJ se financia casi totalmente por canales informales. Sobre el papel, el PJ consigue los recursos a través de una combinación de subvenciones del Estado (dirigidas por la burocracia) y las contribuciones particulares (normalmente a candidatos individuales). Aunque es difícil seguir las contribuciones particulares, está claro que son más importantes que la financiación privada regulada. Por ejemplo, en 1989, el PJ declaró oficialmente haber recibido 1,8 millones de dólares en contribuciones pero un empresario afirmó haber donado 3 millones de dólares a la campaña de Menem (Ferreira Rubio 1997: 19). La fuente más importante del financiamiento, sin embargo, es el financiamiento público no regulado y en su mayor parte consiste en trabajos de patronazgo.

Miles de activistas del PJ aparecen en las nóminas de los gobiernos locales y provinciales (Gibson y Calvo 2000). Una investigación de 1997 descubrió que un 69% de las UB peronistas eran dirigidas por activistas con puestos de trabajo gubernamental (Levitsky 2003: 195). Las organizaciones locales del PJ también se financian a través de la malversación de los recursos del Estado (tales como distribución de comida, medicamentos, seguros de desempleo y becas), que se distribuyen por las redes clientelistas, además de por las coimas pagadas por las empresas que ganan los contratos del gobierno. Estos recursos públicos no son controlados y distribuidos por la burocracia del partido, sino por individuos y *agrupaciones* informales.

<sup>29</sup> La entrevista de los autores con el diputado del congreso, Lorenzo Domínguez, 25 de septiembre de 1997.

<sup>30</sup> Una investigación de 1997 de las uniones locales encontró que más de un 90% participó en la actividad del partido (Levitsky 2001: 41).

<sup>31</sup> Una investigación de 104 UB de Buenos Aires encontró que casi un 56,7% mantenían vínculos con al menos una organización cívica o social y que 36,5% mantenían vínculos con al menos dos organizaciones de este tipo.

En resumen, una investigación de los estatutos peronistas revela poco en cuanto a la organización local, los recursos económicos, los mecanismos de toma de decisiones y las carreras políticas y en cuanto a sus vínculos con la sociedad. Aunque el PJ tiene una estructura formal, como la de un partido burocrático de masas al estilo europeo, en la práctica esta estructura formal no es más que una cáscara vacía. La estructura verdadera del partido es fluida, descentralizada, con alta capacidad de adaptación y, cada vez más, organizada por redes de patronazgo.

#### *IV.2. El Partido Roldosista Ecuatoriano*

A pesar de los requisitos exigidos por la Ley de Partidos y de Elecciones de 1977<sup>32</sup>, el PRE nunca ha tenido una fuerte estructura formal. Ha sido creado como un partido carismático, construido según los deseos de Abdalá Bucaram Ortiz tras la muerte de Jaime Roldós Aguilera y del descenso electoral de la histórica agrupación de carácter populista, Concentración de Fuerzas Populares (CFP), de la que la familia Bucaram era parte. Desde su creación en 1982 y hasta la última elección de 2006, sus principales apoyos se concentraron en la costera ciudad de Guayaquil y en otras provincias de la costa ecuatoriana. La base de apoyo del partido se ha concentrado en los sectores pobres marginados y en grupos de nuevos empresarios (a menudo de ascendencia libanesa) que se han encontrado excluidos de los círculos de la oligarquía costera tradicional.

Bucaram continúa siendo el líder del partido. Incluso sirve como fuente de cohesión para una colección heterogénea de jefes locales y provinciales, aun cuando se encuentra fuera del país desde su destitución en febrero de 1997, cuando se autoexilió, primero en Argentina y luego en Panamá<sup>33</sup>. Por tanto, el locus de autoridad del partido es Bucaram, quien sigue siendo el Director Supremo de la organización, a pesar de su exilio voluntario en Panamá. El poder de Bucaram continúa siendo indiscutible. Como afirma un político, Bucaram "es el propietario del PRE... Los demás son sus servidores"<sup>34</sup>. Los órganos formales de liderazgo (el Comando y la Convención Nacional) carecen de autonomía organizativa o autoridad independiente a la de Bucaram. Abdalá sigue siendo quien interpreta las reglas, toma las decisiones, media en las disputas internas y selecciona a los candidatos para los cargos de representación popular. Como Bucaram mismo reconoció, prefiere evitar al Comando Nacional y consultar directamente a las bases, lo que supone una violación directa de los estatutos y de la cadena formal de mando<sup>35</sup>.

En un sondeo entre los líderes y activistas del PRE, la mayoría dijo que si tuviera que tomar una decisión importante para el partido, consultaría personalmente a Bucaram (Freidenberg 2003:188). De hecho, durante el exilio de Bucaram, los líderes del partido lo han llamado por teléfono (o han viajado a Panamá para consultarlo

<sup>32</sup> La ley exige, por ejemplo, que los partidos mantengan un número de miembros equivalente por lo menos al 0,5% de los votantes registrados y que cuenten con oficinas formales en al menos 10 de las provincias, siendo tres de ellas de las más grandes del país (Guayas, Pichincha y Manabí).

<sup>33</sup> Bucaram se ha exiliado tres veces a causa de acusaciones de corrupción. Vive fuera de Ecuador (actualmente en Panamá) desde hace más de 10 años, casi la mitad de la vida del PRE.

<sup>34</sup> Entrevista con Freidenberg, 20 de junio de 1999.

<sup>35</sup> Entrevista con Freidenberg, 16 de agosto de 2000.

directamente) antes de tomar decisiones<sup>36</sup>. Es más, desde 1998, las reuniones anuales de la Convención Nacional han tenido lugar en la Ciudad de Panamá. Por tanto, existe un gran desfase entre las reglas y procedimientos formales y el comportamiento intrapartidario. La sumisión a los estatutos, además de la estabilidad de dichas reglas, está sujeta a la voluntad del líder carismático. Un ejemplo fue la elección de las autoridades en la Asamblea Nacional celebrada en Quito en 1997. Cuando el diputado Marco Proaño Maya, un dirigente que contaba con apoyo territorial y legislativo considerable, intentó competir por el puesto de Director Supremo, sin pedir permiso a Bucaram, éste declaró (desde Panamá) que el cargo ya no estaba disponible y que todas las autoridades existentes seguirían en su puesto un año más (Freidenberg 2003: 171). Esta decisión violó nuevamente los estatutos, los cuales establecían una renovación anual del liderazgo.

La burocracia central roldosista es débil e ineficaz. Según sus estatutos de 1982, el PRE se organiza de manera bastante burocrática: se combina la presencia de comandos nacionales, provinciales y locales con los diversos grupos internos, en una relación jerárquica formal. En la práctica, sin embargo, no se hace caso a esta estructura. La burocracia central es una cáscara vacía. Los comandos locales y provinciales sólo existen en unos cuantos distritos en los cuales el PRE tiene bastante influencia (Freidenberg 2003). La mayoría de las oficinas locales no se vinculan con la burocracia central y, cuando existen, suelen ser edificios particulares o alquilados. Las subunidades suelen estar ubicadas en el hogar, el negocio o el despacho personal del jefe local o, en algunos casos, en las casas de los activistas<sup>37</sup>. Cada líder posee autonomía para establecer oficinas donde desee, de dirigir las según sus intereses particulares y de financiarlas como si fueran propias. Y, además, la sede nacional del PRE en Guayaquil no posee ningún registro de las sedes locales y, por eso, no puede coordinarlas o controlarlas<sup>38</sup>.

La infraestructura local del PRE se basa casi completamente en las redes de clientelismo y de patronazgo. Los jefes locales adquieren seguidores personales –por vínculos de la familia, del negocio o del deporte– en los márgenes de la burocracia (Freidenberg 2002). Sobre todo, en los que fueron los bastiones electorales del PRE en la Costa durante la década de los '80 y '90, dichas redes personales fueron muy importantes para el éxito electoral: conseguían votos, dinero, influencia sobre los medios de comunicación locales, contactos con las élites locales y, lo más importante, grupos de seguidores que podían desarrollar trabajos para el partido. Los caciques locales gozan de una autonomía importante a la hora de organizar el parti-

<sup>36</sup> Por ejemplo, las estrategias del bloque parlamentario del PRE son dictadas por Bucaram mediante su hijo Jacobo, que no es diputado pero que asiste a las sesiones del Congreso o a las reuniones del bloque roldosista.

<sup>37</sup> Por ejemplo, la división provincial Manabí operó hasta 2000 en el despacho del líder provincial doctor Luis Villacreces Colmont y la división provincial de Babahoyo (Los Ríos) fue establecida por la familia Touma en una oficina que ellos mismos habían alquilado.

<sup>38</sup> Ni siquiera Bucaram ni su secretaria Sandra Torres fueron capaces de ofrecer una lista de las sedes del partido en cada provincia (entrevistas de Freidenberg con Bucaram el 16 de agosto de 2000 y con Torres en julio de 2000). Fue necesario contactar con cada líder provincial para preguntar dónde se situaban las oficinas del PRE en su provincia. Durante las entrevistas realizadas, los dirigentes locales mostraron señales de enfado cuando se les solicitaba esta información.

do en cada distrito, aunque al fin y al cabo esta autonomía está limitada por su subordinación a Bucaram y sus hermanos<sup>39</sup>.

Las carreras políticas en el PRE también se apartan de los lineamientos burocráticos. El ascenso dentro del partido depende de las relaciones personales, sobre todo con Bucaram y su familia (Freidenberg 2003:198-206). La mayoría de los dirigentes más importantes son miembros de la familia, viejos compinches o socios en las empresas personales de Bucaram. Por ejemplo, Eduardo Azar Mejía, viejo socio de Bucaram, fue durante mucho tiempo el responsable del manejo de los dineros y de la red de financiamiento del partido. Además, la esposa de Bucaram ha sido director supremo del PRE (la única persona aparte de Bucaram a ocupar este puesto); su hermano Adolfo ha sido Subdirector Nacional en diversas ocasiones; su hermano Jacobo ha sido candidato del PRE para la presidencia en 2002; su hermana Elsa es miembro del Mando Nacional y ha sido la alcaldesa del PRE en Guayaquil en 1984 y en 2007 la vocal del partido ante el Tribunal Supremo Electoral, y el hijo mayor de Abdalá, Jacobo, se ha desempeñado en diversas oportunidades como el líder de facto del bloque parlamentario y es el dirigente nacional de Juventudes.

Varios sobrinos, primos y cuñados ocupan cargos en el partido y se desempeñaron como funcionarios durante el corto ejercicio de gobierno del partido en la Presidencia de la República (1996-1997). Frente a las acusaciones de nepotismo, Bucaram ha contestado: "¿Qué quieres que haga? Tengo casi 500 parientes y todos son ¡políticos!"<sup>40</sup>. Aunque dichos nombramientos han reforzado la imagen patrimonial del PRE, los parientes han ayudado a mantener los vínculos del liderazgo del partido con la base y a los jefes regionales en la ausencia de Bucaram. Durante las campañas electorales, los hermanos de Bucaram y otros líderes del partido reproducen con exactitud su estilo y sus prácticas: se visten, bailan y cantan como él. De hecho, en todas las mayores reuniones de la campaña, Abdalá habla en directo, por teléfono celular, con la muchedumbre desde Panamá.

A pesar de la existencia de camarillas políticas y otros procesos formales de selección de líderes y de candidatos, Bucaram y su familia dominan la jerarquía y suelen ejercer mucha influencia en las carreras políticas. Las listas de candidatos del PRE son cambiadas con frecuencia después de ser seleccionadas por los dirigentes o las bases del partido (Freidenberg 2003). Los caciques regionales desempeñan un papel parecido en los ámbitos locales y provinciales. Según Bucaram:

Los comandos provinciales no saben nada acerca de hacer elecciones internas. Ellos las organizan pero las elecciones no les importan. Siempre es el Director, el líder provincial, quien elige los nombres [para las candidaturas y los puestos de líderes del partido]<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Entrevista de Freidenberg con Mario Minuche, líder del PRE y ex Subdirector Nacional, agosto 30 de 1999

<sup>40</sup> Citado en Saad Herrería (1997:72). De acuerdo con Bucaram: "No hay nada más absurdo o antidemocrático que la práctica [anti] nepotista de excluir a un ser humano por compartir el mismo apellido que otro ser humano... No conozco a nadie que trabaje más que mis hermanos. Y cuando yo he participado en esta práctica absurda, por las apariencias... [el partido] me ha impuesto los nombres de mis hermanos, ya que no les ven como Bucaram. Les ven como trabajadores, y me dicen: ¿Por qué descartarlos porque son tus hermanos? Quitales el apellido ya que les queremos dentro del partido. Entonces no hay nada más democrático que olvidarse de quién alguien es y tratarles según sus propios esfuerzos. Lo que te puedo garantizar es que en mi partido no hay ningún hermano mío que no trabaje" (Entrevista realizada por Freidenberg, 16 de agosto de 2000).

<sup>41</sup> Entrevista realizada por Freidenberg, 16 de agosto de 2000.

Las fronteras de la organización del PRE son ambiguas. Más que a un partido político, los miembros pertenecen a la "familia", la del *roldosismo*, un movimiento sin definición precisa que es visto como algo más amplio que el propio partido. El PRE carece de criterios claros para los que quieren ser miembros, tampoco cuenta con padrones de militantes o mecanismos para sancionar a los que abandonan la agrupación. Por eso, ser miembro del PRE es en gran parte una cuestión de autodeclaración. Asociarse al partido (a casi cualquier nivel) es sencillo, sobre todo si uno posee fondos económicos, una base de patronazgo clientelar, acceso a los medios de comunicación o vínculos directos con el Director Supremo. En efecto, los caciques se mueven con facilidad entre el PRE y otros partidos clientelistas. A diferencia del PJ, las afiliaciones y expulsiones están sujetas a la aprobación de Bucaram, pero ese proceso –aún cuando sea ratificado más tarde por la Convención Nacional.

La membresía en el PRE es completamente informal. El partido no tiene requisitos o criterios de selección claros para elegir a sus miembros, no exige el cumplimiento de derechos y no posee ningún registro de sus militantes<sup>42</sup>. Se recluta a los activistas mediante redes clientelares y muchos de ellos se asocian al partido con la esperanza de conseguir beneficios materiales (incentivos selectivos materiales y también de estatus). Especialmente en las zonas desfavorecidas en las cuales el Estado se encuentra casi ausente, muchos miembros consideran a la familia *roldosista* como una salvación frente a la carestía de recursos. Ser miembro puede implicar un nivel relativamente alto de compromiso. Para conseguir beneficios materiales, los nuevos miembros deben mostrar sus capacidades para desarrollar una variedad de tareas organizativas durante la campaña electoral. Es más, hay un fuerte elemento carismático en los vínculos entre el partido y sus activistas: las lealtades al partido se refuerzan por la creencia de los seguidores en las cualidades extraordinarias del liderazgo de Bucaram<sup>43</sup>.

El PRE mantiene vínculos fuertes con diversas organizaciones sociales en regiones desfavorecidas, especialmente en la región costeña de Guayaquil y otras ciudades de la Costa ecuatoriana. Las relaciones con esas organizaciones son básicamente informales, dependiente de lazos personales (de amistad, familia, económicos, entre otros). Entre esas organizaciones se encuentran asociaciones de pequeños comerciantes informales de las "Bahías", asociaciones de productores del banana, clubes de fútbol locales, grupos de derechos humanos y asociaciones de abogados y trabajadores sociales. Aunque no tienen vínculos formales con el PRE, ya que no están explícitamente señalados en los estatutos, gran parte de estas organizaciones desarrollan trabajos intensivos para el partido.

Muchos jefes del PRE son propietarios o mantienen relaciones estrechas con los clubes de fútbol y usan a sus miembros como asesores, guardaespaldas y activistas normales, que son los que hacen el trabajo electoral durante las campañas. Por ejemplo, el club Santa Rita de Vinces ha recibido fondos de la familia Bucaram;

<sup>42</sup> Fuentes informales estiman que el partido contaba con 300.000 miembros en la segunda mitad de los años 90. Sin embargo, las autoridades nacionales del partido no pudieron confirmar esta cifra y las autoridades electorales no exigen que los partidos mantengan una lista actual de sus miembros. Sólo piden que informen de las desafilaciones pero no de las afiliaciones.

<sup>43</sup> Muchos activistas del partido se describen como *abdalcistas* en vez de *roldosistas*.

Omar Quintana, ex legislador del PRE, dirige el club de fútbol Emelec, que juega en la principal liga del país, y Mario Touma, ex legislador del PRE, es propietario de dos clubes de fútbol en Babahoyo (Los Ríos). Gran parte de los jugadores de estos equipos trabajan en las oficinas del PRE, hacen campaña en apoyo de sus candidatos y sirven de guardaespaldas para los legisladores en el Congreso Nacional.

El PRE recibe sus fondos a través de canales formales e informales. Como es el caso de todos los partidos ecuatorianos, percibe dinero del estatal Fondo Permanente Partidario. Aunque los estatutos estipulan que este dinero se dirija a la burocracia central mediante una comisión económica en el comando nacional<sup>44</sup>, los líderes reconocen que no existe ninguna comisión de esta clase ni tampoco alguien que efectivamente actúe como tesorero (Freidenberg 2001). El director supremo y sus socios más cercanos son los que controlan las finanzas y coordinan la mayor parte de sus esfuerzos para ganar fondos (Freidenberg 2001).

Aunque es imposible medir con precisión los fondos no regulados recibidos por el PRE, queda patente que la cantidad es superior a la de los fondos regulados. El PRE utiliza al máximo los fondos ilícitos del estado, incluso la distribución de puestos en el Congreso o en los gobiernos regionales y locales como incentivos para los activistas, y cuando estuvo en el poder nacional empleó la distribución de recursos estatales tales como comida, medicamentos, materiales escolares, con fines clientelistas. Además, ha usado los programas sociales –tales como la distribución de leche “Abdalact” y el programa denominado como “Mochila Escolar”– para recompensar a los activistas y votantes (Freidenberg 2001). A los recursos estatales se añaden las contribuciones particulares de los caciques locales. En muchos casos, son ellos (y no el partido) quienes pagan los anuncios y financian el transporte de activistas, fichan a grupos para pintar *graffiti* y ofrecen comida y música en directo de grupos musicales con fuerte arrastre entre las clases baja y media en las reuniones del partido.

Como en el caso del PJ, los estatutos dicen poco sobre cómo el partido toma decisiones, selecciona a sus líderes y a sus candidatos, organiza a sus activistas o consigue fondos. La mayor diferencia entre el PRE y el PJ es que el primero combina su estructura informal con un liderazgo carismático. Mientras que el peronismo contemporáneo se organiza según el patronazgo, el liderazgo carismático de Bucaram –como el de Perón en el original Partido Peronista– es de suma importancia para la movilización electoral, el comportamiento del partido en el Legislativo, el vínculo con su base de activistas y en su relación con la sociedad.

## V. Conclusión

Este artículo ha buscado (re)introducir la dimensión de la informalidad en los análisis contemporáneos de la organización de los partidos. Aunque es central en las investigaciones sobre clientelismo político, las redes de patronazgo y la organización informal han estado marginadas en los estudios que se realizan sobre los partidos. Se han considerado casos de América Latina, pero las estructuras informales se

<sup>44</sup> Estatutos del MPRE (1982: artículo 33).

encuentran en los partidos de Europa del Sur<sup>45</sup>, Europa postcomunista<sup>46</sup>, Asia<sup>47</sup>, Africa<sup>48</sup> y –en diversas manifestaciones– en los Estados Unidos<sup>49</sup>. Aunque se ha limitado la discusión al ámbito conceptual, este artículo plantea varias preguntas para investigaciones en el futuro. Un grupo de preguntas se refiere a las consecuencias de la organización informal sobre otras dimensiones. Las investigaciones acerca de la organización y la adaptación de los partidos sugieren que puede que los partidos estructurados informalmente posean mayor flexibilidad y capacidad adaptativa frente al cambio en el ambiente que los rodea si se los compara con los partidos más burocráticos (Roberts 1998; Levitsky 2003).

La informalidad da forma también a los procesos de selección de los candidatos. Por ejemplo, los estudios de partidos en los EE.UU. sugieren que es posible que las primarias provoquen el nombramiento de candidatos ideológicamente polarizados ya que el número de votantes suele ser más importante en el caso de aquellas personas que tienen fuertes opiniones ideológicas (Wright y Berkman 1986). Sin embargo, en los partidos basados en el clientelismo o en el patronazgo, en los cuales los punteros locales traen a los votantes a las urnas, las primarias producen resultados muy diferentes: las elecciones casi siempre son ganadas por candidatos que tienen el apoyo de la organización o máquina de patronazgo más grande. Se podrían hacer unas apreciaciones parecidas en cuanto a la manera en que los partidos informalmente organizados gobiernan (incluso su capacidad de llevar a cabo reformas en el sector público), la manera en que construyen y mantienen sus coaliciones, su nivel de cohesión y disciplina en el Legislativo.

Otro grupo de preguntas se refiere a las estructuras informales de los partidos y la calidad de la democracia. Muchos aspectos de la organización informal parecen socavar la eficacia de las instituciones democráticas. Por ejemplo, ya que las estructuras informales suelen basarse sobre relaciones particularistas, resulta factible suponer que debilitan la representación democrática. Donde las lealtades personales y/o los intercambios clientelistas predominan dentro de los partidos, los vínculos programáticos suelen ser débiles. Es más, es probable que la naturaleza poco transparente de la mayoría de las estructuras informales socave la *accountability* democrática. Donde el poder de toma de decisiones se sitúa fuera de las estructuras formales, los mecanismos de democracia interna y de *accountability* de los líderes son minados (tales como las camarillas, los congresos del partido y las elecciones internas). Donde los asuntos financieros no son regulados ni documentados y los verdaderos canales de poder están ocultos de la esfera pública, la capacidad de los votantes para percibir quién y qué dirigentes o partidos les representan estará más limitada. Dichos partidos tienen menos posibilidades de procurar bienes públicos y son más propensos a ser controlados por intereses privados o ilícitos.

Sin embargo, la informalidad no es siempre perjudicial para la democracia. En algunos contextos, puede que la organización informal contribuya a la supervivencia o a la movilización de grupos tradicionalmente oprimidos o excluidos. En Ecuador, por ejemplo Concentración de Fuerzas Populares (CFP), una organización populista,

<sup>45</sup> Ver Caciagli (1996); Sotiropoulos (1996); Ignazi and Ysmal (1998).

<sup>46</sup> Borocz (2000); Darden (2002); Gel'man (2003); Grzymala-Busse (2003)

<sup>47</sup> Ver Oi (1985); Wang (1994); Lu (2000); Gobel (2001) y Gold et al. (2002)

<sup>48</sup> Ver Lindberg (2003); van de Walle (2003); and Erdmann (2004).

<sup>49</sup> Ver Key (1949) y la literatura sobre la política de máquinas en los EEUU. Sobre las formas contemporáneas de la organización informal de partidos en los EEUU, ver Masket (de próxima aparición).

incorporó a sectores anteriormente marginados en la política durante la década de 1960 (Menéndez Carrión 1986). Actualmente, Sociedad Patriótica se adaptó a las necesidades clientelares del electorado rural y pobre de la Sierra central y Amazonía y desplazó a otras fuerzas políticas en la movilización del voto. Por otra parte partidos como el Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País en Ecuador y el Movimiento hacia el Socialismo en Bolivia han aumentado la representación electoral y legislativa de los pueblos indígenas.

Estas estructuras informales también han facilitado la organización y supervivencia de la oposición bajo el mando de un gobierno autoritario. La estructura informal del peronismo le ayudó a sobrevivir varios períodos de represión militar; las redes informales ayudaron a movimientos de resistencia en contra del comunismo polaco, el apartheid sudafricano y de diferentes dictaduras. La capacidad adaptativa del roldosismo, basada en la informalización de su estructura, le ha permitido sobrevivir a los embates de los sectores oligárquicos ecuatorianos (socialcristianos), incluso estando su líder máximo en el exilio, así como también a la escasez de recursos para distribuir entre sus militantes.

Un tercer grupo de preguntas, que ha recibido poca atención académica, se refiere a los orígenes de una organización informal. Aunque una explicación inicial se concentraría sobre variables nacionales tales como el nivel de desarrollo económico, la cultura y la eficacia de la burocracia estatal, el nivel de variación dentro de cada país llama la atención, ya que en un sistema de partidos pueden coexistir partidos con diversos niveles de informalidad/formalidad así como también un partido puede tener en su interior diferentes grados de informalidad en los diferentes distritos del país. Por ejemplo, la UCR de Argentina, el PAN de México, la ID de Ecuador y el PT de Brasil son partidos relativamente formales que nacieron en sistemas de partidos que son en su mayor parte informales. Esto sugiere que otros factores son importantes como el momento de formación del partido y la relación de los partidos con el Estado<sup>50</sup>. Muchos de los partidos estructurados formalmente de América Latina (PAN, PT, PCCh, Pachakutic, APRA, la UCR, el PAN) se crearon fuera del Estado y siguieron en la oposición durante largos períodos durante sus períodos formativos.

Hoy en día los partidos de América Latina se estudian con cada vez más amplitud comparativa y sofisticación teórica. Las teorías que durante años se limitaron a los estudios de países industrializados avanzados ahora se aplican y están puestas a prueba en casos latinoamericanos<sup>51</sup>. Son avances positivos. Sin embargo, los esfuerzos para teorizar los partidos de América Latina tienen que fundarse sobre una comprensión precisa de cómo estos partidos funcionan en la práctica. El defase entre cómo los partidos se organizan sobre el papel y cómo funcionan cotidianamente es mucho más amplio en América Latina que en la mayoría de los países industrializados avanzados. Para llenarlo, los especialistas deberían ir más allá de los estatutos de los partidos y entrar en el mundo tenebroso de la política informal. Es un mundo que en muchos casos se centra en los vínculos entre el patrón y su cliente, la corrupción y otras actividades menos transparentes. Es un terreno empírico difícil. Sin embargo, mientras lo evitemos, los especialistas tendrán una imagen incompleta –y, en efecto, engañosa– de cómo funcionan los partidos políticos.

<sup>50</sup> Sobre esta cuestión ver Shefter (1977, 1994); Hagopian (1996) y Mainwaring (1999).

<sup>51</sup> Ver, por ejemplo, Mainwaring (1999); Alcántara y Freidenberg (2001b); Mizrahi (2003); Morgenstern (2003) o Samuels (2002, 2004).

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALARCÓN OLGUÍN, Víctor, y FREIDENBERG, Flavia: "Organisational Adaptation, Electoral Strategies and the Process of Presidential Candidate in the National Action Party in Mexico" (en prensa).
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (2004): *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*. Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, y ESPÍNDOLA, Roberto (2003): "Political Parties in Latin America: a Tentative Typology". Trabajo presentado en el seminario sobre "Political Parties and Consolidation of Democracy in Latin America", ECPR Joint Sessions of Workshops, Edimburgo, UK, 28 marzo-2 abril, 2003.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, y FREIDENBERG, Flavia (2001a): "Los partidos políticos en América Latina", *América Latina Hoy* 27, 17-35.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, y FREIDENBERG, Flavia (2001b): *Partidos Políticos de América Latina*. Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca. 3 vol.
- ARDAYA, Gloria, y VERDOSOTO, Luis (1998): "La financiación de los partidos políticos y las campañas electorales en Ecuador", en Pilar DEL CASTILLO y Daniel ZOVATTO (eds.): *El financiamiento de la política en Iberoamérica*. San José de Costa Rica, IIDH-Capel.
- AUYERO, Javier (2000): *Poor People's Politics: Peronist Survival Networks and the Legacy of Evita*. Durham, Duke University Press.
- BOROCZ, Jozsef (2000): "Informality Rules", *East European Politics and Societies* 14, Nº 2, 348-380.
- DARDEN, Keith (2002): "Graft and Governance. Corruption as an Informal Mechanism of State Control". Trabajo preparado para la conferencia sobre Informal Institutions and Politics in the Developing World, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, abril 5-6, 2002.
- BRINKS, Daniel (2003): "Informal Institutions and the Rule of Law: The Judicial Response to State Killings in Buenos Aires and Sao Paulo in the 1990s", *Comparative Politics* 36, Nº 1, 1-19.
- BRUSCO, Valeria, NAZARENO, Marcelo, y STOKES, Susan C. (2004): "Vote Buying in Argentina", *Latin American Research Review* 39, Nº 2, 67-88.
- CACIAGLI, Mario (1996): *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- COPPEDGE, Michael (1994): *Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*. Stanford, Stanford University Press.
- CROSS, John C. (1998): *Informal Politics: Street Vendors and the State in Mexico City*. Stanford, Stanford University Press.
- DELLA PORTA, Donatella, y VANNUCCI, Alberto (1999): *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*. New York, Aldine de Gruyter.
- DE LUCA, Miguel, JONES, Mark P., y TULA, María Inés (2002): "Back Rooms or Ballot Boxes?: Candidate Nomination in Argentina", *Comparative Political Studies* 35, 413-36.
- DE RIZ, Liliana (1981): *Retorno y Derrumbe. El último gobierno peronista*. Buenos Aires, Hyspamerica.
- DUVERGER, Maurice (1954): *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. New York, John Wiley and Sons.
- EISENSTADT, Todd A. (2006): "Mexico's *Concertaciones*: The Rise and Fall of a Substitutive Informal Institution", en Gretchen HELMKE y Steven LEVITSKY (eds.): *Informal Institutions and Politics in Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press (227-248).
- EISENSTADT, Todd A. (2003): "Thinking Outside the (Ballot) Box: Mexico's Informal Electoral Institutions", *Latin American Politics and Society* 45, Nº 1, 25-54.
- ERDMANN, Gero (2004): "Party Research: Western European Bias and the 'African Labyrinth'", *Democratization* 11, Nº 3, 63-87.
- FREIDENBERG, Flavia (2001): "Ecuador", en Manuel ALCÁNTARA y Flavia FREIDENBERG (eds.): *Partidos Políticos de América Latina*. Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca.
- FREIDENBERG, Flavia (2002): "Incentivos electorales y selección de candidatos en organizaciones neopopulistas: El Partido Roldosista Ecuatoriano (1984-2000)", *Ciencias de Gobierno* 12 (diciembre), 32-62.
- FREIDENBERG, Flavia (2003): *Jama, caleta y camello: Las estrategias de Abdalá Bucaram y el PRE para ganar las elecciones*. Quito, Corporación Editora Nacional y Universidad Andina Simón Bolívar.
- GELMAN, Vladimir (2003): "Post-Soviet Transitions and Democratization: Toward Theory Building", *Democratization* 10, Nº 2 (summer), 87-104.
- GIBSON, Edward, y CALVO, Ernesto (2000): "Federalism and Low-Maintenance Constituciones: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina", *Studies in Comparative International Development* 35 (3) (fall), 32-55.
- GOBEL, Christian (2001): "Towards a Consolidated Democracy? Informal and Formal Institutions in Taiwan's Political Process". Trabajo preparado para su presentación en el Annual Meetings of the American Political Science Association, San Francisco, CA, agosto 30-setiembre 2.
- GOLD, Thomas, GUTHRIE, Doug, y WANK, David (eds.) (2002): *Social Connections in China: Institutions, Culture, and the Changing Nature of Guanxi*. Cambridge, Cambridge University Press.
- GRZYMALA-BUSSE, Anna (2003): "Political Competition and the Politicization of the State in East Central Europe". *Comparative Political Studies* 36, Nº 10, 1123-47.

- GUNTHER, Richard, y DIAMOND, Larry (2001): "Types and Functions of Parties", en DIAMOND y GUNTHER (eds.): *Political Parties and Democracy*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- GUNTHER, Richard, MONTERO, José Ramón, y LINZ, Juan J. (2002): *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*. Oxford, Oxford University Press.
- HAGOPIAN, Frances (1996): *Traditional Politics and Regime Change in Brazil*. New York, Cambridge University Press.
- HELMKE, Gretchen (2002): "The Logic of Strategic Defection: Court-Executive Relations in Argentina Under Dictatorship and Democracy", *American Political Science Review* 96, Nº 2, 291-304.
- HELMKE, Gretchen, y LEVITSKY, Steven (eds.) (2006): *Informal Institutions and Politics in Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- HELMKE, Gretchen, y LEVITSKY, Steven (2004): "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda", *Perspectives on Politics* 2, Nº 4.
- IGNAZI, Piero, y YSMAL, Colette (eds.) (1998): *The Organization of Political Parties in Southern Europe*. Westport, Praeger.
- KATZ, Richard S., y MAIR, Peter (eds.) (1994): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. London, Sage Publications.
- KATZ, Richard S., y MAIR, Peter (1995): "Changing Models of Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party", *Party Politics* 1, Nº 1, 5-28.
- KEY, V.O., Jr. (1949): *Southern Politics in State and Nation*. New York, Alfred A. Knopf.
- KIRCHHEIMER, Otto (1966): "The Transformation of Western European Party Systems", en Joseph LaPALOMBARA y Myron WEINER (eds.): *Political Parties and Political Development*. Princeton, Princeton University Press.
- KITSCHELT, Herbert (1994): *The Transformation of European Social Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press.
- LANGSTON, Joy (2001): "Why Rules Matter: Changes in Candidate Selection in Mexico's PRI, 1988-2000", *Journal of Latin American Studies* 33, Nº 3, 485-512.
- LANGSTON, Joy (2003): "The Formal Bases of Informal Power: Mexico's PRI", Trabajo para ser presentado en el encuentro Informal Institutions and Politics in Latin America, Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 24-25 abril, 2003.
- LAUTH, Hans-Joachim (2000): "Informal Institutions and Democracy", *Democratization* 7, Nº 4, 21-50.
- LEMARCHAND, Rene (1972): "Political Clientelism and Ethnicity in Tropical Africa", *American Political Science Review* 66, Nº 1, 68-99.
- LEVITSKY, Steven (2001): "An Organized Disorganization: Informal Organization and the Persistence of Local Party Structures in Argentine Peronism", *Journal of Latin American Studies* 33, Nº 1, 29-66.
- LEVITSKY, Steven (2003): *Transforming Labor-Based Parties in Latin America: Argentine Peronism in Comparative Perspective*. New York, Cambridge University Press.
- LINDBERG, Steffan I. (2003): "'It's Our Time to Chop: Do Elections in Africa Feed Net-Patrimonialism rather than Counteract It?'" *Democratization* 10, Nº 2 (Summer), 121-140.
- LU, Xiaobo (2000): *Cadres and Corruption: The Organizational Invention of the Chinese Communist Party*. Stanford, Stanford University Press.
- MAINWARING, Scott (1999): *Rethinking Party Systems in the Third Wave Democratization: The Case of Brazil*. Stanford, Stanford University Press.
- MAINWARING, Scott, y SCULLY, Timothy R. (1995): "Introduction: Party Systems in Latin America", en Scott MAINWARING y Timothy R. SCULLY (eds.): *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, Stanford University Press.
- MARTZ, John D. (1966): *Acción Democrática: Evolution of a Modern Political Party in Venezuela*. Princeton, Princeton University Press.
- MASKET, Seth: "A Party by Other Means: The Rise of Informal Party Organizations in California". Doctoral Dissertation in progress, Department of Political Science, University of California at Los Angeles.
- MCGUIRE, James W. (1997): *Peronism without Perón: Unions, Parties and Democracy in Argentina*. Stanford, Stanford University Press.
- MAYNTZ, J. (1963/1996): *Sociología de las organizaciones*. Madrid, Alianza.
- MÉNDEZ LAGO, Mónica (2000): *La estrategia organizativa del Partido Socialista Obrero Español (1975-1996)*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- MENÉNDEZ CARRIÓN, Amparo (1986): *La conquista del voto*. Quito, Corporación Editora Nacional.
- MICHELS, Roberto (1911/1962): *Political Parties*. New York, The Free Press.
- MIZRAHI, Yemile (1998): "The Costs of Electoral Success. The Partido Acción Nacional in México", en Mónica SERRANO (ed.): *Governing Mexico: Political Parties and Elections*. London, Institute of Latin American Studies.
- MIZRAHI, Yemile (2003): *From Martyrdom to Power: The Partido Acción Nacional in México*. Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- MORGENSTERN, Scott (2003): *Patterns of Legislative Politics: Roll Call Voting in Latin America and the United States*. New York, Cambridge University Press.
- MOVIMIENTO PARTIDO ROLDOSISTA ECUATORIANO (1982): *MPRE Party Statutes*. Guayaquil, MPRE.
- NEUMANN, Sigmund (ed.) (1956): *Modern Political Parties: Approaches to Comparative Politics*. Chicago, University of Chicago Press.
- NOVARO, Marcos (1994): *Pilotos de Tormentas: crisis de representación y personalización de la política*

- en Argentina (1989-1993)*. Buenos Aires, Ediciones Letra Buena.
- O'DONNELL, Guillermo (1996): "Another Institutionalization: Latin America and Elsewhere". Kellogg Institute Working Paper 222. Notre Dame, IN, Kellogg Institute for International Studies.
- Oi, Jean C. (1985): "Communism and Corruption: Rural Politics in China". *World Politics* 37, Nº 2, 238-66.
- OSTROGORSKI, Moisei (1902): *Democracy and the Organization of Political Parties*. New York, MacMillan.
- PANEBIANCO, Angelo (1988): *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge, Cambridge University Press.
- PERELLI, Carina (1995): "La personalización de la política. Nuevos caudillos, outsiders, política mediática y política informal", en Carina PERELLI, Sonia PICADO y Daniel ZOVATTO (eds.): *Partidos y Clase Política en América Latina en los '90*. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- PIATTONI, Simona, ed. (2001): *Clientelism, Interests, and Democratic Representation*. New York, Cambridge University Press.
- ROBERTS, Kenneth (1995): "Neoliberalism and transformation of Populism in Latin America", *World Politics* 48, 82-116.
- ROBERTS, Kenneth (1998): *Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Perú*. Stanford, Stanford University Press.
- SAAD HERRERÍA, Pedro (1997): *La caída de Abdalá*. Quito, El Conejo.
- SAMUELS, David (2002): "Pork-Barreling is Not Credit Claiming or Advertising", *Journal of Politics* 64, 3, 845-863.
- SAMUELS, David (2004): "From Socialism to Social Democracy? The Evolution of the Workers Party in Brazil", *Comparative Political Studies* 37, Nº 9 (forthcoming).
- SARTORI, Giovanni (1976): *Parties and Party System: A Framework for Analysis*. New York, Cambridge University Press.
- SCARROW, Susan (1996): *Parties and their Members: Organizing for Victory in Germany and Britain*. New York, Oxford University Press.
- SCARROW, Susan E. (2002): "Parties without Members? Party Organization in a Changing Electoral Environment", en Russell J. DALTON y Martin WATTENBERG (eds.): *Parties without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford, Oxford University Press, 79-101.
- SCHMIDT, Steffan W. (ed.) (1977): *Friends, Followers, and Factions: A Reader in Political Clientelism*. Berkeley, University of California Press.
- SCOTT, James C. (1969): "Corruption, Machine Politics, and Political Change", *American Political Science Review* 63, 1142-1158.
- SCOTT, James C. (1972): "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia", *American Political Science Review* 66, 91-113
- SHEFTER, Martin (1977): "Patronage and Its Opponents: A Theory and Some European Cases", Cornell University Western Societies Program Occasional Paper, Nº 8.
- SHEFTER, Martin (1994): *Political Parties and the State: The American Historical Experience*. Princeton, Princeton University Press.
- SOTIROPOULOUS, Dimitri A. (1996): *Populism and Bureaucracy: The Case of Greece under PASOK, 1981-1989*. South Bend, University of Notre Dame Press.
- STOKES, Susan (2006): "Do Informal Rules Make Democracy Work? Accounting for Accountability in Argentina", en Gretchen HELMKE y Steven LEVITSKY, (eds.): *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins Press
- TORRE, Carlos de la (1996): *Un solo toque*. Quito, Centro Andino de Acción Popular.
- TORRE, Juan Carlos (1983): *Los sindicatos en el gobierno, 1973-1976*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- TORRE, Juan Carlos (1990): *La vieja guardia sindical y Perón: sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- TORRES, Pablo (2002): *Votos, chapas y fideos Clientelismo político y ayuda social*. Buenos Aires, Editorial de la Campana.
- VAN DE WALLE, Nicolas (2003): "Presidentialism and Clientelism in Africa's Emerging Party Systems", *Journal of Modern African Studies* 41, Nº 2, 397-421.
- VON BEYME, Klaus (1985): *Political Parties in Western Democracies*. London, Gower.
- WANG, Fang (1994): "The Political Economy of Authoritarian Clientelism in Taiwan", en Luis RONIGER y Ayse GUNES-AYATA (eds.): *Democracy, Clientelism, and Civil Society*. Boulder, Lynne Rienner.
- WEINER, Myron (1967): *Party-Building in a New Nation: The Indian National Congress*. Chicago, University of Chicago Press.
- WEINGROD, Alex (1968): "Patrons, Patronage and Political Parties", *Comparative Studies in Society and History* 19, 377-400.
- WEYLAND, Kurt (1996): "Neopopulism and Neoliberalism in Latin America", *Studies in Comparative International Development* 31, Nº 1, 3-31.
- WEYLAND, Kurt (1999): "Neoliberal Populism in Latin America and Eastern Europe", *Comparative Politics* 31, Nº 4, 379-401.
- WRIGHT, Gerald C. (Jr.), y BERKMAN, Michael B. (1986): "Candidates and Policy in United States Senate Elections", *American Political Science Review* 80, 567-588.
- ZORRILLA, Rubén H. (1983): "Líder, élite y masa en el peronismo". *Todo Es Historia* (diciembre), 28-37.

## RESUMEN

Este trabajo destaca la importancia que la organización informal tiene en el funcionamiento de los partidos en América Latina. Las organizaciones de partidos latinoamericanos cuentan con mecanismos, procedimientos y reglas no escritos, redes personales –de carácter autónomo– y recursos no estrictamente del partido que ayudan a éstos a alcanzar sus diversas metas y tener una conexión fuerte con el electorado. El universo no es uniforme y los partidos presentan diferencias significativas en cuanto al tipo de organización y su nivel de institucionalización. Este artículo esboza las características de un nuevo tipo de partido (los partidos informales de ma-

sas), que mantienen una poderosa infraestructura de base, extensos vínculos con la clase baja o trabajadora y una amplia membresía (o mejor dicho, una selectiva membresía de brokers) y que, al mismo tiempo, las subunidades son autoorganizadas, carecen de una estructura estándar y generalmente no están integradas a (o sujetas a la disciplina de) la burocracia central del partido. La evidencia empírica se sustenta en dos casos de estudio: el Partido Justicialista y el Partido Roldosista Ecuatoriano, a modo de ejemplo de cómo funcionan los partidos informales de masas.

## SUMMARY

This work highlights the importance of informal organization in the functioning of political parties in Latin America. Many Latin American parties operate primarily through unwritten rules and procedures, personal networks, and other informal mechanisms that lie outside their formal or bureaucratic structure. The universe of Latin American parties is not uniform, and parties differ considerably in terms of their type of organization and level of institutionalization. This article highlights the characteristics of a new party type,

the informal mass party, which maintains a powerful base organization, extensive to the working and lower classes, and a large membership, while at the same time, its subunits are self-organized, lack a standard organizational form and generally are not integrated into (or subject to the discipline of) the central party bureaucracy. Empirical evidence is drawn from two case studies, the Argentine Justicialista Party and the Ecuadorian Roldosista Party, as a means of showing how informal mass parties function.

## REGISTRO BIBLIOGRAFICO

FREIDENBERG, Flavia, y LEVITSKY, Steven

"Organización informal de los partidos en América Latina". *DESARROLLO ECONOMICO – REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES* (Buenos Aires), vol. 46, Nº 184, enero-marzo 2007 (pp 539-568).

Descriptor: <Partidos políticos> <América Latina> <Organización de partido> <Institución informal> <Organización informal> <Partido Justicialista> <Partido Roldosista Ecuatoriano>.