

Los procesos de selección de candidaturas: herramientas teóricas y aprendizajes comparados

Capítulo I

Los partidos políticos suelen emplear diversas estrategias y mecanismos para seleccionar sus candidaturas: lo hacen por el voto de sus militancias; por la participación de esta a mano alzada en mítines multitudinarios, por encuestas a la ciudadanía o a la militancia o, simplemente, a través de un líder o un grupo de la dirigencia que centralizan esa importante decisión y la toman solos sin consultar a ningún órgano del partido. Algunas veces lo hacen obligados por el Estado, que les exige usar un único mecanismo (como las primarias) o, cuando no hay ley que les obligue, lo hacen de manera autónoma en función de sus experiencias previas. Esos procesos pueden variar porque compiten muchas personas por una única candidatura, teniendo cada una de ellas las mismas posibilidades de ganar- o porque solo se presenta un/a candidato/a, quitándole toda la incertidumbre al proceso. Elegir usar uno u otro proceso de selección de candidaturas supone consecuencias relevantes para la cohesión interna, las posibilidades de éxito electoral y/o la supervivencia del partido.³

³ La incorporación de mecanismos más democráticos y su asociación con el uso de elecciones internas se dio en las últimas décadas del siglo XX en Dinamarca, Finlandia, España, Bélgica, Irlanda y Gran Bretaña (Pennings y Hazan 2001: 269).

El estudio de los procesos de selección candidaturas permite comprender mejor cómo se toman decisiones (Cross 2013: 100); cómo se distribuyen los recursos de poder, el financiamiento o la información dentro del partido (Rahat 2013: 136); cómo se resuelven los conflictos (Cross 2013: 103); cómo se equilibran los niveles de participación, competitividad, transparencia e inclusión (Rahat et al. 2008); cuál es el nivel de autonomía organizativa frente al Estado (Orozco Henríquez 2019) y la posibilidad de éxito electoral (Barrientos del Monte y Pantoja López 2024). La decisión respecto a qué tipo de proceso de selección de candidaturas emplear y con qué características hacerlo suele estar condicionada por factores internos y externos al partido (institucionales y/o sistémicos). Esos elementos pueden ser de tipo institucional o político, de carácter contextual o intrapartidista y de naturaleza formal o informal.

El modo en que la ley electoral define a los partidos y regula su vida interna y la selección de candidaturas; las reglas del sistema electoral que marcan el escenario de la competencia; la organización territorial del poder en cuanto al nivel de descentralización política o las características de sistema de partidos pueden afectar las opciones estratégicas de las dirigencias. Si bien los factores institucionales sean comunes para todas las organizaciones partidistas, estas pueden filtrar, modificar o atemperar su incidencia sobre las decisiones. Junto a las reglas externas, las normas estatutarias, los valores y actitudes de la militancia, las experiencias previas con otros procesos de selección y sus resultados sobre el funcionamiento del partido (legados organizativos), las prácticas informales fuertemente enraizadas e incluso las experiencias decisoriales de otros partidos (efecto contagio) suelen ser elementos que moldean experiencias diferentes en relación con la selección de las candidaturas.⁴

La literatura comparada ha enseñado que las diferencias en el tipo de procesos que se emplean se dan normalmente en el número de selectorado que participa en la nominación, es decir, quién decide; en el tipo de proce-

⁴ Las reglas informales son "reglas socialmente compartidas, generalmente no escritas, que se crean, comunican y aplican fuera de los canales oficialmente sancionados" (Helmke y Levitsky 2004: 727).

dimiento empleado incorporando la dimensión territorial (centralizado vs. descentralizado) y en la capacidad del partido de seleccionar candidaturas sin controles externos (Estado vs. autonomía organizativa) (Freidenberg 2016; Carey y Polga-Hercimovich 2006; Colomer 2002). En ese escenario diverso, uno de los más codiciados –y que más expectativas ha generado– es el de las elecciones internas o primarias, es decir, aquellas en las que se definen las candidaturas por la participación directa de una persona/un voto. Las elecciones internas o primarias son el procedimiento que entraña mayores desafíos a la organización partidista, ya que no solo implica un significativo esfuerzo logístico y financiero de parte de la organización, sino que además supone que sus miembros ejerciten de manera responsable una serie de derechos (y obligaciones) democráticos.

Las elecciones internas presentan diferencias entre sí en cuanto a su organización, el tipo de selectorado que participa, el momento en que se celebra y si cuenta –o no– con la participación del Estado en su logística y/o financiamiento (Buquet y Gallo 2024; Freidenberg 2016). No son todas iguales y no necesariamente resultan ser igual de democráticas. Dichos procesos pueden manifestar diferencias en los niveles de democracia interna –en su competitividad, centralización e inclusión–, llegando incluso sus procedimientos a no cumplir con condiciones mínimas de democracia. En ese sentido, muchas veces las primarias no han supuesto mayor democratización, sino que han servido para reforzar el control de las élites sobre la agrupación, e incluso para refrendar y legitimar a un único/a candidato/a que quieren aparecer mejor posicionados ante la opinión pública.

De ahí que para que una primaria pueda ser considerada como una buena práctica deba cumplir con ciertos requisitos (Buquet y Gallo 2024; Barrientos del Monte y Pantoja López 2024; Freidenberg 2016). Esto implica la posibilidad de que participe un gran número de miembros en la definición de la candidatura (selectorado); que quien quiera ser candidato/a pueda serlo (sin restricciones); certeza en las reglas; competencia en la contienda y competitividad entre las candidaturas a partir de que haya más de una

candidatura compitiendo con igual posibilidades de ganar, lo que supone incertidumbre en los resultados; garantizar el acceso equitativo de todos los contendientes a los recursos; contar con mecanismos de resolución de conflictos transparentes y efectivos y procurar condiciones de legitimidad de los resultados. Entonces, toda primaria gozará de democracia interna cuando sus reglas y sus prácticas estén armonizadas con los principios democráticos –en términos de elecciones libres, plurales, certeras, justas, incluyentes y competitivas–.

1. El Índice de Democracia Interna (IDI): dimensiones constitutivas, medición y operacionalización

La política comparada ha podido desarrollar en las últimas décadas un corpus teórico y metodológico lo suficientemente robusto como para poder identificar las dimensiones que deben estudiarse dentro de los partidos para poder delimitar los niveles de democracia interna relacionados a la selección de candidaturas (Rahat et al. 2008; Gallagher 1988); sobre cuáles son las variables críticas y cómo operacionalizarlas (Freidenberg y Došek 2016; Vidal Correa 2013; Lundell 2004; Rahat y Hazan 2001); identificando las tensiones entre lo formal y lo informal (Bjarnegård y Kenny 2015; Freidenberg y Levitsky 2006); los problemas que las cruzan y sus consecuencias sobre los partidos, sus resultados y otras dinámicas políticas (Barrientos del Monte y Pantoja López 2024; Gallo 2018; Indriðason y Kristinsson 2015; Rahat y Hazan 2009, Otero Felipe 2008; entre otros).

Los niveles de democracia interna de un proceso de selección de candidaturas pueden evaluarse en clave dicotómica (hubo o no democracia interna) (Kermahlioglu et al. 2009; Carey y Polga-Hecimovich 2006) o de manera continua (como procesos más o menos democráticos) (Rahat y Hazan 2001; Rahat et al. 2008, Freidenberg y Došek 2016). Una revisión no exhaustiva da cuenta de que hay propuestas para la medición de la democracia interna (Freidenberg y Došek 2016; Cross y Katz 2013; Pennings y Hazan 2001; Billie 2001); la centralización

de los procesos internos (Buquet y Gallo 2024; Vidal Correa 2013; Lundell 2004; Rahat y Hazan 2001); el liderazgo político y el nivel de faccionalismo (Barrientos del Monte y Pantoja López 2024; Cross 2013) y/o la evaluación de una combinación de dimensiones como la participación, la competición y la representatividad (Rahat et al. 2008; Rahat y Hazan 2001), entre otros.

Tras la revisión de todas ellas y la evaluación respecto a cuáles pueden ser las herramientas más adecuadas, fruto de la experiencia de más de veinte años estudiando los procesos de selección de candidaturas, en esta investigación se emplea el “Índice de Democracia Interna” (IDI), creado por Freidenberg y Došek (2016), con la intención de evaluar los procesos de primarias a partir de tres dimensiones críticas: la competencia y la competitividad, la (des)centralización y la inclusión de los actores en la definición de la nominación a los cargos de elección uninominales. Con cada una de estas tres dimensiones se evalúan diferentes indicadores y dinámicas que se detallan a continuación (Tabla I):

1.1. El nivel de competitividad del proceso de selección de candidaturas

La primera dimensión tiene que ver con el grado de rivalidad entre las y los contendientes. Los indicadores a emplear para medir la dimensión de competitividad son tres: a) el número de candidaturas que compiten por cada nominación (competencia); b) el nivel de conflictividad interna, a partir de observar el número y tipo de facciones que participan y la densidad organizativa de esas facciones y c) el nivel de incertidumbre, que puede ser observado a través del potencial electoral de las candidaturas y por el margen de victoria existente entre ellas (medido a través de los resultados objetivos o de las percepciones consultadas en las encuestas).

El primero de esos indicadores supone la condición necesaria para medir esta dimensión. Sin ella, no se puede seguir analizando el proceso. La cuestión es sencilla: sin competencia por los cargos no se puede pensar en la existencia

de algún nivel de democracia interna. Un proceso donde solo participa una candidatura, que se elige a sí misma o donde todos votan por ella sin posibilidad de seleccionar una alternativa, no puede ser democrático. Por el contrario, cuando compiten varias candidaturas, el proceso gozará de algún nivel de competencia intrapartidista. Un segundo indicador tiene que ver con el nivel de conflictividad interna, a partir de observar el número y tipo de facciones que participan y su densidad organizativa. Esta no es una cuestión menor porque ayuda a identificar la distribución del poder dentro de la organización y su nivel de pluralismo, dado que un partido que cuenta con facciones densamente organizadas, que compiten por recursos de poder, supone cierto nivel de pluralismo interno.

Un tercer indicador mide el nivel de incertidumbre del proceso de selección. Donde compiten varias candidaturas, puede que haya algún nivel de competitividad, aunque no necesariamente siempre sea así. Un proceso puede tener competencia y no competitividad. Para que se dé esta segunda propiedad debe haber incertidumbre, es decir, que varias candidaturas tengan posibilidades reales de ganar; que no se conoce de antemano cuál va a ser el resultado de la decisión ni qué candidatura va a resultar elegida o qué política va a ser asumida por la organización. En esta circunstancia, el margen de victoria sería reducido, dado que la diferencia entre las dos candidaturas más votadas resultará pequeña y con un alto nivel de incertidumbre en los resultados. Esta característica es precisamente lo que hace más democrático un proceso de elaboración y definición de una decisión.

1.2. El nivel de (des)centralización del proceso de selección de candidaturas

La segunda dimensión se mide a través de tres indicadores, siendo el primero de ellos la condición necesaria: a) la definición de la nominación, que tiene que ver con el número de personas que participan en la decisión de la candidatura (¿quién decide?); b) los niveles institucionales donde se discute la decisión y los órganos partidistas que participan en dicho proceso

(identificando los pasos o etapas que debe pasar la definición para convertirse en la nominación) (¿dónde se decide?) y c) los niveles territoriales donde se define la decisión (nacional, regional o local) (¿qué nivel de concentración del poder supone la decisión sobre la nominación).

Cuando las decisiones las toma una sola persona (ya sea el líder del partido o el propio/a candidato/a), el proceso de selección de candidaturas no cumple con un mínimo necesario de democracia interna. De ahí que no se pueda continuar evaluando dicho proceso, ya que la nominación es producto de una decisión hipercentralizada. Por el contrario, cuando la nominación la deciden al menos tres personas, en uno o más pasos/órganos y en uno o más niveles territoriales, el proceso puede contar con algún nivel de democracia. En este sentido, si la decisión la toma un pequeño número de personas, la selección de candidaturas es excluyente; mientras que cuando el selectorado es grande, el proceso es incluyente (Rahat y Hazan 2001). De ahí que cuanto menor sea el papel asignado a las dirigencias nacionales, mayor sea el nivel de descentralización de dicho proceso de nominación y, por tanto, mayor nivel de democracia interna.

1.3. El nivel de inclusión de actores en el proceso de selección de candidaturas

La tercera dimensión tiene que ver con el nivel de inclusión dentro del proceso de nominación, que se observa a partir de saber a) quién puede ser candidato/a y b) con quién/quienes deciden la candidatura (Freidenberg y Došek 2016; Rahat 2013; Rahat y Hazan 2001). Se mide a partir de una serie de indicadores, que tienen que ver: a) con la candidatura, observada a partir del nivel de apertura del mercado electoral, por la ausencia de candidaturas proscritas y por quienes pueden ser candidatos/as y b) con el procedimiento, respecto al nivel de inclusión del mecanismo para seleccionar al candidato/a, en cuanto al número de personas que participan en la definición de la decisión y respecto a quién tiene la decisión final sobre la nominación de la candidatura.

Tabla I
Proceso de selección de candidaturas: dimensiones de análisis, variables e indicadores

Dimensión	Variable	¿Qué se observa?	Indicadores	Propuesta de medición
Competitividad	Condición necesaria			
	Competencia	Nivel de fragmentación de la oferta.	Número de candidaturas que compiten en el proceso por cada cargo a nominar.	Compiten dos o más candidaturas (1). Compite una única candidatura (0).
	Tipo de competición.	Nivel de conflictividad interna.	Número y tipo de facciones que compiten.	Presencia de facciones densamente organizadas (1). Presencia de facciones débiles (0,5). Ausencia de facciones (0).
	Nivel de incertidumbre proceso.	Potencial electoral de las candidaturas.	Posibilidad de ganar una nominación.	Cualquiera de las candidaturas podría ganar la nominación (1). No todas las candidaturas tienen posibilidades de ganar la nominación (0,5). Un candidato/a es claramente ganador/a de la nominación (0).
		Margen de victoria en encuestas previas o en resultados del proceso de selección.	Margen de diferencia entre 1º y 2º candidatura en encuestas previas o en resultados del proceso de selección.	Hay menos de 5 puntos porcentuales de diferencia entre las dos candidaturas con más aceptación en encuestas previas (o en los resultados) (1). Hay entre 5 y 25 puntos porcentuales de diferencia entre las dos candidaturas con más aceptación en las encuestas previas (o en los resultados) (0,5). Hay al menos 26 puntos porcentuales de diferencia entre las dos candidaturas con mayor aceptación en las encuestas previas (o en los resultados) (0).

Descentralización	Condición necesaria			
	Definición de la nominación.	Quién toma la decisión de la nominación.	Número de personas que definen la candidatura.	Propio/a candidato/a y/o una persona diferente al candidato/a (0). Más de 3 personas (1).
	Niveles institucionales que participan en la nominación.	Órganos que participan en la nominación.	Número de momentos/órganos a través de los cuales se toma la decisión de la nominación.	Un paso/órgano (0). Dos pasos/órganos (0,5). Más de tres pasos/órganos (1).
	Nivel territorial donde se define la nominación.	Nivel de concentración territorial de la decisión que define la nominación.	Tipo de órgano del partido que participa en la nominación.	Órganos partidarios nacionales controlan completamente selección candidaturas (0). Órganos partidarios subnacionales proponen candidatura, pero es el órgano nacional el que toma la decisión (0,25). Órgano nacional propone lista de nombres a partir del cual los órganos subnacionales deben elegir y confeccionar una lista final (0,5). Órgano subnacional decide, sujeto a aprobación de los órganos nacionales, incluyendo el derecho a borrar o adicionar nombres (0,75). Órganos subnacionales controlan el proceso y toman la decisión final (1).
Inclusión	Candidatura	Condición necesaria		
		Apertura del mercado electoral.	Ausencia de candidatos proscritos.	No hay ninguna candidatura proscrita (1). Hay al menos una candidatura proscrita (0).
		Nivel de inclusión respecto a quienes pueden ser candidatos/as.	Requisitos exigidos en los Estatutos para las candidaturas.	Cualquier ciudadano/a (1). Militancia (0,5). Militancia con restricciones (0).

Procedi- miento	Nivel de inclusión del mecanismo utilizado para seleccionar la candidatura.	Número de perso- nas que participan decisión final.	Más de 10 personas (1). Más de una persona y menos de 10 (0,5). Propio/a candidato/a y/o una persona diferente al candidato/a (0).
		¿Quién tiene la decisión final?	Electorado (internas abiertas) (1). Miembros del partido (internas cerradas) (0,8). Selección por órgano colegiado del partido (0,6). Selección por órgano ejecutivo del partido (0,4). Liderazgo partidista (0,2). Auto-nominación (0).

Fuente: Adaptación y revisión a partir de Freidenberg y Došek (2016) y Freidenberg (2019, 2016).

Si en un partido hay candidaturas a las que no se les permite participar, no cumple con la condición mínima de democracia. De ser así, que no se puede calcular esta dimensión en esos supuestos. Por el contrario, un partido empleará procesos más inclusivos cuando cualquier ciudadano/a pueda ser candidato/a, sin ningún tipo de restricciones, no haya candi-
daturas proscritas y pueda haber candidaturas militantes y de fuera del partido; donde se consulta a las y los electores con su voto directo –sin intermediaciones– en elecciones internas o primarias en las que participan al menos diez personas. Es esta la combinación que supone el mayor nivel de inclusión en la toma de decisiones y, por tanto, el mayor nivel de democracia interna.