

Nota de contexto

**Elecciones primarias y la
democracia interna en los
partidos políticos**

Nota de contexto

Elecciones primarias y la democracia interna en los partidos políticos

Tabla de contenido

Resumen	04
1. La democracia interna y la competencia	05
2. La selección de candidatos en las elecciones primarias	06
3. Participación de minorías y sectores vulnerables en elecciones primarias	06
4. Rendición de cuentas en elecciones primarias	08
Bibliografía	

Resumen

Las elecciones primarias son procesos para la selección de candidatos a cargos de elección popular, y se basan en la aplicación de procedimientos democráticos para elegir a los dirigentes partidistas (Payne et al., 2006). En tal sentido, resultan parte crucial de la democracia interna de un partido político (Freidenberg, 2014).

Existe evidencia mixta sobre la efectividad real de las elecciones primarias en la construcción de la democracia. Esto se debe a la diversidad de los sistemas políticos, así como a las características del sistema de partidos, la institucionalidad, la tradición y la cultura política del país (Casullo & Romero, n.d.). No obstante, Carey y Polga-Hecimovich (2006) indican que, en una región como América Latina, que ha afrontado cuestionados procesos de elección de candidatos, aplicar las primarias traería competitividad, transparencia y prácticas de inclusión.

En este documento, se presentará en detalle qué son elecciones primarias, por qué son importantes y qué demuestra la evidencia sobre estas. Asimismo, se analizarán experiencias de países que han aplicado dicho proceso en sus procedimientos de democracia interna.

1. La democracia interna y la competencia

La democracia interna es un concepto asociado al funcionamiento de un partido político democrático y aborda tres dimensiones: (i) la selección de los candidatos y autoridades del partido, (ii) la participación de minorías y sectores sociales vulnerables, y (iii) los mecanismos de rendición de cuentas (Freidenberg, 2014). Las tres dimensiones se manifiestan a través de los procesos de elecciones primarias. Sin embargo, **la aplicación de la democracia interna no es sencilla y depende de factores como la capacidad de enforcement de quienes ejecutan las leyes electorales y las prácticas internas de los partidos.**

Un estudio de Freidenberg y Došek (2016), que exploraba la democracia interna de partidos políticos mexicanos a través de los comicios primarios, determinó que esta era muy variante entre partidos y elecciones. Se analizaron nueve procesos entre 1999 y 2012, y se encontró que existían cinco casos donde la elección solo tuvo un candidato, lo cual afecta el objetivo de la democracia. Las elecciones internas que presentan una reducida oferta de candidatos podrían generar efectos contrarios al afianzar a determinadas élites dentro del mismo partido. Frente a ello, es importante tomar en cuenta las barreras que deben enfrentar las personas que aspiran a participar en una elección interna, punto que será desarrollado más adelante.

Por otro lado, la competencia de las primarias puede favorecer directamente al candidato aportando visibilidad e impulso a su candidatura. Carey y Polga-Hecimovich (2006) lo describen como un bono electoral para el candidato una vez que participe de elecciones generales. Por ejemplo, en las elecciones presidenciales del 2006

en México, participaron tres partidos ampliamente conocidos: El Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Democrático (PRD). Solamente el PAN y el PRI realizaron elecciones internas para seleccionar a sus candidatos. En el caso del PAN, uno de ellos fue partícipe de un escándalo de corrupción (Emmerich, 2007), por lo que la aparente transparencia y competencia relativa del PRI fue justamente lo que lo favoreció frente al resto de las candidaturas presidenciales (Carey & Polga-Hecimovich, 2008). Del mismo modo, en Honduras, durante las elecciones del 2001, tanto el Partido Liberal y el Partido Nacional obtuvieron sus nominaciones tras elecciones primarias abiertas. Aunque en ambos casos se acusó fraude, la primaria percibida como más transparente fue la del Partido Nacional, lo cual decantó en la victoria de este para las elecciones generales (Carey, 2008).

2. La selección de candidatos en las elecciones primarias

La selección de candidatos mediante elecciones primarias depende de diversos factores. Uno de ellos es el perfil del electorado que participa de la elección, pues este determina el tipo de candidato que se espera. Del mismo modo, las condiciones de los comicios afectan el resultado de la elección. Si estas no son obligatorias, pero sí abiertas, en las que militantes y no militantes están habilitados de votar, se genera una condición en la que el electorado no resulta muy diverso. En Uruguay, por ejemplo, esto ocurre desde 1996. La edad, el nivel de educación y la ideología de los votantes influye en el resultado de la elección, porque electores de mayor edad, educados y que se identifican con las primarias son los que acuden a votar (Buquet & Piñeiro, 2011). Sin embargo, la obligatoriedad de la elección impacta en el entusiasmo del electorado. Este es el caso de Argentina, donde las personas que asisten son similares al electorado de las elecciones generales, por lo que las elecciones primarias pueden ser percibidas como representativas de la elección general. Gallo (2018) señala, además, que la obligatoriedad reduce la intensidad de la preferencia política de cada elector y el entusiasmo del voto.

Otro factor recae en el conocimiento previo de los electores acerca del candidato. Muchos pueden haber desempeñado cargos públicos anteriormente o haber participado en elecciones previas, lo que les aporta experiencia. En Estados Unidos, esta ventaja es muy visible, ya que no existen realmente diferencias ideológicas significativas entre los miembros de los partidos: los factores diferenciadores son la fama, la experiencia y la publicidad, lo que determina su victoria en las primarias (Ansolabehere, Hansen, Hirano, & Snyder, 2007).

Los recursos disponibles del candidato también son vitales durante las elecciones. En Argentina, existe un fuerte vínculo entre los líderes partidarios y los votantes, basado en el clientelismo y el populismo. Si el partido en cuestión se encuentra en el poder, recursos públicos pueden terminar siendo usados en estas elecciones (De Luca, Jones, & Tula, 2018). En Panamá, el Tribunal Electoral reembolsa el dinero gastado por los candidatos en las campañas de elecciones primarias. Sin embargo, entre el 1 de junio y el 31 de agosto del 2008, el dinero de esta institución fue insuficiente y cada candidato debió cubrir sus gastos. Así, el Partido Revolucionario Democrático de Panamá organizó todo un equipo de personas alrededor de cada candidato para afrontar las elecciones primarias (Freidenberg, 2009). Por ello, participar de **las elecciones primarias y ser elegido requiere una serie de recursos financieros y humanos, lo cual impone límites a algunos candidatos y puede reforzar desigualdades**. Estos casos muestran la necesidad de incluir a sectores vulnerables en las elecciones primarias y plantear políticas concretas que los protejan.

3. Participación de minorías y sectores vulnerables en elecciones primarias

Una de las intenciones de las elecciones primarias es fortalecer la democracia interna en los partidos políticos y mejorar la diversidad de los candidatos. Sin embargo, muchas veces, puede tener el efecto opuesto y terminar alejando más a las mujeres y a las minorías, debido al limitado acceso a recursos financieros y a los sesgos intrapartidarios.

En el caso de las mujeres, la competencia intrapartidaria y los pocos recursos financieros

son barreras comunes durante las elecciones primarias (Borner, Marx, & Caminotti, 2007; Franceschet, 2008). Cuando no existen normativas sobre las cuotas de género obligatorias en las primarias, la participación de las mujeres suele ser irregular y reducida. En Chile, cada partido diseñó sus propias políticas de cuotas durante las elecciones municipales del 2004. Por un lado, la coalición de partidos denominada como La Concertación aseguraba estar comprometida con la representación femenina. Sin embargo, no llegó a cumplir sus propias cuotas de género autoimpuestas en sus elecciones internas cerradas. Por otro lado, el partido de Unión Demócrata Independiente (UDI) no presentó ningún sistema de cuotas, pero contó con la mayor proporción de candidatas femeninas en las elecciones, que alcanzó el 20.3 % (Hinojosa, 2009). Esto evidencia la necesidad de establecer lineamientos claros

para la inclusión de mujeres en las elecciones primarias como sistemas de cuotas o mecanismos de alternancia.

Sin embargo, aun cuando existen métodos de representación proporcional en las primarias, las oportunidades de las mujeres disminuyen en elecciones para un solo cargo y en las que utilizan listas abiertas y mecanismos de voto preferencial. Justamente eso es lo que sucede en Honduras, donde, desde el 2012, se exige paridad en las listas de candidatos, y se mantienen listas abiertas y voto preferencial (Rodríguez, 2019).

En las primarias del 2017 en Honduras, si bien las listas de precandidatos estaban conformadas aproximadamente por un 50 % de mujeres, en las elecciones primarias para diputados no se mantuvo esa paridad.

Gráfico 1: Distribución entre varones y mujeres que postularon y llegaron a ser representantes en Honduras (2017)



Fuente: Cespada (2017). Elaboración: Redes

“un proceso de democracia interna debe ir acompañado de mecanismos de rendición de cuentas para garantizar un voto informado”

De esta forma, se evidencia que las cuotas de precandidaturas no eliminan la dificultad de las mujeres para acceder a cargos públicos, aunque sí ayudan a mitigar una exclusión abrumadora (Cespad, 2017). Cuando las listas son cerradas y son muchos los cargos a postular, los mecanismos de alternancia por género son más efectivos en reducir las brechas de representación (Htun & Jones, 2012).

En cuanto a minorías, la relación entre su inclusión y las elecciones primarias resulta ambigua. Ello se debe a que pertenecer a una minoría, en una organización política, puede dar como resultado una menor probabilidad de contar con apoyo interno en el partido. Esta complejidad también se replica en el resultado de las elecciones primarias.

Sin embargo, un estudio realizado en Israel encontró que ser parte de una minoría puede ser considerado como una ventaja electoral. En dicho estudio, se halló que un candidato religioso e inmigrante sostenía cierta ventaja frente a uno que no lo era para los miembros del partido. Otro ejemplo de ello es observado en Estados Unidos, donde las elecciones son abiertas y voluntarias. Herron & Sekhon (2005) encontraron que los votantes solo participaban de las primarias si postulaba un representante que fuese de su misma etnicidad o si valoraba a esta.

Dicha evidencia muestra que la identificación con minorías (étnicas, sexuales, etc.) puede generar resultados variados. En los países andinos, se ha

identificado que, en general, **la representación política de minorías ha mejorado a través del tiempo, salvo en el caso peruano, donde aún se mantienen bajos los niveles de representación** (Aragón, 2012). De hecho, se ha encontrado que las cuotas indígenas son “instrumentalizadas” por las organizaciones políticas (Paredes y Došek, 2020).

4. Rendición de cuentas en elecciones primarias

Cuando no hay elecciones primarias o estas carecen de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, el resultado es el mismo: la selección de candidatos está fuertemente influenciada por la decisión de élites partidarias. Por tanto, un proceso de democracia interna debe ir acompañado de mecanismos de rendición de cuentas para garantizar un voto informado por parte del electorado.

En Sierra Leona, algunos de los partidos decidieron aplicar elecciones primarias para seleccionar a sus candidatos. Con tal objetivo, se desarrollaron estrategias de rendición de cuentas para dichas elecciones, como debates entre precandidatos y eventos de los partidos. Gracias a esta información, el electorado pudo escoger a candidatos mejor calificados. La representación política también se vio incrementada en 65 % (Casey, Glennerster, Bakarr, & Meriggi, 2019). Algo similar ocurrió en Uganda, pero a través de videos, en los que se veía a los candidatos contestar a una serie de preguntas

sobre sus posturas políticas y cualificaciones. En las elecciones primarias, las personas que miraron estos videos tendieron a votar por aquellos candidatos que habían mostrado un mejor desempeño frente a cámaras, lo cual demuestra que el acceso a la información puede alterar el comportamiento de los electores (Platas & Raffler, 2017).

La rendición de cuentas en las elecciones primarias resulta de particular importancia cuando se trata de candidatos conocidos. En Estados Unidos, la probabilidad de ganar las elecciones primarias de un candidato con estas características es muy alta y, al mismo tiempo, se ve afectada si los mecanismos de rendición de cuentas lo involucran en algún escándalo moral o financiero (Brown, 2006).

Políticas recomendadas

- La implementación de elecciones primarias son un primer paso para democratizar a los partidos políticos. Además, son una oportunidad para que el electorado conozca al partido, lo cual incentiva una cultura política democrática y promueve prácticas de rendición de cuentas entre los partidos. En ese sentido, es importante que los estados democráticos contemplen el uso de este mecanismo en su sistema electoral. Sin embargo, si no se consideran las barreras económicas o sociales que existen, podría ser un medio para afianzar a las élites partidarias, y generar la exclusión de sectores vulnerables de la población y minorías. Esta eventual dificultad se puede superar a partir del financiamiento estatal (directo e indirecto) para las campañas de los candidatos a elecciones primarias.

- Por otro lado, una de las grandes falencias de muchas democracias es la poca efectividad en la fiscalización del financiamiento de campañas electorales. Parte de un financiamiento de partidos transparente (público o privado) implica la

transparencia en la declaración de los ingresos y gastos de los candidatos.

- Considerando que el acceso de mujeres y minorías en la política peruana ha evidenciado menos avances que los demás países andinos, es necesario generar mecanismos de acción afirmativa, como cuotas que permitan la representatividad de las diversidades. Un sistema de representación de esta naturaleza en las primarias debe ser complementado, en los comicios generales, con la elección de candidatos a través de listas cerradas y de la eliminación del voto preferencial.

- Para el caso de representación de minorías indígenas, a nivel nacional y subnacional, dado que las cuotas no garantizan la representación sustantiva una representación por escaños sería un escenario óptimo.

Bibliografía

Ansolahehere, S., Hansen, J. M., Hirano, S., & Snyder, J. M. (2007). The incumbency advantage in U.S. primary elections. *Electoral Studies*, 26(3), 660–668. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2007.06.003>

Aragón, J. (2012). Participación y representación política indígena: perfil electoral y orientaciones políticas de la población indígena en el Perú. In Jurado Nacional de Elecciones. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

Borner, J., Marx, J., & Caminotti, M. (2007). Las Legisladoras: Cupos de género y política en Argentina y Brasil. In *La aljaba* (Vol. 12). Buenos Aires.

Brown, L. M. (2006). Revisiting the character of Congress: Scandals in the U.S. house of representatives, 1966-2002. *Campaigns and Political Marketing*, 5(1'2), 149–172. <https://doi.org/10.4324/9780203051627>

Buquet, D., & Piñeiro, R. (2011). Participation and Effects of Primary Elections in Uruguay. 16.

Carey, J. M. (2008). El Bono de las Primarias en América Latina. *Reforma de Los Partidos Políticos En Chile*, 429–448. Retrieved from http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/176/Capitulo_6_P3.pdf

Carey, J. M., & Polga-Hecimovich, J. (2006). Primary Elections and Candidate Strength in Latin America. *The Journal of Politics*, 68(3), 530–543. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/10.1111/j.1468-2508.2006.00443.x%0AJSTOR>

Carey, J. M., & Polga-Hecimovich, J. (2008). The Primary Elections “Bonus” in Latin America. In *Designing Democratic Government: Making Institutions Work* (pp. 227–247). Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610443500>

Casey, K., Glennerster, R., Bakarr, A., & Meriggi, N. (2019). *Candidate Selection and Accountability in Sierra Leone*. New Haven.

Casullo, M. E., & Romero, S. (n.d.). *Procesos de Selección de Candidaturas*. Retrieved from *Candidaturas website*: <https://reformaspoliticas.org/reformas/candidaturas/procesos-de-seleccion-de-candidaturas-2/>

CESPAD. (2017). *Elecciones Primarias 2017 en Honduras: radiografía de una democracia electoral de baja calidad*.

De Luca, M., Jones, M. P., & Tula, M. I. (2018). Revisando las consecuencias políticas de las primarias en las elecciones a gobernador en la Argentina. *Revista POSTData*, 13, pp 81-102.

Emmerich, G. E. (2007). Las elecciones de 2006 y su impacto sobre la democracia en México. *El Cotidiano*, 22(145), 5–15.

Franceschet, S. (2008). ¿Promueven las cuotas de género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres. In M. Rios Tobar (Ed.), *Mujer y Política: el impacto de las cuotas de género en América Latina* (pp. 61–93). <https://doi.org/10.22206/cys.1988.v13i1.pp43-53>

Freidenberg, F. (2009). Las elecciones primarias en Panamá : claves para el diagnóstico , buenas prácticas y estrategias de reforma (1994- 2009). 1–49.

Freidenberg, F. (2014). ¿Qué es la democracia interna? Una propuesta de redefinición conceptual. *La democracia en su contexto. Estudios En Homenaje a Dieter Nohlen En Su Septuagésimo Aniversario.*, 277–295.

Freidenberg, F., & Došek, T. (2016). La selección de candidaturas presidenciales en México: Una propuesta metodológica para medir el nivel de democracia interna de los partidos. *Politica y Gobierno*, 23(2), 365–408.

Gallo, A. (2018). Internas abiertas reguladas y buen funcionamiento partidario. Los casos actuales de Argentina y Uruguay. *Espiral Estudios Sobre Estado y Sociedad*, 25(72), 37–81. <https://doi.org/10.32870/espiral.v25i72.6673.g6142>

Heizler, O., & Epstein, G. S. (2018).

Minority Groups and Success in Election Primaries Minority Groups and Success in Election Primaries. Discussion Paper Series, February(11371).

Herron, M. C., & Sekhon, J. S. (2005). Black candidates and black voters: Assessing the impact of candidate race on uncouneted vote rates. *Journal of Politics*, 67(1), 154–177. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2005.00312.x>

Hinojosa, M. (2009). “Whatever the Party Asks of Me”: Women’s Political Representation in Chile’s Unión Demócrata Independiente. *Politics and Gender*, 5(3), 377–407. <https://doi.org/10.1017/S1743923X09990183>

Htun, M. N., & Jones, M. P. (2002). Engendering the Right to Participate in Decision-making: Electoral Quotas and Women’s Leadership in Latin America. In *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America* (pp. 32–33).

Lawless, J. L., & Pearson, K. (2008). The primary reason for women’s underrepresentation? Reevaluating the conventional wisdom. *Journal of Politics*, 70(1), 67–82. <https://doi.org/10.1017/S002238160708005X>

Payne, J. M., Daniel, Z., Díaz, M. M., Zavala Allamand, A., Flórez, F. C., Echebarría, K., ... Jarquín, E. (2006). *La política: democracia y desarrollo en América Latina*. Washington D.C: Banco

Interamericano de Desarrollo.

Paredes, M., & Došek, T. (2020). The Subnational Indigenous Quota in Peru: The Paradoxes of Political Representation. *Latin American Politics and Society*, 62(3), 123-148. <https://doi.org/10.1017/lap.2020.9>

Platas, M., & Raffler, P. (2017). Meet the Candidates : Videos and Voting Behavior in Uganda In Uganda , preliminary findings suggest watching video and multiparty elections increases knowledge about the.

Rodríguez, C. (2019). Elecciones bajo sospecho. Análisis de las elecciones generales en Honduras 2017. *Estudios Políticos*, 54, 203–232. <https://doi.org/http://doi.org/10.17533/udea.espo.n54a11>

Notas finales

- 1 La lista abierta permite que el elector influya, de alguna manera, en el orden de los candidatos, por ejemplo, a través del voto preferencial, mientras que la lista cerrada es presentada por el partido político y su orden no puede ser modificado.
- 2 Se incrementó la probabilidad de que el candidato preferido por los votantes haya sido seleccionado por el partido como candidato para las elecciones generales.