

## *Entre lo ideado y lo obtenido:*

*un análisis de los efectos de las primarias abiertas en Argentina a diez años de su incorporación formal*<sup>2,3</sup>

*Entre o idealizado e o obtido: uma análise dos efeitos das primárias abertas na Argentina dez anos após sua incorporação formal*

*Between intentions and results: analysis of the effects of the open primary system in Argentina ten years after its formal incorporation*

### **Introducción**

En el año 2009, en los primeros comicios legislativos de medio término celebrados durante la presidencia de Cristina F. de Kirchner, el partido de gobierno – FPV/PJ – sufrió un revés electoral en manos de un sector recientemente escindido del oficialismo. A partir de allí, se planteó, desde las filas gubernamentales, la necesidad de establecer modificaciones formales que, básicamente, permitieran adecuar las reglas electorales y la arquitectura institucional vigente a los objetivos políticos del kirchnerismo. En consecuencia, se efectuó una

1 Investigadora Independiente CONICET/IEALC, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. E-mail: <doctoraag75@hotmail.com>

2 Para replicação de dados ver: <https://doi.org/10.7910/DVN/Z8JYFT>

3 La autora agradece a los miembros del Grupo de Estudios de Sociología Política (GESP) – Gabriel Vommaro, Francisco Longa, Mariana Gené, Victoria Ortiz de Rozas, Juan Grandinetti, Martín Armelino, Leandro Eryszewicz, Nadia Tuchsznaider, Nahuel Dragún y Patricio Mogila –, del Posdoctorado en Ciencias Sociales de la UBA, Cohorte 2019 – Ernesto Meccia (docente), Anabel Rieiro Castiñeira, Sebastián Giorgi, Santiago Rebollo, Silvana Bitencourt, Leticia Muñoz y Eleonora Jalile – y del Grupo de Estudios sobre Reforma Política en América Latina (GERPAL) – Candela Grinstein, Carolina Pérez Roux, Jimena Pesquero, Lautaro Bártoli y Rodrigo Díaz, bajo su coordinación. Los valiosos aportes y la inestimable colaboración de todos ellos fueron fundamentales para llevar adelante la confección de este artículo.

convocatoria para reformar el régimen electoral, que contó con la presencia de dirigentes políticos, miembros de organizaciones civiles e importantes referentes del ámbito académico. Así, en la antesala del cambio de normas, se desarrolló una nutrida discusión y un intenso intercambio de posiciones – políticas, jurídicas y académicas – que posteriormente dio lugar a múltiples publicaciones<sup>4</sup>. En el marco de este amplio proceso denominado *Diálogo Político*, se elaboró un diagnóstico de la situación en su conjunto y se identificaron ciertas falencias presentes en el sistema político argentino. A saber:

- I. *Falta de democracia interna partidaria*, que se advertía en la ausencia de opciones para el recambio de liderazgos, en el control monopólico de las cúpulas sobre las candidaturas y en el anquilosamiento de estructuras tradicionales (ABAL MEDINA, 2010).
- II. *Falencias en la representación*, que se observaba en la fragmentación, la volatilidad, el transfuguismo y la inestabilidad del sistema partidario (CALVO; ESCOLAR, 2005), particularmente evidente en el plano legislativo (ABAL MEDINA, 2010).
- III. *Escasa transparencia*, que se exteriorizaba en la opacidad en la oferta electoral y la falta de claridad y control de los recursos materiales para la captación de votos (TULLIO, 2010).
- IV. *Inequidad en la competencia*, basada en la disparidad entre los partidos con respecto al acceso a fondos económicos con fines electorales (ABAL MEDINA, 2010; ESCOLAR, 2010).

Sobre la base de las propuestas presentadas y de los fundamentos desplegados, al finalizar el año 2009, el Poder Ejecutivo elaboró un proyecto que fue enviado al Congreso para ser sometido a tratamiento parlamentario. Finalmente, con la aquiescencia de los partidos tradicionales, se aprobó la *Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral* (nro. 26.571) que contuvo los siguientes objetivos centrales: I. *Democratizar* el origen de las candidaturas políticas; II. Tornar más *representativo* el sistema partidario y ordenar la oferta electoral; III.

4 Muchas de ellas citadas en este trabajo (ABAL MEDINA, 2010; ESCOLAR, 2010; TULLIO, 2010; TULLIO 2016; TULLIO; ÁLVAREZ TRAVIESO, 2015, entre otras).

Promover la *transparencia* en la política y IV. Otorgar *equidad* a la competencia electoral.

Transcurrieron diez años desde la sanción de esta ley que, tal como está implicado tanto en su título como en sus objetivos explícitos, estaba destinada a resolver falencias en cuestiones referidas a cuatro temas nodales de la disciplina, que constituyeron los ejes sobre los que se trazaron las propuestas concretas de la misma. Durante este tiempo surgió una prolífica indagación acerca de las consecuencias de la implementación de la ley, particularmente de las derivaciones del régimen de primarias abiertas simultáneas y obligatorias<sup>5</sup> (PASO), pieza medular de la normativa. Pese a ello, no hubo hasta ahora una discusión teórico-conceptual consistente y acabada que diera lugar a una definición constitutiva de aquellos conceptos – *democratización partidaria, representación política, transparencia y equidad electoral* – y a la evaluación de los efectos de la aplicación de la ley en términos de obtención de valores adecuados a estándares previamente pautados. Lo que ha habido hasta el momento – además de análisis de coyuntura referidos a cada proceso electoral específico<sup>6</sup> – son estudios sobre los resultados electorales evaluados en función de variables tradicionales en el área de partidos y elecciones, ligadas centralmente a las decisiones de los potenciales competidores y al comportamiento de los votantes, pero no siempre vinculadas con el sentido primigenio de la normativa<sup>7</sup>. Esta situación dificulta el trazado de un rastreo coherente respecto de los objetivos teóricos esbozados con la legislación y no permite distinguir las consecuencias proyectadas originariamente de los efectos sistémicos acarreados con su instrumentalización.

---

5 A las que deben someterse todos los postulantes que compitan en los comicios nacionales, con sufragio universal obligatorio para todos los ciudadanos registrados, con carácter vinculante y eliminatorio para todos los partidos (Art. 19º, Cap. I).

6 Léase MALAMUD; CALVO, 2015; DE LUCA; MALAMUD, 2017; CHERNY; GOYBURU, 2017; CINGOLANI, 2017; PAGE, 2019; PIKIELNY, 2019; CRUZ, 2019, entre otros.

7 Léase PRATS, 2015; CLÉRICI; CRUZ; GOYBURU, 2016; CLÉRICI; CRUZ; GOYBURU, 2020; GALLO, 2017; GALLO, 2018; SANTORO, 2019, entre otros.

Por estas razones, consideramos necesario reintroducir en el análisis los conceptos teóricos principales que constituyen los ejes reguladores de la legislación vigente. En ese sentido, en el presente trabajo nos concentraremos en el análisis de las PASO (sin detenernos en otros elementos de la ley), con el objeto de estudiar el impacto de la incorporación formal del sistema (con las especificidades propias del diseño institucional de la normativa argentina) sobre la *democratización interna partidaria*, la *representación política* y la *equidad en la competencia electoral*. Es decir, de las cuatro metas cardinales, consideraremos las dos primeras – que tendrían a las PASO como su principal vehículo – y la cuarta que se relaciona de modo indirecto con este instrumento<sup>8</sup>, excluyendo la tercera, que resultaría más asequible a través de otras herramientas contenidas en la legislación (ver Título IV. “Modernización del Código Electoral Nacional”).

Cabe señalar que no nos focalizaremos en las motivaciones del oficialismo para adoptar la ley<sup>9</sup>, sino en la argumentación teórica desplegada durante la discusión y debate que dio lugar a la sanción de la misma y que fue retomada y adaptada con posterioridad. A su vez, los conceptos aquí estudiados han coincidido, a grandes rasgos, con las finalidades que se ha procurado obtener con la implementación del método de primarias en otros lados del planeta y circunstancias históricas. En efecto, las investigaciones sobre primarias abiertas<sup>10</sup> dan cuenta de que este mecanismo de selección fue incorporado con el objeto principal de democratizar las prácticas partidarias, optimizar la capacidad representativa de los partidos y otorgar mayores condiciones de equidad en la competencia a desafiantes internos y externos (SARTORI, 1981; DUVERGER, 1996; STONE; RAPOPORT; SCHNEIDER, 2004; HEIDAR, 2006;

8 Las previsiones incorporadas en el Título III. “Financiamiento de las campañas electorales”, estaban destinadas a contribuir a la meta de “equidad electoral”, tanto o más que las PASO.

9 Ya que entendemos que los cambios en las reglas de juego institucionales son funcionales a los intereses y necesidades de las élites políticas de su época (NEGRETTO, 2007; OROZCO, 2004).

10 Estas investigaciones surgieron en Estados Unidos, lugar donde el mecanismo tuvo su génesis (KEY, 1964; RANNEY, 1968; POLSBY, 1983; CROTTY; JACKSON, 1985; GEER, 1988; WARE, 1996; COLOMER, 2002), pero con la expansión de la utilización de este procedimiento, emergieron estudios sobre el tema en espacios geográficos diversos.

KENIG; RAHAT; HAZAN, 2015; SANDRI; SEDDONE, 2015). La particularidad del caso argentino – que comparte con otros congéneres latinoamericanos<sup>11</sup> – es que las primarias abiertas no operan como una mera metodología selectiva, adoptada voluntaria y unilateralmente por los partidos (GEER, 1988; ALDRICH, 1995), sino que constituyen una regla electoral que forma parte de la legislación nacional del país (FREIDENBERG; DOSEK, 2016; BUQUET; GALLO, 2020).

El objetivo de este trabajo consiste en indagar acerca del mecanismo de primarias abiertas, en tanto normativa electoral, estipulado en distintos niveles del sistema político argentino. Se aprovecha la ocasión de haberse cumplido diez años de la aprobación de la ley que incorporó las PASO como pieza fundamental del plexo normativo en materia electoral en la Argentina (TULLIO, 2010), para recurrir a elementos comprendidos en su título como guía para un análisis articulado entre el nivel ideal y el nivel práctico subyacente a la inclusión de la regla.

A través de un esfuerzo de ordenación, sistematización y organización del conjunto de argumentos que se esgrimieron en la discusión que precedió a la sanción de la ley, se problematiza la cuestión de la democratización partidaria, la representación política y la equidad en la competencia electoral y se abordan los efectos de las primarias abiertas en esa clave. Se desarrolla un análisis descriptivo del impacto de la aplicación de las PASO, basado en una estrategia eminentemente cualitativa, con variables confeccionadas a la luz de una discusión teórico-conceptual, en el que, no obstante, se usan indicadores de diversa índole en función de las finalidades propuestas inicialmente. De este modo, se formulan las bases generales para un estudio exhaustivo e integral – a realizarse en trabajos posteriores – que enriquezca el debate teórico y las perspectivas analíticas a la hora de inquirir acerca de la introducción del instrumento de primarias abiertas.

---

11 El sistema de primarias abiertas – fijado normativamente y regulado oficialmente por el organismo electoral del país – rige actualmente, además de en Argentina, en Uruguay y en Chile, con variantes entre ellos, y recientemente fue incorporado en Perú y en República Dominicana.

Para ello, se abordan todos los procesos electorales en los que se aplicaron primarias abiertas, simultáneas y obligatorias a nivel nacional (2011-2019) y provincial (2007- 2019)<sup>12</sup> en Argentina, contemplando los efectos – ideados y obtenidos – de su implementación y su vinculación con los elementos expuestos<sup>13</sup>. Se consideran los comicios a presidente (2011, 2015 y 2019), a diputados y senadores nacionales (2011, 2013, 2015, 2017 y 2019) y a gobernador provincial<sup>14</sup> en los once distritos que adhirieron a la ley nacional o adoptaron un sistema semejante: Santa Fe (2007, 2011, 2015 y 2019), Provincia de Buenos Aires (2011, 2015 y 2019), Ciudad de Buenos Aires (2015 y 2019), Catamarca (2015 y 2019), Chaco (2015), Chubut (2015 y 2019), Entre Ríos (2015 y 2019), Mendoza (2015 y 2019), Salta (2015 y 2019), San Juan (2015 y 2019) y San Luis (2011). Si bien se trata de un universo heterogéneo, con realidades contextuales muy disímiles, aquí buscamos centrarnos exclusivamente en la relación entre los efectos del instrumento electoral utilizado en todos los casos y los objetivos teóricos asociados a su incorporación.

- 
- 12 El período estudiado se inicia en 2007, año en el que fue promulgada la ley en Santa Fe, cubriendo así todos los casos de provincias con primarias abiertas simultáneas y obligatorias que fueron adoptadas entre ese año y 2015. Si bien las cuatro metas de la ley nacional no están presentes explícitamente en todas las leyes provinciales, lo cierto es que, si las primarias operaran como fuente de democratización y representación, esos efectos deberían también observarse, en menor o mayor medida, en los casos subnacionales. Como las legislaciones provinciales son muy similares a la nacional en sus aspectos principales, la inclusión de las elecciones a gobernador permite arrojar más luz a lo obtenido y posibilita observar la performance de listas apoyadas por el incumbente en primarias competidas para cargos ejecutivos (situación que, en el orden nacional, no ha tenido lugar aún). A su vez, las diferencias menores que las leyes provinciales presentan entre ellas (referidas básicamente a los plazos de la convocatoria, a la publicidad electoral y al instrumento de votación) no inciden en el análisis empírico.
- 13 Cabe señalar que, de las cuatro categorías analizadas, solo una (la presidencia) tiene al territorio nacional como distrito único, mientras que las otras tres (dos afectadas por la ley nacional y una por las respectivas leyes provinciales) dependen de las estrategias de las fuerzas subnacionales respectivas. Eso torna interesante la extrapolación y la inclusión de la mayor cantidad posible de casos.
- 14 Se contemplará la elección del titular de los ejecutivos nacionales sin considerar los cargos legislativos provinciales. Esto es así porque, por un lado, los comicios legislativos provinciales presentan una gran heterogeneidad entre provincias y son sustancialmente menos relevantes que la elección del ejecutivo provincial. Por otro lado, por la necesidad de establecer un recorte, sin exceder la extensión pautada. No obstante, no todos los resultados se van a utilizar para evaluar los mismos aspectos, sino que se los ponderará en función del objetivo originario que se quiera subrayar en cada caso. Tampoco se consideran elecciones municipales. Por un lado, por razones análogas a las expuestas. A la vez, como el régimen municipal está atado a la ley provincial, solo se han celebrado primarias en municipios correspondientes a las provincias arriba mencionadas. Las particularidades que entran en juego en una elección municipal, sumadas a las especificidades de cada ley provincial, impiden que podamos aplicar un esquema común de análisis.

El trabajo se estructura del siguiente modo: en la primera sección, se desarrolla la discusión teórica en torno a cada uno de los tres conceptos fundacionales de la legislación aquí analizados (*democratización, representación y equidad*) y las consecuencias que las primarias poseen sobre ellos (en base a la literatura sobre la temática y al debate académico que impulsó la reforma), se mencionan las cláusulas o aspectos distintivos adoptados para lograr las metas pautadas y luego se describen los indicadores seleccionados, acordes con cada uno de los conceptos, mostrando su evolución en el tiempo. En el siguiente apartado, se procede a la evaluación de los resultados de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, en las principales categorías en las que el sistema se aplicó a lo largo de los años, con eje en la correspondencia entre estos resultados y los tres grandes objetivos teóricos planteados, considerando a la vez las peculiaridades de la normativa existente en Argentina y el tipo de incentivos proporcionados por la legislación. Finalmente, se presentan las conclusiones del trabajo.

## **Discusión teórica y cuestiones metodológicas**

En la primera parte de esta sección, procederemos a abordar los conceptos mencionados, basándonos en el debate existente en la disciplina, para concentrarnos en el corpus argumentativo sobre el cual fue redactada, propulsada y respaldada la legislación vigente. Luego describiremos los aspectos formales específicos incorporados en la normativa, concernientes a cada uno de los elementos señalados. En la segunda parte de la sección propondremos, para cada una de las tres cuestiones aquí tratadas, ciertos indicadores surgidos de la discusión sobre la que se fundamentó la legislación.

### *Discusión y análisis de los conceptos*

#### Democratización interna partidaria

Este concepto puede definirse como: todo el conjunto de disposiciones normativas y medidas políticas tendientes a garantizar que el *demos* partidario (es decir, el conjunto de miembros encargados

de tomar las decisiones colectivas partidarias) (OROZCO, 2004; GALLO, 2011) participe en a) la elaboración del proyecto partidario, b) la selección de autoridades internas y c) la selección de los candidatos (HERNÁNDEZ VALLE, 2002; FREIDENBERG, 2009). Sin embargo, pese a que la cuestión de la *selección de candidatos* es solo una dimensión de la democracia interna partidaria (TAYLOR, 2000), buena parte de la literatura sobre primarias abiertas se centra esencialmente en ella, secundarizando los otros ámbitos de actuación del *demos* partidario. Inclusive limitándonos a ese aspecto en particular, las primarias abiertas no constituyen el único método disponible para la selección democrática de candidatos (RAHAT; HAZAN, 2001; PENNING; HAZAN, 2001; STONE; RAPOPORT; SCHNEIDER, 2004; HEIDAR, 2006). Por el contrario, existe una variedad de mecanismos democráticos que se diferencian entre sí en función de la composición del *selectorado* (FIELD; SIAVELIS, 2008), es decir, de la entidad encargada de la selección de las candidaturas partidarias (ALCÁNTARA SÁEZ; FREIDENBERG, 2003). Los métodos en los que el *selectorado* coincide con el *demos* partidario se denominan *partidarios* y aquellos en los que el *selectorado* incluye a miembros ajenos a ese *demos* – entre los cuales se encuentran las primarias abiertas (RAHAT; HAZAN, 2001) – se conocen como *no partidarios* (KENIG; RAHAT; HAZAN, 2015). Cabe subrayar que entre ambos tipos de procedimientos democráticos existe una distinción jerárquica, siendo cualitativamente superiores los primeros (KITTLSON; SCARROW, 2006; CROSS; PILET, 2013). En efecto, las primarias abiertas, además de no ser el único mecanismo democrático disponible, son de todos ellos, el menos efectivo y el más controversial (GALLO, 2018).

La premisa subyacente a la incorporación de primarias abiertas – no solo como mecanismo de selección, sino también como regla electoral – es que los partidos existentes, al no contar con un *demos* delimitado y consistente y carecer de recursos para dilucidar sus

disidencias en la arena interna partidaria, no están en condiciones de utilizar ninguno de los otros métodos democráticos disponibles<sup>15</sup>.

Además, una parte de la literatura sobre el tema agrega que las primarias abiertas propician la regeneración del *demos* partidario, en la medida en la que ofrecen a los ciudadanos oportunidades reales de participación político-partidaria (BILLIE, 2001), desafiando a las cúpulas tradicionales de su inherente rol nominatorio (BLANCO VALDÉS, 1996; HARO, 2002). Se entiende que, a partir de allí, puede generarse un círculo virtuoso, impulsando a los partidos a recepcionar demandas e intereses hasta el momento no contemplados (WARE, 1996), a atraer adherentes y militantes (SANDRI; SEDDONE, 2015) y a realizar campañas de afiliación masiva (PASSARELLO LUNA, 2009).

La legislación argentina – basada en esta perspectiva – añade la obligatoriedad de la concurrencia del *selectorado* al proceso selectivo (Art. 19º, Cap. I), asegurando así la participación de la totalidad (o cuasi totalidad) del cuerpo convocado a efectuar la selección (TULLIO, 2010), favoreciendo la conexión entre expansión del *selectorate* y recomposición del *demos*. De todos modos, corresponde subrayar al respecto que la evidencia a escala planetaria arroja que este mecanismo no suele operar en la dirección pretendida; en efecto, como herramienta para movilizar votantes, las primarias abiertas como mucho llegan a congregarse “*instant members*” (RAHAT; HAZAN, 2001) sin garantizar ni un apoyo permanente de los mismos (DALTON, 1988; DALTON; WATTENBERG, 2000) ni una conversión de votantes tangenciales en militantes estables (RANIOLO, 2004).

### Representación política

La ley electoral vigente en la Argentina – al igual que otras propuestas de reforma política que tuvieron lugar en América Latina

15 Como regla general, un partido estructurado suele definir sus liderazgos utilizando algún mecanismo *partidario* (SERRA, 2011; FREIDENBERG, 2009; PÉREZ MONEO, 2012). Las primarias tienen sentido para establecer la candidatura en una coalición preexistente – o en un partido funcionalmente fraccionalizado – con sectores internos con un peso equivalente (NAVIA; ROJAS MORALES, 2008).

en general – partieron de la identificación de una situación crítica en términos de representación política (ALCÁNTARA SÁEZ, 2002), frente a la cual se proponía una serie de modificaciones tendientes a reforzar el vínculo representativo y a fortalecer los partidos. En efecto, una parte de la literatura referida a las primarias abiertas, sobre la cual se basó fundamentalmente la reforma vernácula, sostiene que en el contexto actual – tras los cambios organizacionales en los partidos, que implicaron que desapareciera el antiguo partido de masas descrito por Duverger, que la oferta política no se estructurara ya rígidamente en organizaciones diferenciadas y que los procesos de tecnificación y modernización hicieran imposible (e innecesario) un retorno al modelo de vinculación entre partidos y seguidores de antaño (HERSH, 2015; PÉREZ; PIÑEIRO RODRÍGUEZ; ROSENBLATT, 2019) – el mecanismo de primarias abiertas podría operar como un instrumento para restablecer el lazo representativo, acorde a las circunstancias presentes (WARE, 1996; ABAL MEDINA, 2010). Sin embargo, otra línea de la literatura especializada considera que, dado el contexto descrito, con este tipo de reglas los partidos desarrollan estrategias para apelar a la totalidad del electorado y no a colectivos específicos, reforzando el oportunismo y el carácter *catch all* de los mismos (BOIX 1998; BURDEN, 1998; GALLO, 2011; SANDRI; SEDDONE, 2015). A esto se suma la considerable evidencia respecto de los efectos contraproducentes de este mecanismo, especialmente en sistemas partidarios débilmente estructurados, con fuerzas frágiles y/o poco cohesionadas<sup>16</sup>, como el argentino (aspecto detectado en el diagnóstico precedente y al que buscaba hacerse frente con la reforma electoral).

---

16 A saber: campañas desgastantes y negativas (POLSBY, 1983; STEGER *et al.*, 2002; PETERSON; DJUPE, 2005), acentuación del faccionalismo (KEY, 19464; ATKESON, 1998), posterior migración de adherentes de los sectores derrotados (PIERSON; SMITH, 1977; EPSTEIN, 1980; KENNEY; RICE, 1987) y obtención de resultados electorales desfavorables en el siguiente tramo (COLOMER, 2002; KEMAHLIOGLU, 2009; ALTMAN, 2013; CLÉRICI; CRUZ; GOYBURU, 2016). A su vez, las primarias, al favorecer la personalización de la selección (GALLAGHER; MARSH, 1988), acarrear la autonomización de los candidatos ganadores respecto del partido y sus seguidores (BORN, 1981; WATTENBERG, 1998; HOPKIN, 2001).

En relación con este último aspecto, en la legislación estudiada se incorporaron ciertos dispositivos – v. g., barreras y umbrales para la participación electoral<sup>17</sup> – destinados a fomentar la unidad entre partidos<sup>18</sup>, a promover la cohesión interna a través de lo que se denomina *Sore Loser Law*<sup>19</sup> (KANG; BURDEN, 2018) y a contener la fragmentación, al permitir “limpiar el cuarto oscuro” (recinto de votación) respecto de las opciones presentadas a los votantes (TULLIO, 2010; PIKIELNY, 2019) para así combatir el excesivo número de bloques en el Congreso Nacional (ABAL MEDINA, 2010). En definitiva, con estas medidas se apuntaba teóricamente a recomponer el vínculo de representación, lo que implicaba el fortalecimiento de los partidos o, en su defecto, la configuración de agrupaciones políticas capaces de sustituirlos, que conglutinaran a sectores con intereses comunes (PASSARELLO LUNA, 2009) y que estuvieran aptas para tomar decisiones públicas consistentes y consensuadas (TULLIO; ÁLVAREZ TRAVIESO, 2015).

### Equidad electoral

Este concepto puede definirse como la garantía de igualdad y proporcionalidad en la presentación y difusión de las propuestas de todos los actores que participan en la contienda electoral (ABAL MEDINA, 2010). Con esa finalidad la ley estipuló que el Estado garantizaría a todos los agrupamientos espacios de publicidad en medios audiovisuales, prohibiéndose la contratación privada (Título III). Sin embargo, se dejó inalterada la problemática referida a la ausencia de regulación sobre el uso de los fondos estatales en el período de campaña, es decir, no se introdujeron medidas

17 La norma estipula que los partidos políticos deben alcanzar en las PASO un umbral o piso mínimo de 1,5% de los votos válidamente emitidos para postular candidatos a cargos electivos (Art. 45º, Cap. VII).

18 Además del incentivo a la unidad previsto con el umbral legal (particularmente para las fuerzas marginales), también se mantuvieron cláusulas de la anterior Ley 23.298 que permitían al partido político fusionarse con otros (Art. 8º), constituir alianzas de distrito o nacionales (Art. 6º) y también constituir confederaciones de distrito o nacionales (Art. 7º).

19 Se estableció que las alianzas eran inamovibles hasta sesenta días después de la elección (TULLIO; ÁLVAREZ TRAVIESO, 2015). Esto impedía que los derrotados en una primaria se postularan en la elección general con un vehículo diferente.

que pudieran reducir la brecha entre oficialismo y oposición<sup>20</sup> – la principal situación inequitativa a combatir – exponiendo a los actores opositores (internos y externos) al riesgo de hallar un sesgo político desde la primera fase del proceso electoral. Esto es así en la medida en que la posibilidad que tienen los dirigentes de articular estrategias electorales eficaces es subsidiaria de los recursos de los que disponen inicialmente.

En los estudios clásicos sobre primarias, está presente la cuestión de la equidad electoral, con eje en la vinculación entre el manejo de los recursos de las campañas y las chances del incumbente y de los oficialismos (WARE, 2015, p. 50). Se ha destacado en ellos que, si bien este mecanismo ofrece una oportunidad para la presentación de desafiantes internos, los incumbentes suelen utilizar las ventajas del cargo – especialmente en lo concerniente a la recaudación de fondos y acceso al dinero político – para consolidar su posición (WARE, 1996). Este efecto impacta sobre la competencia interpartidaria e intrapartidaria, disminuyendo los incentivos de entrada a la liza electoral tanto para competidores externos como internos<sup>21</sup> (WARE, 2015) y redundando en que los incumbentes obtengan tasas de éxito electoral considerablemente más altas que sus oponentes internos (RAHAT; HAZAN; KATZ, 2008; KENIG; RAHAT; HAZAN, 2015; GALLO, 2018).

### *Indicadores*

En lo que sigue, describiremos los indicadores seleccionados, organizados en función de los conceptos expuestos precedentemente. Mencionamos que no todos ellos tienen el mismo peso, por tal razón tampoco se les otorgará la misma relevancia en el análisis empírico.

Con respecto a la democratización, en primer lugar, diremos que para determinar si las PASO operaron como un mecanismo

20 La denominada *ventaja oficialista* constituye un sesgo sistemático en las condiciones de la competencia, que ocasiona que el oficialismo – al margen de su desempeño – tenga más chances de ganar las elecciones que la oposición (PRATS, 2015).

21 La tendencia ha sido a que el oficialismo se presentara unificado y la oposición dividida (SCHERLIS, 2010; DE LUCA; JONES; TULA, 2002; DE LUCA; JONES; TULA 2008).

democrático de selección de candidatos, en los términos planteados precedentemente<sup>22</sup>, se requiere que la resolución sobre el ganador final de la contienda sea efectuada por el *selectorado* (el electorado en su conjunto). Esto implica que haya *competencia* (es decir, más de un contendiente por cada agrupamiento político que ingresa a la lid electoral), pero también *competitividad* (esto implica que al menos dos de los postulantes en pugna poseen chances de imponerse) en la contienda interna, sin lo cual las PASO solo servirían para refractar candidaturas previamente designadas por las estructuras partidarias, contradiciendo los objetivos buscados. En ese sentido, aquí se va a medir tanto la una como la otra en todas las PASO (en las categorías a presidente, gobernador, diputados y senadores nacionales) sucedidas durante el período estudiado. Los dos indicadores principales serán la *competencia* – que va a establecerse por la existencia de más de una lista por agrupamiento – y la *competitividad* – que se medirá a través del margen de victoria entre primero y segundo<sup>23</sup>. Averiguaremos también – tan solo como un aspecto complementario – si desde que rige este sistema se constató un mayor acercamiento de los electores (o sea del nuevo *selectorado*) a los partidos y un incremento de los miembros del *demos* partidario de agrupaciones presentes o emergentes, a través del seguimiento de los padrones de afiliados, entre 2009 y 2019.

22 Se reitera que acá no se suscribe a ese concepto de democracia interna. Pero se utilizan los términos surgidos de la propuesta y el debate previo con el objeto de evaluar si el mecanismo cumple con la meta de democratización trazada inicialmente.

23 Para medir la *competitividad* se recurre al margen de victoria (interno), la medida frecuentemente utilizada para establecer cuán disputada es una elección (FREIDENBERG; DOSEK, 2016), pautando aquí que cuando ese margen sea inferior al 15% para presidente, gobernador o senador se estará ante una primaria competitiva. Para diputados se estipula la no duplicación del primero respecto del segundo (GALLO, 2018). Hasta ahora, en estudios sobre primarias se han utilizado umbrales diferentes para hablar de primarias competitivas en función del objetivo de cada investigación. Aquí se toma el porcentaje que Buquet y Piñeiro (2011) consideran como significativo para determinar el acuerdo entre contrincantes y la composición de la fórmula posterior en primarias uruguayas. Se busca utilizar la medida más laxa de las implementadas, con el objeto de contemplar la mayor cantidad de casos que difieran del planteo inicial y robustecer así la evidencia obtenida. Si bien el margen de victoria (una medida establecida ex post) no da cuenta acabadamente de cuán viables eran los contendientes a los ojos de los selectores al momento de votar ni del nivel de incertidumbre ex ante, de todos modos, es la medida más apropiada para el estudio de un número elevado de casos.

Para evaluar los efectos de las PASO sobre la representación, se considerarán ciertos indicadores en función de lo expuesto: por un lado, la conformación o no de construcciones partidarias unificadas y cohesivas y, por otro, la reducción de la fragmentación *electoral* y *parlamentaria*. En primer lugar, con el objeto de evaluar si con la utilización del sistema se tendió a la unidad partidaria, se determinará qué tipo de agrupaciones políticas se presentaron para competir electoralmente en las PASO; es decir, se averiguará si prevalecieron los partidos políticos (preexistentes o emergentes), las alianzas transitorias acordadas para la ocasión o si se constituyeron confederaciones partidarias estables. Para indagar acerca de la cohesión, se observará a los integrantes de las diversas construcciones pluripartidistas, determinando si en cada una de ellas permanecieron los mismos aliados internos a lo largo de los procesos electorarios transcurridos bajo estas normas<sup>24</sup>.

En segundo término, con respecto a la fragmentación, se considerarán dos dimensiones, relacionadas con las cuestiones problemáticas a resolver antes mencionadas. En primer lugar, la *fragmentación de la oferta electoral* (entendida aquí como la multiplicidad de opciones disponibles para los votantes), cuya evolución será evaluada a nivel intereleccionario (pero no interfásico)<sup>25</sup> durante el período que se inicia diez años antes de la reforma y culmina diez años después con la última elección celebrada hasta la fecha. Para ello, se cotejará el número de papeletas totales (tanto partidarias como subpartidarias)<sup>26</sup> presentadas en cada uno de los 24 distritos nacionales ante los electores en la categoría de diputados nacionales

24 Aclaremos que para un estudio exhaustivo respecto de los efectos específicos de las PASO sobre la composición de las alianzas se requeriría de un análisis mucho más profundo y detallado, que excede los objetivos de este trabajo, consistente en proporcionar una descripción general de los efectos del sistema, en sus múltiples dimensiones, a lo largo de diez años y en las diversas categorías en los que se empleó.

25 Esto es así porque, dada la naturaleza no dilucidatoria de las PASO, no nos interesa averiguar la distribución de votos entre opciones (aspecto más relacionado con la competencia y competitividad, evaluados en el ítem anterior), sino solo establecer la cantidad de nóminas con las que se encuentra el elector en el recinto electoral en cada comicio.

26 Se evalúan indistintamente elecciones primarias y generales, por lo tanto, se presta atención solo a la cantidad de listas totales. En el caso de elecciones generales se trata de listas de candidatos (partidarias) y en las PASO, de precandidatos (subpartidarias).

entre 1999 y 2019<sup>27</sup>. Por otro lado, se analizará la *fragmentación parlamentaria*, procurando establecer si una menor cantidad de listas legislativas derivó en una reducción del número de bloques partidarios; para ello se considerará la cantidad de bloques existentes en la Cámara de diputados y se utilizará el *índice de fragmentación* (RAE, 1967) para el período 1999-2019.

Finalmente, la equidad electoral ocupará aquí un lugar más reducido que los dos conceptos previamente discutidos, en la medida en la que, como se planteó precedentemente, en el debate en torno a la reforma las principales medidas tomadas para alcanzar esta meta estuvieron referidas a la distribución de la pauta publicitaria televisada y radiofónica (un cambio importante que introdujo la ley, que no será analizado en esta oportunidad). De todos modos, entendemos que el principio de equidad implica que todos los actores – partidarios y subpartidarios – accedan a condiciones de competencia – interpartidaria e intrapartidaria-similares. Como se expuso, en este trabajo se abordarán las PASO sin profundizar en otros aspectos de la ley; en este punto se considera particularmente relevante analizar las primarias dentro del oficialismo (aquellas que presuponen una situación connaturalmente inequitativa), planteando si a partir del acceso a publicidad gratuita y al reparto del tiempo en medios audiovisuales se puede compensar o minimizar la mencionada ventaja oficialista. Partiendo de la base de que no siempre habrá competencia (ya que no todos los sectores internos están interesados en – y/o en condiciones de – presentar una lista propia en las PASO) aquí se analizarán solo los casos en los que, dentro de la agrupación gobernante, se resuelva efectivamente

---

27 No utilizamos indicadores como *nivel de fragmentación electoral* o *NEP electoral* porque, a los efectos aquí buscados, resulta indistinto el porcentaje de votos obtenidos por cada una de las nóminas presentadas. Aquí solo se contempla la categoría de diputados nacionales, ya que se busca efectuar la contraposición entre *fragmentación electoral* y *fragmentación parlamentaria*, a los fines de responder a los argumentos esgrimidos. Cabe señalar que la inclusión de otras categorías hubiera ilustrado más fehacientemente los efectos de la fragmentación electoral sobre la capacidad de discernimiento de los votantes, dada la existencia de un voto conjunto de categorías ejecutivas y legislativas nacionales (que en muchos de los distritos también coinciden con los cargos subnacionales).

competir con al menos dos listas diferentes<sup>28</sup>. A partir de allí, procurará constatar si, en estos casos, todas las listas cuentan con oportunidades equitativas, buscando determinar si los opositores internos a los incumbentes habrían encontrado o no en las PASO una vía de competencia efectiva e igualitaria.

Para ello nos concentraremos en las fuerzas oficialistas que participaron en primarias abiertas competidas – es decir, aquellas con más de un candidato interno – en todas las categorías nacionales y provinciales, desde que rige el sistema. Consideraremos como indicadores: la tasa de triunfos de la lista interna apoyada por el incumbente y el porcentaje de votos obtenido por ella.

### **Análisis empírico: implementación de las PASO en Argentina**

En esta sección procuraremos extraer evidencia empírica de los sucesivos acontecimientos electorales en los que se aplicó el sistema de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, entre 2007 y 2019 en Argentina, tomando como eje los conceptos mencionados.

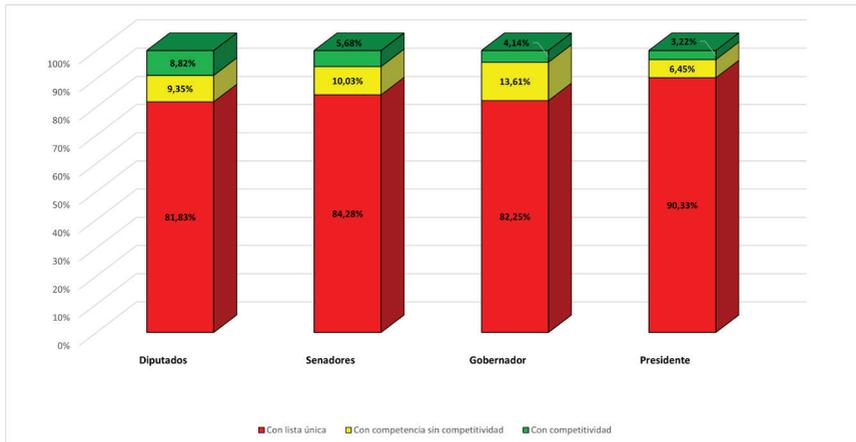
#### *Democratización interna partidaria*

La expectativa prevista con las PASO – a partir de lo ideado con el cambio de normativa – era que cada fuerza partidaria postulara a más de un contendiente competitivo y que de este modo la resolución recayera sobre el *selectorado* (el electorado en su conjunto, que sustituiría a los respectivos *demos* partidarios). Por ello, para determinar si a través de las PASO se efectuó una selección democrática de candidatos (en los términos anteriormente planteados), se observará aquí el nivel de *competencia* y de *competividad* en todas las instancias de confrontación interna bajo estas reglas, para las categorías de presidente, gobernador, diputados y senadores

28 La no presentación de competencia puede deberse a múltiples causas: a un acuerdo consensuado, a la decisión estratégica de no someterse a una elección sin chances por parte de sectores minoritarios (quienes pueden incluso competir por fuera del oficialismo), a una imposición cupular, entre otras. Aquí no se indagará acerca de las razones por las cuales se presentan o no primarias competidas en el oficialismo (lo cual sería objeto de una investigación específica por sí mismo), sino que se remitirá a analizar los casos en los que, por una razón u otra, existiera más de una lista en pugna en fuerzas gobernantes.

nacionales. Si bien se trata de comicios muy diferentes entre sí, resolvimos exponer los resultados de todas las categorías juntas para esbozar tendencias generales respecto de la relación entre utilización de primarias abiertas simultáneas y obligatorias y selección democrática de candidatos.

Figura 1 – Competencia y competitividad en PASO (2007-2019)\*



\*En la provincia de Santa Fe se consideran los comicios a gobernador desde 2007.

Nota: En la Tabla I del anexo figura la evolución histórica de dichos resultados.

Fuente: elaboración propia sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>.

En efecto, observamos aquí que la cantidad de primarias con *competencia y competitividad* – que tampoco han estado exentas de los efectos negativos que suelen presentarse en contiendas disputadas, antes expuestos<sup>29</sup> – ha sido completamente marginal en términos numéricos en todas las categorías abordadas. A esto hay que agregar que el porcentaje de casos en los cuales los contendientes internos consagrados triunfaron posteriormente u obtuvieron

29 Como ejemplo de performance desfavorable post primaria competitiva puede mencionarse el caso del PJ de Santa Fe en la elección a gobernador en 2011, en la cual, tras la competencia interna entre cuatro precandidatos diferenciados, el partido perdió 20 puntos entre las primarias y la elección general (<https://www.santafe.gov.ar/tribunalelectoral/elecciones/elecciones-2011-archivos/>). También puede hacerse alusión al FIT en 2015: a partir de la disputa interna, se generaron fricciones entre los socios (GALLO, 2017), con una posterior escisión interna de uno de sus partidos fundadores.

cargos, es aún menor, lo cual se condice también con la mayoría de los hallazgos respecto de la performance decreciente posterior a la celebración de primarias (COLOMER, 2002; ALTMAN, 2013). En efecto, desde que rige el sistema de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, el 0,49% de quienes consiguieron cargos ejecutivos y el 5,91% de quienes obtuvieron bancas legislativas en algún momento del período analizado, fueron electos en una contienda interna con *competitividad*<sup>30</sup>.

A lo largo de los años, este desajuste entre expectativa y realidad sucedido tras las PASO, ha sido atribuido a cuestiones coyunturales (CINGOLANI, 2017; PAGE, 2019; PIKIELNY, 2019; CRUZ, 2019) basadas en la incidencia de factores individuales y partidarios, soslayando o desatendiendo a los factores sistémicos relacionados precisamente con el diseño y la incidencia de la propia regla electoral.

En primer lugar, como factores individuales, se mencionó que la falta de competencia interna era producto del cálculo desacertado de líderes y dirigentes, quienes habrían desaprovechado la ventana de oportunidad creada con esta normativa y la posibilidad de obtener lo que se denomina un *primary bonus*<sup>31</sup> (CAREY; POLGA-HECIMOVICH, 2007), tras la competencia interna. Sin embargo, cabe señalar que la ley electoral vigente no otorga a los dirigentes la *oportunidad* de competir en primarias, ya que antes de su sanción, estos contaban con esa *oportunidad* si así lo disponían<sup>32</sup>. Lo que introduce esta normativa es el ofrecimiento de financiación estatal para afrontar los costos que dicha competencia conlleva, lo cual solo constituiría un beneficio si la ausencia de competencia se debiera a

30 Hasta la fecha, ningún presidente y solo un gobernador ha surgido de una disputa con *competitividad*. De los 641 diputados nacionales que fueron electos con el sistema actual, solo 40 procedían de listas que se constituyeron tras internas competitivas y en el caso de los senadores, 5 sobre 120 (cálculos propios sobre los guarismos expuestos).

31 En ciertos estudios se sostiene que los partidos que celebran primarias tienen una mejor performance que sus congéneres (CAREY; POLGA-HECIMOVICH, 2007). No obstante, como se mencionó, existen múltiples estudios que apuntan en la dirección contraria.

32 De hecho, en la historia argentina reciente hubo varias agrupaciones que celebraron internas abiertas por decisión propia (Izquierda Unida, en 1988, Frepaso, en 1995, Alianza, en 1998).

la falta de recursos materiales para costearla<sup>33</sup>. Pero no siendo así, estipular la competencia como una *oportunidad* – y no como una obligación mediante un ordenamiento jurídico – no evita la incidencia de factores que obstaculizan la consecución de la finalidad propuesta. En efecto, según lo establecido en la ley, la designación de los precandidatos es exclusiva de las agrupaciones políticas (Art. 21°), recayendo sobre su dirigencia la potestad de presentar competencia interna o no hacerlo. De este modo, la normativa no limita la discrecionalidad de los actores con capacidad decisoria dentro de los partidos ni los desapodera de su ingénita función nominatoria.

En segundo lugar, con respecto a los factores partidarios (reglas de funcionamiento interno y prácticas partidarias arraigadas) que inciden sobre la falta de competencia interna, cabe resaltar que en ausencia de un *demos* partidario definido, difícilmente se establezcan contrapesos internos de aquel poder cupular y se generen dirigentes capaces de desafiar a los líderes actuales. En efecto, la fuente de la que pueden surgir los nuevos cuadros y emerger las próximas camadas de recambio dirigenal es precisamente el *demos* partidario (GALLO, 2011; PÉREZ; PIÑEIRO RODRÍGUEZ; ROSENBLATT, 2019), por medio de una ‘integración vertical de las elites’ (PANEBIANCO, 1990). En ese sentido, puede señalarse que la normativa vigente, por un lado, no favorece la recomposición del *demos* partidario (ya que proporciona menos incentivos que la anterior para que los simpatizantes se incorporen como miembros formales del *demos*<sup>34</sup>) y, por otro lado – como desarrollaremos luego

33 El financiamiento puede incluso forzar la competencia interna, constituyendo un búmeran para coaliciones nuevas, afectando su imagen unificada ante la opinión pública (v. g., FIT en 2015). Esto se agrava en los distritos en los que se establece el financiamiento por lista interna, estimulando la proliferación innecesaria de contendientes internos (p. ej., Ley Nº 875, CABA).

34 Lo que antes requería de una mera adhesión, hoy supone un complejo acto de afiliación (Art. 2°). Efectivamente, entre 2011 y 2019, la variación en los padrones de afiliados ha sido escasa – pasando de 8.211.699 en 2011, a 8.168.793 en 2013 y a 8.409.196 en 2015 (<https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/datos/afiliacionesdatos.php>) –; al tiempo que no se ha observado una correlación entre afiliación formal a un partido y apoyo ciudadano al mismo. A su vez, se evidencia un sobredimensionamiento de registros de los partidos históricos y una falta de arraigo formal de las fuerzas emergentes. Por ejemplo, en 2015 la UCR contaba con 1.992.472 afiliados y el PRO con 123.026; en las PASO de ese año, ambos partidos compitieron entre sí y la primera obtuvo 756.777 votos y el segundo 5.325.990. Esto implica una relación del 263,28% de afiliados sobre votantes en el caso de la UCR y el 2,31% en el del PRO (elaboración propia).

–, fomenta que los partidos no operen como las unidades centrales del juego electoral, siendo reemplazados por espacios multipartidistas transitorios (GALLO, 2018). En consecuencia, el tipo de competencia que puede plantearse en las PASO es de tipo horizontal entre líderes de las fuerzas que componen aquellos espacios.

Dicho esto, hay que resaltar que la legislación vigente directamente desincentiva la competencia entre jugadores con chances parejas dentro de una misma organización política, en la medida en que no otorga compensaciones a potenciales perdedores, quienes están impedidos de aspirar a cualquier otro cargo de representación popular en ese proceso eleccionario (Art. 44º, Cap. VII). Esta situación dificulta la colaboración, genera tendencias centrifugas y promueve una lógica de suma cero, con ganadores y perdedores preestablecidos (BUQUET; GALLO, 2020).

Así, el régimen de PASO proporciona incentivos contradictorios: por un lado, al exigir a todas las fuerzas políticas comparecer en la instancia de primarias abiertas, se aspira a que la competencia interna sea lo *regular* y a que la postulación de candidaturas únicas constituya la *excepción* ante la ausencia eventual de liderazgos en disputa<sup>35</sup> (como ocurre en Uruguay, cuyo diseño sirvió de inspiración para su homólogo argentino). Pero, por otro lado, dadas las especificidades de la normativa y del contexto en el que se aplica, la opción prevista como *excepcional* (la no competencia) resulta ser aquella políticamente más redituable para los actores participantes, mientras que aquella pautada como *regular* (la competencia) termina desarrollándose ocasionalmente, cuando la modalidad transaccional entre los socios coligados lo requiere y/o ante una demanda de adecuación a la expectativa democratizante asociada a la normativa<sup>36</sup>.

35 Como se expuso, el sistema de primarias fue incorporado sobre la base de que existía una mayoría de fuerzas poco democráticas y una minoría de fuerzas que se regían bajo procedimientos democráticos propios.

36 Para cualquier contendiente que sea popular, pero no sea internamente imbatible, siempre va a ser más provechoso evitar la competencia, ya sea creando una fuerza ad hoc y convirtiéndose en el candidato único o a través de la negociación, antes de la fase inicial, de un cargo expectable en un nivel inferior del sistema político (BUQUET; GALLO, 2020). Paralelamente, a un postulante que sea considerablemente popular, pero carezca de una estructura que lo respalde, va a resultarle más conveniente pactar con otras fuerzas partidarias, ofrecerle una apertura simbólica de la competencia y engrosar el caudal total obtenido. Ejemplo de esto último son las dos primarias presidenciales con competencia en 2015.

En suma, hasta ahora en las PASO no ha habido disputas competitivas, sino que han predominado ampliamente las contiendas con candidaturas únicas. Este resultado, no obstante, no es una contingencia ni una eventualidad, por el contrario, es el corolario directo de la estructura de oportunidades generada por una normativa que, no solo desalienta la *competencia* (condición necesaria, pero no suficiente para que las PASO operen como mecanismo democrático de selección partidaria), sino que promueve que, en caso de producirse, los contendientes sean, en lugar de adversarios internos competitivos confrontando entre sí, postulantes dispares de agrupaciones artificialmente amalgamadas.

### *Representación política*

En esta instancia examinaremos qué tipo de agrupaciones políticas han prevalecido en el sistema argentino después del establecimiento de la Ley 26.571. Teniendo en cuenta lo expuesto, para que pudiera materializarse la meta propuesta originariamente, debería haberse tendido hacia la presencia de construcciones políticas más cohesivas e identificables para los electores.

En ese sentido, la ley estipula la existencia de distintos tipos de agrupaciones políticas: *partidos políticos, confederaciones y alianzas electorales* (Art. 18°). Manteniendo lo dispuesto en la legislación anterior (N° 23.298), se define a la *alianza* como una agrupación transitoria, constituida al único efecto de participar en elecciones que, no obstante, puede continuar luego de la elección general, conformando una *confederación* (Art. 6°), esto es una unión estable de partidos. En función de los objetivos propuestos anteriormente mencionados, debería propiciarse que las alianzas acordadas para competir electoralmente permanecieran unificadas, se estabilizaran y actuaran, eventualmente, como confederaciones partidarias.

Veamos ahora el tipo de agrupaciones políticas que presentaron candidaturas en los comicios nacionales, su duración y la permanencia de las organizaciones que las integraron:

**Tabla 1 – Agrupaciones políticas (2011-2019): duración, tipo de agrupación y componentes**

Agrupación	Duración	Tipo	Componentes				
			2011	2013	2015	2017	2019
FPV	2003-2019	Alianza	PJ; PdIV; PCP; PCCE; FG; PH; PI	PJ; PdIV; PCP; FG; PH; PI; Psol; Kolina; NE; FORJA; H.A.C.E.R.; PC; PDC; PF	PJ; PdIV; PCCE; FG; PH; PI; Psol; Kolina; NE; FORJA; H.A.C.E.R.; PC; PF	-	-
UDESOS	2011-2013	Alianza	UCR; UCyB; PF	-	-	-	-
FAP	2011-2013	Alianza	UdP; PDP; LdS; PS; GEN	-	-	-	-
CC-ARI	2002-*	Partido	CC-ARI	-	-	-	-
FP	2011-2013	Alianza	UP; MID; PDC	-	-	-	-
FPGyS*/UNEN	2006-	Alianza	-	UCR; CC-ARI; UdP; LdS; PS; GEN; PSur	-	PS**	-
FR	2013-*	Alianza	-	TyE; PRF; UNIR; UP; P3p	-	-	-
Unión PRO	2007-2013	Alianza	-	PRO; PDP; MID; DICET; UCyB; UGeDé	-	-	-
Cambiamos	2015-2019	Alianza	-	-	PRO; UCR; CC-ARI; PDP; Fe; PCP	PRO; UCR**; CC-ARI; PDP; Fe; PCP	-
UNA	2015-2017	Alianza	-	-	MID; UP; UNIR; P3p; UCyB; PRF; PDC	-	-
Progresistas	2015-2017	Alianza	-	-	LdS; PS; GEN	-	-
CF	2011-2015	Alianza	UNIR; Es P; UGeDé; PAIS; MIUD	-	UdP; CF; PTP	-	-
UC	2017-2017	Alianza	-	-	-	PJ; PdIV; PCCE; FG; PH; PI; Psol; Kolina; NE; FORJA; PC; CF; PTP; UCyB	-

Agrupación	Duración	Tipo	Componentes				
			2011	2013	2015	2017	2019
1 País	2017-2017	Alianza	-	-	-	MID; UP; UNIR; P3p; PRF; PDC; UdP; DICET; LdS; GEN	-
FDT	2019-	Alianza	-	-	-	-	PJ; PdIV; FG; PH; PI; Psol; Kolina; NE; FORJA; PC; CF; PTP; H.A.C.E.R.; PSur; DICET; TyE; PRF; UdP
JxC	2019-	Alianza	-	-	-	-	PRO; UCR; CC-A- RI; PDP; Fe; MID; UP; UNIR***
CF	2019-	Alianza	-	-	-	-	P3p; PDC; LdS; PS; GEN; UCyB; PF
FIT (en 2019 FIT-U)	2011-	Alianza	PO; PTS; IS	PO; PTS; IS	PO; PTS; IS	PO; PTS; IS	PO; PTS; IS; MST
Frente NOS	2019-	Alianza	-	-	-	-	PCP
UNITE	2019-2019	Alianza	-	-	-	-	UCeDé; UNIR***

**Nota:** Se consideran las alianzas que compitieron a nivel presidencial y aquellas que lo hicieron a nivel legislativo en más de una provincia y que superaron las PASO. No se incluyen las agrupaciones que solo compitieron en elecciones provinciales, ya que tomamos en cuenta únicamente aquellas compuestas por partidos registrados a nivel nacional.

Siglas: FPV: Frente para la Victoria; UDESO: Unión para el Desarrollo Social; FAP: Frente Amplio Progresista; CC-ARI: Coalición Cívica; FP: Frente Popular; FPCyS: Frente Progresista Cívico y Social; FR: Frente Renovador; UNA: Unión para Nación Avanzada; CF: Compromiso Federal; UC: Unidad Ciudadana; FdT: Frente de Todos; JxC: Juntos por el Cambio; CF: Consenso Federal; FIT: Frente de Izquierda y de los Trabajadores (en 2019 FIT-Unidad); UNITE: Unite por la Libertad y Dignidad.

\* Siguen teniendo entidad, pero como partidos compitiendo dentro de otros frentes, o solo a nivel provincial (FPCyS).

\*\* En CABA participaron dentro de ECO, por fuera de Cambiemos.

\*\*\* Primero se integró a UNITE y luego se pasó a JxC.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de <https://www.electoral.gob.ar>.

Observamos que, de todas las agrupaciones políticas que compitieron en los comicios generales nacionales entre 2011 y 2019, el 85% participó solo de una elección y el 60% ya se disolvió formalmente. A esto se agrega que ninguna conservó la misma denominación, fisonomía ni componentes desde 2011 hasta 2019. Si bien estas características no son privativas de la etapa actual sino que pueden hallarse

en los procesos electorales de la década previa, desde que rige la ley vigente se genera una situación ambigua. Con la introducción de las PASO, la elección se desdobra y los tiempos electorales se extienden, con lo cual la alianza electoral – entidad constitutivamente transitoria – adquiere mayor duración y visibilidad que en la etapa anterior, obteniendo presencia e instalación pública y convirtiéndose en una referencia en el imaginario colectivo de la ciudadanía. Sin embargo, no se propician las condiciones para que estas alianzas se institucionalicen y se mantengan en el tiempo.

Con la cláusula del *sore loser* – incorporada en orden a promover la cohesión partidaria/coalicional – se evita que los candidatos cambien de fuerza política en el medio del ciclo electoral (entre las PASO y la elección general), pero no se impide que migren de su organización antes ni después del proceso eleccionario. De este modo, se encorseta a los actores políticos durante cada ciclo electoral concreto<sup>37</sup>, pero no se los incentiva a mantenerse unidos una vez finalizado el proceso eleccionario<sup>38</sup>. Más aún, teniendo en cuenta los aspectos del sistema mencionados en el apartado anterior – la lógica de suma cero generada y la ausencia de compensaciones alternativas – con esta ley directamente se reducen los incentivos para que actores (partidarios o subpartidarios) competitivos decidan concertar entre sí y establecer compromisos duraderos, propiciando disidencias y cismas antes de la elección en caso de desacuerdo respecto de la presentación de candidaturas. Esta situación puede ilustrarse con dos ejemplos emblemáticos: con UC en 2017, sector desmembrado del PJ bonaerense de cara a las PASO, y con Alternativa Federal en 2019, cuyos referentes principales terminaron distribuyéndose en tres espacios políticos diferentes (FDT, JxC, CF).

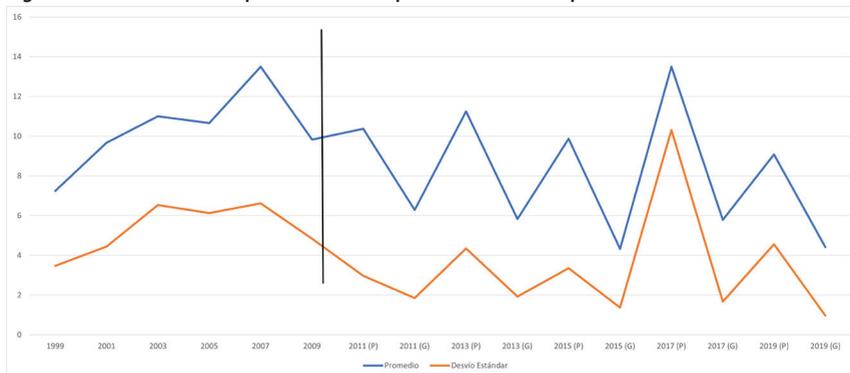
37 Esto estaba más en consonancia con el objetivo concreto del gobierno kirchnerista en 2009 de evitar la deserción de aliados ante un primer resultado adverso en el ciclo eleccionario (SANTORO, 2019; BERENSZTEIN, 2019; CRUZ, 2019).

38 A esto se agrega que la legislación dejó sin atender problemáticas preexistentes que atentaban contra la cohesión partidaria, como la gran permisividad de las reglas para el armado electoral (POMARES; SCHERLIS; PAGE, 2011) y la laxitud en la normativa que habilita la incongruencia en los diversos niveles subnacionales.

En lo que sigue evaluaremos la relación entre la utilización de las PASO y la *fragmentación (electoral y parlamentaria)*. Recordemos que la incorporación de un umbral legal para reducir la cantidad de listas legislativas tenía una doble finalidad: 1) limitar la sobreoferta de opciones electorales, que resulta problemática para el votante ya que eleva los costos de búsqueda que le supone a este conocer el contenido de todas las propuestas, impactando negativamente sobre su capacidad para emitir un voto libre, responsable e informado (POMARES; SCHERLIS; PAGE, 2011); 2) terminar con la multiplicidad de bloques partidarios en el Congreso, caracterizada en el diagnóstico previo como uno de los mayores inconvenientes del sistema partidario argentino (ABAL MEDINA, 2010; TULLIO, 2010).

1) La *fragmentación electoral* será considerada aquí como *fragmentación de la oferta electoral* existente (con eje en la cantidad de alternativas que la conforman, sin tomar en cuenta los porcentajes obtenidos por cada una de ellas). Con esa finalidad, observaremos la variación en la cantidad de papeletas legislativas totales que los ciudadanos encontraron en el cuarto oscuro/recinto de votación en cada evento electoral sucedido entre 1999 y 2019.

Figura 2 – Alternativas disponibles en competencia (listas a diputados nacionales 1999-2019)



**Referencia:** (P) PASO y (G) generales. La línea vertical separa los procesos previos a la reforma de los posteriores.

**Nota:** Se trata de las listas totales (la suma total de precandidatos o de candidatos, respectivamente) presentadas en el momento de la votación. La utilización del promedio y desvío estándar tiene la finalidad de simplificar visualmente el efecto que se busca ilustrar. No obstante, dada la gran dispersión de la oferta electoral entre los distritos de Argentina, es importante remitirse a los guarismos obtenidos en cada uno de ellos. Véase Tabla II del Anexo para resultados completos.

**Fuente:** elaboración propia, sobre la base de <https://www.electoral.gob.ar>.

Como puede observarse, en las primarias, los votantes se han encontrado en el cuarto oscuro con una oferta igual (o incluso más) sobre-abultada a la que anteriormente enfrentaban en la elección general<sup>39</sup>.

A esto se agrega que, en función del objetivo anteriormente mencionado, los electores no son meros observadores pasivos de esa oferta abultada y confusa, sino que tienen un rol activo, que es el de ser artífices de la selección. Efectivamente, los *electores* son ahora también *selectores* y como tales son los encargados de depurar esa oferta, seleccionando, entre las diversas opciones presentadas, al precandidato partidario/coalicional que mejor representa sus intereses. Por consiguiente, el resultado de dicho proceso teóricamente debería ser la conformación de una oferta definitiva más diáfana, compacta y representativa de las preferencias ciudadanas. Sin embargo, en las PASO los votantes se hallan ante una multiplicidad de alternativas que, además, dado lo expuesto más arriba, varían de elección en elección, resultando inoperantes como mecanismos focales e ineficaces como vehículos para representar intereses y preferencias identificables (COX, 1997). El exceso de opciones en la fase preliminar no solo genera confusión en los electores en el momento de emitir el sufragio, sino que también dificulta que se produzca una coordinación electoral exitosa (ya que no impide la división subóptima de votos entre precandidaturas potencialmente semejantes y torna aleatoria la transferencia de sufragios interfásica) y que, por consiguiente, se configure una oferta definitiva regida por criterios consistentes y estables<sup>40</sup>.

---

39 Por un lado, la existencia del umbral no habría disuadido la presentación de partidos sin chances de calificar y, por otro lado, como no hay un proceso de decantación progresiva previa a las PASO (como ocurre en EEUU, por ejemplo), sino que constituyen por sí mismas la fase filtrante, puede suceder que en ellas compitan postulantes que solo busquen probar suerte o negociar lugares con sus direcciones a partir de una performance más auspiciosa que la esperada (GALLO, 2018).

40 Si bien, como puede verse en la Figura 2, la oferta se contrae significativamente entre las PASO y las elecciones generales, por lo antedicho, esto no es producto de una coordinación exitosa sobre la base del señalamiento de las opciones más viables dentro de grupos de preferencias identificables.

2) Para evaluar si el carácter filtrante del umbral dispuesto en las PASO tuvo alguna incidencia sobre la *fragmentación parlamentaria*<sup>41</sup> utilizaremos los indicadores antes descriptos.

Tabla 2 – Cantidad de bloques partidarios en la Cámara de Diputados Nacional y nivel de fragmentación parlamentaria (1999-2019)

Período	Cantidad de bloques	Nivel de fragmentación
1999-2001	26	0,718
2001-2003	36	0,708
2003-2005	35	0,715
2005-2007	42	0,757
2007-2009	36	0,802
2009-2011	36	0,836
2011-2013	43	0,769
2013-2015	39	0,754
2015-2017	53	0,799
2017-2019	34	0,858
<b>Promedio antes</b>	<b>35,17</b>	<b>0,756</b>
<b>Promedio después</b>	<b>42,25</b>	<b>0,795</b>

*Nota:* se utiliza el *índice de fragmentación*. Este es igual a  $1 - \sum (v_i)^2$ , siendo  $v_i$  la proporción de votos de cada partido sobre un total=1 (RAE, 1967, p. 56).

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de [www.congreso.gov.ar](http://www.congreso.gov.ar) y "Composición de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Períodos 1983- 2017 por bienios" *Informe 103*, Congreso de la Nación Argentina, Información Parlamentaria.

Como se observa, en el último período no se redujo la *fragmentación parlamentaria*. En consecuencia, se infiere que el umbral electoral no obró – ni directa ni indirectamente – como barrera para la consecución de escaños. Esto es así porque en Argentina,

41 Si bien la fragmentación se torna problemática si la cantidad de bloques dificulta la capacidad para tomar decisiones, lo cual está atado a la importancia de cada uno en bancas, aquí nos atenemos al diagnóstico efectuado previo a la reforma y a la finalidad buscada con la incorporación del umbral.

la fragmentación parlamentaria no es producto de la existencia de una gran cantidad de partidos pequeños que obtienen bancas con porcentajes ínfimos de votos en cada distrito<sup>42</sup>, sino que se relaciona con otros factores: la coexistencia de múltiples sistemas partidarios subnacionales diferenciados (CAREY; SHUGART, 1995; BARDI; MAIR, 2008), con componentes que compiten por cargos legislativos nacionales; el creciente número de bloques referenciados en agrupaciones provinciales (DEGIUSTTI; SCHERLIS, 2020); el transfuguismo y creación de nuevos partidos<sup>43</sup> y la labilidad de los acuerdos forjados<sup>44</sup>.

En suma, desde la adopción del régimen de PASO hasta ahora, no han participado de la competencia agrupaciones políticas más estables ni más cohesivas, sino que han prevalecido alianzas circunstanciales, con desplazamientos internos constantes, regidas estrictamente por vínculos contractuales transitorios. A su vez, si bien se ha reducido el número de listas legislativas en la instancia final (CLÉRICI, 2014; SANTORO, 2019), esto no ha impedido que se le presentara al elector una oferta electoral sobredimensionada (adelantada ahora a la primera fase del proceso) ni que se mantuviera la fragmentación en el plano legislativo.

42 Desde la recuperación de la democracia hasta la fecha, el porcentaje más bajo con el que se obtuvo representación parlamentaria corresponde al 3,65% de los votos válidamente emitidos (PI, Provincia de Buenos Aires, 1983). Por el contrario, en circunscripciones pequeñas el problema ha sido el inverso: infrarrepresentación de segundas y terceras fuerzas, entre las que se pueden mencionar Crecer de Santa Cruz (2007) que obtuvo el 20,33% de los votos válidamente emitidos del distrito; la UCR de Chubut (2005) con el 23,1%; la UCR de Formosa (2005) con el 24,97% y la UCR de La Rioja (1989) con el 28,31%. Ninguno de ellos obtuvo banca (cálculos propios sobre la base de <https://www.electoral.gob.ar>).

43 Entre 2011 y 2017, hubo 107 diputados que cambiaron de bloque o crearon un nuevo bloque parlamentario (cálculos propios sobre la base del *Informe 103*).

44 En trabajos recientes, se señala que en los últimos años cobraron relevancia los llamados interbloques (asociaciones formadas por un conjunto de diversos bloques), reduciendo la fragmentación a los mínimos históricos (DEGIUSTTI; SCHERLIS, 2020). De todos modos, dada la gran heterogeneidad del origen de los miembros de cada interbloque y todo lo expuesto respecto de los incentivos provistos por la normativa en relación a la conformación de alianzas, aquí se prefirió no considerar a bloques e interbloques como entidades mutuamente sustituibles. Dada, además, la novedad del fenómeno, al momento de concluirse este trabajo se optó por mantener la referencia constante al bloque partidario como unidad constitutiva al interior de las cámaras, dejando para más adelante análisis que refieran a esta nueva configuración.

### *Equidad electoral*

En este apartado indagaremos acerca de la relación entre las PASO, la equidad en la competencia electoral y las chances de oficialistas y opositores internos.

En todos los casos de PASO (para presidente, gobernador, senadores nacionales y diputados nacionales) transcurridas hasta la fecha, encontramos que – en consonancia con la tendencia generalizada antes señalada – hubo más competencia interna por parte de las listas opositoras que de las oficialistas. A nivel presidencial, la fuerza oficialista – FPV (2011 y 2015) y Cambiemos/JxC (2019) – no presentó competencia interna en ninguna oportunidad. A nivel provincial, en el 50% de los casos el oficialismo local postuló más de una lista en las elecciones a gobernador. En la categoría de senadores nacionales, la fuerza oficialista de la provincia compitió dividida en el 25% de las ocasiones mientras que en la categoría de diputados nacionales lo hizo el 21,67% de las veces (cálculos propios sobre la base de <http://www.argentinaelecciones.com>).

La ausencia de competencia interna, como se señaló al inicio del trabajo, no necesariamente afecta el principio de equidad. En ese sentido, si bien el sector central del agrupamiento (en este caso, gobernante) tiene la facultad de definir las listas y elegir a los candidatos que compiten<sup>45</sup>, también intervienen otros elementos, expuestos a lo largo del trabajo, que desincentivan la postulación de desafiantes dentro del oficialismo. Aquí nos concentramos solo en los casos en los que la agrupación gobernante resolvió – independientemente de las vicisitudes del proceso – competir con más de una lista interna, con el objeto de averiguar si en esas ocasiones se ha propiciado o no la competencia en pie de igualdad por parte de sectores que no controlaban recursos públicos ni resortes de poder organizativo interno partidario.

Veamos entonces la performance de la nómina apoyada por el *incumbent* provincial en las primarias competidas (para la categoría de gobernador, diputados y senadores nacionales) y el porcentaje

45 Por ejemplo, para las listas a diputados nacionales, según la ley, cada agrupación establece su propio reglamento interno (Art. 44º, Cap. VII, Título II), que, a su vez, varía de provincia en provincia.

de votos por el que se impuso. Cabe señalar que, si bien se trata de elecciones de distinta naturaleza, con diferentes modalidades de establecimiento de candidaturas y de negociación de cargos partidarios, en todos los casos las listas las resuelve la seccional partidaria provincial.

Tabla 3 – Primarias competidas dentro de la fuerza oficialista provincial

Año de la elección	Lista interna apoyada por gobernador en PASO oficialistas competidas					
	Gobernadores		Senadores nacionales		Diputados nacionales	
	Nro. de casos	Nro. de triunfos	Nro. de casos	Nro. de triunfos	Nro. de casos	Nro. de triunfos
2007	1	1	-	-	-	-
2011	2	2	1	1	1	1
2013	-	-	4	3	9	8
2015	7	7	3	3	6	6
2017	-	-	0	0	8	8
2019	1	1	2	1	6	4
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>30</b>	<b>27</b>
	<b>100%**</b>		<b>80%***</b>		<b>90%****</b>	
% promedio*	<b>71,44%</b>		<b>77,28%</b>		<b>76,49%</b>	

\* Porcentaje promedio obtenido por la lista interna triunfadora apoyada por gobernador (2007/2019).

\*\* Santa Fe: 2007: R. Bielsa precandidato del oficialismo (p. o.) PJ; 2011: Bonfatti (p. o.) FPCyS; 2015: Lifschitz (p. o.) FPCyS; Buenos Aires: 2011: Scioli (incumbente), 2015: A. Fernández (p. o.) FPV; CABA: 2015: R. Larreta (p. o.) PRO; Chaco: 2015: Peppo (p. o.) PJ; Chubut: 2015: Buzzi (incumbente); Mendoza: 2015: Bermejo (p. o.) PJ; San Juan: 2015: Uñac (p. o.) PJ; Mendoza: 2019: Suárez (p. o.) UCR.

\*\*\* Las únicas dos excepciones fueron los triunfos de Pereyra en el MPN (no sapagista, corriente oficialista) en 2013 en Neuquén (donde siguió imponiéndose el sapagismo en las primarias posteriores) y del exgobernador Capitanich en Chaco en 2019 (contra el gobernador Peppo).

\*\*\*\* Las únicas tres excepciones, fueron las listas de diputados que acompañaron a los sectores recién mencionados, más la lista de Chusoto apoyada por Arcioni en Chubut en 2019.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de <https://www.electoral.gob.ar>.

Cabe señalar que el otorgamiento de un espacio igualitario de publicidad a todas las fuerzas políticas ha constituido un avance en términos de equidad electoral. De todos modos, a partir de lo

observado en la Tabla 3 y a los fines concretos de este estudio, consideramos que, hasta el momento, con la utilización del sistema de las PASO, el acceso a recursos publicitarios y la distribución equitativa de spots, avisos y mensajes televisivos no parecerían haber compensado la desventaja de competir dentro del oficialismo contra la lista apoyada por el incumbente<sup>46</sup>.

## Conclusiones

En este trabajo nos propusimos inquirir acerca de los efectos – ideados y obtenidos – de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, a diez años de la reforma electoral que las incorporó como parte integral de la legislación electoral nacional vigente en la Argentina.

La sanción de la ley fue precedida por una discusión de carácter académico, en la que se propusieron mecanismos para combatir las falencias detectadas en términos de *democratización*, *representación*, *transparencia* y *equidad electoral*. Sin embargo, hasta ahora no ha habido una evaluación integral del impacto de la implementación de la legislación sobre los aspectos mencionados.

Aquí analizamos los efectos de la aplicación de las PASO (componente central de la normativa) sobre las tres metas más directamente vinculadas con esta cláusula. Así, orientamos el foco hacia los fundamentos abstractos que guiaron el objetivo reformador y procedimos a la problematización de los conceptos de *democracia interna partidaria*, *representación política* y *equidad electoral* – centrales en el título y contenido de la ley – y el estudio de su vinculación con el sistema de primarias abiertas, tomando tanto los ejes del debate tradicional en la disciplina como la discusión teórica específica establecida en esta ocasión. De acuerdo con estos ejes se seleccionaron indicadores, observando su evolución a través del tiempo.

---

46 Si bien los resultados exhibidos en la tabla son contundentes, hasta ahora ha habido pocos casos que puedan incluirse dentro de la rúbrica de primarias oficialistas competidas; por lo tanto, las conclusiones aquí vertidas poseen carácter provisorio y requieren mayor exploración.

A lo largo del trabajo se expuso que, hasta ahora, el instrumento escogido no ha resultado adecuado para subsanar las fallas detectadas en el diagnóstico elaborado inicialmente, en ninguno de los tres órdenes comprendidos. De todos modos, se da por sentado, por un lado, que la mera aplicación de una ley no puede por sí misma revertir vicios y distorsiones de larga data y, por otro, que resulta recomendable esperar a la adaptación a las reglas y al abordaje de un mayor número de casos para extraer conclusiones determinantes. Por ello, todo lo expuesto tiene carácter provisional hasta tanto pueda refrendarse en evidencia más sólida. De cualquier forma, aquí consideramos que el principal escollo en el estudio de las primarias abiertas no reside en la insuficiente evidencia obtenida, sino en la ausencia de una mirada abarcativa e integral anclada en una discusión teórico-conceptual apropiada para encuadrar el análisis empírico, que parta de la identificación de falencias concretas en el sistema político y del trazado de finalidades específicas en orden a enmendarlas, para luego justificar la adecuación de la herramienta institucional o regla electoral escogida para tal menester y evaluar si el esquema de incentivos existente apunta en la dirección proyectada.

En definitiva, en este trabajo abordamos un tema actual, procurando integrar aspectos teóricos y evidencia empírica, limitándonos a la descripción de los efectos de la regla electoral estudiada en función de las finalidades ideadas teóricamente. De todos modos, hemos sentado las bases para una agenda de investigación futura en la que se profundizará en detalle cada uno de los aspectos mencionados.

## **Bibliografía**

ABAL MEDINA, Juan. Mayor democracia y equidad en los partidos y en el Estado. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 15., 2010, Santo Domingo. **Ponencias** [...]. Santo Domingo: [S. n.], 2010. p. 7-23.

- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. Experimentos de democracia interna: las primarias de partidos en América Latina. **Working Paper of the Kellogg Institute**, [Online], n. 293, p. 1-45, Apr. 2002.. Disponible en: [https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old\\_files/documents/293\\_0.pdf](https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/293_0.pdf). Acceso en: 17 jul. 2018.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel; FREIDENBERG, Flavia (coord.). **Partidos políticos de América Latina**. Cono Sur. México, D. F.: FCE, 2003.
- ALDRICH, John. **Why parties?:** The origin and transformation of political parties in America. Chicago: The University of Chicago Press, 1995.
- ALTMAN, David. Universal party primaries and general election outcomes: the case of Uruguay (1999–2009). **Parliamentary Affairs**, Oxford, v. 66, n. 4, p. 834-855, Oct. 2013.
- ARGENTINA. Presidencia de la Nación. **Ley 26.571 (Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral) y Decreto 2004/2009 (Partidos Políticos), 2 diciembre de 2009**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Presidencia de la Nación, 2009. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161453/texact.htm>. Acceso en: 20 oct. 2019.
- ATKESON, Lonna Rae. Divisive primaries and general election outcomes: another look at presidential campaigns. **American Journal of Political Science**, Madison, v. 42, n. 1, p. 256-271, Jan. 1998.
- BARDI, Luciano; MAIR, Peter. The parameters of party systems. **Party Politics**, London, v. 14, n. 2, p.147-166, 2008.
- BERENSZTEIN, Sergio. ¿Somos todos peronistas?: del idealismo al pragmatismo. Buenos Aires: El Ateneo, 2019.
- BILLIE, Lars. Democratizing a democratic procedure: myth or reality? Candidate selection in western European parties. **Party Politics**, London, v. 7, n. 3, p. 363-380, 2001.

- BLANCO VALDÉS, Roberto. Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo). *In*: PORRAS NADALES, Antonio. **El debate sobre la crisis de la representación política**. Madrid: Tecnos, 1996. p. 191-230.
- BOIX, Carles. **Political parties, growth and equality**. Conservative and social democratic strategies in the world economy. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- BORN, Richard. The influence of house primary election divisiveness on general election margins, 1962-76. **The Journal of Politics**, Malden, v. 43, n. 3, p. 640-661, Aug. 1981.
- BUQUET, Daniel; GALLO, Ariadna. Primarias presidenciales y sistemas de partidos en el Río de la Plata. *In*: CONGRESO VIRTUAL LASA2020, mayo 2020, [Online].
- BUQUET, Daniel; PIÑEIRO, Rafael. **Participation and effects of primary elections in Uruguay**. Joint Conference. São Paulo: IPSA-ECPR, 2011.
- BURDEN, Barry. **Candidates positions in US congressional elections**. Ph. D. dissertation. Columbus: The Ohio State University, 1998.
- CALVO, Ernesto; ESCOLAR, Marcelo. **La nueva política de partidos en la Argentina**. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2005.
- CAREY, John; POLGA-HECIMOVICH, John. **The primary elections 'bonus' in Latin America**. [S. l.: S. n.], 2007. Disponible en: <http://polisci.fsu.edu/research/documents/C&PH%20April%202007.pdf>. Acceso en: 21 abr. 2018.
- CAREY John; SHUGART, Matthew Soberg. Incentives to cultivate a personal vote. **Electoral studies**, v. 14, n. 4, p. 417-439, 1995.

- CHERNY, Nicolás; GOYBURU, Lara. La consolidación de las PASO: alta participación, reducción de la fragmentación y poder de los oficialismos. **CIPPEC**, [Online], 15 ago. 2017. Disponible en: <https://oear.cippec.org/novedades/la-consolidacion-de-las-paso-alta-participacion-reduccion-de-la-fragmentacion-y-poder-de-los-oficialismos/>. Acceso en: 30 enero 2021.
- CINGOLANI, Mónica. Las promesas incumplidas de las PASO. **La Voz**, Córdoba, 9 ago. 2017. Disponible en: <https://www.lavoz.com.ar/numero-cero/debate-las-promesas-incumplidas-de-las-paso>. Acceso en: 20 abr. 2019.
- CLÉRICI, Paula. **Aliados y contendientes**. Dimensionando el fenómeno de la congruencia aliancista en Argentina (1983-2013). 2014. Tesis (Doctorado) – Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 2014.
- CLÉRICI, Paula; CRUZ, Facundo; GOYBURU, Lara. ¿Los hermanos sean unidos?: competitividad en las primarias municipales en la Provincia de Buenos Aires. **Revista SAAP**, Buenos Aires, v. 10, n. 2, p. 279-309, 2016.
- CLÉRICI, Paula; CRUZ, Facundo; GOYBURU, Lara. ¿Fuego amigo? El desgaste de las primarias competitivas en la provincia de Buenos Aires. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. 40, n. 1, p. 1-26, 2020.
- COLOMER, Josep. Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas. *In*: CAVAROZZI, Marcelo; ABAL MEDINA, Juan. **El asedio a la política**. Rosario: Homo Sapiens, 2002. p. 117-134.
- COX, Gary. **La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo**. Barcelona: Gedisa, 1997.
- CROSS, William; PILET, Jean-Benoit (ed.). **The selection of political party leaders in contemporary parliamentary democracies: a comparative study**. [S. l.]: Routledge, 2013.
- CROTTY, Philip; JACKSON, John. **Presidential primaries and nomination**. Washington, D. C.: Congressional Quarterly Press, 1985.

- CRUZ, Facundo. **Suspensión de las PASO: ¿sí o no? ¿Pérdida de dinero o un cimientto institucional?** [S. l.: S. n.], 2019. 1 vídeo (18 min. e 19 seg.). Publicado pelo canal La Nacion. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=fLWSwEJKb4U>. Acceso en: 29 nov. 2019.
- DALTON, Russell. **Citizen politics in Western democracies**. Chatham, N. J.: Chatham House Publishers, 1988.
- DALTON, Russell; WATTENBERG, Martin (ed.). **Parties without partisans: political change in advanced industrial democracies**. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- DE LUCA, Miguel; JONES, Mark; TULA, María Inés. Back rooms or ballot boxes?: candidate nomination in Argentina. **Comparative Political Studies**, Thousand Oaks, v. 35, n. 4, p. 413-436, 2002.
- DE LUCA, Miguel; JONES, Mark; TULA, María Inés. Revisando las consecuencias de las primarias: un estudio sobre las elecciones a gobernador en Argentina. **Revista POSTData – Revista de Reflexión y Análisis Político**, Buenos Aires, n. 13, p. 81-102, ago. 2008.
- DE LUCA, Miguel; MALAMUD, Andrés. ¿Y ahora qué PASO, eh? **El Estadista**, [Online], 14 jul. 2017. Disponible en: <http://elestadista.com.ar/?p=12883>. Acceso en: 02 ago. 2018.
- DEGIUSTTI, Danilo; SCHERLIS, Gerardo. Desandando caminos: reequilibrio de fuerzas y alternancia en el sistema partidario argentino, 2015-2019. **Colombia Internacional**, [Online], n.103, p. 139-169, 2020.
- DUVERGER, Maurice. **Los partidos políticos**. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- EPSTEIN, León. **Political parties in the American mold**. Madison: University of Wisconsin Press, 1986.
- ESCOLAR, Marcelo. La política de la reforma: notas sobre el sistema de partidos y la gobernanza electoral. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 15., 2010, Santo Domingo. **Ponencias** [...]. Santo Domingo: [S. n.], 2010. p. 51-81.

- FIELD, Bonnie; SIAVELIS, Peter. Candidate selection procedures in transitional politics: a research note. **Party Politics**, London, v. 14, n. 5, p. 620-639, 2008.
- FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna?: una propuesta de redefinición conceptual. *In*: REYNOSO NÚÑEZ, José; BARQUERA Y ARROYO, Herminio Sánchez de La (coord.). **La democracia en su contexto: estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario**. México, D. F.: UNAM, 2009. p. 277-295.
- FREIDENBERG, Flavia. **Selección de candidatos y democracia interna en los partidos de América Latina**. Lima: International IDEA, 2003. (Biblioteca de la Reforma Política, n. 1).
- FREIDENBERG, Flavia; DOSEK, Tomas. Las reformas electorales en América Latina (1978-2015). *In*: CASAS-ZAMORA, Kevin *et al.* (ed.). **Reformas políticas en América Latina: tendencias y casos**. Washington, D. C.: OEA, 2016. p. 73-103.
- GALLAGHER, Michael; MARSH, Michael (ed.). **Candidate selection in comparative perspective: the secret garden of politics**. London: Sage Publications, 1988.
- GALLO, Ariadna. **Internas abiertas y representatividad democrática: análisis y comparación de los casos pioneros en América Latina**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2011.
- GALLO, Ariadna. Un doble P.A.S.O electoral. Análisis del debut del sistema de primarias abiertas y de la vuelta doble electoral en las elecciones presidenciales argentinas de 2015. **Studia Politicæ**, Córdoba, n. 41, p. 45-87, 2017.
- GALLO, Ariadna. Primarias abiertas simultáneas y obligatorias en Argentina. Resultados electorales y coordinación de actores. **E-I@tina – Revista Electrónica de Estudios Latinoamericanos**, [Online], v. 63, n. 16, p. 1-26, 2018.
- GEER, John. Assessing the representativeness of electorates in presidential primaries. **American Journal of Political Science**, Madison, v. 32, n. 4, p. 929-945, nov. 1988.

- HARO, Ricardo. Elecciones primarias abiertas: aportes para una mayor democratización del sistema político. *In*: HARO, Ricardo. **Constitución, poder y control**. México, D. F.: Universidad Autónoma de México, 2002. p. 273-288.
- HEIDAR, Knut. Party membership and participation. *In*: KATZ, Richard; CROTTY, William (ed.). **Handbook of Party Politics**. London: Sage Publications, 2006. p. 301-315.
- HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. La democracia interna de los partidos. *In*: HERNÁNDEZ, María del Pilar (coord.). **Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas**. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. México, 2002. p. 145-162.
- HERSH, Eitan. **Hacking the electorate: how campaigns perceive voters**. New York: Cambridge University Press, 2015.
- HOPKIN, Jonathan. Bringing the members back in?: democratizing candidate selection in Britain and Spain. **Party Politics**, London, v. 7, n. 3, p. 343-361, 2001.
- KANG, Michael; BURDEN, Barry. Sore loser laws in presidential and congressional elections. *In*: BOATRIGT, Robert G. (ed.). **Routledge Handbook of Primary Elections**. [S. l.]: Routledge, 2018. p. 456-466.
- KEMAHLIOGLU, Ozge; WEITZ-SHAPIRO, Rebecca; HIRANO, Shigeo. Why Primaries in Latin American Presidential Elections? **The Journal of Politics**, v. 71, n. 1, p. 339-352, 2009.
- KENIG, Ofer; RAHAT, Gideon; HAZAN, Reuven. Leadership selection versus candidate selection: similarities and differences. *In*: SANDRI, Giulia; SEDDONE, Antonella; VENTURINO, Fulvio (ed.). **Party primaries in comparative perspective**. Farnham: Ashgate, 2015. p. 21-39.
- KENNEY, Patrick J.; RICE, Tom W. The relationship between divisive primaries and general election outcomes. **American Journal of Political Science**, Madison, v. 31, n. 1, p. 31-44, 1987.
- KEY, Valdimer Orlando. **Politics, parties and pressure group**. New York: Thomas Crowell Company, 1964.

- KITSCHOLT, Herbert. **The logic of party formation**. New York: Cornell University Press, 1989.
- KITTILSON, Miki; SCARROW, Susan. Political parties and the rhetoric and realities of democratization. *In*: CAIN, Bruce; DALTON, Russell; SCARROW, Susan. **Democracy transformed?: expanding political opportunities in advanced industrial democracies**. Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 59-80.
- MALAMUD, Andrés; CALVO, Ernesto. *Votando con el enemigo*. **El Estadista**, [Online], 24 jun. 2015. Disponible en: <http://elestadista.com.ar/?p=7336> M. Acceso en: 30 enero 2021.
- NAVIA, Patricio; ROJAS MORALES, Priscila. El efecto de la participación electoral en las primarias para la elección presidencial de 1999 en Chile. **Revista POSTData – Revista de Reflexión y Análisis Político**, Buenos Aires, Buenos Aires, n. 13, p. 193-222, 2008.
- NEGRETTO, Gabriel. **La reforma electoral en América Latina: entre el interés partidario y las demandas ciudadanas**. *In*: SEMINARIO INTERNACIONAL “REFORMAS A SISTEMAS ELECTORALES”, 20 jun. 2008, Santiago. Disponible en: <https://bit.ly/3ct3xUB>. Acceso en: 25 oct. 2019.
- OROZCO, Jesús. **La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional**. México, D. F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004.
- PAGE, María. ¿Para qué sirven las PASO? **Río Negro**, [Online], 9 ago. 2019. Disponible en: <https://www.rionegro.com.ar/para-que-sirven-las-paso-1065493/>. Acceso en: 30 oct. 2019.
- PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partido**. Madrid: Alianza Universidad, 1990.
- PASSARELLO LUNA, Hugo. Astarita: “El Proyecto atiende una cuestión central como es la excesiva fragmentación de nuestro sistema partidario”. **Elecciones Argentinas**, [Online], 6 dic. 2009. Disponible en: [www.argentinaelections.com/2009/12/astarita-el-proyecto-atiende-una-cuestion-central-como-es-la-excesiva-fragmentacion-de-nuestro-sistema-partidario/](http://www.argentinaelections.com/2009/12/astarita-el-proyecto-atiende-una-cuestion-central-como-es-la-excesiva-fragmentacion-de-nuestro-sistema-partidario/). Acceso en: 11 mar. 2018.

- PENNINGS, Paul; HAZAN, Reuven. Democratizing candidate selection: causes and consequences. **Party Politics**, London, v. 7, n. 3, p. 267-275, 2001.
- PÉREZ, Verónica; PIÑEIRO RODRÍGUEZ, Rafael; ROSENBLATT, Fernando. Efficacy and the reproduction of political activism: evidence from the broad front in Uruguay. **Comparative Political Studies**, Thousand Oaks, v. 52, n. 6, p. 838-867, 2019.
- PÉREZ-MONEO, Miguel. **La selección de candidatos electorales en los partidos**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012.
- PETERSON, David; DJUPE, Paul. When primary campaigns go negative: the determinants of campaign negativity. **Political Research Quarterly**, Salt Lake City, v. 58, n. 1, p. 45-54, 2005.
- PIERSON James; SMITH, Terry. Primary divisiveness and general election success: a re-examination. **The Journal of Politics**, Malden, v. 37, n. 2, p. 555-561, 1977.
- PIKIELNY, Astrid. Miguel De Luca: “Lo atractivo de esta elección es que ningún candidato tiene la vaca atada”. **La Nación**, [Online], 11 ago. 2019. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/biografiamiguel-de-luca-lo-atractivo-de-esta-eleccion-es-que-ningun-candidato-tiene-la-vaca-atada-nid2275609>. Acceso en: 10 nov. 2019.
- POLSBY, Nelson. **Consequences of party reform**. Oxford: Oxford University Press, 1983.
- POMARES, Julia; SCHERLIS, Gerardo; PAGE, María. La primera vez de las primarias: logros y desafíos. In: CIPPEC. **Documento de políticas públicas**. Buenos Aires: CIPPEC, 2011. (Recomendación n. 97). Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1806.pdf>.
- PRATS, Mariana. Los resultados de la primaria en Santa Fe. 2015. Disponible en: <https://oear.cippec.org/category/novedades/cuadernos-electorales/>. Acceso en: 20 sept. 2019.
- RAE, Douglas. **The political consequences of electoral laws**, New Haven: Yale University Press, 1967.

- RAHAT, Gideon; HAZAN, Reuven. Candidate selection methods: an analytical framework. **Party Politics**, London, v. 7, n. 3, p. 297-322, 2001.
- RAHAT, Gideon; HAZAN Reuven; KATZ, Richard. Democracy and political parties: on the uneasy relationship between participation, competition and representation. **Party Politics**, London, v. 14, n. 6, p. 663-683, 2008.
- RANIOLO, Francesco. Introduzione: partiti politici e cambiamento partitico. *In*: RANIOLO, Francesco. **Le trasformazioni dei partiti politici**. Messina: Rubertino, 2004. p. 7-34.
- RANNEY, Austin. Representativeness of primary electorates. **Midwest Journal of Political Science**, [Online], v. 12, n. 2, p. 224-238, 1968.
- SANDRI, Giulia; SEDDONE, Antonella. Introduction: primary elections across the world. *In*: SANDRI, Giulia; SEDDONE, Antonella; VENTURINO, Fulvio (eds.). **Party primaries in comparative perspective**. Farnham: Ashgate, 2015. p. 1-19.
- SARTORI, Giovanni. **Partidos y sistemas de partidos**. Madrid: Editorial Alianza Universidad, 1981.
- SANTORO, Ignacio. PASO en Buenos Aires: desarrollo del proyecto de primarias, sanción y cambios de la ley provincial. **Colección**, [Online], v. 30, n. 2. p. 135-175, mayo-oct. 2019.
- SERRA, Gilles. Why primaries?: the party's tradeoff between policy and valence. **Journal of Theoretical Politics**, London, v. 23, n. 1, p. 21-51, 2011.
- SCHERLIS, Gerardo. **Patronage and party organization in Argentina**: the emergence of patronage based-network party. Ph. D. dissertation. Leiden: Universidad de Leiden, 2010.
- STONE, Walter; RAPOPORT, Ronald B.; SCHNEIDER, Monique B. Party members in a three party election: major party and reform activism in the 1996 American presidential election. **Party Politics**, London, v. 10, n. 4, p. 445-469, 2004.

- STEGER, Wayne P.; HICKMAN, JOHN; YOHN, Ken. Candidate competition and attrition in presidential primaries, 1912 to 2000. **American Politics Research**, Thousand Oaks, v. 30, n. 5, p. 528-554, 2002.
- TAYLOR, Steven. Towards a detailed discussion of candidate selection in Latin America. *In*: ENCUESTRO INTERNACIONAL DE LA ASOCIACIÓN DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS, 22., 16 y 18 mar. 2000, Miami.
- TULLIO, Alejandro. **Estudios electorales**: inclusión electoral. Buenos Aires: Prometeo, 2016.
- TULLIO, Alejandro. Reforma política en Argentina: un modelo para armar. **Mundo Electoral**, Panamá, año 3, n. 8, 2010.
- TULLIO, Alejandro; ÁLVAREZ TRAVIESO, Florencia. **El desafío de la reforma política**. Buenos Aires: Prometeo, 2015.
- WARE, Alan. The American experience of primary elections in comparative perspective. *In*: SANDRI, Giulia; SEDDONE, Antonella; VENTURINO, Fulvio (ed.). **Party primaries in comparative perspective**. Farnham: Ashgate, 2015. p. 41-57.
- WARE, Alan. **Political parties and party systems**. New York: Oxford University Press, 1996.
- WATTENBERG, Martin. **The decline of American political parties 1952-1996**. Cambridge: Harvard University Press, 1998.

### Sitios web consultados:

<http://www.argentinaelecciones.com>. Acceso en: 31 oct. 2019.

<http://www.elecciones2011.gob.ar>. Acceso en: 13 oct. 2019.

<https://www.argentina.gob.ar/interior/dine>. Acceso en: 18 mar. 2020.

### Anexo

Tabla I – Agrupaciones que participaron en PASO, por categoría y por año

Presidente	2011	2015	2019
Con candidatura única	10	8	10
Con competencia sin competitividad	0	2	0

Con competitividad	0	1	0		
Total	10	11	10		
Gobernador	2007	2011	2015	2019	
Con candidatura única	10	13	58	58	
Con competencia sin competitividad	1	3	14	5	
Con competitividad	0	2	3	2	
Total	11	18	75	65	
Diputados	2011	2013	2015	2017	2019
Con lista única	179	134	153	165	130
Con competencia sin competitividad	10	22	15	22	18
Con competitividad	13	19	20	19	11
Total	202	175	188	206	159
Senadores	2011	2013	2015	2017	2019
Con lista única	54	47	49	56	46
Con competencia sin competitividad	4	8	6	5	7
Con competitividad	2	5	6	3	1
Total	60	60	61	64	54

Fuente: elaboración propia sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>; <https://www.argentina.gob.ar/interior/dine>, utilizando los criterios mencionados en la sección correspondiente.

Tabla II: Total de listas presentadas. 24 distritos. Diputados nacionales:

Año	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011 (P)	2011 (G)	2013 (P)	2013 (G)	2015 (P)	2015 (G)	2017 (P)	2017 (G)	2019 (P)	2019 (G)
B. Aires	13	18	26	25	25	18	13	7	13	6	18	5	20	5	12	6
CABA	16	19	33	29	30	23	15	11	24	6	17	6	23	6	12	4
Catamarca	7	6	10	6	11	6	11	5	6	4	7	3	8	4	8	3
Chaco	6	7	8	10	8	7	14	5	12	3	8	6	16	5	14	4
Chubut	5	8	8	7	8	7	9	6	13	6	9	4	12	7	8	5
Córdoba	13	22	15	14	17	14	16	7	16	9	12	6	15	7	15	7

Corrientes	9	6	9	8	17	4	8	5	12	3	10	3	14	4	10	5
Entre Ríos	6	10	7	8	12	10	8	7	8	5	6	3	15	4	8	4
Formosa	4	11	7	7	8	2	9	4	5	3	6	2	7	4	6	3
Jujuy	6	8	9	10	12	8	8	7	8	7	11	3	15	6	7	4
La Pampa	5	7	7	6	10	7	10	5	17	6	8	4	12	6	5	4
La Rioja	2	4	6	5	6	7	9	4	6	5	7	4	7	6	6	4
Mendoza	6	10	14	11	26	17	10	8	12	6	10	5	7	4	4	4
Misiones	3	7	7	10	10	9	11	6	9	5	13	6	9	8	7	4
Neuquén	7	10	14	6	11	10	8	8	12	8	12	6	10	8	7	5
Río Negro	8	9	8	7	8	7	6	5	8	4	7	4	7	6	5	4
Salta	9	8	9	14	15	12	9	7	12	10	13	4	14	7	9	5
San Juan	5	10	12	10	13	7	8	5	12	7	11	4	11	7	8	3
San Luis	4	6	6	11	7	7	7	3	10	4	8	3	6	3	6	4
Santa Cruz	5	5	4	4	4	5	9	6	8	5	6	3	9	6	11	4
Santa Fe	13	13	16	19	21	14	16	9	11	7	14	6	57	10	26	4
S del Estero	8	7	10	7	17	10	8	5	6	5	7	3	5	5	9	5
T del Fuego	6	11	8	8	14	12	12	9	13	9	9	7	10	7	7	6
Tucumán	8	10	11	14	14	13	15	7	17	7	8	4	15	4	8	5
TOTAL	174	232	264	256	324	236	249	151	270	140	237	104	324	139	218	106
Promedio	7,25	9,67	11	10,67	13,5	9,83	10,37	6,29	11,25	5,83	9,87	4,33	13,5	5,79	9,08	4,42
DS	3,48	4,45	6,53	6,13	6,62	4,84	2,98	1,85	4,35	1,92	3,35	1,37	10,31	1,67	4,56	0,97

*Nota:* se trata de la cantidad de alternativas diferentes que el votante encontró en el recinto de votación al momento de efectuar el voto entre las cuales debió optar por una sola.

Fuente: elaboración propia, sobre la base de <https://www.electoral.gob.ar>; <https://www.argentina.gob.ar/interior/dine>.

## Resumen

En el presente trabajo se analizan los efectos del sistema de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, elemento central de la *Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral*, a 10 años de haber sido sancionada en Argentina. Se parte de la discusión teórica sobre la relación entre los propósitos de esta norma (tres de los cuatro implicados en el título) y su relación con las primarias

abiertas, y, posteriormente, se evalúan los efectos de la aplicación de este sistema a la luz de las metas originariamente trazadas (democratización, representación política y equidad electoral). Se trata de un estudio descriptivo en el que se abordan todos los procesos electorales en los que se implementaron primarias abiertas en Argentina, tanto a nivel nacional como provincial, entre 2007 y 2019. Se concluye que el empleo de primarias abiertas no ha contribuido, hasta ahora, a avanzar en los cometidos originalmente buscados.

**Palabras clave:** Sistema de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias. Democratización. Representación política. Equidad electoral.

## Resumo

O presente artigo analisa os efeitos do sistema de primárias abertas, simultâneas e compulsórias, um elemento chave na *Lei de Democratização da Representação Política, Transparência e Equidade Eleitoral*, dez anos após sua implementação na Argentina. Parte da discussão teórica sobre a relação entre os propósitos da lei (três dos quatro presentes no seu título) e o sistema de primária aberta. Em seguida, avalia os efeitos da aplicação deste sistema à luz das metas traçadas originariamente (democratização, representação política e equidade eleitoral). Trata-se de um estudo descritivo que aborda todos os processos eleitorais nos quais as primárias abertas foram implementadas na Argentina, tanto no nível nacional como provincial, entre 2007 e 2019. Conclui-se que, até o momento, o emprego das primárias abertas não contribui para avançar nos objetivos pretendidos originalmente pela lei.

**Palavras-chave:** Sistema de primárias abertas. Democratização. Representação política. Equidade eleitoral.

## Abstract

In this article, we analyze the effects of implementing an open, simultaneous, and compulsory primary system, a key element in the *Democratization of Political Representation, Transparency and Electoral Equity law*, 10 years after it was enacted in Argentina. We start with a theoretical discussion of the relationship between the law's purposes and the open primary system. We then evaluate the effects of applying this system vis á vis the intended goals of the law (democratization, political representation and electoral equity). This is a descriptive study, addressing all electoral processes where open primaries were applied, at the national

and provincial level in Argentina between 2007 and 2019. The empirical analysis shows that the use of the open primaries mechanism has not contributed to any progress in the intended goals of the law.

**Keywords:** Open primary system. Democratization. Political representation. Electoral equity.

Recebido em 17 de julho de 2020

Aprovado em 13 de janeiro 2021