

# LO QUE PASA EN LAS PASO, QUEDA EN LAS PASO. ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL SISTEMA DE PRIMARIAS ABIERTAS SOBRE LA DESPROPORCIONALIDAD PARLAMENTARIA EN ARGENTINA

---

**Ariadna Gallo\***

IEALC - Universidad de Buenos Aires /

CONICET (Argentina)

✉ [doctoraag75@hotmail.com](mailto:doctoraag75@hotmail.com)

Recibido: 29 de junio de 2022

Aceptado: 2 de septiembre de 2022

DOI: 10.46553/colec.33.2.2022.p13-42

**Resumen:** En este trabajo, se buscará establecer la influencia de las primarias abiertas simultáneas y obligatorias (PASO) sobre el nivel de proporcionalidad en la asignación de escaños, a 10 años de la incorporación formal de este sistema en Argentina. Aquí se procura averiguar, por un lado, si desde el debut del régimen de PASO, las agrupaciones políticas participantes son aquellas que concitan -tanto en las primarias como en la elección general- mayores preferencias en la ciudadanía y, por otro lado, si los escaños que se obtienen se distribuyen en función del nivel de apoyo que la ciudadanía brinda a esas fuerzas políticas. Así, se analizan las primarias abiertas legislativas desde la incorporación de la normativa hasta la actualidad, evaluando los niveles de desproporcionalidad, utilizando para ello los índices habitualmente usados en la disciplina. Se concluye que, si bien los niveles de

---

\* Doctora en Ciencia Política. Investigadora Independiente CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas). Directora del Grupo de Estudio de Cambio Institucional y Reforma Política en América Latina (GECIRPAL). Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC), Facultad de Ciencias Sociales, UBA. *ORCID 0000-0002-0605-2202*.

desproporcionalidad en las elecciones generales han disminuido, si se evalúa al sistema en su conjunto, no ha habido un incremento en el grado de representatividad resultante.

**Palabras clave:** Primarias abiertas simultáneas y obligatorias (PASO); proporcionalidad parlamentaria; elecciones legislativas; Argentina

## ***WHAT HAPPENS IN LAS PASO, STAYS IN LAS PASO.*** **ANALYSIS OF THE EFFECTS OF THE OPEN PRIMARY SYSTEM ON PARLIAMENTARY DISPROPORTIONALITY IN ARGENTINA**

**Abstract:** In this work, we will seek to establish the influence of open simultaneous and mandatory primaries (PASO) on the proportionality in the allocation of seats, 10 years after the formal incorporation of this system in Argentina. Here we will try to find out, on the one hand, if since the debut of the PASO regime, the participating political parties are those that attract - both in the primaries and in the general election - greater preferences in the citizenship and, on the other hand, if the obtained seats are accordingly distributed according to the level of support that these political forces receive from citizens.

Thus, we have analyzed the open legislative primaries from the incorporation of the regulations to the present, evaluating the levels of disproportionality, using the indices usually used in the field. We have concluded that, although disproportionality in the general elections has decreased, if the system as a whole is evaluated, there has been no increase in the resulting degree of representativeness.

**Keywords:** Open simultaneous and mandatory primaries (PASO); Parliamentary proportionality; Legislative elections; Argentina

### **I. Introducción**

El régimen de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO), elemento central de la ley 26.571 fue aprobado en 2009 y comenzó a ser utilizado en 2011 en Argentina. Las PASO se aplican tanto al ámbito

ejecutivo como legislativo nacional<sup>1</sup>. Hasta ahora, se utilizaron en 2011, 2015 y 2019 para los comicios presidenciales y legislativos. En 2013, 2017 y 2021, para las elecciones de recambio parlamentario de medio término.

Desde su incorporación, la temática de las PASO -acrónimo utilizado para designar al propio régimen electoral y también a una de las instancias que está implicada en el mismo- ha sido objeto de una multiplicidad de análisis, dando lugar a una prolífica indagación acerca de las consecuencias de la implementación del mecanismo.

La mayor parte de los trabajos sobre la cuestión tratan acerca de la adecuación de las PASO a los objetivos propuestos originariamente: democratización partidaria (Clérici *et al* 2020; Alles *et al* 2021; Gallo 2021; Santoro 2021), mitigación de la fragmentación y volatilidad legislativa (Abal Medina 2010; Pomares *et al* 2011; De Luca 2021), estabilización del sistema político, ordenamiento de la oferta, renacionalización de la matriz partidaria (Straface y Page 2009; Alessandro 2011; Domínguez Sardou 2015 y 2017; Clérici *et al* 2016; Clérici *et al* 2020; De Luca y Malamud 2017; Santoro 2019; Santoro 2021; Cruz 2021) y equidad en la competencia electoral (Abal Medina 2010; De Luca 2021; Gallo 2017 y 2021).

Además, en trabajos recientes, se sostiene que, en virtud de la utilización continua de las PASO, en los últimos tiempos pueden observarse ciertos efectos aparentemente positivos. Por un lado, la contracción en la cantidad de bloques parlamentarios gracias a la conformación de dos grandes interbloques —Frente de Todos (FdT)<sup>2</sup> y Juntos por el Cambio (JxC)<sup>3</sup>— (Degiusti y Scherlis 2020; Cruz y Goyburu 2020; Alenda y Varetto 2020; Abal Medina y Tullio 2021; Tchintian y Vronkistinos 2021), con correlato en la acción parlamentaria y de gobierno. Por otro lado, la mejora en la proporcionalidad en la asignación de bancas, lo que implicaría una representación más precisa de las preferencias de los votantes en las instituciones (Alles *et al* 2020; Alles *et al* 2021; Tullio 2021). Este último

---

<sup>1</sup> Además, hay 11 provincias que utilizan el régimen de PASO: Provincia de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), Catamarca, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis y Santa Fe.

<sup>2</sup> Heredero del Frente para la Victoria (FpV) y de Unidad Ciudadana (UC), representando al peronismo kirchnerista.

<sup>3</sup> Heredero de Cambiemos (coalición liderada por el PRO, con la UCR y CC como socios coligados), ubicada en la centroderecha.

aspecto no ha sido estudiado en detalle hasta ahora, constituyendo un área de vacancia. Por eso, en este trabajo nos detendremos en su análisis, vinculándolo con los otros elementos habitualmente indagados recién mencionados (vg. la ordenación de la oferta partidaria, la coordinación electoral, la tendencia a conformar grandes coaliciones, entre otros).

En efecto, aquí se busca analizar la relación entre las PASO y la proporcionalidad de las bancas, dentro de un marco en el que se estudia a las primarias abiertas como mecanismo de nominación de candidaturas, pero también -y particularmente- como regla electoral. Todo esto teniendo en cuenta que las normas electorales no son política ni axiológicamente neutras, sino que provocan efectos específicos en cuanto a la distribución del poder y la adjudicación de espacios institucionales; por ello, su adopción sigue criterios divergentes en función de los resultados esperados. Lo particular de la regla de PASO es que, tanto los objetivos propuestos originariamente como las consecuencias observadas con su aplicación, responden a principios diferentes y contradictorios existentes en materia electoral.

En este trabajo buscamos poner el acento en los efectos políticos que acarrea la existencia de una instancia extra como son las PASO para los comicios legislativos, sobre las estrategias y decisiones de los actores, con sus respectivos corolarios y costos, aspecto que en muchos análisis aparece soslayado.

En efecto, en reiteradas oportunidades se evalúa lo acontecido en las primarias como si fuera aquello que tendría lugar en los comicios generales, si el régimen de PASO no existiera; otras veces se aborda a la elección general como si el resultado logrado con las PASO mediante no tuviera determinados costos ni ameritara determinada lectura comprensiva<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, los trabajos, informes y análisis que evalúan el efecto reductor de las PASO (Pomares *et al* 2011; De Luca 2021; Degiusti y Scherlis 2020; Abal Medina y Tullio 2021), tienden a efectuar un análisis entre fases (PASO y generales), tomando como *baseline* el número de fuerzas presentadas en la primera, dando por sentado que sería el número de competidores hallado en elecciones de una sola vuelta. Empero, no dan cuenta de que el sistema genera determinados incentivos para la entrada en la competencia inicial (acordando en alianzas amplias), al tiempo que propicia un incremento de las opciones totales (listas internas) en las PASO (que ha sido superior

Muchas veces se diseccionan los efectos aislados de la implementación de este sistema y se procura enfatizar en la existencia de determinadas ventajas específicas que presuntamente podrían compensar, equilibrar o matizar las falencias detectadas<sup>5</sup>. En ellos, se pasa por alto que las PASO poseen la particularidad de operar en un doble sentido simultáneamente: por un lado, son una elección con características similares a las de cualquier comicio estándar, en el cual los actores políticos compiten por la consecución de votos y los ciudadanos expresan sus preferencias políticas y, a la vez, son un mecanismo de coordinación por sí mismo, que fue creado en sus orígenes con el objeto de operar complementariamente con otras cláusulas incluidas en la legislación, destinadas a generar un impacto articulado e integral. A su vez, las primarias abiertas se caracterizan por haber aparecido como solución ante tendencias preexistentes, frente a las cuales este mecanismo paradójicamente suele operar como agravante<sup>6</sup>. Esto torna difícil discernir los efectos atribuibles a la introducción de esta regla de aquellos que igualmente tendrían lugar dadas las características del contexto.

En este trabajo, se buscará establecer la influencia de las PASO sobre el nivel de proporcionalidad en la asignación de escaños. La cuestión para averiguar aquí es si, desde la incorporación del régimen de PASO, por un lado, las agrupaciones políticas participantes (preexistentes o constituidas para la ocasión) son aquellas que concitan —tanto en las primarias como en la elección general— mayores preferencias en la ciudadanía. Por otro lado, si los escaños que se obtienen se distribuyen en función del nivel de apoyo que la ciudadanía brinda a esas fuerzas políticas.

Para ello, este trabajo se organiza del siguiente modo: primero, se describen las características del sistema electoral argentino. En segundo lugar, se presenta una aproximación a la vinculación entre las PASO y la

---

al número de agrupamientos presentados en elecciones anteriores), ocasionando perjuicios para el votante.

<sup>5</sup> En consonancia con lo anteriormente expuesto, tanto en trabajos académicos (Santoro 2021), como de coyuntura (Abal Medina y Tullio 2021; De Luca 2021; Tchintian y Vronkistinos 2021; Tullio 2021) se minimiza el hecho de que las PASO no hayan cumplido con el propósito para el cual un sistema de primarias es ideado, a saber, la selección democrática e inclusiva de candidatos.

<sup>6</sup> Por ejemplo, la personalización de la política (Sandri y Seddone 2015): las primarias son tanto una respuesta como un estimulante o un refuerzo de esta (Rombi 2021).

desproporcionalidad de las bancas legislativas. En tercer término, se da cuenta de la metodología a implementar. En cuarto lugar, se analizan las primarias abiertas legislativas desde la incorporación de la normativa hasta la actualidad, evaluando los niveles de desproporcionalidad (utilizando para ello los índices habitualmente usados en la disciplina), comparándolos con aquellos registrados en la etapa previa. Por último, se presentan las conclusiones del trabajo.

## II. Reglas electorales en Argentina

En Argentina, se celebran elecciones para los ejecutivos (nacional, provinciales y municipales) cada cuatro años (lo que duran los mandatos), y para renovar legisladores cada dos<sup>7</sup>. Los comicios legislativos son semi concurrentes con respecto a los presidenciales<sup>8</sup>, lo cual tiene el objetivo de generar una situación equilibrada<sup>9</sup> en la que se disminuyan las chances de un gobierno dividido, evitando, a la vez, que haya un parlamento poco plural. Teóricamente, en las elecciones legislativas de medio término o de renovación parcial debería primar el voto sincero (Cox 1997; Cruz 2021) hacia opciones que podrían no ser competitivas en cargos ejecutivos. Sin embargo, en los hechos, estos comicios se utilizan principalmente como un plebiscito a la gestión presidencial y/o como una instancia de posicionamiento de potenciales aspirantes presidenciales de cara a las elecciones futuras (Burdman 2017).

---

<sup>7</sup> Los diputados duran 4 años en sus cargos y los senadores 6 años. En ambos casos se eligen mediante lista cerrada y bloqueada. Para diputados se utilizan distritos de magnitud variables y se aplica el método D'Hont. Para senadores rige la lista incompleta, eligiéndose 3 escaños por distrito, con dos lugares para la mayoría y uno para la primera minoría.

<sup>8</sup> Éstas se celebran concomitantemente con las de gobernadores, autoridades locales y con la renovación parcial de las cámaras: la de diputados se renueva por mitades y la de senadores por tercios.

<sup>9</sup> La separación de las elecciones tiende a reducir el “efecto arrastre” que resulta de la popularidad del candidato presidencial, mientras que la concurrencia lo acentúa (Shugart y Carey 1992; Jones 1995).

Desde 2011, cada dos años, el proceso eleccionario se desarrolla del siguiente modo: en agosto se celebran las PASO; en octubre, las elecciones generales para renovar la mitad de la Cámara de diputados y un tercio del Senado. En las PASO para diputados se aplica una fórmula de proporcionalidad para la integración final de las listas; es decir, cada agrupación posee la potestad de fijar sus propias disposiciones en lo concerniente a la distribución de lugares post PASO, según lo que establezca su carta orgánica o reglamento de la alianza. Por su parte, en la categoría de senadores se elige lista completa a simple pluralidad de votos (Art. 44), resultando en un esquema de *ganador que se lleva todo*. Además, cabe señalar que las categorías legislativas nacionales poseen la particularidad de estar afectadas por la ley nacional y, al mismo tiempo, depender de las estrategias políticas de las fuerzas subnacionales respectivas, que pueden divergir de la estrategia nacional de la agrupación.

Por otro lado, cada dos elecciones legislativas, estas coinciden con la votación de cargos ejecutivos. Corresponde mencionar al respecto que en la elección presidencial rige una doble vuelta con umbral y distancia que, en los hechos, termina operando como un sistema de mayoría, promoviendo la concentración electoral entre dos candidaturas (Shugart y Carey 1995; Jones 1995). Además, dada la existencia de reelección presidencial inmediata, es esperable que, en circunstancias relativamente normales, cada 4 años, en los comicios presidenciales compita el *incumbent*. Esta situación conduce a una contracción de los contendientes (Jones 1995) y concentra la competencia en la figura presidencial (Serrafero 1997), propiciando la división binaria del campo político en dos espacios diferenciados; lo cual afecta también la configuración de la oferta legislativa.

Aquí nos vamos a centrar en el análisis de los comicios legislativos, tanto para diputados nacionales como para senadores, que se desarrollan en dos fases obligatorias (PASO y generales) y tienen lugar en el contexto recién descripto.

### III. PASO y desproporcionalidad legislativa: una aproximación al análisis

Aquí buscamos establecer si hay una relación entre las PASO y la desproporcionalidad en la asignación de bancas, basándonos en determinados análisis, en los que se concluyó que la adopción de las PASO había mejorado significativamente los niveles de eficiencia de las reglas electorales, logrando que el índice de proporcionalidad retornara a los valores previos tanto en distritos grandes como pequeños (Alles *et al* 2021).

En ese sentido, cabe aclarar que la *desproporcionalidad* se define como la diferencia entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños (Loosemore y Hanby 1971). Es decir, la desproporcionalidad en la asignación de bancas implica que la cantidad de escaños que obtendría un determinado partido con un sistema de proporcionalidad pura es significativamente diferente al que efectivamente consigue. Por ello, se considera que una asignación de bancas más proporcional significa una representación más precisa de las preferencias de los votantes en las instituciones, una pretensión sustancial de cualquier democracia (Dahl 1971; Gallagher 1991; Bunker y Navia 2010).

Esa apreciación surge a partir de la premisa de que con la representación proporcional se aspira a la reproducción de la diversidad de las preferencias sociales en las instituciones políticas (Lijphart 2012). La búsqueda de proporcionalidad anida en el paradigma de democracia consensual, que intenta instaurar reglas electorales e instituciones más inclusivas mediante las cuales se procura representar con la mayor precisión posible las líneas de fractura presentes en la sociedad. De todos modos, cabe señalar, que existe una relación inversa entre el principio de la representación y el principio de la eficacia (aquel que se ponderaba con la incorporación de umbrales y el objetivo de mitigar la fragmentación), que imposibilita que una regla electoral maximice una dimensión sin afectar negativamente a la otra (Negretto 2007; Calvo y Escolar 2003).

Por otro lado, como se sabe, la utilización de reglas proporcionales no produce automáticamente proporcionalidad en la representación (Alles *et al* 2021). Aun en sistemas proporcionales, el número de partidos viables se sitúa por debajo del número teórico de referencia (Cox 1997, 51). En efecto, la desproporcionalidad de los sistemas electorales se explica por otros

factores como, por ejemplo, la magnitud del distrito (MD), la regla electoral, el *malapportionment*, las barreras de entrada, el grado de fragmentación del sistema partidario y la implementación de recompensas a partidos mayores (Leys 1959; Sartori 1976; Bunker y Navia 2010).

En relación con el caso argentino, cabe mencionar que existe un sesgo mayoritario en una gran cantidad de distritos (Calvo *et al* 2001). Esto quiere decir que, pese a tratarse de circunscripciones con representación proporcional, dadas las bajas magnitudes de la mayoría de ellas<sup>10</sup>, se observan importantes desvíos respecto de la proporcionalidad pura.

En este contexto, para comprender la relación existente entre la utilización de las PASO y la reducción de la desproporcionalidad de las bancas, habría que indagar acerca del efecto mecánico y del efecto estratégico de las mismas, entendiendo que varios de los elementos que impactan sobre la proporcionalidad arriba mencionados no son susceptibles a experimentar modificaciones con la incorporación de esta regla.

Es decir, con el umbral legal de las PASO<sup>11</sup> se buscaba, por un lado, incentivar que pequeños partidos programáticos similares se coaligaran en alianzas con fuerzas afines, para evitar su descalificación (Astarita 2009), pudiendo así competir en las elecciones generales reales e incluso aspirar a la obtención de bancas —en caso de lograrse una equilibrada integración de los derrotados en las listas— (efecto coordinador). Por otro, se aspiraba a dejar fuera a los partidos *flash*/poco representativos, sin anclaje territorial ni capacidad de representación social (Tullio 2010; Abal Medina 2010), de dos maneras, o bien incentivando su abandono estratégico antes de su presentación inicial, evitando así que estos pudieran constituirse en la primera preferencia para un sector significativo de la ciudadanía (efecto disuasor) o alternativamente excluyéndolos de modo automático de la

---

<sup>10</sup> De los 24 distritos argentinos, dos son grandes (Provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con una magnitud de 35 y de 12/13 respectivamente); dos son medianos (Córdoba y Santa Fe, de 9 y 9/10 respectivamente) y 20 son pequeños (Catamarca, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán, entre 2 y 5).

<sup>11</sup> La legislación establece que las agrupaciones deben alcanzar en las PASO un piso mínimo de 1,5% de los votos válidamente emitidos para postular candidatos a cargos electivos (Art. 45, Cap. VII).

competición real, en caso de no alcanzar el piso requerido (efecto mecánico). A su vez, la distribución de apoyos obtenida en las PASO otorga pistas respecto de cuáles partidos votados pueden ser considerados como viables (De Luca y Malamud 2017), facilitando la articulación de nuevas mayorías en torno a las alternativas mejor posicionadas electoralmente, dentro de un segmento específico de opinión o de una familia política identificable (Buquet y Gallo 2022). Finalmente, en la fase que determina que un partido votado sea un partido que obtiene escaños (Cox 1997) -en la que propiamente se mide la desproporcionalidad de las bancas- no interviene directamente el régimen de PASO, aunque su existencia podría tener una incidencia indirecta, potenciando efectos subrayados, como veremos más adelante.

El argumento apunta a sugerir que, tras las PASO, quedaría en pie una cantidad de partidos más cercana al número en equilibrio y que, a la vez, la oferta resultante representaría más fielmente a las preferencias de la ciudadanía. Lo que nos interesa averiguar aquí es cómo influye el sistema de PASO en la creación de tal oferta y en la proporcionalidad en la asignación de bancas. En todo caso, la reducción de la desproporcionalidad sería una consecuencia indirecta de la utilización del mecanismo de primarias abiertas si es que con ellas se lograran los cometidos pautados por las mismas. Esto es, si con la aplicación de las PASO se hubiera reducido la cantidad de votos desperdiciados, efectuando el reparto de bancas sobre un universo más depurado y logrando que las agrupaciones que concitan mayor preferencia de la ciudadanía devinieran aquellas con mayor fuerza relativa.

Como se expuso, las PASO son un acontecimiento electoral en sí mismo y también son un mecanismo de coordinación destinado a producir una oferta con determinadas características específicas en las elecciones generales. Por ello, para evaluar la proporcionalidad, sería de utilidad considerar el apoyo recibido por las fuerzas que consiguen bancas tanto en los comicios reales como en las primarias abiertas. En las PASO los ciudadanos tienden a escoger a sus primeras preferencias sinceras (a la lista favorita dentro del agrupamiento favorito) y en las elecciones generales pueden pronunciarse también por aquéllas (por su agrupamiento favorito, independientemente de la composición de las nóminas) o, alternativamente, pueden decantarse por sus segundas preferencias, en caso de que las primeras preferencias (ya sea subpartidarias/subcoalicionales o

partidarias/coalicionales) hubieran quedado eliminadas o muy rezagadas en términos de viabilidad. Las primarias como mecanismo de coordinación están orientadas a lograr: 1) la conformación de coaliciones (entre sectores afines, anteriormente subrepresentados en sus respectivos distritos) que consigan asientos legislativos; 2) la exclusión de fuerzas políticas no representativas (a partir del carácter disuasor y mecánico del umbral); 3) el voto estratégico (a raíz del efecto informacional de las PASO), permitiendo que un sector de la ciudadanía se vuelque por su segunda preferencia sincera en la elección general.

De todos modos, estos elementos han sido muy discutidos por la academia argentina y sus resultados no parecerían conducir en la dirección teóricamente esperada. Por empezar, desde que rige el sistema, la mayoría de las agrupaciones que compiten y que, posteriormente, obtienen bancas han sido, desde el punto de vista formal, alianzas transitorias<sup>12</sup> (lo cual está en consonancia con los incentivos provistos por la propia regla electoral<sup>13</sup>), crecientemente más amplias y heterogéneas, en las que se suele incluir a múltiples partidos flash y/o poco representativos, cuya participación no se ha disuadido, sino que, por el contrario, se ha tendido a estimular<sup>14</sup>.

De todos modos, según los estudios realizados hasta ahora, con las PASO se redujo la cantidad de fuerzas políticas que participan en la contienda, *achicando la oferta electoral* (Pomares *et al* 2011; De Luca 2021; Tchintian y Vronkistinos 2021). Más aún, varios analistas postularon que en los tiempos recientes se estaba produciendo un ordenamiento del campo político, en torno a dos grandes conglomerados pluripartidistas, que se han

---

<sup>12</sup> De las alianzas que superaron las PASO, el 85% de ellas compitió sólo en una o dos elecciones y el 60% ya se disolvió formalmente. A su vez, ninguna de ellas conservó la misma denominación ni componentes desde 2011 hasta la fecha. Para mayor detalle, véase datos contenidos en [Cámara Nacional Electoral](#).

<sup>13</sup> Si bien la ley estipula que la competencia se efectúe a través de alguno de estos tres tipos de agrupaciones políticas alternativas —*partidos políticos, confederaciones o alianzas electorales transitorias* (Art. 18º)— esta incentiva la prevalencia de estas últimas, en tanto induce a la conformación de acuerdos amplios, sin que se exija su continuidad más allá de 60 días después de los comicios generales.

<sup>14</sup> El número de partidos con reconocimiento legal se incrementó ([Partidos políticos | Argentina.gob.ar](#)) y concomitantemente aumentó la cantidad de fuerzas partidarias que conforman las alianzas existentes (Cruz 2021).

replicado en el terreno legislativo y se asemejan en la mayoría de las provincias (Abal Medina y Tullio 2020; De Luca 2021; Tullio 2021). Desde otra perspectiva, se sostiene que se trata de un ordenamiento de carácter más bien circunstancial (Mauro 2021), inducido por los incentivos proporcionados tanto por la propia normativa<sup>15</sup> —que promueve la coordinación estratégica de fuerzas *anti*— como por el sistema electoral que acentúa la propensión binaria antes mencionada y refuerza la polarización entre dos opciones negativas (Gallo 2021; Buquet y Gallo 2022).

Por último, según los hallazgos obtenidos hasta ahora, la incidencia del voto estratégico ciudadano fue muy reducida<sup>16</sup>, al tiempo que no ha respondido a un realineamiento de preferencias ciudadanas establecidas conforme a bloques ideológicos o familias de preferencias políticas definidas (Gallo 2021).

En suma, a juzgar por la evidencia consignada hasta el momento, desde que rige el sistema de PASO, las fuerzas políticas viables que prevalecen (y que son las más proclives a obtener representación parlamentaria) no necesariamente encarnan posiciones relevantes dentro del electorado. Dicho esto, aquí nos limitaremos a averiguar, por un lado, si se ha reducido el porcentaje de ciudadanos que votan a fuerzas políticas que no obtienen bancas y, por otro, si ha disminuido el grado de sobrerrepresentación de las agrupaciones a las que efectivamente se les asignan escaños, desde que rige el sistema de PASO. De todos modos, para determinar si las bancas que los agrupamientos consiguen tienen proporción con el apoyo recibido en las urnas, hay que tener en cuenta que el mismo electorado vota dos veces (en las primarias y en las elecciones generales); por lo tanto, aquí consideraremos ambas instancias como momentos de expresión de preferencias ciudadanas.

---

<sup>15</sup> Vg. las restricciones a los competidores, quienes están obligados a permanecer en el mismo agrupamiento durante cada ciclo electoral y están imposibilitados de competir por cualquier otro puesto en la elección general. Esto provoca que las decisiones deban tomarse por anticipado y que los contendientes procuren subirse de antemano al carro plausiblemente ganador.

<sup>16</sup> En los estudios en los que se analizó si hubo una modificación en el orden de las posiciones obtenidas por las fuerzas políticas existentes, alterando la composición final del Congreso, se concluyó que eso sucedió en menos del 20% de los distritos entre 2011 y 2021.

Teniendo en cuenta todos los elementos mencionados, en lo que sigue, procuraremos indagar acerca de la relación entre las PASO y la desproporcionalidad en la asignación de bancas, constatando si efectivamente esta disminuyó tras la aplicación continua de la regla electoral.

#### IV. Metodología

En este trabajo, que posee un carácter exploratorio y descriptivo, se procura abordar la cuestión de la influencia (directa o indirecta) de las PASO sobre el nivel de proporcionalidad en la asignación de bancas tanto para la categoría de diputados como de senadores en Argentina. Para ello, se empleará un análisis longitudinal, estudiando las elecciones transcurridas entre 1999 y 2021<sup>17</sup> (generales y PASO<sup>18</sup>), en la medida en que nos interesa considerar tanto los resultados obtenidos en los comicios reales (luego del efecto de las primarias como mecanismo de coordinación) como los guarismos de las PASO en tanto instancia electoral en la que los ciudadanos expresan sus preferencias político-partidarias. Por eso, tomaremos como unidad de análisis las listas presentadas (internas para las PASO y únicas finales para las elecciones generales).

Por un lado, se utilizarán los índices de desproporcionalidad comúnmente usados en la disciplina: el de Rae ( $R = 1/n \cdot |v_i - s_i|$ ); el de Loosemore y Hanby ( $LyH = 1/2 \cdot |v_i - s_i|$ ); y el de Gallagher ( $G = (1/2 \cdot (v_i - s_i)^2)^{1/2}$ ). En todas ellas, “ $v_i$ ” es el porcentaje total de votos obtenidos por cada agrupación y “ $s_i$ ” es el porcentaje de bancas asignadas a la misma. Cuanto mayor es el valor, más alta la desproporcionalidad.

Por otro lado, se incluirán categorías creadas para la ocasión: %EP (porcentaje de exclusión partidaria) que refleja el porcentaje de votantes que

---

<sup>17</sup> Esto es, desde 10 años antes de la sanción de la reforma electoral hasta 10 años después de los primeros comicios celebrados bajo esta normativa. Además, se trató de establecer una fecha que permitiera abarcar los comicios sucedidos luego de la reforma constitucional de 1994, incluyendo a los senadores electos de modo directo (lo cual tuvo lugar por primera vez en 2001).

<sup>18</sup> Para homologar criterios, se toma en todos los casos el porcentaje sobre el total de votos emitidos.

quedan excluidos de representación, y %EI (porcentaje de exclusión interna), concepto aquí acuñado para referirnos a las listas derrotadas en las PASO cuyos miembros no obtuvieron bancas, dentro de coaliciones que sí consiguieron representación. El concepto %EP, que será utilizado tanto para elecciones generales como para primarias (con el objeto de detectar el nivel de apoyo que suscitaron las fuerzas políticas que obtuvieron escaños, en la fase preliminar), está muy ligado a la magnitud del distrito. Por ello, dividiremos el estudio entre circunscripciones grandes, medianas y pequeñas, buscando establecer los cambios acaecidos a lo largo de los años en cada uno de los tres subgrupos.

El concepto %EI como una categoría diferenciada de la anterior se utiliza para hacer referencia a las preferencias de los ciudadanos que apoyan a un sector interno específico excluido del reparto de bancas, contemplando distintos niveles de adhesión por parte de aquellos a la agrupación dentro de la cual su lista interna formaba parte. Como se expuso, las preferencias subpartidarias/subcoalicionales (listas internas) no son subsumibles a la opción general partidaria/coalicional (agrupamiento). Es decir, la adopción del sistema de primarias abiertas presupone la existencia de diferencias intestinas, proporcionando a los electores la opción de elegir a una determinada lista interna en la primera fase (sin que ello implique una aceptación incondicional de la alternativa partidaria/coalicional en su conjunto). En la medida en que, como se mencionó antes, se trata de coaliciones con aliados asociados reciente y transitoriamente, carentes de lealtades previas, es factible que aquellos que queden excluidos de la representación formal, puedan defeccionar e incluso llegar a formar parte de otro armado alternativo en turnos subsiguientes<sup>19</sup>.

A su vez, el valor del %EI se vincula con la existencia o no de competencia interna. Cabe resaltar también, respecto de las elecciones a diputados, que los derrotados internos (quienes constituyen la primera preferencia para un sector del electorado) pueden terminar integrándose en las nóminas definitivas, obteniendo representación, lo cual llevaría a bajos

---

<sup>19</sup> La existencia de defección de derrotados ha sido ampliamente documentada en estudios sobre primarias (Piereson y Smith 1977; Epstein 1986; Kenney y Rice 1987; *Ansolabehere et al 2006*; Siavelis y Morgenstern 2008; Sandri y Seddone 2015; Rombi 2021, entre otros).

valores en ese ítem. Por lo tanto, aquí procuraremos discernir los casos en los cuales un %EI reducido se debe a una apropiada integración de derrotados en las listas definitivas de aquellos en los que es producto de la presentación única de candidaturas partidarias.

A su vez, como mencionamos más arriba, las elecciones legislativas cada 4 años coinciden con los comicios presidenciales (y cada 8 años con un posible escenario reeleccionista), lo cual acarrea consecuencias divergentes, en virtud del tipo de estrategia desplegada por las fuerzas que compiten. Por ello, en este trabajo, vamos a distinguir entre lo que sucede en elecciones legislativas que son concurrentes con las ejecutivas (ELC) y en aquellas que se celebran de modo separado (ELnC).

Aclaremos que con la utilización de las herramientas metodológicas escogidas se procura medir solamente si las fuerzas que compiten consiguen bancas en función del porcentaje obtenido electoralmente, independientemente de que esas fuerzas representen corrientes de opinión relevantes o posiciones políticas predominantes en la sociedad.

## **V. Análisis: Régimen de PASO y desproporcionalidad de bancas**

En lo que sigue, indagaremos específicamente acerca de la cuestión de la desproporcionalidad de las bancas, evaluando los valores previos y posteriores a la incorporación del régimen de PASO. En esta instancia, procuraremos determinar estrictamente si se ha reducido la desproporcionalidad, es decir si se ha tendido a lograr una mayor correspondencia entre preferencias de la ciudadanía y bloques parlamentarios.

En primer lugar, se indagará acerca del nivel de desproporcionalidad (utilizando los índices de desproporcionalidad R, G y LyH) y de exclusión partidaria %EP (tanto para las elecciones generales como para las primarias) e interna %EI<sup>20</sup> (para las primarias), para diputados y para senadores,

---

<sup>20</sup> Como se dijo, para las elecciones a senadores, solo quedan las listas internas que salen primeras, mientras que, en los comicios a diputados, quienes obtengan un lugar secundario pueden quedar integrados en las nóminas finales, lo cual depende de las condiciones impuestas en los reglamentos partidarios. Eso implica que, en senadores,

tomando para ello a la totalidad del país. En segundo lugar, se efectuará un análisis adicional referido a la categoría de diputados nacionales, dividiendo a los distritos entre grandes (2), medianos (2) y chicos (20). Lo esperable sería constatar impactos más notorios en los primeros (Santoro 2020), en la medida en que son aquellos menos permeables a la influencia de los otros factores que favorecen la desproporcionalidad. En tercer lugar, se indagará acerca del nivel de integración de derrotados en las listas definitivas (solo para diputados).

**Tabla 1. Total país: índices de desproporcionalidad, porcentaje de exclusión partidaria y porcentaje de exclusión interna. Diputados y Senadores**

Año	Total país									
	Diputados					Senadores				
	R	G	LyH	%EP	%EI	R	G	LyH	%EP	%EI
1999	2,87	4,64	6,99	3,52	-	-	-	-	-	-
2001	7,01	10,99	20,97	9,93	-	17,75	24,33	40,56	36,78	-
2003	4,66	8,81	16,91	11	-	14,54	25,25	40,55	14,35	-
2005	3,50	7,75	15,91	14,28	-	13,22	27,63	38,54	22,72	-
2007	7,44	17,95	18,86	7,72	-	16,73	27,61	40,55	14,15	-
2009	3,99	5,92	11,63	8,82	-	23,85	30,76	39,89	8,32	-
2011 (P)	3,82	9,41	18,05	7,91	1,55	14,23	31,41	40,55	8,04	0,11
2011 (G)	4,57	11,49	15,52	4,26	-	14,84	33,47	40,54	5,86	-
2013 (P)	3,17	7,28	22,23	3,93	14,92	8,98	17,09	40,94	29,33	10,08
2013 (G)	2,91	5,52	11,78	4,55	-	11,64	23,86	40,49	17,27	-
2015 (P)	5,74	9,24	18,71	4,28	5,24	19,45	26,03	40,59	20,19	2,15
2015 (G)	5,39	8,26	11,53	0,78	-	19,81	28,38	40,55	17,45	-
2017 (P)	6,78	12,34	25,37	7,4	7,72	17,36	28,16	40,55	9,25	14,39
2017 (G)	2,68	6,14	11,25	4,3	-	18,57	31,31	40,55	6,1	-
2019 (P)	7,23	9,2	16,55	11,1	2,27	27,18	27,82	40,55	19,72	3,39

en este rango se incluirán de la segunda lista para abajo y en diputados, dependerá de la composición final (pero se da por sentado que, en las circunscripciones pequeñas, es más difícil lograr la integración de derrotados en puestos expectables).

2019 (G)	4,95	6,68	19,68	4,48	-	18,79	35	40,56	11,78	-
2021 (P)	4,06	11,91	24,15	12,35	2,53	11,45	20,14	40,55	17,23	25,2
2021 (G)	4,75	6,13	11,38	3,49	-	21,17	30,79	40,55	13,39	-

Referencia: PASO (P), Generales (G).

Nota: la línea divide a los comicios previos a la reforma de 2009 de los posteriores. En 1999 no hubo elección de senadores y en 2001 se eligió por primera vez después de la reforma constitucional de 1994 a la totalidad del senado. A partir de allí la renovación se ha dado por tercios.

Fuente: cálculos propios sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>

**Tabla 2. Diputados: índices de desproporcionalidad por magnitud de distrito (promedio)**

Año	Promedio total país			Distritos grandes			Distritos medianos			Distritos chicos		
	R	G	LyH	R	G	LyH	R	G	LyH	R	G	LyH
1999	8,88	12,16	15,28	7,23	11,64	16,89	5,71	10,84	12,18	9,36	12,35	15,43
2001	15,24	24,19	31,69	9,49	22,11	33,5	11,45	19,29	26,65	16,19	24,89	32,01
2003	14,02	19,25	25,72	12,15	12,15	20,87	9,05	13,89	18	15,52	20,50	26,98
2005	13,61	21,56	27,67	3,79	14,1	14,89	10,68	14,55	23,99	14,89	23	29,31
2007	15,55	25,16	34,35	5,74	12,69	23,62	9,29	14,67	26,55	17,16	27,46	36,2
2009	16,66	27,26	32,57	4,39	14,58	13,46	10,75	15,65	21,75	18,48	29,69	35,56
2011 (P)	15,88	23,19	32,47	6,58	14,92	26,12	13,43	19	34,43	17,05	24,44	32,91
2011 (G)	14,77	20,91	25,73	4,41	10,7	16,11	7,07	12,67	19,05	16,58	22,76	27,36
2013 (P)	13,73	24,53	36,81	5,73	12,27	18,8	8,17	18,08	31,22	15,09	26,4	39,16
2013 (G)	12,73	19,33	25,21	3,84	7,292	9,96	5,53	9,75	17,1	14,34	21,45	27,54
2015 (P)	14,57	23,07	30,42	15,5	9,97	30,52	11,29	16,78	23,25	15,7	25,11	32,32
2015 (G)	12,08	18,27	21,66	3,87	6,34	9,45	5,45	10,24	13,74	13,56	20,27	23,68
2017 (P)	13,04	22,15	34,5	5,5	11,38	17,14	9,05	18,92	29,35	14,2	23,54	36,75

2017 (G)	11,14	15,99	21,5	3,58	7,349	9,95	6,7	12	19,11	12,35	17,26	22,89
2019 (P)	12,75	20,48	26,54	8,03	12,65	16,35	8,65	17,36	20,92	13,63	21,58	28,13
2019 (G)	10,76	14,95	17,08	5,31	8,97	11,34	5,58	10,01	11,35	11,83	16,05	18,23
2021 (P)	13,53	24,17	35,29	4,58	9,32	14,14	5,91	22,77	31,14	15,19	25,8	37,82
2021 (G)	11,58	17,20	21,88	2,95	5,99	7,69	6,55	12,34	16,14	12,95	18,81	23,87

Referencia: PASO (P), Generales (G).

Fuente: cálculos propios sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>

**Tabla 3. Diputados: Porcentaje de exclusión partidaria y porcentaje de exclusión interna**

Año	Promedio total		Distritos grandes		Distritos medianos		Distritos chicos	
	%EP	%EI	%EP	%EI	%EP	%EI	%EP	%EI
1999	8,29	-	11,6	-	5,42	-	8,241	-
2001	21,1	-	19,73	-	10,79	-	22,27	-
2003	19,53	-	13,86	-	8,83	-	21,17	-
2005	23,64	-	16,43	-	19,05	-	24,83	-
2007	27,52	-	18,35	-	22,07	-	28,98	-
2009	17,08	-	9,57	-	6,58	-	18,89	-
2011 (P)	26,03	2,22	19,35	0	26,22	5,23	26,68	2,03
2011 (G)	20,32	-	12,71	-	16,88	-	21,42	-
2013 (P)	24,71	6,82	10,93	2,7	15,63	7,63	26,97	7,18
2013 (G)	20	-	6,19	-	13,97	-	21,99	-
2015 (P)	16,48	5,76	9,52	6,63	8,971	0	18,07	6,25
2015 (G)	13,72	-	5,97	-	7,57	-	15,11	-
2017 (P)	22,17	7,87	9,7	1,79	21,04	4,82	23,53	8,78
2017 (G)	16,91	-	7,35	-	15,84	-	17,97	-
2019 (P)	13,97	4,44	12,34	0	11,81	1,75	14,34	5,15
2019 (G)	9,7	-	8,89	-	6,48	-	10,07	-

2021 (P)	18,84	10,85	7,74	2,8	14,21	6,5	20,41	12,09
2021 (G)	16,64	-	2,92	-	12,86	-	18,38	-

Referencia: PASO (P), Generales (G).

Fuente: cálculos propios sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>

**Tabla 4. Senadores: índices de desproporcionalidad, porcentaje de exclusión partidaria y porcentaje de exclusión interna**

Año	Promedio total			%EP	%EI
	R	G	LyH		
2001	14,78	24,99	33,18	22,92	-
2003	15,31	23,56	30,36	24,38	-
2005	10,66	16,51	22,95	18,22	-
2007	15,11	27,33	38,03	19,96	-
2009	14,45	23,26	31,81	26,79	-
2011 (P)	16,18	26,39	28,4	16,47	1,73
2011 (G)	12,79	18,36	23,5	16,52	-
2013 (P)	16,62	28,23	42,17	30,61	7,89
2013 (G)	14,88	23,27	31,27	27,49	-
2015 (P)	15,22	25,01	32,02	18,17	6,34
2015 (G)	14,73	22,59	25,39	18,62	-
2017 (P)	12,29	20,84	28,55	16,36	7,52
2017 (G)	11,56	16,32	18,71	13,55	-
2019 (P)	15,79	21,9	28,58	18,21	3,21
2019 (G)	13,16	19,54	22,29	16,16	-
2021 (P)	16,63	29,43	41,38	18,16	18,88
2021 (G)	15,10	19,04	23,33	17,78	-

Referencia: PASO (P), Generales (G).

Fuente: cálculos propios sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>

Si se consideran exclusivamente las elecciones generales (G), puede observarse que ha habido efectivamente una disminución de la desproporcionalidad entre los comicios previos a la reforma electoral (1999-2009) y los posteriores (2011-2021), como así también una leve tendencia

progresiva hacia valores descendentes con el correr del tiempo y con la utilización continua del mecanismo de PASO (sin significativas diferencias entre ELC y ELnC ni entre circunscripciones grandes, medianas y chicas).

De todos modos, los valores obtenidos en las primarias (P) son análogos en términos de desproporcionalidad a los hallados en los años previos a la adopción de esta normativa, lo que da cuenta de que la distribución de bancas parlamentarias resultante a partir de 2011 no ha sido acorde con las primeras preferencias de los ciudadanos. Esta cuestión también se observa en los valores arrojados con el %EP y, en menor medida con el %EI, tanto en senadores como en diputados (más evidente en ELnC que en ELC). A su vez, cuanto mayor es el tamaño del distrito, más reducidos resultan ser el %EP y el %EI. Sin embargo, si bien los valores de este último indicador no son tan elevados ni las diferencias observadas entre circunscripciones grandes, medianas y pequeñas son tan acentuadas como podría inferirse, esto se debe a los bajos niveles de competencia interna presentados en términos generales (aspecto que será abordado a continuación), lo cual, a su vez, ha tendido a desnaturalizar el sentido del régimen de PASO (Jaramillo 2020; Gallo 2021). De todos modos, la suma de los valores del %EP y el %EI ha sido elevado (oscilando entre 10% y 43%), dando cuenta de la cantidad de votantes cuya primera opción quedó excluida del proceso de conversión de preferencias ciudadanas en escaños parlamentarios.

Cabe mencionar, no obstante, que el %EP en las PASO alude al porcentaje obtenido tanto por los agrupamientos excluidos con el umbral como por aquellos que luego compiten en las elecciones generales (factiblemente con un nivel de apoyo diferente) y no obtienen bancas. En ese sentido, es posible alegar que como una de las funciones de las PASO consiste precisamente en expeler a partidos minúsculos -aun cuando estos constituyan las primeras preferencias sinceras para algunos ciudadanos (quienes se rigen por consideraciones efímeras y cortoplacistas)- un %EP elevado en las PASO puede implicar el cumplimiento del efecto reductor buscado. Sin embargo, como se exhibe en la Tabla 3, en los distritos grandes (donde estas fuerzas tienen más presencia), el %EP de las PASO es inferior<sup>21</sup> (con un promedio de 11,59) que en los medianos y pequeños (con

---

<sup>21</sup> Lo que ha habido es un excesivo número de fuerzas de este tipo alistadas en las PASO. Esto da cuenta de las falencias de las cláusulas restrictivas impuestas con la ley

un promedio de 16,32 y 21,67, respectivamente), en los que compiten partidos con arraigo y estabilidad que, aun superando el umbral legal, a menudo quedan sin representación formal<sup>22</sup>.

Veamos ahora cómo han sido las contiendas en función de su nivel de competencia y de integración de derrotados en las listas definitivas.

**Tabla 5. Bancas obtenidas por sectores derrotados en listas internas (diputados)**

Año	Características de la contienda	Distritos			Total
		Grandes	Medianos	Chicos	
2011	Con competencia	0	1	6	7
	Con integración	0	0	0	0
2013	Con competencia	1	2	20	23
	Con integración	1	0	1	2
2015	Con competencia	3	0	10	13
	Con integración	0	0	0	0
2017	Con competencia	1	2	21	24
	Con integración	0	1	0	1
2019	Con competencia	0	2	17	19
	Con integración	0	0	3	3
2021	Con competencia	4	4	17	25
	Con integración	2	3	3	8
ELC	Con competencia	3	3	33	39
	Con integración	0	0	3	3
ELnC	Con competencia	6	8	58	72
	Con integración	3	4	4	11
Total	<b>Con competencia</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>91</b>	<b>111</b>
	<b>Con integración</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>14</b>

respecto de la conformación y permanencia de agrupaciones (Santoro 2021; Cruz 2021) y del propio umbral legal como elemento disuasorio (Gallo 2021).

<sup>22</sup> Por ejemplo, en 2011 la UCR no obtuvo bancas en 10 provincias. En 2017, sucedió lo propio con el kirchnerismo en 3 provincias (cálculos propios sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>).

*Nota: las organizaciones que tuvieron representación en el período fueron 48 en distritos grandes, 39, en distritos medianos y 247 en distritos chicos, dando un total de 334. Por otro lado, en aproximadamente la mitad de las primarias con competencia (49,55%), se trató de una disputa meramente testimonial.*

*Fuente: cálculos propios sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>.*

Podemos observar que tan sólo el 4,19% de los diputados electos entre 2011-2021 había competido en las PASO en una lista que resultó derrotada, habiendo sido integrado luego con éxito en las nóminas finales. Al respecto, cabe mencionar que la potestad para redactar las reglas partidarias/coalicionales recae sobre los sectores intestinos dominantes; por ello, es frecuente (particularmente en provincias chicas<sup>23</sup>) que se estipulen umbrales restrictivos que limitan las posibilidades de que los desafiantes se integren en las listas definitivas (Gallo 2021).

A su vez, los valores concernientes tanto a la competencia interna como a la integración de derrotados, de por sí reducidos, han sido marcadamente más bajos en ELC que en ELnC. Esta situación es producto de la lógica de suma cero inherente a las PASO presidenciales, que ha redundado en que, en los comicios legislativos concurrentes, se generara una alineación vertical detrás de los sectores encabezados por los presidenciables más competitivos<sup>24</sup>. Esto ha conllevado que las elecciones de medio término

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, en las PASO de 2017, la lista radical en La Pampa sacó un 31,06% y la de Santa Cruz un 27,79% (cálculos propios sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>). En ambos casos, sus miembros ni siquiera participaron (en calidad de titulares) de las nóminas definitivas de Cambiemos. En las provincias chicas operó, además, el propio efecto derivado de la magnitud distrital que dificulta la reubicación de segundos o terceros en lugares expectables, resultando en que en ellas se concentrara el 81,98% de los casos con competencia, pero solamente el 50% de aquellos con integración de derrotados.

<sup>24</sup> La ausencia de compensaciones a los derrotados de las PASO reduce los incentivos para que emerjan desafiantes internos en la contienda presidencial. Esto ha llevado que, en ELC, candidatos populares (pero no imbatibles dentro de sus espacios) pactaran con algún presidenciable con chances, ofreciendo su retiro estratégico a cambio de garantizarse el primer puesto en una lista legislativa (Gallo 2021). Por el contrario, en ELnC, en las cuales la contienda legislativa no ha estado atada a una disputa presidencial, se ha tendido a la conformación de alianzas cruzadas en numerosos

devinieran la instancia para medir fuerzas y librar por anticipado las posibles disputas respecto a la definición de futuros aspirantes a la primera magistratura. Sin embargo, paradójicamente, los espacios dentro de los cuales se han librado dichas disputas no conservaron la misma composición ni fisonomía de cara a la elección presidencial siguiente<sup>25</sup>. En suma, con bajos niveles de integración de derrotados a las listas definitivas post PASO se dificulta la conformación de contingentes legislativos que reflejen fielmente las preferencias iniciales de la ciudadanía. Este efecto se pronuncia con alianzas inestables y cambiantes, lo cual además cohibe la disciplina parlamentaria y el mantenimiento de la unidad en los bloques coalicionales.

## VI. Conclusiones

En este trabajo buscamos analizar un aspecto que no había sido indagado en profundidad hasta el momento, pero que tiene vinculación con varias de las cuestiones relacionadas con los efectos del régimen de primarias abiertas simultáneas y obligatorias: el grado en el que este sistema permite que las preferencias de la ciudadanía se reflejen más fielmente en las alternativas políticas que obtienen bancas en el Congreso Nacional.

Si bien, esta cuestión no emergió como uno de los objetivos explícitos declarados durante el proceso reformista de 2009, se intuye que se trata de una consecuencia indirecta del logro de los cometidos propuestos. En efecto, originariamente, con las PASO se buscaba generar un sistema partidario estable, expeliendo a los microemprendimientos partidarios personalistas e incentivando la conformación de organizaciones políticas sólidas y fuertes, incorporando un procedimiento adecuado para dirimir compulsas y promover un legítimo y consensuado reparto de espacios de poder entre socios. No obstante, paradójicamente, la legislación electoral

---

distritos (Clérico 2015; Mauro 2021), aspecto que la legislación dejó inalterado, manteniendo una gran permisividad para el armado electoral (Pomares *et al* 2011).

<sup>25</sup> En la línea de lo expuesto previamente, hasta ahora, en el 85,72% de los casos de integración, se trataba de socios que por primera vez participaban juntos y ninguna de las alianzas de pertenencia se ha presentado a más de dos elecciones seguidas, hasta la fecha (cálculos propios sobre la base de <http://www.elecciones.gob.ar/>).

adoptada mantuvo el carácter transitorio otorgado a las alianzas electorales de la normativa anterior, fomentando la configuración de arreglos lábiles, electoralistas y atados a liderazgos personales. Pese a ello, en los últimos años, se destacó que, con el uso sistemático de esta metodología, había habido una ordenación en la oferta electoral, al tiempo que podía constatar una reducción en la desproporcionalidad de los escaños legislativos.

En realidad, los datos respecto de la disminución de la desproporcionalidad de las bancas que habían sido concebidos como alentadores para ciertos analistas son un resultado directo de la conformación de dos grandes bloques supraabarcativos diferenciados que, en los hechos, son fuertemente antagónicos y poseen una débil o nula potencia para articularse en un programa aglutinante. Esto, a su vez, ha sido producto de: 1) las características propias del sistema electoral argentino, que estimula la concentración entre dos sectores, factiblemente estructurados en torno a los polos gobierno y oposición. 2) las cláusulas restrictivas del régimen de PASO, a partir de las cuales se genera una lógica de suma cero y una consiguiente ordenación prematura de las opciones en torno a las alianzas forjadas alrededor de potenciales presidenciables. 3) la posibilidad de utilizar las ELnC para anticipar la disputa presidencial venidera (a la que, por las razones expuestas, se procura llegar con listas unificadas) dentro de armados partidarios que pueden cambiar de integrantes en el ínterin. 4) la ausencia de reglas consensuadas de reparto de espacios equilibrados entre los socios en las nóminas que compiten, lo que induce a cismas y escisiones posteriores, dificultando la permanencia de los acuerdos establecidos.

A su vez, aquí hemos podido constatar que la desproporcionalidad en las bancas ha tendido efectivamente a disminuir en los últimos años, pero solo si se toma a las elecciones generales como fase única de expresión de preferencias sinceras. Sin embargo, considerando a las PASO en su doble función, encontramos que la asignación de bancas parlamentarias no ha sido necesariamente acorde con las preferencias favoritas de los electores. Este hallazgo se refuerza por la constatación de que el porcentaje de apoyo a sectores —subpartidarios/subcoalicionales y partidarios/coalicionales— excluidos de la representación, ha sido superior en el último período, agravado por el bajo nivel de competencia interna en las primarias y la

reducida incorporación de contendientes derrotados en listas definitivas dentro de agrupamientos viables.

En efecto, habíamos comenzado este escrito recalcando que en la literatura corriente sobre la temática ha habido una tendencia a evaluar lo sucedido en las primarias como si fuera aquello que tendría lugar en los comicios generales si el régimen de PASO no existiera (desatendiendo a los incentivos provistos por la regla electoral), o a destacar los resultados positivos observados en la elección general post PASO (soslayando los costos que implica la celebración de una elección desdoblada en dos). La cuestión aquí estudiada es un ejemplo bastante ilustrativo de esta tendencia: el énfasis en que tras la incorporación del régimen de primarias abiertas se ha disminuido la desproporcionalidad de las bancas parlamentarias, sujeto a la premisa de que cuánto más proporcional es el sistema, más democrático resulta (Dahl 1971). Sin embargo, como hemos visto a lo largo de estas páginas, esta presunta ventaja no puede ser considerada en abstracto, sino que debe contextualizarse dentro del marco en el que se produce la puesta en práctica de las reglas electorales, contemplando los caracteres del partido/coalición, en tanto unidad de competencia central en el juego político. Efectivamente, aquí hemos podido observar que cuanto más se acercan los resultados al cometido teórico de reducir la desproporcionalidad en términos abstractos, más se resigna en términos de solidez, consistencia y homogeneidad de los agrupamientos que compiten.

En suma, como se quiso ilustrar a través del juego de palabras contenido en el título, los efectos de las PASO no pueden aislarse del contexto institucional en el que se aplican. Por ello, el aporte que procuró realizarse en este trabajo consistió en la indagación acerca de la influencia de la normativa electoral sobre la proporcionalidad de las bancas, evaluando lo que pasa antes, durante y después de las PASO legislativas de modo conjunto, articulado e integral.

## Referencias

- Abal Medina, Juan Manuel. 2010. "Mayor democracia y equidad en los partidos y en el Estado". En *Reforma política en la Argentina*, de J. M. Abal Medina, A. Tullio y M. Escolar, págs. 7-23. Buenos Aires: Secretaría de la Gestión Pública.
- Abal Medina, Juan Manuel y Alejandro Tullio. 2020. "¿Qué pasó con las PASO? Lecciones de la reforma política de 2009 a casi diez años de su implementación." *Infobae*, 14 de noviembre de 2020. <https://www.infobae.com/opinion/2020/11/14/que-paso-con-las-paso-lecciones-de-la-reforma-politica-de-2009-a-casi-diez-anos-de-su-implementacion/> [accedido el 12 de agosto de 2021]
- Alenda, Stephanie y Carlos Varetto. 2020. "Ni crisis ni panaceas. Dinámicas y transformaciones de los sistemas partidarios de América Latina". *Colombia Internacional* 103: 3-28.
- Alessandro, Martín. 2011. "La reforma de la política en los años kirchneristas". En *La política en tiempos de Kirchner*, coordinado por M. De Luca y A. Malamud. Buenos Aires: EUDEBA.
- Alles, Santiago, Agustina Haime y Carolina Tchintian. 2020. "¿Para qué carajo sirven las PASO? Un balance diez años después". *Panamá*, 8 de diciembre 2020. <https://panamarevista.com/para-que-carajo-sirven-las-paso-un-balance-diez-anos-despues/> [accedido el 2 de diciembre de 2021]
- Alles, Santiago, Agustina Haime y Carolina Tchintian. 2021. "Las PASO en Argentina: un balance diez años después". En *Democracia interna en debate: análisis sobre los procesos de reforma electoral en Argentina, Uruguay y Perú*, editado por M. Bustos y D. Blaz, págs. 65-83. Lima: ONPE.
- Ansolabehere, Stephen, Shigeo Hirano y James Snyder. 2006. "What did the direct primary do to party loyalty in Congress?" En Process, party and policy making: Further new perspectives on the history of Congress, editado por D. Brady y M. D. McCubbins. Stanford, CA: Stanford University Press.*
- Astarita, Martín. 2009. "El Proyecto atiende una cuestión central como es la excesiva fragmentación de nuestro sistema partidario". *Argentina Elections*, 6 de diciembre de 2009.

- <https://www.argentinaelections.com/2009/12/astarita-el-proyecto-atiende-una-cuestion-central-como-es-la-excesiva-fragmentacion-de-nuestro-sistema-partidario/>
- Buquet, Daniel y Ariadna Gallo. 2022. “Elección presidencial a tres vueltas: efectos de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en Argentina y Uruguay”. *Opinião Pública* 28 (2): 292-321.
- Burdman, Julio. 2017. “La paradoja de las elecciones de medio término”. *El Estadista*, 20 septiembre de 2017. <https://elestadista.com.ar/el-estadista/la-paradoja-elecciones-medio-termino-n2009> [accedido el 31 de mayo de 2021]
- Bunker, Keneth y Patricio Navia. 2010. “Explicando la desproporcionalidad en América Latina: magnitud de distrito, malapportionment y fragmentación partidaria”. *Revista Española de Ciencia Política* 23: 81-110.
- Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar. 2003. “Reforma Política en la Argentina”. En *Política y Gestión*, vol. 5, págs. 107-136. Rosario: Homo Sapiens Editores.
- Calvo, Ernesto, Mariela Szwaberg, Facundo Labanca y Juan Micozzi. 2001. “Las fuentes institucionales del gobierno dividido en la Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas”. En *El Federalismo Electoral Argentino*, compilado por E. Calvo y J. M. Abal Medina. Buenos Aires: EUDEBA.
- Cléricali, Paula, Facundo Cruz y Lara Goyburu. 2016. “¿Los hermanos sean unidos? Competitividad en las primarias municipales en la Provincia de Buenos Aires”. *Revista SAAP* 10 (2): 279-309.
- Cox, Gary. 1997. *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo*. Barcelona: Gedisa.
- Cruz, Facundo. 2021. “¿Pero qué PASO? Balance del uso y los efectos de las elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias a 10 años de su implementación”. En *Reformas electorales y democracia.*, compilado por C. Contreras y A. Pérez. Buenos Aires: Prometeo.
- Cruz, Facundo y Lara Goyburu. 2020. “Argentina: una isla electoral en un 2019 inestable”. *Iberoamericana* 20 (73).
- Dahl, Robert. 1971. *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.

- Degiustti, Danilo y Gerardo Scherlis. 2020. “Desandando caminos: reequilibrio de fuerzas y alternancia en el sistema partidario argentino, 2015-2019”. *Colombia Internacional* 103: 139-169.
- De Luca, Miguel. 2021. “Un repaso sobre las PASO. Reglas electorales, selección de candidaturas y partidos políticos en Argentina”. *CentroRA*, 22 de abril de 2021. <https://centrorra.economicas.uba.ar/un-repaso-sobre-las-paso-reglas-electorales-seleccion-de-candidaturas-y-partidos-politicos-en-argentina/>
- De Luca, Miguel y Andrés Malamud. 2017. “¿Y ahora qué PASO, eh?”. *El Estadista*, 14 de julio de 2017. <http://elestadista.com.ar/?p=12883> [accedido el 7 de abril de 2021]
- Domínguez Sardou, Fernando. 2015. “Elecciones primarias y su influencia en el comportamiento electoral”. *Democracia y Elecciones* 3.
- . 2017. “La coordinación de élites y votantes en las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias argentinas (2011-2015)”. *Espacios Políticos* 17 (12).
- Epstein, Leon. 1986. *Political parties in the American Mold*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Escolar, Marcelo. 2010. “La política de la reforma: notas sobre el sistema de partidos y la gobernanza electoral”. En *Reforma política en la Argentina*, de J. M. Abal Medina, A. Tullio y M. Escolar, págs. 51-81. Buenos Aires: Secretaría de la Gestión Pública.
- Gallagher, Michael. 1991. “Proportionality, disproportionality and electoral systems”. *Electoral Studies* 10 (1): 33-51.
- Gallo, Ariadna. 2017. “Un doble P.A.S.O. electoral. Análisis del debut del sistema de primarias abiertas y de la doble vuelta electoral en las elecciones presidenciales argentinas de 2015”. *Studia Politicae* 41: 40-87.
- . 2018. “Primarias abiertas simultáneas y obligatorias en Argentina. Resultados electorales y coordinación de actores”. *Revista E-latina* 16 (63): 36-60.
- . 2021. “Entre lo ideado y lo obtenido: un análisis de los efectos de las primarias abiertas en Argentina a diez años de su incorporación formal”. *Revista Brasileira de Ciência Política* 34: 1-46.

- Jaramillo, Cristhian. 2020. "Un balance de las elecciones primarias en Uruguay y Argentina: lecciones para el caso peruano". *Serie Avances de Investigación* 4, ONPE, Lima.
- Kenney, Patrick y Tom Rice. 1987. "The Relationship between Divisive Primaries and General Election Outcomes". *American Journal of Political Science* 31 (1): 31-44.
- Leys, Colin. 1959. "Models, theories and the theory of political parties". *Political Studies* 7: 127-146.
- Lijphart, Arend. 2000. *Modelos de democracia*. Barcelona: Ariel.
- Loosemore, John y Victor Hanby. 1971. "The Theoretical Limits of Maximum Distortion: Some Analytic Expressions for Electoral Systems", *British Journal of Political Science* 1 (4): 467-477.
- Mauro, Sebastián. 2021. "Las elecciones presidenciales de 2019. De la fragmentación al bicoalicionalismo imperfecto". En *Polarización política y segmentación territorial. Las elecciones 2019 en clave nacional y subnacional.*, compilado por S. Mauro, A. Ariza y V. March, págs. 21-43. Buenos Aires: Centro de Estudios en Ciudadanía, Estado y Asuntos Políticos, Universidad de Buenos Aires.
- Negretto, Gabriel. 2007. *La reforma electoral en América Latina. Entre el interés partidario y las demandas ciudadanas*. New York: Cambridge University Press.
- Piereson, James y Terry Smith. 1977. "Primary divisiveness and general election success: a re-examination". *Journal of Politics* 37: 555-561.
- Pomares, Julia, Gerardo Scherlis y María Page. 2011. "La primera vez de las primarias: logros y desafíos". *Documento de Políticas Públicas, Recomendación 97*, CIPPEC.
- Rombi, Stefano. 2021. "Voters' Motivation for Selecting the Party Leader: The Case of the Italian Democratic Party". *Frontiers in Political Science* 3:742232.
- Sandri, Giulia y Antonella Seddone. 2015. "Introduction: primary elections across the world". En *Party primaries in comparative perspective*, editado por G. Sandri, A. Seddone y F. Venturino, págs. 1-19. Farnham: Ashgate.
- Santoro, Ignacio. 2019. "PASO en Buenos Aires: desarrollo del proyecto de primarias, sanción y cambios de la ley provincial". *Colección* 30 (2): 135-175.

- . 2021. “¿Menos partidos más democracia? Análisis del impacto de las primarias en el sistema de partidos en Argentina”. *Elecciones* 19 (20): 109-139.
- Sartori, Giovanni. 2003. *Ingeniería constitucional comparada*. México DF: FCE.
- Serrafero, Mario. 1997. *Reelección y sucesión presidencial. Poder y continuidad: Argentina, América Latina y EE. UU.* Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Shugart, Matthew y John Carey. 1992. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Siavelis, Peter y Scott Morgenstern (eds.). 2008. *Pathways to Power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*. Pennsylvania: Penn State University Press.
- Straface, Fernando y María Page. 2010. “Reforma política 2009: ¿Cómo impacta en el sistema de partidos y en los electores?” *Documento de Políticas Públicas* (71), CIPPEC.
- Tchintian, Carolina y Gonzalo Vronkistinos. 2021. “Pasaron las PASO y esto nos dejaron”. *Clarín*, 14 de septiembre de 2021.
- Tullio, Alejandro. 2010. “Reforma Política en Argentina: un modelo para armar”. *Mundo Electoral* 8, Panamá.
- . 2021. Exposición en el Simposio “Una década con PASO”. XV Congreso Nacional de Ciencia Política, Rosario, Santa Fe, 10 al 13 de noviembre.

### *Páginas web*

<https://www.argentina.gob.ar/elecciones/financiamiento-de-campana>  
[accedido el 17 de mayo de 2022]

<https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/partidospolicos>  
[accedido el 11 de diciembre de 2021]

<http://www.elecciones.gob.ar> [accedido el 23 de marzo de 2021]