

## ¿Lo qué importa es la unidad? Impacto de las primarias obligatorias en el sistema de partidos bonaerense (2011 - 2019)\*<sup>1</sup>

*What Matters is Unity? Impact of Mandatory Primaries in Buenos Aires Party System (2011- 2019)*

IGNACIO SANTORO

Universidad de Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Argentina.  
ignaciodontesantoro@gmail.com

<https://doi.org/10.46468/rsaap.16.1.A6>

**Resumen:** Las Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) fueron sancionadas a nivel nacional en el año 2009. Siguiendo a esta normativa, once provincias crearon leyes análogas. Buenos Aires fue la primera de ellas. En el siguiente trabajo se realiza un análisis de los efectos de la incorporación de la Ley 14.086 de primarias obligatorias en el sistema de partidos bonaerense. Para ello se observa si los principales objetivos perseguidos por la ley fueron cumplidos y sus impactos en la elección general. Se estudia la competencia por los cargos legislativos y la gobernación en el período 1983 - 2019 y las PASO celebradas entre 2011 y 2019. Como conclusión del análisis, se muestra que su incorporación generó un efecto reductor de la competencia electoral, reduciendo la oferta y aumentando la concentración electoral. Asimismo, a pesar ser pocos los partidos que presentaron más de una lista en las primarias, los partidos y alianzas que compitieron con dos o más listas internas en la primaria no tuvieron consecuencias negativas o positivas directas en los resultados de la elección general.

**Palabras clave:** Elecciones primarias – Provincia de Buenos Aires – selección de candidatos – sistemas electorales.

**Abstract:** *The Primary, Open, Simultaneous and Compulsory Elections Law (PASO in Spanish) was passed in 2009 in Argentina by the national Congress. Later, eleven provinces enacted their own PASO laws. Buenos Aires Province was the first. In this paper we analyze the effects of Law No. 14.086 on Buenos Aires's party system. We focus on the main objectives of the law and we have assessed its accomplishment. We study the competition for legislative and executive posts in the general elections held between 1983 and 2019 and primary elections between 2011 and 2019. We conclude that in primary elections only a minority of political parties compete with more than one list, nevertheless, the PASO Law curtailed party competition reducing the electoral fragmentation and increasing the votes won by the main parties. All in all, we show that the competition in primaries with more than one list does not affect the results in the general election.*

**Key words:** Primary Elections – Buenos Aires Province – Electoral System – Candidate Selection

### Introducción

La provincia de Buenos Aires aprobó hacia finales del año 2009 la Ley 14.086 de Elecciones Primarias, Abiertas, Obligatorias y Simultáneas (EPAOS).

\* Artículo recibido el 3 de junio de 2021 y aceptado para su publicación el 15 de marzo de 2022.

<sup>1</sup> Los datos para replicar el análisis del presente artículo se encuentran disponibles en: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/e/2PACX-1vToZIM1ulNSw1OoOnopKLO\\_3Hz5L7dHK6m6NHP92OE191Y7pcKGT8JFoOXYA182rGI3CF4Bky2hsNVG/pubhtml?urp=gmail\\_link](https://docs.google.com/spreadsheets/d/e/2PACX-1vToZIM1ulNSw1OoOnopKLO_3Hz5L7dHK6m6NHP92OE191Y7pcKGT8JFoOXYA182rGI3CF4Bky2hsNVG/pubhtml?urp=gmail_link)

La ley bonaerense siguió los lineamientos de la normativa nacional sancionada tan sólo unos días antes. Al observar la provincia de Buenos Aires, los redactores destacaban las mismas dificultades presentes en el sistema de partidos nacional: una creciente fragmentación política y descontento con las elites partidarias (Tullio y Álvarez Travieso, 2015). Asimismo, la incorporación de las primarias serviría como mecanismo de unificación de las disidencias presentes en diversos partidos, especialmente en el peronismo, conocido por su resolución de disputas internas con la creación de nuevas y momentáneas estructuras partidarias a partir de la competencia “por afuera” (Galván, 2011).

En este estudio nos centramos en el análisis de la provincia de Buenos Aires por su relevancia política y electoral, al ser el distrito con mayor cantidad de electores (cerca del 40%) y termómetro de distintas candidaturas nacionales<sup>2</sup>.

Por otro lado, Buenos Aires es uno de los casos con mayor experiencia en el uso de esta herramienta, ya que, desde la sanción de la normativa en 2011, fue utilizada en tres elecciones ejecutivas y seis legislativas. El único distrito con una trayectoria similar es Santa Fe, el cual celebró cinco primarias obligatorias, pero, a diferencia de la provincia estudiada, los cargos ejecutivos y legislativos se renuevan en una misma jornada, es decir, sin elecciones de medio término. De esta forma, se busca observar el funcionamiento de una normativa prácticamente análoga a la sancionada a nivel nacional, así como también indagar los posibles efectos de la ley en un terreno de competencia diferente.

A lo largo del trabajo nos proponemos dos objetivos. Por un lado, contrastar los postulados para los que fueron creadas las primarias obligatorias bonaerenses con la realidad empírica e indagar las consecuencias que tuvo en el sistema de partidos bonaerense y sus estrategias de resolución de candidaturas. Además de ello, buscamos brindar herramientas técnicas al creciente debate sobre la suspensión o eliminación de las PASO que tiene lugar en la esfera pública<sup>3</sup> y en los actores políticos<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Como ejemplo pueden citarse dos casos. Por un lado, los comicios de 2005, donde Hilda González de Duhalde encabezó la lista legislativa disidente del peronismo contra el oficialista Frente Para la Victoria, liderado por Cristina Fernández de Kirchner. Por otro, el lanzamiento de Sergio Massa en 2013 bajo el sello del Frente Renovador en los comicios legislativos de 2013.

<sup>3</sup> Este debate tomó relevancia en los comicios de 2019, pero volvió a tener eco de cara a las elecciones de 2021, donde diferentes dirigentes políticos bregaron por su suspensión. Véase “Massa pidió la suspensión de las PASO o que se hagan ‘El mismo día que la elección general’”, *Telam*, 4/4/2021. O bien “Gasto Inútil: un sector de Cambiemos impulsa suspender las PASO”, *La Nación*, 24/6/2019.

<sup>4</sup> A nivel subnacional, algunos distritos optaron por su suspensión, como Chaco (2019) y Salta (2021); otros, por su modificación, como San Luis (2017), el cual, al quitar su obligatoriedad, eliminó, por ende, el espíritu que caracteriza a la norma.

Haciendo foco en la competencia por las candidaturas a cargos legislativos provinciales y la gobernación, como primera hipótesis se propone que las EPAOS generaron un efecto reductor de la competencia electoral en la elección general. Asimismo, se estudia el comportamiento de los partidos frente a las primarias, presentando una o más listas internas. En relación a este tópico, como segunda hipótesis se postula que competir con más de una lista interna en las PASO afectó negativamente el desempeño en la elección general. Los resultados corroboran nuestra primera hipótesis, mostrando una reducción de la competencia electoral en los indicadores observados en el período estudiado, pero no encontramos una relación positiva o negativa entre competir con dos o más listas internas en las primarias y los votos obtenidos en la elección general.

El orden del análisis es el siguiente. Luego de esta introducción, destacamos la importancia de los sistemas electorales y de selección de candidaturas en la dinámica partidaria. En tercer lugar, se resaltan las principales características del sistema electoral provincial. En cuarto lugar, desarrollamos las características de la ley de primarias obligatorias en la provincia. En quinto lugar, se introduce la metodología y seguida a ella se realiza la contrastación empírica. Finalmente proponemos algunas conclusiones del análisis.

### **Los sistemas de selección de candidaturas y sus efectos**

Los partidos políticos actúan en contextos institucionales que pueden afectar su comportamiento. La literatura destaca a los sistemas electorales como uno de los elementos centrales que influye en las estrategias político-electorales de partidos y electores (Sartori, 1992; Cox, 2004). Las distintas reglas que los componen pueden generar efectos mecánicos en los partidos políticos o psicológicos en los electores, reduciendo la oferta electoral (Duverger, 1992; Sartori, 1992). De esta forma, tanto partidos como electores buscan maximizar sus resultados electorales a partir de la adopción de un comportamiento estratégico, logrando maximizar sus preferencias (Cox, 2004).

Para observar la fortaleza de los efectos de los sistemas electorales, los autores clásicos coinciden en cuatro elementos que influyen en el sistema de partidos: el tipo de fórmula (mayoritaria o proporcional), la cantidad de bancas en juego (magnitud de distrito), la presencia de umbrales legales o fácticos y el diseño de la herramienta de votación (Rae, 1971; Sartori, 1992; Duverger, 1992; Nohlen, 1994; Cox, 2004).

Asimismo, los procesos anteriores a la elección general también son afectados por las reglas electorales, especialmente en sistemas que han adopta-

do reformas que llevan a métodos más inclusivos de selección de candidaturas y cargos en general, como aquellos que incorporaron el sistema de voto preferencial (o listas semi abiertas, donde el elector puede establecer una preferencia en uno o más candidatos), listas abiertas o primarias, entre otros (Alcántara Sáez, 2002; Abal Medina, 2004; Freidenberg, 2005; Negretto, 2010; Gallo, 2011). Estas modificaciones impactan de forma significativa en el *selectorado*, es decir, quienes están habilitados para escoger a un candidato, pasando desde modelos más exclusivos donde la selección depende de un líder o cúpula partidaria hacia modelos más inclusivos habilitando a una porción mayor del electorado, siendo su punto más extremo las elecciones primarias (Rahat y Hazan, 2001).

Particularmente en América Latina, uno de los métodos más utilizados fue la incorporación de las primarias (Freidenberg, 2005; Negretto, 2010). La literatura abordó el surgimiento y los efectos de las primarias, centrándose en su impacto en el proceso de selección de candidaturas (Alcántara, 2002; Serra, 2011; De Luca, Jones y Tula, 2002; Gallo, 2011; Freidenberg y Dosek, 2016), así como también los efectos del uso de las primarias en las elecciones generales, ya sean positivos, convirtiéndose en un “plus electoral” para los candidatos desafiantes en primarias competitivas (Lazarus, 2005; Carey y Polga Hecimovich, 2006; Adams y Merrill, 2008); negativos, afectando al partido en la elección general (Colomer, 2002); o bien modestos, sin grandes consecuencias en el desempeño en la elección general (De Luca, Jones y Tula, 2008).

A pesar de la relevancia continental, los estudios en Argentina son relativamente escasos. Una importante parte de la literatura se desarrolló en períodos previos a la implementación de las PASO, donde los partidos políticos tenían plena libertad en escoger sus métodos de selección de candidaturas (De Luca, Jones y Tula, 2002; 2008; Gallo, 2011; Pedrosa, 2012). Luego de la incorporación de las primarias, al modificarse y unificarse la forma de nominar las candidaturas, surgieron estudios en la arena nacional que se centraron en la nueva normativa y sus efectos (Straface y Page, 2009; Alessandro, 2011; Mustapic, Scherlis y Page, 2011; Scherlis, 2011; Scherlis, Page y Pomares, 2012; Domínguez Sardou, 2015; 2017; Gallo, 2015; 2017; 2021). Entre ellos, algunos afirmaron que la PASO generó positivos cambios en la competencia partidaria, provocando una reducción de la cantidad de partidos, concentrándose la oferta en grandes alianzas, especialmente en los distritos de mayor población (Alessandro, 2011; Domínguez Sardou, 2017; Santoro, 2020). Para otros, la reforma benefició al partido en el poder y deterioró la competencia, con una profundización de alianzas lábiles e incongruentes y un aumento del personalismo (Scherlis, 2011; Gallo, 2015).

A diferencia del plano nacional, es reducida la cantidad de trabajos que se han centrado en el análisis de los distritos subnacionales. Particularmente, son pocas las publicaciones sobre la provincia de Buenos Aires, a pesar de su relevancia. Algunos antecedentes en esta línea de investigación indagaron en las características de la norma y su proceso de sanción, así como también trabajos exploratorios de González (2015) y Santoro (2019), junto con los estudios de Clerici, Cruz y Goyburu (2016; 2020), en los que se analizó el impacto negativo de las primarias competitivas en las transferencias de votos desde la PASO a la elección general a nivel municipal.

Tomando los lineamientos propuestos por la Ley 14.086 de PASO bonaerense y la literatura sobre selección de candidaturas, este trabajo indaga en los efectos buscados por la misma, es decir, los cambios en la competencia electoral y las consecuencias en la elección general de competir con más de una lista. Para ello, formulamos dos hipótesis.

En primer lugar, siguiendo a los estudiosos de los sistemas electorales, postulamos que, producto de reglas más exigentes para la competencia, las PASO lograron un efecto reductor en la competencia electoral, observado a partir de una reducción en la oferta electoral y un aumento en la concentración del voto. Así, queda formulada la *hipótesis 1*, que afirma que las primarias obligatorias tuvieron un efecto reductor en la competencia electoral.

En segundo lugar, a luz del impacto de las primarias, contrastamos si en las primarias obligatorias la competencia con más de una lista tiene efectos positivos, negativos o neutrales en la cantidad de votos obtenidos en la elección general. Se espera que, dado que en las primarias hay más de una lista en competencia, el partido o alianza tenga una pérdida de votos entre ambas instancias de votación. De esta manera, la *hipótesis 2* sostiene que presentar dos o más listas internas produjo una pérdida de votos entre la PASO y la elección general.

A continuación, se detalla el marco normativo provincial sobre el cual se analizan ambas hipótesis.

## **Las reglas del juego provincial**

La provincia de Buenos Aires establece sus principios básicos de ordenamiento social en la Constitución Provincial. En ella se describe la composición de los poderes del Estado y se establece que el Poder Legislativo se conforma de una legislatura bicameral, compuesta por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. La primera se encuentra integrada por 92 diputados, mientras que la Cámara de Senadores se forma con 46

miembros. La Constitución prevé ante un posible crecimiento demográfico un aumento en la cantidad de legisladores en ambas cámaras<sup>5</sup>. Además, el mandato de los senadores y diputados provinciales tiene una extensión de cuatro años y ambas cámaras se renuevan por mitades cada dos años<sup>6</sup>. Los legisladores provinciales pueden ser reelectos en sólo una ocasión (Ley 14.835).

El principio que guía la distribución de bancas de ambas cámaras es el de representación proporcional y la fórmula utilizada es de cociente (Hare), con premios a la mayoría, por ello algunos autores la han denominado como “Hare a la Bonaerense” (Varani, 2004)<sup>7</sup>. Por otro lado, el mapa electoral se establece a partir de las unidades administrativas locales (municipios) constituyendo cada uno de ellos un distrito electoral. Para la elección de cargos provinciales legislativos, los municipios son agrupados y toman el nombre de secciones electorales, formándose ocho secciones electorales<sup>8</sup> de magnitud variable<sup>9</sup>, teniendo un mínimo de tres senadores y seis diputados

---

<sup>5</sup> La legislación establece un tope a la cantidad de bancas que pueden ser incorporadas en ambas cámaras; un máximo de 100 diputados y de 50 senadores.

<sup>6</sup> Alternativamente, cuatro secciones escogen diputados y los cuatro restantes escogen senadores.

<sup>7</sup> El autor hace especial énfasis en como este tipo de fórmula impacta en la existencia de un umbral fáctico alto, especialmente en el nivel municipal (Varani, 2004).

<sup>8</sup> Sección Capital: La forma el partido de La Plata.

Primera Sección Electoral: Los partidos de Campana, Escobar, General Las Heras, General Rodríguez, General San Martín, José C. Paz, Luján, Marcos Paz, Malvinas Argentinas, Mercedes, Merlo, Moreno, Morón, Navarro, Pilar, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Suipacha, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López.

Segunda Sección Electoral: Los partidos de Baradero, Bartolomé Mitre, Capitán Sarmiento, Carmen de Areco, Colón, Exaltación de la Cruz, Pergamino, Ramallo, Rojas, Salto, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, San Nicolás, San Pedro y Zárate.

Tercera Sección Electoral: Los partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Cnel. Brandsen, Cañuelas, Ensenada, Esteban Echeverría, Florencio Varela, Lanús, Lomas de Zamora, Lobos, Magdalena, La Matanza, Quilmes y San Vicente.

Cuarta Sección Electoral: Los partidos de Alberti, Bragado, Carlos Casares, Carlos Tejedor, Chacabuco, Chivilcoy, General Arenales, General Pinto, General Viamonte, General Villegas, Hipólito Irigoyen, Junín, Leandro N. Alem, Lincoln, Nueve de Julio, Pehuajó, Rivadavia y Trenque Lauquen.

Quinta Sección Electoral: Los partidos de Ayacucho, Balcarce, Castelli, Chascomús, De La Costa, Dolores, General Alvarado, General Belgrano, General Guido, General Lavalle, General Madariaga, General Paz, General Pueyrredón, Las Flores, Lobería, Maipú, Mar Chiquita, Monte, Necochea, Pila, Pinamar, Rauch, San Cayetano, Tandil, Tordillo y Villa Gesell.

Sexta Sección Electoral: Los partidos de Adolfo Alsina, Bahía Blanca, Daireaux, Coronel de Marina Leonardo Rosales, Coronel Dorrego, Coronel Pringles, Coronel Suárez, General Lamadrid, González Chaves, Guaminí, Juárez, Laprida, Monte Hermoso, Patagones, Pellegrini, Púan, Saavedra, Salliqueló, Tornquist, Tres Arroyos y Villarino.

Séptima Sección Electoral: Los partidos de Azul, Bolívar, General Alvear, Olavarría, Roque Pérez, Saladillo, Veinticinco de Mayo y Tapalqué.

por circunscripción. Para acceder al reparto en ambas cámaras no existe un umbral legal. Asimismo, desde 2016 las listas partidarias deben respetar, al momento de ser conformadas, una composición alternada y secuencial entre hombres y mujeres (paridad de género) (Ley 14.848).

El Poder Ejecutivo provincial se encuentra encabezado por la figura del Gobernador y el Vicegobernador; electos de manera simultánea en una misma boleta, durando su mandato cuatro años con posibilidad de ser reelectos una sola vez. Los cargos ejecutivos son electos por simple mayoría de votos y de manera conjunta con la elección de cargos legislativos. Las elecciones generales tanto legislativas como ejecutivas puede desdoblarse de la nacional, pero tradicionalmente han sido conjuntas.

Finalmente, la normativa provincial permite la existencia de dos tipos de partidos: partidos provinciales y agrupaciones municipales, siendo los primeros autorizados a postular candidatos a cargos electivos en toda la provincia y los segundos en sus respectivos municipios (Ley 9.889). La legislación también establece la posibilidad de formar federaciones (uniones partidarias de carácter permanente) y alianzas de carácter transitorio, ya sea entre federaciones, partidos o agrupaciones municipales, las cuales deben establecerse para todas las categorías en que participe la alianza.

### **EPAOS, la PASO bonaerense**

La ley de primarias nacional (Ley 26.571) fue ideada en torno a tres grandes objetivos (Straface y Page, 2009; Alessandro, 2011; Pomares, Page y Scherlis, 2012; Tullio y Álvarez Travieso, 2015): 1. reducir la fragmentación del sistema de partidos, al crear mayores requisitos para la competencia partidaria, junto con el establecimiento de un umbral legal necesario a ser superado para acceder a la elección general; 2. generar una mayor apertura de los partidos en la selección de candidatos, buscando democratizar las nominaciones así como también estimular la resolución de conflictos entre dirigentes dentro de las estructuras partidarias; 3. finalmente, se persiguió una mayor transparencia y equidad en las campañas electorales, a partir de la garantía de espacios de propaganda audiovisual a todos los partidos por parte del Estado, y la consecuente prohibición de contratación de publicidad privada.

---

<sup>9</sup> La primera sección escoge 15 diputados y 8 senadores; la segunda sección, 11 y 5, respectivamente; la tercera 18 y 9; la cuarta, 14 y 7; la quinta 11 y 5; la sexta, 11 y 6; por último, tanto la séptima como la octava (sección Capital) escogen ambas 6 diputados y 3 senadores.

La Ley 14.086 de PASO bonaerense fue sancionada menos de un mes después de la ley de primarias nacional. Otras provincias incorporaron leyes análogas en los años posteriores<sup>10</sup>.

Debido a esta cercanía temporal y a presiones por parte del Poder Ejecutivo nacional (Santoro, 2019), la ley de primarias provincial persiguió los mismos dos primeros objetivos antes postulados y su articulado resultó similar a la Ley 26.571. Concretamente los objetivos de la ley provincial se plasmaron en diferentes cláusulas en la normativa:

1. Democratización partidaria; la resolución de todas las candidaturas mediante elecciones internas, abiertas, simultáneas y obligatorias para todos los partidos políticos y la ciudadanía en su conjunto.

2. Orden en la oferta partidaria a partir de:

2.1. Mayores requisitos para la competencia: a) primeramente, se reclamaron mayores exigencias para la presentación de precandidaturas; b) junto con ello, se estableció un umbral legal del 1,5% de los votos positivos necesario a ser superado para poder acceder a la elección general y c) la exigencia de una demostración anual de las afiliaciones partidarias.

2.2. La prohibición de las listas espejo<sup>11</sup>.

A continuación, estudiamos el impacto de la normativa en el sistema de partidos bonaerense para los cargos legislativos provinciales (diputados y senadores) y la Gobernación.

## **Metodología**

A fin de contrastar las hipótesis propuestas, se crean dos variables: 1. Competencia electoral; 2) Impacto en la elección general.

La primera variable, competencia electoral, busca capturar los cambios en la arena electoral. Para medirla se crean dos dimensiones. Por un lado, se mide la oferta electoral en relación a dos indicadores: a. la cantidad de fuerzas políticas en competencia en la elección general y b. la cantidad de fuerzas políticas que superan las PASO, mientras que, por el otro lado, para estudiar la concentración electoral, se analizan c. el Número Efectivo de Partidos (NEP) (Laakso y Taagepera, 1979), el cual mide el grado de frag-

---

<sup>10</sup> San Juan (2010), Salta (2011), Chaco (2012), Ciudad de Buenos Aires (2013), San Luis (2013), Mendoza (2013), Chubut (2014), Río Negro (2014), Entre Ríos (2015) y Catamarca (2015).

<sup>11</sup> “Las “listas espejo” son listas idénticas entre sí, con iguales candidatos, pero presentadas por diferentes partidos o frentes electorales, que suman luego los votos recibidos por cada uno de ellos” (Mustapic, Scherlis y Page, 2011:4)



mentación a partir de los resultados electorales; y d) la concentración de las primeras fuerzas políticas cuya función es contabilizar la suma de los votos obtenidos por las primeras fuerzas partidarias<sup>12</sup>.

**TABLA 1**  
Variables, dimensiones e indicadores

<b>Variable</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Indicador</b>
<b>Competencia electoral</b>	Oferta electoral	Cantidad de fuerzas políticas en la elección general
		Cantidad de fuerzas políticas que superan las primarias
	Concentración electoral	Número Efectivo de Partidos
		Concentración de las primeras fuerzas políticas
<b>Impacto en la elección general</b>	Diferencia de votos entre elecciones	Diferencia de votos PASO vs elección general

Fuente: Elaboración propia.

Por último, en el caso de la segunda variable, “Impacto en la elección general”, se observan las cinco fuerzas políticas que más votos cosecharon en cada elección y sus resultados en la elección general. En ellas, se indaga en la competencia interna que tuvieron a partir de analizar dos dimensiones: a) la cantidad de fuerzas que tuvieron competencia y b) la competitividad de las mismas. La medición de la competitividad se realiza a partir del margen de victoria (MV) (Valdés, 1995; Méndez de Hoyos, 2003), el cual mide la diferencia entre la primera y segunda fuerza política<sup>13</sup> (en este caso entre la primera y segunda lista interna dentro una fuerza) en una elección: cuanto mayor es el MV, menor es la competitividad. Siguiendo a los trabajos de Cruz (2016) y Gallo (2021), en la competencia por la Gobernación se clasifica a las primarias dentro de cada fuerza política como competitivas cuando la diferencia entre la

<sup>12</sup> En el caso del Poder Legislativo, para simplificar el análisis, se realiza un promedio de los resultados de cada uno de los comicios para los cargos de senadores y diputados, agregando los resultados de las cuatro secciones que eligen representantes para cada cámara.

<sup>13</sup> A continuación, se utiliza “Fuerza Política” como sinónimo tanto de partidos políticos como de alianzas electorales.

primera y segunda lista sea menor al 15% y como no competitivas cuando sea mayor al 15%. En cuanto a los cargos legislativos se consideran primarias competitivas cuando el MV supera la mediana de la muestra de competitividad (25%); en caso de ser el MV mayor, se clasifican como no competitivas. Para estudiar los cargos legislativos, ambos indicadores se miden a partir de establecer un promedio del total y se resalta cuántas fuerzas políticas tuvieron competencia en al menos una sección electoral.

En base a la clasificación anterior, se distingue entre primarias “competitivas”, “no competitivas” y “sin competencia”. En el caso de los cargos legislativos, se agrupó cada partido político o alianza según el tipo de primaria. Luego, se realizó un promedio de los resultados, enfrentando los desempeños de cada partido entre las primarias obligatorias y la elección general, clasificando la diferencia de votos entre elecciones como “ganó”, “mantuvo” o “perdió” en relación a las voluntades obtenidas desde una instancia electoral a la siguiente. Se utiliza para la medición el porcentaje de votos, ya que, al aumentar la participación electoral<sup>14</sup> desde la elección PASO a la general, se busca normalizar los resultados para poder realizar la comparación entre ambas instancias electorales, destacando los cambios en los apoyos partidarios.

En total se examinan 19 elecciones generales para cargos legislativos, y 10 elecciones generales de Gobernador en el período 1983 - 2019. Asimismo, se estudian las elecciones PASO celebradas entre 2011 y 2019 para los mismos cargos. Fueron siete elecciones primarias legislativas y tres ejecutivas. Los datos utilizados fueron obtenidos de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

## **1. Competencia electoral**

### ***1.1. Oferta electoral***

#### ***1.1.1. Cantidad de fuerzas en competencia en la elección general***

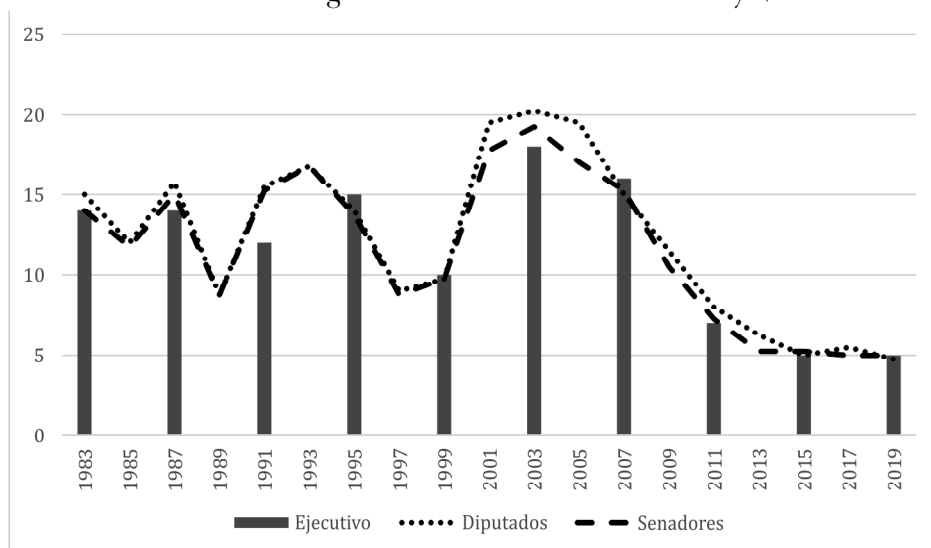
Uno de los objetivos principales de las primarias fue reducir la fragmentación del sistema de partidos. Ello se tradujo en la normativa y en aquellos que buscaron explicarla como un orden en la oferta partidaria (Tullio y Álvarez Travieso, 2015). A continuación, analizamos el escenario previo a

<sup>14</sup> A modo de ejemplo, la diferencia de electores entre PASO y general fue, en 2011, de 155.169 electores más en la elección general, en 2015, de 773.0775 y en 2019, de 526.886.

la incorporación de las PASO y los cambios luego de los comicios de 2011. En el Gráfico 1 se contabilizan la cantidad de fuerzas políticas (partidos y alianzas) que presentan una lista de candidaturas a elecciones generales.

### GRÁFICO 1

Cantidad de fuerzas (partidos y alianzas) en competencia para los cargos de Gobernador; diputados y senadores provinciales en la provincia de Buenos Aires en los comicios generales celebrados entre 1983 y 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

Al observar el Gráfico 1, si entendemos un orden en la oferta como la reducción de los partidos y alianzas en competencia en la elección general, podemos afirmar que la PASO fue efectiva al lograr una continuidad en una tendencia reductora de la oferta. En el período previo a la implementación de las primarias (las elecciones celebradas entre 1983 y 2009), destacamos dos etapas. La primera iniciada en el retorno democrático y su continuidad hasta 2003, marcada por una oferta fragmentada y oscilante; en todo el período se mantiene por encima de las diez fuerzas políticas para cargos legislativos y ejecutivos, llegando a su pico en los comicios de 2003, donde se presentaron 18 listas para el cargo de Gobernador y, en promedio, 19 para senadores y 20 para diputados. Una segunda etapa se inicia en los comicios

de 2005, cuando comenzó una tendencia a la reducción de la cantidad de partidos en competencia, asemejándose a los niveles más bajos en momentos previos en la década del noventa. De todas formas, se mantuvo una oferta relativamente alta, siendo los comicios de 2009 los de mayor reducción, con un promedio de 12 fuerzas para la Cámara de Diputados y 11 para la Cámara de Senadores.

La incorporación de las PASO en 2011 trajo una continuidad en la reducción de la oferta partidaria, además de profundizarla y estabilizarla: a partir de 2013 la oferta para todos los cargos oscila en torno a cinco fuerzas políticas<sup>15</sup>.

En el siguiente apartado analizamos si esto fue producto de una dinámica propia del sistema de partidos o bien de las incidencias de la norma.

### ***1.1.2. Cantidad de fuerzas que superan las PASO***

A continuación, nos preguntamos qué impacto tuvieron las nuevas reglas institucionales en los cambios en la oferta. Para ello, comparamos la cantidad de fuerzas en competencia en la primaria con aquellas que logran superar el umbral legal del 1,5% de los votos positivos que permiten acceder a la elección general.

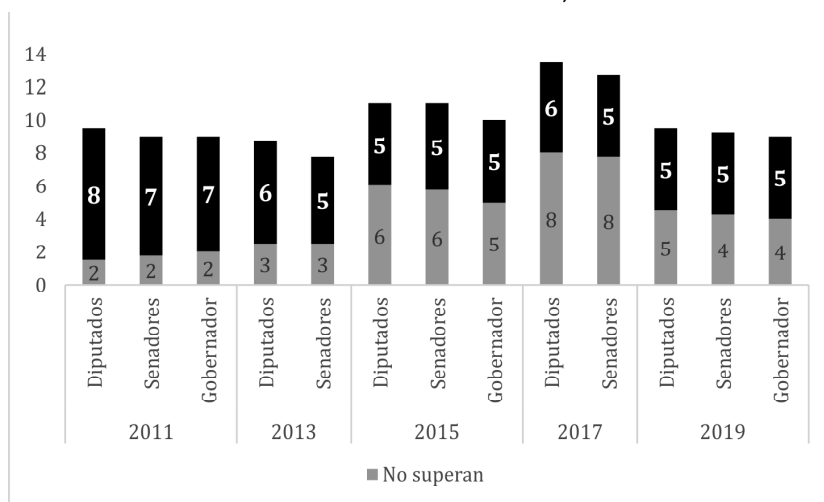
Al realizar una mirada general, notamos que la cantidad de partidos y alianzas que se presentaron en las elecciones primarias no fue decreciendo, sino aumentando. Especialmente en los comicios de 2017. Sin embargo, el umbral legal tiene un rol clave, al concentrar la oferta en las primeras fuerzas políticas y eliminar a los partidos que no logran conseguir el 1,5% de los votos. Asimismo, parece haber un comportamiento estratégico de los electores después de las primeras experiencias en 2011 y 2013, optando por menos fuerzas partidarias a pesar de mantenerse una extensa oferta partidaria.

---

<sup>15</sup> Es importante resaltar como matiz de este argumento que una reducción de la oferta no necesariamente repercute en una reducción del sistema de partidos, ya que, como notamos a lo largo de este trabajo, la reducción de la oferta puede ser producto de la generación de alianzas electorales, las cuales tienen un carácter transitorio, al menos en términos formales. En caso de que las mismas se institucionalicen, estaríamos en condiciones certeras de afirmar un efectivo cambio en el sistema de partidos.

## GRÁFICO 2

Cantidad de fuerzas (alianzas y partidos) que superan las primarias en la provincia de Buenos Aires para los cargos de Gobernador, diputados provinciales (promedio) y senadores provinciales (promedio) en las PASO celebradas entre 2011 y 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Junta Electoral de la Provincia.

En resumen, en este apartado notamos que la cantidad de partidos y alianzas que compitieron en cada elección primaria se mantuvo alta y, por ende, la reducción de la oferta en la elección general no fue espontánea. A partir de la incorporación del umbral legal, la PASO fue efectiva en reducir a las fuerzas políticas de menor caudal de votos de cara a la elección general.

### 1.2. Concentración electoral

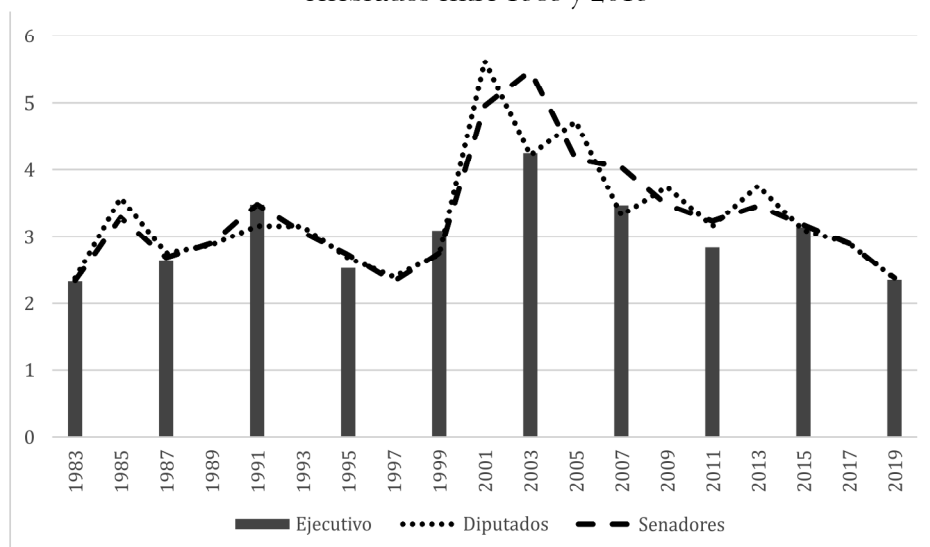
#### 1.2.1. Número Efectivo de Partidos

El indicador Número Efectivo de Partidos (NEP), creado por Laakso y Taagepera (1979), mide el grado de fragmentación partidaria. De esta forma, el NEP electoral logra evaluar cuántas fuerzas concentran la competencia por el acceso a los cargos. En este caso se utiliza el indicador sobre la competencia electoral y no sobre las bancas obtenidas por los partidos políticos. Para el caso del Poder Legislativo, se hace un promedio en cada elección entre las secciones que escogen senadores y aquellas que eligen diputados.

A pesar de tener objetivos diferentes, la dinámica es similar al indicador de la oferta, es decir, que, en primer lugar, la competencia por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores es semejante durante todo el período estudiado, al igual que en la lucha por la Gobernación.

### GRÁFICO 3

Número Efectivo de Partidos para los cargos de Gobernador, diputados y senadores en la provincia de Buenos Aires en los comicios generales celebrados entre 1983 y 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

La competencia partidaria en la provincia tiene un origen similar al nacional, dado que en ambas arenas el espectro político se organizó en dos partidos: el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical. En 1983, la UCR triunfó en la Nación y en la provincia. Luego de esta primera experiencia, el NEP comienza a elevarse hasta tres partidos políticos, llegando a un pico en los comicios de 2001.

En la primera elección del nuevo milenio, la crisis económica derivó en una crisis política y social en los distritos metropolitanos (Torre, 2003). En el NEP se reflejó, al igual que en la oferta, en una fragmentación partidaria, llegando al pico histórico en la disputa por las bancas de diputados (5,62) y a un nivel alto en la Cámara de Senadores (4,68). La fragmentación conti-

nuó en los comicios de 2003, donde el NEP alcanzó su máximo valor en la carrera por la gobernación (4,25) y en la competencia por la Cámara de Senadores (5,47) y se mantuvo alto en la disputa por la Cámara de Diputados (4,22). Luego de este terremoto electoral, en los comicios siguientes el sistema tendió a normalizarse. Tal es así que en las elecciones de 2005, 2007 y 2009 la fragmentación se encontró por encima de tres partidos.

La incorporación de las PASO en 2011 mantuvo la dinámica anterior; especialmente en sus primeros usos en 2011, 2013 y 2015. Los comicios legislativos de 2013 muestran un salto respecto a momentos previos, donde el NEP de la competencia por las bancas de la Legislatura oscila entre 3,5 (diputados) y 3,8 (senadores), explicado por la aparición del Frente Renovador conducido por Sergio Massa. A partir de 2015, el NEP se reduce constantemente, llegando a su mínimo histórico en la elección de 2019 (2,4 para todos los cargos).

Como conclusión de este apartado, podemos destacar dos observaciones. Hasta 2013, la incorporación de las PASO no significó grandes cambios, ya que en dichas elecciones legislativas el NEP volvió a crecer con un valor similar a la última elección sin PASO (2009). Sin embargo, desde los comicios de 2015 en adelante, la reducción de la oferta es acompañada por un NEP menor. Las siguientes elecciones legislativas y ejecutivas mantuvieron esta tendencia. Incluso en aquellos comicios donde el peronismo se dividió en Unidad Ciudadana y el Frente Justicialista, el NEP continuó su tendencia decreciente<sup>16</sup>.

### **1.2.2. Concentración de las primeras fuerzas**

El Gráfico 4 muestra el indicador “concentración del voto de las primeras fuerzas”. Vinculado al NEP, la concentración del voto inicia en 1983 en una cifra cercana al 90% en todas las arenas de competencia. Sin embargo, a medida que avanzamos en el período estudiado, la misma se reduce en torno al 80% con picos en 1997 y 1999, momentos en que los partidos no peronistas se organizan en torno a la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación y el peronismo se mantiene unido.

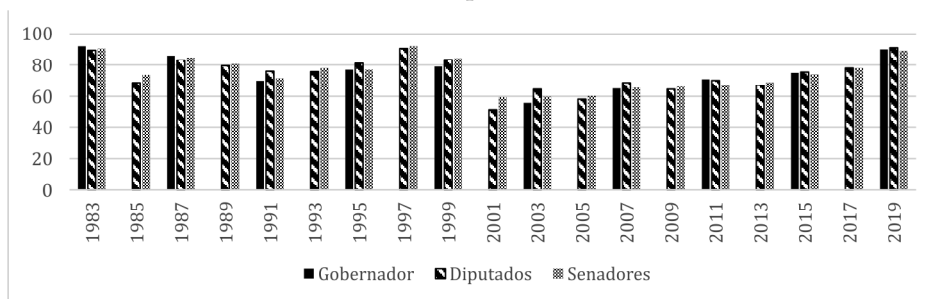
En las elecciones de medio término de 2001 y como muestra de la crisis y la fragmentación partidaria, la concentración del voto de las primeras dos fuerzas alcanza su mínimo histórico (52% diputados y 60% en senadores).

<sup>16</sup> Es importante destacar que la cantidad de partidos políticos reconocidos continúa siendo alta, dejando abierta la posibilidad de que haya una expansión de la oferta y del NEP frente a una fractura en las alianzas.

Estos valores se mantuvieron estables en los años siguientes, incluyendo los comicios de 2011 y 2013 con las PASO ya en acción, donde se siguió un lento pero constante proceso de concentración del voto, sin superar el 70%.

#### GRÁFICO 4

Concentración del voto de las primeras dos fuerzas en elecciones generales por cargos legislativos y de Gobernador en la provincia de Buenos Aires en el período 1983 - 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

Este indicador encuentra un salto en los comicios de 2015, cuando en las tres arenas las primeras fuerzas acumulan el 75% de las voluntades, y se consolida en la elección de 2017, acompañando lo observado en el NEP. El año 2019, se muestra que la concentración logra su valor máximo desde 1997, obteniendo la suma de las primeras dos fuerzas alrededor del 90% de los votos.

## 2. Competencia interna en las PASO e impacto en la elección general

### 2.1. Competencia y competitividad

A continuación, estudiamos el grado de uso de las primarias para resolver candidaturas en los cargos legislativos y el cargo de Gobernador. En el caso del Poder Legislativo provincial, se contabiliza si los partidos tuvieron competencia interna en al menos una sección electoral. En la Tabla 2<sup>17</sup> se observa que el uso de las PASO para la resolución de candidaturas fue disímil. Desde la primera implementación en 2011, donde casi la mitad de las

<sup>17</sup> Para mayor detalle ver Tabla 6 (Anexo).



fuerzas políticas que compitieron presentaron al menos una lista interna, los partidos y alianzas fueron reduciendo de forma progresiva la resolución de candidaturas por este medio, llegando a su pico mínimo en los recientes comicios de 2019, donde tan solo una fuerza postuló más de una lista en una sección (ver columna tres, fuerzas políticas que presentan internas en al menos una sección).

**TABLA 2**

Cantidad (promedio) de fuerzas políticas (partidos y alianzas) (\*) con competencia en elecciones primarias para cargos legislativos (diputados y senadores) en la provincia de Buenos Aires en las PASO celebradas entre 2011 y 2019.

Elección	Promedio de fuerzas políticas totales	Fuerzas políticas que presentan internas en al menos una sección	Fuerza política	Secciones con competencia	Primarias Competitivas	Porcentaje primarias competitivas
2011	9	4 (44%)	FPV	5	0	38%
			FP	6	4	
			CF	2	1	
			UDESOS	1	1	
2013	8	3 (37%)	FPCyS	3	0	60%
			CF	6	5	
			FR	1	1	
2015	11	4 (36%)	Progresistas	6	3	59%
			FTT	7	7	
			Cambiamos	1	0	
			UNA	1	1	
2017	13	3 (23%)	Unidad Federal	7	1	70%
			PS	1	1	
			F. Just.	1	1	
2019	9	1 (11%)	Consenso Federal	1	1	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires

(\*) Referencias: Frente Para la Victoria (FPV), Frente Popular (FP), Compromiso Federal (CF), Unión para el Desarrollo Social (UDESOS), Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS), Frente Renovador (FR), Unidos por una Nueva Alternativa (UNA), Partido Socialista (PS) y Frente Justicialista (F. Just)

Es llamativo, sin embargo, que en la mayoría de los frentes que presentaron más de una lista tuvieron internas competitivas. Especialmente en las elecciones primarias de 2011, 2013 y 2015 (columna siete, “porcentaje primarias competitivas”). En los comicios de 2017, se redujo la cantidad de partidos y alianzas que resolvieron sus candidaturas mediante elecciones primarias, pero no así el grado de competitividad de las mismas. En 2019, última elección analizada, únicamente una fuerza política presentó competencia (Consenso Federal) en la sección Capital, con un alto grado de competitividad.

**TABLA 3**

Cantidad de fuerzas políticas con competencia interna para el cargo de Gobernador de la provincia de Buenos Aires en las elecciones primarias celebradas entre 2011 y 2019

Elección	Fuerzas políticas totales	Fuerzas políticas que presentan listas internas <sup>1</sup>	Fuerza política	Cantidad de listas internas	MV	Competitivas
2011	9	1 (11%)	FPV	2	88%	No
2015	10	3 (30%)	FPV	2	4%	Si
			Progresistas	2	34%	No
			FIT	2	14%	Si
2019	Sin competencia interna					

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires.

En el caso del Poder Ejecutivo (Tabla 3), las primarias fueron utilizadas en menor medida para la resolución de candidaturas. En la primera experiencia en 2011, sólo una alianza tuvo disputa interna, el Frente Para la Victoria, donde la lista del Gobernador que buscaba la reelección, Daniel Scioli, se enfrentó al desafío de Mario Ishii, de pocas posibilidades de triunfo. Los resultados mostraron una amplia ventaja de Scioli, con cerca del 90% de los votos internos.

Los comicios de 2015, en cambio, fueron los más competidos del período, donde tres frentes (30%) tuvieron más de una lista interna. Dos de ellos fueron con listas competitivas, el Frente de Izquierda y de los Trabajadores

<sup>18</sup> Entre paréntesis, porcentaje sobre el total de fuerzas políticas que presentaron listas internas.

(FIT), enfrentándose referentes de los dos partidos de la alianza: Néstor Pitrola (Partido Obrero) encabezó una de las precandidaturas y Cristian Castillo (Partido de los Trabajadores Socialistas), su competencia. Al igual que en el plano legislativo, la interna fue muy competitiva y culminó con un ajustado triunfo de Pitrola. En segundo lugar, la primaria del Frente Para la Victoria tuvo una extrema competitividad, al enfrentarse las precandidaturas de Julián Domínguez y Aníbal Fernández en una primaria con un MV estrecho y acusaciones cruzadas sobre “fuego amigo”<sup>19</sup>. Finalmente, la primaria de Progresistas fue la única no competitiva: la lista de Jaime Linares se impuso fácilmente a la de Jorge Ceballos.

De la experiencia bonaerense podemos destacar dos grandes conclusiones. Por un lado, las PASO fueron utilizadas para dirimir candidaturas por diversos frentes políticos, desde aquellos con un bajo caudal electoral hasta el oficialismo provincial en dos ocasiones. La mayoría de las primarias tuvieron competitividad. Sin embargo, existió una tendencia decreciente a la utilización de las mismas, observadas especialmente en los comicios de 2019, donde en la arena legislativa solo un frente presentó más de una lista interna en una única sección electoral, mientras que en el poder ejecutivo no hubo competencia. Los peligros del “fuego amigo” y el foco puesto en la primaria competitiva del FPV en 2015 junto con la derrota electoral, pudieron haber dejado una reticencia en las dirigencias para la presentación de más de una lista, al concluir que una interna competitiva dañó las posibilidades del espacio de llegar a la máxima magistratura provincial.

Si bien el contexto de las primarias argentinas y bonaerenses implican un marco normativo atípico al estudiado por la literatura, ya que en este caso son compulsivas tanto para los partidos políticos como para los electores, en el caso de las PASO, la hipótesis sobre el impacto negativo de las primarias competitivas sería contraria a la línea de investigación que afirma que la selección de candidaturas mediante primarias premia a las fuerzas políticas con un “plus electoral” (Carey y Polga Hecimovich, 2006) y, por el contrario, coincidiría con la hipótesis de Colomer (2002), quien señala que un selectorado extenso beneficia a candidatos impopulares o potenciales perdedores. En base a este supuesto, la utilización de las primarias obligatorias en territorio bonaerense podría haber tenido una mirada negativa de los actores, quienes encontraron un riesgo en la competencia interna de cara a la elección general. Partiendo de esta conjetura, en el siguiente apartado buscamos contrastar si competir con más de una lista en las PASO afecta negativamente al resultado en la elección general.

---

<sup>19</sup> Véase «Aníbal adjudicó su derrota a un complot interno del FPV», *La Nación*, 27/8/2015.

## 2.2. Impacto en la elección general

En la Tabla 4 se examina cómo se comportaron los cinco partidos que más votos concentraron en el período 2011 - 2019 en la competencia por la Gobernación respecto a las primarias y las consecuencias del tipo de primaria (competitiva, no competitiva o sin competencia) en la elección general.

**TABLA 4**

Balance de votos desde la PASO a la elección general en la competencia por la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires en las elecciones celebradas entre 2011 y 2019 (\*)

ELECCIÓN	FUERZA POLÍTICA	TIPO DE PRIMARIA	RESULTADO (%) EN LA PASO	RESULTADO (%) EN LA ELECCIÓN GENERAL	BALANCE
2011	FPV	No competitiva	50	55	Ganó
	FAP	Sin competencia	10	12	Ganó
	FIT	Sin competencia	3	3	Mantuvo
	Frente Popular	Sin competencia	9	6	Perdió
	UDESOS	Sin competencia	17	16	Perdió
2015	Cambiemos	Sin interna	30	39	Ganó
	FIT	Competitiva	3	4	Ganó
	UNA	Sin interna	20	19	Perdió
	Progresistas	No competitiva	4	2	Perdió
	FPV	Competitiva	40	35	Perdió
2019	Juntos por el Cambio	Sin competencia	35	38	Ganó
	FIT	Sin competencia	3	3	Mantuvo
	Consenso Federal	Sin competencia	6	5	Perdió
	NOS	Sin competencia	2	1	Perdió
	FDT	Sin competencia	53	52	Perdió

Fuente: Elaboración propia

(\*) Referencias: Frente Para la Victoria (FPV), Frente de Todos (FDT), Unión para el Desarrollo Social (UDESOS), Frente Amplio Progresista (FAP), Unidos por una Nueva Alternativa (UNA), Unidos por la Libertad y el Trabajo (UNIDOS), Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT).

Como advertimos, la cantidad de partidos que deciden presentar competencia interna son pocos. Sin embargo, a diferencia de lo postulado acerca de los malos resultados producto de la competencia en primaria, los datos arrojan una conclusión diferente. Dos casos pueden utilizarse a modo de ejemplo: las primarias competitivas del FPV y del FIT en las elecciones ejecutivas del 2015. Si bien la primera tuvo resultados negativos para el frente en la elección general, perdiendo cinco puntos, en el caso del FIT su desempeño mejoró levemente, de 3% a un 4% en la general.

Por otro lado, aquellas primarias no competitivas —el FPV en 2011 y Progresistas en 2015— también tuvieron resultados ambiguos. El FPV ganó casi 5% de votos entre la PASO y la general, mientras que Progresistas perdió cerca de la mitad de su apoyo. Los partidos que optaron por no presentar más de una lista en las PASO tuvieron resultados disímiles. Iniciando el análisis por el Frente de Todos (ex FPV) en los comicios de 2019, con el reciente recuerdo de la disputada interna entre Domínguez y Fernández, compitió con un solo candidato, Axel Kicillof. Sin embargo, la lista única mejoró levemente su desempeño entre la PASO y la elección general. El FIT, a diferencia de la experiencia anterior, también apostó por una candidatura única, con una ligera mejoría de su performance electoral. En el resto de las unidades analizadas, el resultado es diverso. En algunos casos los partidos ganaron votos desde la PASO a la general (como Juntos por el Cambio en 2015 y 2019) y otros perdieron (como el Frente Popular). Es importante destacar que, si bien hay cambios en el caudal de votos, en pocas ocasiones la variación entre la PASO y la general es abrupta. Por el contrario, las oscilaciones mayores al 2% son una anomalía.

El Poder Legislativo muestra un escenario similar. La cantidad de unidades analizadas es mayor por el hecho de haber distinguido en cada partido entre las secciones electorales donde hubo competencia (ya sea competitiva o no competitiva) y los casos donde no hubo competencia. De esta forma, la unidad de análisis se construyó observando cada partido y su comportamiento en las primarias. En la Tabla 5, se distinguen las estrategias de los cinco principales partidos políticos en cada una de las ocho secciones electorales y en cuántas de ellas se llevó a cabo el mismo tipo de primaria.

**TABLA 5**

Balace de votos desde la PASO a la elección general en la competencia por la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires (diputados y senadores) en las ocho secciones electorales que escogen cargos legislativos durante los comicios celebrados entre 2011 y 2019<sup>20</sup>

Elección 2011					
Tipo de Primaria / Fuerza Política	FPV	Fte. Popular	UDESOS	Compromiso Federal	FAP
Competitiva		Perdió (4/8)	Perdió (1/8)	Ganó (1/8)	
No competitiva	Ganó (6/8)	Perdió (2/8)		Perdió (1/8)	
Sin competencia	Ganó (2/8)	Perdió (1/8)	Perdió (7/8)	Ganó (6/8)	Ganó (8/8)
Elección 2013					
Tipo de Primaria / Fuerza Política	FPV	Fte. Renovador	FPCyS	UNIDOS	FIT
Competitiva		Ganó (1/8)			
No competitiva			Mantuvo (3/8)		
Sin competencia	Ganó (8/8)	Ganó (7/8)	Perdió (5/8)	Perdió (8/8)	Ganó (8/8)
Elección 2015					
Tipo de Primaria / Fuerza Política	FPV	UNA	Cambiamos	Progresistas	FIT
Competitiva		Perdió (1/8)		Perdió (2/8)	Ganó (7/8)
No competitiva			Ganó (1/8)	Perdió (5/8)	Ganó (1/8)
Sin competencia	Perdió (8/8)	Ganó (7/8)	Ganó (7/8)	Perdió (1/8)	
Elección 2017					
Tipo de Primaria / Fuerza Política	Fte. Justicialista	Unidad Ciudadana	Cambiamos	1 País	FIT
Competitiva	Ganó (1/8)				
No competitiva					
Sin competencia	Perdió (7/8)	Ganó (8/8)	Ganó (8/8)	Perdió (8/8)	Ganó (8/8)
Elección 2019					
Tipo de Primaria / Fuerza Política	FDT	Consenso	Cambiamos	NOS	FIT
Competitiva	Perdió (1/8)				
No competitiva					
Sin competencia	Mantuvo (8/8)	Perdió (7/8)	Ganó (8/8)	Perdió (8/8)	Mantuvo (8/8)

Fuente: Elaboración propia.

<sup>20</sup> En la Tabla 5 se aclara entre paréntesis la cantidad de secciones electorales en que cada frente tuvo cada tipo de primaria, ya sea competitiva, no competitiva o sin competencia. Por ello, su lectura es en función de la cantidad de secciones electorales con X tipo de primaria/total de secciones electorales.

(\*) Referencias: Frente Para la Victoria (FPV), Frente de Todos (FDT) Unión para el Desarrollo Social (UDESOS), Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS), Frente Amplio Progresista (FAP), Unidos por una Nueva Alternativa (UNA), Unidos por la Libertad y el Trabajo (UNIDOS), Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT).

Cuando observamos la cantidad de partidos que decidieron presentar más de una lista en las primarias de forma competitiva, no competitiva o bien no hacerlo (sin competencia), no arroja regularidad. Fuerzas políticas que tuvieron primarias competitivas, en algunos casos ganaron votos, como el Frente Renovador en 2013, mientras que otros perdieron, como Unidos por una Nueva Alternativa en 2015. Lo mismo puede destacarse en los casos sin competencia, como en los comicios de 2019, donde la mayoría de los frentes presentaron solo una lista interna en todas las secciones y sin embargo tuvieron resultados disímiles; dos de ellos mantuvieron los votos entre las PASO y la General (el FDT y el FIT); Cambiemos ganó votos y Consenso Federal (el cual tuvo primarias competitivas en una sección) perdió votos.

A diferencia de lo propuesto, participar con más de una lista no es premiado ni sancionado por los electores. Como muestra de este argumento, puede observarse el caso del Poder Legislativo, donde en doce de quince observaciones los partidos tuvieron más de una estrategia frente a las primarias (es decir en distintas secciones presentaron más de una lista interna o decidieron no hacerlo), y en la mayoría de ellas los electores sancionaron o premiaron de igual forma al partido a pesar de la estrategia tomada: los partidos que perdieron o ganaron votos lo hicieron sin distinguir entre las secciones en que se presentaron una o más listas. Un reflejo de ello es que de las doce fuerzas que mostraron estrategias diferentes en las primarias, siete tuvieron los mismos resultados, a pesar de tener primarias competitivas en algunas secciones, en otras no competitivas y en otras sin competencia.

## **Conclusiones**

Las primarias obligatorias fueron ideadas con el objetivo de dar respuesta a dos problemas que el gobierno nacional identificaba: una creciente fragmentación partidaria y una falta de democracia interna en los partidos políticos. Este diagnóstico nacional fue extrapolado a la provincia de Buenos Aires, donde se sancionó una ley prácticamente idéntica a la nacional. En este distrito, las particularidades técnicas también se asociaban a una proyección política: las PASO servirían al oficialismo nacional y provincial para ordenar sus disputas internas.

Luego de diez años de sancionada la Ley 14.086 y con tres experiencias para los cargos ejecutivos y cinco legislativos, este trabajo buscó contrastar los postulados de la norma con la evidencia empírica. Para ello, se propusieron dos hipótesis. La primera planteó que las PASO redujeron la competencia electoral, mientras que la segunda, centrada en el uso de la herramienta para dirimir las candidaturas, enunció que la presentación de más de una lista en las primarias repercutió negativamente en la elección general, generando una pérdida de votos entre ambas instancias de votación.

En relación a la primera hipótesis, la provincia de Buenos Aires muestra que las PASO generaron un efecto reductor en la competencia electoral, donde la oferta se redujo entre las primarias y las elecciones generales, al ser cinco las fuerzas políticas que acceden a la elección general. Para lograr este fin, el umbral legal incorporado resultó fundamental, ya que la cantidad de partidos y alianzas que buscaron competir en la PASO se redujo en la elección general. Asimismo, en términos de concentración del voto, desde la incorporación de la ley de primarias, se redujo el NEP —a excepción de los comicios de 2013— y la competencia se centró en menos partidos políticos. Al mismo tiempo, la concentración del voto fue creciente, alcanzando el pico del 90% en las últimas elecciones analizadas.

Por otro lado, los partidos se enfrentaron a las primarias con estrategias inconstantes y con diferencias en el plano legislativo y ejecutivo. En el caso de la lucha por la Legislatura Bonaerense, en los inicios, casi la mitad de las fuerzas políticas presentaron dos o más listas internas. Sin embargo, con la experiencia acumulada, cada vez más partidos y alianzas optaron por las listas únicas. A diferencia de ello, para el cargo ejecutivo solo tuvieron competencia con más de una lista en los comicios de 2015, mostrándose como una excepcionalidad frente a los otros dos momentos estudiados, los comicios de 2011 y 2019. A pesar de su escasa utilización para resolver candidaturas, podemos afirmar que en los casos donde se presentaron dos o más listas, éstas fueron competitivas, y al mismo tiempo, diversas fuerzas políticas las utilizaron, desde el oficialismo provincial hasta partidos con bajo caudal de votos.

Como segunda hipótesis, propusimos que competir con más de una lista en las primarias repercutió negativamente en la elección general produciendo la pérdida de votos entre ambos comicios. El disparador fueron los comicios de 2015, donde el candidato ganador de la interna del Frente Para la Victoria, Aníbal Fernández, denominó “fuego amigo” a la campaña en su contra durante las primarias que llevaron a su derrota en la elección general. Sin embargo, la evidencia empírica muestra un panorama diferente. En el nivel provincial, competir en la primaria con más de una lista (ya sea con un alto grado de competitividad o sin ella) no tiene un correlato en una disminución de votos en la elección general ni tampoco en un “plus electoral”.



A modo de conclusión, este trabajo buscó complementar los incipientes estudios subnacionales sobre los efectos de las primarias obligatorias. De igual modo, se propuso interceder en el debate público a partir de contrastar postulados desprendidos de la propia normativa con los resultados de su puesta en práctica. Futuros trabajos deberán indagar los motivos detrás de este comportamiento. Aquí nos atrevimos a plantear algunas hipótesis tentativas, como puede ser un factor psicológico que genera la PASO, es decir, el temor a los malos resultados, o bien una nueva instancia de negociación entre los actores.

## Referencias bibliográficas

- Abal Medina, J. M. (2004). *Los partidos políticos ¿Un mal necesario?* Buenos Aires: Claves Para Todos.
- Adams, J. y Merrill III, S. (2008). Candidate and Party Strategies in Two-Stage Elections Beginning with a Primary. *American Journal of Political Science*, 52(2), 344-359.
- Alcántara Sáez, M. (2002). Experimentos de democracia interna: las primarias de partidos en américa latina *Kellogg Institute* [Trabajo en preparación] 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)
- Alessandro, M. (2011). “La reforma de la política en los años kirchneristas”. En De Luca, M. y Malamud, A. (coordinadores), *La política en tiempos de Kirchner* (pp. 193-204). Buenos Aires: Eudeba.
- Carey, J. M. y Polga Hecimovich, J. (2006). Primary Elections and Candidate Strength in Latin America. *The Journal of Politics*, 68(3), 530-543.
- Clerici, P., Cruz, F. y Goyburu, L. (2016). ¿Los hermanos sean unidos? Competitividad en las primarias municipales en la Provincia de Buenos Aires. *Revista SAAP*, 10(2), 279-309.
- Clerici, P., Cruz, F. y Goyburu, L. (2020). ¿Fuego Amigo? El desgaste de las primarias competitivas en la Provincia de Buenos Aires. *Revista de Ciencia Política*, 40(1), 1-26.
- Cruz, F. (2016). Volatilidad y competitividad en América Latina. Un estudio exploratorio de seis sistemas de partidos. *Colección*, 26, 163-211.
- Colomer, J. (2002). “Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias”. En Abal Medina, J. M. y Cavarozzi, M. (editores) *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal* (pp. 117-135). Rosario: Homo Sapiens
- Cox, G. (2004). *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo: hacer que los votos cuenten*. Barcelona: Gedisa.
- De Luca, M., Jones, M. y Tula, M.I., (2002). Back Rooms or Ballot Boxes? Candidate Nomination in Argentina. *Comparative Political Studies*, 35(4), 413-416.
- De Luca, M., Jones, M., y Tula M. I. (2008). Revisando las consecuencias políticas de las primarias. Un estudio sobre las elecciones de gobernador en la argentina. *Revista POSTData*, 13, 81-102.

- De Luca, M., y Tula, M.I. (2011). “Reglas electorales y dinámicas políticas en la selección de candidatos. Cambios y continuidades de Alfonsín a los Kirchner”. En De Luca, M. y Malamud, A. (coordinadores), *La política en tiempos de Kirchner* (pp. 73-84). Buenos Aires: Eudeba.
- Domínguez Sardou, F. (2015). Elecciones primarias y su influencia en el comportamiento electoral. *Democracia y Elecciones*, 3, 21-26.
- Domínguez Sardou, F. (2017). La coordinación de élites y votantes en las Primarias, Abiertas, Simultaneas y Obligatorias argentina (2011-2015). *Espacios Políticos*, 17 (12), 35-37. Buenos Aires.
- Duverger, M. (1992). Influencia de los sistemas electorales en la vida política. En Batlle, A. (ed), *Diez textos básicos de Ciencia Política* (pp. 37-76). Barcelona: Ariel.
- Freidenberg, F. (2005). Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina. *Polis*, 1(1), 91-134
- Freidenberg, F. y Alcántara Sáez, M. (2009). *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*. México: TEDF-UNAM-Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca.
- Gallo, A. (2011). *Internas abiertas y representatividad democrática: Análisis y comparación de los casos pioneros en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Gallo, A. (2015). Impacto de las nuevas normativas electorales en Argentina. Discusión y análisis de la Ley de Reforma Política 26.571. *Revista Temas y Debates*, 29, 117-145
- Gallo, A. (2017). Un paso decisivo. Los partidos de izquierda después de la reforma electoral en Argentina. *Revista POSTData*, 22, 233-271.
- Gallo, A. (2021). Entre lo ideado y lo obtenido: un análisis de los efectos de las primarias abiertas en Argentina a diez años de su incorporación. *Revista Brasileira de Ciencia Política*, 34, 1-46.
- Galván, F. (30 de julio de 2011). *Rupturistas y disidentes Un estudio sobre las estrategias intrapartidarias en las facciones del PJ y la UCR (1983-2007)*. Trabajo presentado en el X Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), Ciudad de Córdoba.
- González, G. D. (2015). *Buenos Aires Electoral: Análisis político de la provincia de Buenos Aires. Estrategias e impacto de la ley electoral en los municipios de la provincia*. Buenos Aires: Ediciones IML.
- Laakso, M. y Taagepera, R. (1979). Effective number of parties: A measure with application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12, 3-27.
- Lazarus, J. (2005). Unintended Consequences: Anticipation of General Election Outcomes and Primary Election Divisiveness. *Legislative Studies Quarterly*, 30(3), 435-461.
- Méndez de Hoyos, I. (2003). Competencia y competitividad electoral en México, 1977-1997. *Política y Gobierno*, 10(1), 139-182.

- Mustapic, A. M., Scherlis, G. y Page, M. (2011) *De colectoras, espejos y otras sutilezas. Claves para avanzar hacia una oferta electoral más transparente.* (Documento de Políticas Públicas-Recomendación N°90). Buenos Aires: CIPPEC.
- Negretto, G. (2010). La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución de poder entre Presidente y Congreso. *Desarrollo Económico*, 50(198), 197-221.
- Nohlen, D. (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos.* México: FCE.
- Page, M. y Straface F. (2009) *Reforma política 2009: ¿Cómo impacta en el sistema de partidos y en los electores?* (Documentos de Políticas Públicas, análisis N°71). Buenos Aires: CIPPEC.
- Page, M., Pomares, J. y Scherlis, G. (2012). *La reforma después de la reforma: hacia un sistema de partidos más ordenado y una oferta electoral más transparente.* (Informe de monitoreo y evaluación). Buenos Aires: CIPPEC.
- Pedrosa, F. (2012). Las estrategias de la UCR frente a la ley de internas abiertas y las elecciones legislativas de 2005. *Revista SAAP*, 6(1), 37-65.
- Rahat, G. y Hazan R. (2001). Candidate Selection Methods: An analytical framework. *Party Politics*, 7(3), 297-322.
- Sartori, G. (1992). *Elementos de teoría política.* Madrid: Alianza.
- Santoro, I. (2019). PASO en Buenos Aires: Desarrollo del proyecto de primarias, sanción y cambios de la ley provincial. *Colección*, 30 (2), 135-175.
- Santoro, I (2020). ¿Menos partidos más democracia? Análisis del impacto de las primarias obligatorias en el sistema de partidos en Argentina. *Revista Elecciones 19 (20)*, 109-139.
- Scherlis, G. (2011). “El kirchnerismo y las reglas de la competencia electoral: decisiones cruciales en la construcción de un proyecto político”. En De Luca, M. y Malamud, A. (coordinadores), *La política en tiempos de Kirchner* (pp. 205-216). Buenos Aires: Eudeba.
- Serra, G. (2011). Why Primaries? The party tradeoff between policy and valance. *Oxford University*, 23 (1), 21-51.
- Siavelis, P. y Morgenstern, S. (2008). Candidate Recruitment and Selection in Latin America: A Framework for Analysis. *Latin American Politics & Society*, 50 (4), 27-58.
- Tullio, A. y Álvarez Travieso, M. A. (2015). *El desafío de la reforma política: Reglas que cambian el juego electoral.* Buenos Aires: Prometeo.
- Torre, J. C. (2003). Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria. *Desarrollo Económico*, 42(168), 647-665.
- Valdés, L. (1995). El sistema de partidos en México: las dimensiones de la competitividad electoral. *Política y Cultura*, 5, 29-41.
- Varani, J. (2004). La imprescindible reforma de la ley electoral bonaerense. El caso de la integración de los Consejos Deliberantes. En Tula, María Inés (editora), *Apuntes para la discusión de la Reforma Política bonaerense.* Buenos Aires: Prometeo.

**ANEXO**

**TABLA 6**

Grado de competencia y competitividad en las fuerzas políticas que presentaron listas internas para las candidaturas a cargos legislativos de la provincia de Buenos Aires (2011 – 2019)

Elecciones 2011				Elecciones 2015			
Fuerza	Sección	Cantidad de listas internas	MV	Fuerza	Sección	Cantidad de listas internas	MV
FPV	Primera	2	80%	Progresistas	Primera	2	22%
	Segunda	2	95%		Segunda	2	60%
	Tercera	2	87%		Tercera	2	25%
	Quinta	2	95%		Cuarta	2	60%
	Sexta	2	89%		Quinta	2	48%
	Octava	2	99%		Sexta	2	66%
Frente Popular	Primera	2	51%	Frente de Izquierda	Octava	2	32%
	Segunda	2	23%		Primera	2	16%
	Tercera	2	38%		Segunda	2	21%
	Cuarta	3	33%		Tercera	2	14%
	Quinta	2	22%		Cuarta	2	12%
	Sexta	2	3%		Quinta	2	15%
Compromiso Federal	Octava	4	25%	Sexta	2	22%	
	Segunda	2	52%	Séptima	2	36%	
UDESOS	Sexta	2	18%	Octava	2	1%	
	Octava	2	6%	Cambiamos	Octava	2	47%
				UNA	Octava	5	2%
Elecciones 2013				Elecciones 2017			
Fuerza	Sección	Cantidad de listas internas	MV	Fuerza	Sección	Cantidad de listas internas	MV
FPCYS	Primera	2	100%	Frente Unión Federal	Primera	8	4%
	Tercera	2	100%		Segunda	8	24%
	Octava	2	52%		Tercera	9	13%
Compromiso Federal	Primera	2	9%		Cuarta	7	49%
	Segunda	2	57%		Quinta	6	48%
	Tercera	4	3%		Sexta	7	59%
	Cuarta	2	9%	Séptima	7	18%	
	Quinta	2	23%	Octava	9	5%	
	Octava	2	1%	Partido Socialista	Tercera	2	39%
F. Renovador	Octava	2	20%	Frente Justicialista	Octava	2	19%
Elecciones 2019							
Fuerza				Sección	Cantidad de listas internas	MV	
Consenso Federal				Octava	2	11%	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta Electoral de la provincial.