

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

Primarias Obligatorias Subnacionales en Argentina (2003-2015)

Alumna: Lucila Dominguez

Tutor: Javier Zelaznik

Firma del tutor

Mayo, 2017

Abstract

El 54% de las provincias argentinas desde el 2003 hasta el 2015 han introducido nuevos procedimientos de selección de candidatos a través de Internas Abiertas y Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO). Este hecho da lugar a una serie de preguntas sobre los motivos de estas reformas y su relación con las reformas nacionales; las diferencias y similitudes entre las legislaciones; y el rol que juegan estas reformas sobre la democratización de la selección de candidatos. Este trabajo se ocupa de analizar estos aspectos, inexplorados hasta el momento, evaluando al mismo tiempo la validez de las hipótesis de la literatura sobre primarias para los casos subnacionales argentinos que cuentan con sistemas de características únicas.

Índice

Introducción.....	1
Estado del arte.....	4
Experiencia de primarias	8
Comparación de las legislaciones.....	13
Surgimiento de primarias subnacionales (2002-2015)	20
Democratización de la selección de candidatos a nivel subnacional.....	28
Conclusiones	35
Bibliografía	38

Introducción

Este estudio analiza las primarias subnacionales en Argentina. Las primarias son un sistema de selección de candidatos de cargos públicos electivos a través del voto directo del electorado¹. En la última década han habido reformas en la legislación nacional y subnacional que cambiaron los métodos de selección de candidatos en más de la mitad de las provincias². El objetivo del trabajo es entender principalmente tres aspectos de las primarias subnacionales reguladas por ley: cómo están reguladas (comparación de las legislaciones), cómo surgen (factores que definen el momento de introducción y el contenido de la reforma) y su rol en la democratización de la selección de candidatos. Los casos de análisis son la Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Entre Ríos, La Pampa, Mendoza, Salta, Río Negro, San Juan, San Luis y Santa Fe.

En primer lugar, el trabajo realiza un análisis comparado sobre la legislación de primarias subnacionales. Para ello se distingue entre dos “oleadas”³ de introducción de primarias obligatorias subnacionales asociadas temporalmente a las reformas nacionales (Ley 25.611 de Internas Abiertas en 2002 y Ley 26.571 de Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias en 2009). A su vez, se analizan comparativamente los métodos de distribución de cargos legislativos, variable que no correlaciona con las “oleadas”.

En segundo lugar, el estudio desarrolla los principales factores para entender el *timing* o momento de introducción de primarias a nivel subnacional. Estos factores son: (a) producir legitimidad, (b) obtener un bonus de apoyo electoral, (c) no-posibilidad de reelección del gobernador, y (d) eliminación de la Ley de Lemas. El argumento sostiene que el diseño de los sistemas primarias subnacionales no es determinado por estos factores, sino por el “efecto contagio” de las legislaciones nacionales. El efecto contagio es la

¹ El electorado son los ciudadanos que están habilitados a participar en la selección de los candidatos de una agrupación política. La amplitud del electorado depende de si la primaria es abierta, semi-abierta o cerrada. Son abiertas si pueden participar todos los ciudadanos habilitados en el padrón electoral. Son semi abierta si pueden participar los ciudadanos independientes y los afiliados al partido en cuestión. Son cerradas si solo pueden participar los ciudadanos afiliados al partido.

² Entre el 2003 y el 2015 se introdujo algún sistema de internas abiertas obligatorias o primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en 13 de las 24 unidades subnacionales (54%).

³ “Oleadas” de métodos de selección de cargos.

propagación o difusión de el sistema que resulta ser útil en ciertas jurisdicciones, que luego es captado y copiado en otras jurisdicciones. El trabajo realiza un análisis del contexto en que surgen gran mayoría de los casos (Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Entre Ríos 2005 y 2015, La Pampa, Salta 2005, San Juan y Santa Fe).

Por último, el estudio busca develar el funcionamiento práctico de las primarias subnacionales en la democratización de la selección de candidatos. Para ello analiza ciertas variables que afectan a la democratización de candidatos como la competencia y la competitividad, además de la participación, a través de los datos de los resultados de las primarias

A pesar de que el foco este puesto en el nivel subnacional, de especial interés es la categoría de gobernador (o jefe de gobierno para el caso de la Ciudad de Buenos Aires). Ello se debe a la centralidad que tiene ese cargo. Luego del presidente de la república los funcionarios más poderosos del país, son los gobernadores. De Luca, Jones y Tula (2008) lo describen de la siguiente forma: los gobernadores son “titulares del poder ejecutivo en cada una de las veinticuatro (24) unidades que componen la federación (23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Entre sus atribuciones, es el jefe de la administración pública provincial y, por lo tanto, tiene el poder de designar sus agentes. Los puestos en el sector público provincial frecuentemente son asignados según estricto criterio partidista, otorgándose a miembros del partido de diversa jerarquía (o a sus parientes). Estos contratos, que muchas veces constituyen la única fuente de ingreso de una familia, resultan de particular importancia para el mantenimiento o la ampliación del control de la maquinaria del partido, ya que aseguran el apoyo de dirigentes partidarios de segunda y tercera línea, diestros en la tarea de movilizar votante, especialmente para las primarias.”

A su vez, el gobernador controla el presupuesto provincial ejerciendo influencia sobre las políticas de educación, salud, seguridad pública, obras públicas, seguridad social y transporte. Esto le permite garantizar privilegios en la distribución de beneficios materiales y económicos construyendo una relación estrecha con amplia gama de grupos organizados y afianzar vínculos con los ya existentes. Además, el gobernador suele ser el líder de la organización partidaria que representa lo que le otorga beneficios simbólicos, burocráticos y materiales, como el manejo de fondos públicos destinados al partido .

En resumen, estos factores convierten a los puestos de gobernador y jefe de gobierno en grandes atractivos para los líderes políticos. Además, este cargo es una plataforma sólida para luego lanzarse a la competencia electoral por la presidencia: por ejemplo en los comicios presidenciales 1989, 1995, 1999, 2003, 2015. Es por estos motivos que es relevante y necesario estudiar los procedimientos de selección de candidatos para el cargo de gobernador, en especial el sistema de PASO por su creciente difusión e implementación subnacional.

La tesis está organizada en seis secciones. La primera sección, realiza una revisión de los estudios académicos relevantes a este trabajo. La segunda sección, relata las experiencias de internas y primarias en los presidencialismos de las Américas (Estados Unidos y Latinoamérica), en Argentina y en las unidades subnacionales argentinas. La tercera sección, analiza y compara las legislaciones subnacionales. La cuarta sección, estudia el surgimiento de estas primarias. La quinta sección, analiza el rol de las primarias sobre la democratización de la selección de candidatos. El trabajo finaliza con una conclusión general sobre los sistemas de Internas Abiertas y Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias subnacionales.

Estado del arte

El estudio de los métodos de selección de candidatos, principalmente primarias e internas, tiene su auge desde finales de la década de 1990 hasta la actualidad con el incremento de partidos políticos que adoptan el sistema o de gobiernos que lo legislan. La temática ha sido estudiada en Ciencia Política como variable dependiente, como variable independiente y como sistema institucional, con distintos objetivos y a través de estudios de alcance global, regional, nacional o subnacional.

Con una mirada global, Rahat y Hazan (2001) han estudiado en base a casos nacionales, el impacto de distintos métodos de selección de candidatos sobre la democratización partidaria. Analizan la temática como variable independiente explicando la democratización de la selección de candidatos a partir de la amplitud de la participación y la descentralización territorial. Los autores tienen en cuenta (a) quienes pueden ser candidatos del partido, (b) cual es la amplitud del selectorado, (c) el nivel de descentralización territorial y corporativa, y (d) el sistema de votación y cuerpos colegiados.

Otros autores que estudian la temática como variable independiente a nivel global son: Adams y Merrill (2008) que estudian el efecto de realizar primarias sobre la victoria electoral; Alvarez, Canon y Sellers (1995) que estudian el efecto de las primarias sobre los resultados de las elecciones general; Colomer (2003) quien analiza comparativamente el efecto de las primarias sobre la participación; Geer (1988) quien analiza la representatividad de la participación en las primarias presidenciales en Estados Unidos; Geer y Shere (1992) quienes estudian los efectos de la competencia intrapartidaria sobre la capacidad del partido de dar respuestas a las demandas de los votantes; Gerber y Morton (1998) que analizan el efecto de la regulación sobre primarias sobre el tipo de candidatos que se presentan en las mismas en Estados Unidos; Kaufmann et al. (2003) quienes estudian en que medida la ampliación formal de la participación en primarias genera atracción a un electorado más representativo; Katz (2001) que analiza los efectos del uso de primarias en partidos de tipo cartel; Kenney (1988) que estudia el efecto de las primarias divisivas sobre los resultados de las elecciones para cargos legislativos; Lazarus (2005) quien analiza el vínculo entre primarias divisivas y los resultados en elecciones generales;

Le Duc (2001) que estudia el efecto de las reformas en los métodos de selección de candidatos en ciertos partidos sobre los partidos y sobre el sistema de partidos; Rahat (2009) que analiza los variados aspectos de las primarias para entender cuál es el método más democrático; y Stone (1986) quien estudia el efecto continuo en los votantes en las primarias y las elecciones generales.

Para entender el caso nacional y los subnacionales donde la participación donde la participación es necesariamente amplia por ser primarias abiertas y de voto obligatorio, es necesario ver más allá del concepto de democratización utilizado por Rahat y Hazan. La participación efectiva en las primarias, la competencia de listas internas y la competitividad son dimensiones que brindan mayor información sobre la democratización de la selección de candidatos. La concepción de democracia de Dahl (1971) tiene en cuenta la dimensión de competencia⁴, además del la participación, para definir democracia. El autor hace un reconocido aporte sobre las dos dimensiones teóricas de la democratización y sostiene que el avance en una sola de las dimensiones lleva a resultados no ideales (oligarquía competitivas y representación hegemónica). A su vez, Prats (2012) y Zelaznik (2015) miden la democratización de la selección de candidatos a través de las dimensiones de competencia y participación para los casos de las primarias abiertas en argentina en Argentina.

Otras variables independientes que se han estudiando regionalmente son: el debilitamiento de las organizaciones partidarias, resultados electorales y voto estratégico. Alcantara (2002), Alcantara y Freidenberg (2009), Freidenberg (2005), y Zovatto y Freidenberg (2006). Además, Altman (2013), Aquino (2004), Bouquet (2011), Bouquet y Chasqueti (2008), Bruhn (2010), Gallo (2011) y Navia y Rojas Morales (2008) han realizado estudios de caso sobre la evolución de los métodos de selección de candidatos en países latinoamericanos.

A nivel nacional, Zelaznik (2011, 2015) ha estudiado el contexto de surgimiento de las PASO nacionales, el impacto y funcionamiento de las mismas con sus particularidades. Otros autores que han realizado estudios a nivel nacional sobre internas o primarias en

⁴ Dahl (1971) utiliza indistintamente los términos liberalización, rivalidad política, métodos políticos competitivos, debate público y oposición pública para referirse a esta dimensión. En este trabajo se lo llama competencia.

Argentina son Gallo (2011), Mustapic et al. (2011), Pomares et al. (2011, 2012) y Prats (2012). El trabajo de Mustapic et al. (2011) analiza las implicancias de la introducción de las PASO y sus efectos sobre la eliminación de listas colectoras y espejos. Por su parte el trabajo de Pomares et al. (2012) analiza el contexto que condujo a las reformas y las implicancias de las PASO sobre las estrategias partidarias, el sistema de partidos y la oferta electoral. Prats (2012), como fue mencionado anteriormente, realiza una crítica a Rahat y Hazan (2001) y a otros autores que, para el caso argentino de las PASO, utilizan una medición de la democratización de los procesos de selección de candidatos a través de la descentralización y la participación, entendida como amplitud del selectorado de la interna o primaria. Prats enuncia que no es suficiente observar estos factores sino que es necesario, fundamentalmente por las características (abiertas y obligatorias) del caso argentino, tener en cuenta la dimensión de competitividad.

A nivel sub nacional, existen estudios sobre los procedimientos de selección de candidatos previos a la incorporación del sistema de PASO (De Luca, Jones y Tula, 2008; Tula, 1992, 1997). En el estudio de De Luca et al. (2008) se analiza el impacto del procedimiento de selección de candidatos en la “victoria electoral” clasificando a la variable independiente en: (a) acuerdo de cúpula, (b) primarias y (c) Ley de Lemas. Por su parte, Tula (1992) se focaliza en la temática de la Ley de Lemas. No se han realizado, hasta el momento, estudios sobre los motivos de introducción de las PASO subnacionales. El único estudio existente sobre el comportamiento e impacto en democratización u otras variables dependientes de las primarias subnacionales es Zelaznik (2015).

En síntesis, existe una variedad de estudios sobre métodos de selección de candidatos y primarias con distintos focos. La temática se analiza tanto como variable dependiente, como independiente; en teorías generales, y para casos regionales, nacionales o subnacionales. Sin embargo, la mayoría de estas hipótesis no parecen ser relevantes a la hora de explicar el caso de las PASO argentinas, he aquí los estudios de Prats (2012) y Zelaznik (2011, 2015) que demuestran la particularidad del caso. Además, los pocos estudios existentes sobre método de selección de candidatos a nivel subnacional, han perdido relevancia en el tiempo por los cambios en las legislaciones con la incorporación

desde el 2011 de sistemas de PASO en la mitad de las unidades subnacionales y la derogación de la Ley de Lemas en casi todas las provincias a excepción de Santa Cruz⁵.

⁵ Incorporaron las PASO Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis y Santa Fe sumada y la Ciudad de Buenos Aires.

Experiencia de primarias

A continuación se realiza una introducción sobre las experiencias en el uso de las primarias a nivel regional, nacional y subnacional.

Experiencia en Las Américas

En los presidencialismos de Las Américas existen diversos sistemas de primarias. Estados Unidos suele ser tomado como referencia, sin embargo este es un caso atípico⁶. Aquí las primarias presidenciales están regidas por normas de nivel estadual y reglamentaciones propias de los partidos. La selección del presidente se hace por un sistema indirecto de convención nacional. En consecuencia las primarias no son simultáneas y sus demás características varían de estado en estado, pudiendo ser abiertas, semi-abiertas o cerradas. Este sistema es cualitativamente diferente de los latinoamericanos⁷.

Los casos de presidencialismos latinoamericanos comienzan a ser relevantes para los estudios de primarias desde la década de 1990 cuando un número significativo de partidos reforman sus prácticas internas a través de cambios en sus estatutos o modificaciones en el sistema electoral. Las reformas venían aparejadas de pretensiones de generar mayor competencia al interior de los partidos. Freidenberg (2014) desarrolla una categorización de los casos en base a ciertas diferencias normativas:

- (1) el nivel de intervención del Estado en el proceso y la regulación de obligatoriedad
- (2) la fecha o momento que se lleva a cabo el proceso en los distintos partidos (simultaneidad)
- (3) el nivel de inclusión del electorado (abiertas, semi-abiertas, cerradas, de voto obligatorio o no)

En Argentina, Uruguay y Honduras existen elecciones obligatorias, simultáneas, abiertas y organizadas por el estado, variando en la obligatoriedad del voto. En el sistema

⁶ Zelaznik (2015).

⁷ Freidenberg (2014), Zelaznik (2015)

argentino diferencia del uruguayo, el voto es obligatorio y las listas legislativas también deben someterse a primarias. En Costa Rica, Panamá, Paraguay, Ecuador, Perú y Venezuela las elecciones son obligatorias, no simultáneas, la apertura varía y son organizadas por los partidos. En Colombia y Chile las elecciones no son obligatorias ni simultáneas, son convocadas por los partidos que las tienen en sus estatutos. A su vez, en Brasil, Bolivia, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana tampoco son obligatorias, ni simultáneas, son convocadas por los partidos que las tienen en sus estatutos, aunque aquí no están reguladas por ley. Por último, en México y El Salvador los sistemas están en transición, cuentan con cierta regulación pero no es clara ni específica.

En comparación con la región, el sistema argentino de las PASO tiene un diseño único. Cuenta con el sistema de mayor regulación o injerencia estatal sobre las primarias y es el único de voto obligatorio para todos los ciudadanos empadronados.

Experiencia Nacional Argentina

La historia de las primarias en Argentina data de largo tiempo atrás. La UCR adopta este sistema para definir gran parte de sus candidaturas presidenciales a fines de la década 1950. Desde la restauración de la democracia en 1983 hasta el 2007 el 28% de los candidatos presidenciales que obtuvieron más del 10% de los votos se habían sometido a algún tipo de primarias⁸. Las leyes de los partidos políticos establecían que el método de selección de candidatos sería determinado por los partidos. Desde 1983 hasta 2002 los métodos existentes fueron: asambleas, primarias cerradas, primarias semi-abiertas y primarias abiertas. En las asambleas los candidatos son nominados por algún tipo de organismo interno del partido (no hay votación de los afiliados, ni ciudadanos). En las primarias cerradas pueden participar de la selección de candidatos todos los afiliados al partido. En las primarias semi-abiertas pueden participar de la selección de candidatos todos los afiliados del partido y ciudadanos independientes. En las primarias abierta pueden participar de la selección todos los ciudadanos que figuren en el padrón electoral.

La Ley 25.611 de Internas Abiertas se introduce en junio del 2002 cuando la profunda crisis política y económica que a travesaba Argentina polariza al sistema de

⁸ Zelaznik (2015).

partidos y genera una puja interna entre facciones (menemistas y duhaldistas) al interior del Partido Justicialista, (Zelaznik, 2008). Esta ley establecía que todos los partidos políticos debían competir en elecciones internas para seleccionar sus candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados a menos que acordaran una lista única, es decir no eran estrictamente obligatorias. El selectorado, era en un principio toda la ciudadanía habilitada por el padrón electoral. Sin embargo, meses después la ley fue modificada y las internas dejaron de ser abiertas, pasando a ser semi-abiertas, es decir, solo los miembros del partido y ciudadanos no afiliados a ningún partido podrían participar. Esta ley no llega a aplicarse para a elección del 2003. En el 2005, la ley es implementada por primera vez para las elecciones legislativas nacionales. En esta experiencia solo el 7,5% de las agrupaciones presentan listas internas y participa apenas 3,2% del electorado.⁹ En consecuencia de este mal desempeño, en 2007 la ley es derogada.

La ley 26.571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral se sanciona en el año 2009. El contexto de sanción está marcado por la crisis política y económica en el primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.¹⁰ El oficialismo es derrotado en el congreso en su intento por modificar las retenciones a la exportación de soja en la llamada “crisis del campo”, conflicto que se extiende por cinco meses y polariza los sectores políticos en el congreso. Sumado a esto, comienza a cuestionarse el liderazgo de la presidenta al interior del PJ. Figuras como la de De Narváez que se impone en la provincia de Buenos Aires en las elecciones legislativas del 2009 superando en votos a la lista encabezada por Néstor Kirchner.¹¹ En consecuencia, oficialismo se ve frente a la necesidad creciente de resolver los conflictos al interior del PJ para no perder caudal electoral.

La Ley 26.571 establece procedimientos diferenciados de los anteriores. Las primarias son abiertas, simultáneas, obligatorias para las agrupaciones políticas, obligatorias para los electores, eliminan las candidaturas múltiples y espejo¹², y establecen un umbral de habilitación de listas. Que el sistema sea abierto y de voto obligatorio implica que por votación directa deben participar todos los ciudadanos habilitados en el padrón. El

⁹ Zelaznik (2015).

¹⁰ Calvo y Murillo (2012), Bonvecci y Zelaznik (2012).

¹¹ Zelaznik (2015).

¹² Mustapic et al. (2011)

nivel de inclusión o amplitud de la participación es máximo. La simultaneidad y obligatoriedad del proceso implica que en un mismo acto electoral se realizará la selección los candidatos inclusive cuando haya una sola lista. El umbral de habilitación establece que para competir en elecciones generales se debe obtener al menos un 1,5% de los votos válidos.

La ley se implementó en las elecciones presidenciales de 2011 y 2015, y en las legislativas de 2011, 2013 y 2015.

Experiencia Subnacional Argentina

La selección de candidatos subnacionales en Argentina, desde la restauración de la democracia en 1983 hasta la introducción de primarias obligatorias, ha sido realizada a través de (a) acuerdos de cúpula, (b) primarias, o (c) doble voto simultáneo/Ley de Lemas¹³.

El primer formato, acuerdo de cúpula, abarca cualquier variedad de nominación donde el determinante es la voluntad de la dirigencia del partido. Este procedimiento de selección de candidatos es más frecuente cuando el partido controla el gobierno provincial. Abarca tanto la imposición de un candidato por un jefe o caudillo provincial, el acuerdo sobre una postulación como resultado de una negociación entre los principales líderes del partido, la proclamación de un aspirante en una asamblea partidaria por una votación unánime o sin disidencias, o una interna en la que se presenta una sola lista.

El segundo formato, selección de candidatos es a través de primarias, resulta probable cuando el partido que las convoca se encuentra en la oposición o cuando siendo oficialista el gobernador no puede ser reelegido¹⁴. Los sistemas de primarias subnacionales, en este período, estaban determinados por la reglamentación del partido y no de las autoridades públicas, en los mismos competían una o más listas. Las primarias se realizarían entre un año y dos meses antes de la elección general e implican un esfuerzo de movilización considerable por parte de las facciones al interior del partido. El selectorado se determinaría en el estatuto de los partidos o la legislación provincial.

¹³ De Luca et al. (2008)

¹⁴ De Luca et al. (2002)

El tercer formato de selección de candidatos es el doble voto simultáneo o Ley de Lemas, este sistema consiste en que un partido o “lema” puede presentar múltiples “sublemas” o listas contendientes en la elección general, todos los “sub lemas” suman votos para un mismo “lema” o partido. El candidato electo será el del “sub lema” más votado dentro del partido/ “lema” más votado. En cierto sentido bajo este sistema la primaria y la elección general se realizan en simultáneo¹⁵.

La introducción de legislación sobre primarias nacionales en los años 2002 y 2009 ha tenido una repercusión fuerte sobre las unidades subnacionales. El sistema federal argentino brinda autonomía a las provincias para determinar sus sistemas electorales y leyes de partidos políticos. Tras la incorporación de las reformas nacionales entre 2002 y 2015, el 54% de las unidades subnacionales adoptaron regulación legal sobre internas abiertas obligatorias o primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en semejanza de las leyes nacionales vigentes. Los formatos subnacionales se pueden dividir en dos categorías según su momento de incorporación y las características de las legislaciones: (a) entre el 2003 y el 2005 acontece la “primer oleada”, con legislaciones semejantes a la Ley 25.611 de Internas Abiertas, (b) entre 2009 y 2015 acontece la “segunda oleada” con legislaciones semejantes a la Ley 26.571 que establece el sistema de PASO¹⁶.

Este trabajo se focaliza en el estudio de las primarias subnacionales en tres aspectos: (a) análisis comparado de las legislaciones de primarias, (b) análisis del momento de surgimiento o *timing*, y (c) análisis de los resultado en democratización.

¹⁵ Tula (1995, 1997)

¹⁶ Por motivos que se discutirán más adelante, el caso de Santa Fe es el único que queda afuera de esta categorización.

Comparación de las legislaciones

Actualmente el 54% de las provincias, cuenta con algún tipo de primarias obligatorias¹⁷. La incorporación de estas reformas evolucionó en paralelo con la legislación nacional.

Entre el 2003 y el 2007 transcurre la “primer oleada” de introducción de primarias: La Pampa (2003), Entre Ríos (2005), Salta (2005) y Santa Fe (2004). Estas legislaciones se encuentran fuertemente influenciadas por la Ley Nacional 25.611 de Internas Abiertas que establecía: internas semi-abiertas, simultaneidad de los comicios, obligación de las agrupaciones políticas a participar a menos que no tengan competencia y voto no obligatorio¹⁸. La introducción de primarias en la primer oleada está ligada a la necesidad de generar consenso al interior de el partido oficialista provincial (PJ en todos los casos) cuando la Ley de Lemas es derogadas¹⁹. Es particular el caso de la provincia de Santa Fe. En el 2007 se implementa a nivel ejecutivo un sistema de Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (vigente desde el 2004) inspirado en la experiencia uruguaya, similar al que luego adoptaría la Nación. La introducción en 2004 se da tras la derogación de un sistema deslegitimado, la Ley de Lemas. El caso santafesino es particular porque no refleja la legislación nacional vigente al momento de su adopción, como sucede en todos los otros casos subnacionales. La legislación santafesina es similar en sus características a las de la “segunda oleada” y fue temporalmente incorporada en la “primer oleada”.

Entre 2009 y 2015 transcurre la “segunda oleada” de introducción de primarias: Ciudad de Buenos Aires (2015), Buenos Aires (2011), Catamarca (2015), Chaco (2015), Chubut (2015), Entre Ríos (2015), Mendoza (2015), Río Negro (2014, aún no implementada en la práctica), Salta (2011), San Juan (2011) y San Luis (2013). Las provincias de Entre Ríos (2015) y Salta (2011) han modificado sus leyes de primarias, pasando de un sistema inicial de Internas Abiertas obligatorias al de PASO. Estas

¹⁷ El término de primarias obligatorias incluye: (a) los casos donde la obligatoriedad es solo para las agrupaciones que compiten internamente, eximiendo a las que presentan una sola lista, y también a (b) los casos donde todas las agrupaciones que quieran participar de las elecciones generales tengan o no competencia interna deben presentarse en las primarias.

¹⁸ El término “agrupaciones políticas” utilizado a lo largo del trabajo, refiere a partidos políticos, frentes, agrupaciones o alianzas.

¹⁹ Tula (1997)

legislaciones se han diseñado en semejanza a la Ley Nacional 26.571 que establece el sistema de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, con voto obligatorio.

A continuación, en la Tabla 1 se comparan las características de las legislaciones de la primer y segunda oleada. Luego se desarrolla en mayor detalle de cada una de las características.

Tabla 1
Comparación de las legislaciones subnacionales de primarias.

	Primer oleada (2002-2007)	Segunda oleada (2009- 2015)
Apertura	Semi abierta	Abierta
Obligatoriedad	No siempre	Si
Voto obligatorio	No	Si
Simultaneidad	Si	Si
Organización	Mixta	Estatal
Umbral de habilitación	No	Si
Candidaturas múltiples y espejo	No	No

Fuente: Legislaciones provinciales.

- **Apertura:** La apertura es definida por la amplitud del selectorado. Los ciudadanos habilitados a participar en la selección de los candidatos conforman el selectorado. La amplitud del selectorado determina si la primaria es abierta, semi-abierta o cerrada. En los casos de la “primer oleada” la tendencia es de primarias semi-abiertas. La Pampa y Salta (2005) cuentan con internas semi-abiertas, mientras que en Entre Ríos (2005) son abiertas, pero el voto no es obligatorio, y en Santa Fe (2004) las primarias son abiertas, pero no son totalmente obligatorias. Los casos de la “segunda oleada” son todos de primarias abiertas y de participación obligatoria.
- **Obligatoriedad:** Las primarias pueden obligar a los partidos a presentarse solo cuando haya competencia interna, o pueden obligarlos a presentarse inclusive cuando no haya competencia interna. En los casos de la “primer oleada” las

primarias son obligatorias mientras que haya competencia, a excepción de Santa Fe donde las primarias son estrictamente obligatorias. Los casos de la “segunda oleada” establecen primarias estrictamente obligatorias, es decir, inclusive si hubiese una sola lista los partidos deberán presentarse.

- Voto obligatorio: La participación del electorado en la votación puede ser obligatoria o no. Esta característica se encuentra directamente ligada a la apertura de la primaria. Si esta es semi-abierta o cerrada el voto no es obligatorio. Si la primaria es abierta el voto puede ser obligatorio o no obligatorio. Es por este motivo que en la “primer oleada” no hay voto totalmente obligatorio, mientras que en la “segunda oleada” el voto sí es obligatorio.
- Simultaneidad: Los comicios de primarias pueden estar reglamentados para realizarse en un mismo día o no. Tanto la primer como la segunda oleada establecen simultaneidad para la realización de primarias.
- Organización: La disposición del lugar de los comicios, la impresión de boletas y la organización del acto electoral de las primarias puede depender totalmente del Estado provincial o tener responsabilidades distribuidas con las agrupaciones políticas. En los casos de la “primer oleada” la organización de los comicios no queda totalmente en manos del Estado. Hay ciertas responsabilidades organizativas que están en manos de los partidos políticos, como la impresión de boletas y la disposición de los lugares de votación en algunos casos. Santa Fe es la excepción en donde la organización de los comicios es responsabilidad del Estado en su totalidad. Por el contrario, en los casos de la “segunda oleada”. Es decir la justicia electoral dispone y organiza la votación reproduciendo un escenario semejante al de elecciones generales.
- Umbral de habilitación: Para poder competir en elecciones generales en algunos sistemas se reglamentó la necesidad de obtener un mínimo de votos que habilite las listas. El umbral de habilitación no es característica propia de una primaria. En el

caso argentino esta normativa tiene la finalidad de reducir la fragmentación del sistema de partidos tras la crisis del 2001.²⁰ En los casos de la “primer oleada” no hay umbral de habilitación. La reglamentación del umbral solo es compatible con sistemas estrictamente obligatorios de primarias ²¹ . Curiosamente, la “Ley Castrillón”, que introduce las primarias en Entre Ríos (2005), fue sancionada con esta incongruencia: establecía un umbral de habilitación para quienes compitieran en internas pero no obligaba a las agrupaciones políticas a hacerlo si acordaban una sola lista. Esto generó múltiples descontentos y tiempo después el umbral fue removido²². En los casos de la “segunda oleada” la gran mayoría tiene un umbral de habilitación, a excepción de Chubut y San Luis. Los umbrales de habilitación varían con amplitud de caso en caso. La Tabla 2 a continuación señala las diferencias en porcentajes y formas de determinar los umbrales en cada caso.

²⁰ Sobre el impacto de los umbrales de habilitación en reducir la oferta electoral consultar: Page (2016) <http://cippec.org/oear/novedades/breve-historia-de-las-paso/>

²¹ La existencia un umbral de habilitación en un sistema de primarias obligatorias solo para quienes presentan más de una lista generaría múltiples consecuencias indeseadas. Ya que los partidos que no compiten no tendrán que cumplir el requisito de habilitación y ningún partido chico tendrá incentivos para participar de las primarias, ya que al no competir evitarían quedar descalificados por el umbral.

²² Desde el 2015, Entre Ríos cambio su sistema de primarias adoptando el de las PASO.

Tabla 2

Umbrales de habilitación

Umbral de habilitación	Casos de primarias
5% votos válidos	Rio Negro
3% votos positivos válidos	Mendoza
1,5% del padrón	Santa Fe
1,5% votos válidos	Nación 2009
	Ciudad de Buenos Aires
1,5% votos positivos válidos	Buenos Aires
	Catamarca
	Salta
	San Juan
1% votos válidos	Entre Ríos
0,75% votos válidos	Chaco
	Nación 2002
Sin umbral	Chubut
	Entre Ríos 2005
	La Pampa
	Salta 2005
	San Luís

Fuente: Legislaciones provinciales.

- Eliminación de candidaturas múltiples y listas espejo: Cuando en una elección el mismo candidato se postula para más de un cargo o categoría, ya sea por el mismo partido o por partidos distintos, se está frente a una candidatura múltiple. Cuando en la mesa de votación hay listas idénticas con iguales candidatos presentadas por diferentes partidos o frentes electorales, se está frente a listas espejo. Todas las legislaciones subnacionales de primarias a excepción de la chaqueña, la rionegrina y el caso nacional de 2002, establecen que los candidatos solo podrán presentarse por una agrupación política, para un cargo electivo y en una sola categoría, evitando así las candidaturas múltiples y las listas espejo.

Las distribución de cargos legislativos y la regulación en gastos de campaña son características relevantes de las legislaciones subnacionales de primarias que no

correlacionan con la categorización en “oleadas”. A continuación, se desarrollan estas dos características.

- Distribución de cargos legislativos, de senadores y de diputados provinciales: Disposición o método por el cual las agrupaciones políticas deben formar las listas de candidatos para las elecciones generales tras los resultados obtenidos en las primarias.
 - a) Carta orgánica o reglamento de cada agrupación política. En este caso el Estado subnacional no tiene injerencia en la forma en que se reparten los cargos legislativos en las listas, son las agrupaciones políticas quienes deben definir sus reglas. Bajo este formato se encuentran el caso nacional de 2002 (Ley 25.611), Buenos Aires, Catamarca, La Pampa, Mendoza y Salta desde el 2005 al 2009.
 - b) Combinación de mayoría simple y carta orgánica o reglamento de cada agrupación política. Este formato combina una distribución de cargos para la categoría de Senadores provinciales por el sistema de mayoría simple con la distribución por carta orgánica o reglamento para la categoría de diputados provinciales. Bajo este formato se encuentran el caso nacional del 2009 (Ley 26.571), Salta desde el año 2011 hasta la actualidad y San Juan.
 - c) Mayoría Simple. Este formato define por mayoría simple la distribución de cargos de las distintas listas internas tanto de senadores como de diputados provinciales. El método es poco usual y actualmente no hay casos que lo tengan. Solo lo utilizó Entre Ríos bajo la llamada “Ley Castrillón” introducida en 2005 y vigente hasta 2015.
 - d) D’ Hondt. Este formato distribuye los cargos a través de una fórmula de promedio mayor, es decir asignando escaños a los promedios más altos. El sistema es utilizado nacionalmente, en la mayoría de las legislaturas provinciales y la Ciudad de Buenos Aires para la asignación de bancas

legislativas tras las elecciones generales. Los casos son Ciudad de Buenos Aires y Río Negro.

- e) Mayoría simple y D´ Hondt. Este formato establece la distribución de cargos de senadores provinciales a través del sistema de mayoría simple y los cargos de diputados provinciales a través del sistema D´ Hondt. Los casos son San Luis y Santa Fe.
 - f) No especificado. La Ley Orgánica de los Partidos Políticos de la Provincia de Chubut establece el sistema de Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias pero no especifica el modo de distribución de cargos legislativos al interior de los partidos. Tampoco lo especifica la reforma de la Ley Provincial de Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias de Entre Ríos, por lo tanto no queda claro si está vigente el sistema de “mayoría simple” que introdujo la ley inicial entrerriana o si son las agrupaciones políticas quienes deben definir cómo hacerlo.
- Límites al gasto en campañas de primarias: Entre las legislaciones subnacionales de primarias vigentes hay 3, Ciudad de Buenos Aires, Mendoza y Salta, que reproducen la legislación nacional del 2009 en cuanto a los límites al gasto en campaña de primarias. Este límite establece que el gasto de campaña en las primarias de cualquier partido, no puede superar el 50% del gasto que estos hagan en campaña política de la elección general.

En resumen, la mayor parte de las legislaciones de primarias subnacionales se encuentran alineadas con la legislación nacional vigente. Comparando las legislaciones encontramos que las características con mayor variación son el procedimiento/método de distribución de cargos legislativos y el umbral de habilitación. Por otro lado, coinciden en la mayoría de los casos las características de primarias abiertas, estrictamente obligatorias, simultáneas, de voto obligatorio y que eliminan las candidaturas múltiples y listas espejo.

Surgimiento de primarias subnacionales (2002-2015)

¿Qué lleva a los gobiernos subnacionales a incorporar sistemas de primarias obligatorias para sí mismos y sus adversarios? ¿Qué tienen en común los gobiernos subnacionales en el momento de introducción de estas leyes? La presente sección busca responder estas preguntas a través del análisis de los contextos políticos y económicos subnacionales en el momento de introducción de la legislación de primarias.

Se vislumbran cuatro factores principales que permiten entender que ocurría en el gobierno provincial en el momento de la reforma. Los factores fueron detectados a través del análisis de artículos de periodísticos locales del momento de la reforma. Los cuatro factores son: (a) necesidad del gobierno de producir legitimidad²³, (b) necesidad de obtener un bonus de apoyo²⁴, (c) no-posibilidad de reelección del gobernador²⁵, y (d) necesidad de generar consenso interno cuando la Ley de Lemas es derogada. El contenido de las reformas está influenciado principalmente por el efecto contagio respecto del nivel nacional²⁶, es decir, difusión de iniciativas que se adoptan y popularizan. El *timing* es determinado por alguno de los cuatro factores, muchas veces en combinación, y el contenido de la reforma, por el efecto contagio de las legislaciones nacionales de Internas Abiertas (2002) y Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (2009), como fue analizado en la sección anterior.

A continuación se desarrollan los factores que influyen en el *timing* de la reforma.

- a) Producir legitimidad: La necesidad del líder del gobierno oficialista de producir legitimidad es la otra cara de un contexto de crisis de legitimidad política. Freidenberg (2014) utiliza una variable con el mismo nombre para explicar la introducción de primarias en distintos casos nacionales latinoamericanos. La autora

²³ Esta variable es estudiada por Freidenberg (2014) con una connotación distinta a la del presente estudio.

²⁴ Esta variable es estudiada por Carey y Polga-Hacemovich (2006, 2008) con significado y bajo normas de primarias -distintas.

²⁵ De Luca, Jones y Tula (2008) usan un argumento similar para explicar los incentivos del gobernador-líder del partido a llamar a internas en su partido. Los autores sostienen que las posibilidades de que lo haga aumentan cuando no existe posibilidad de reelección.

²⁶ En particular las características de abiertas y obligatorias. Zelaznik (2015) argumenta en este sentido.

sostiene que cuando existe algún tipo de crisis de legitimidad política en el partido (por escándalos de corrupción, percepciones generalizadas de que el partido está liderado por élites dominantes que controlan de manera férrea el poder y tienen mecanismos poco participativos), ciertos políticos consideran a este tipo de reformas para mostrarse más competitivos y transparentes en sus decisiones. Es la presión de la opinión pública lo que incentiva la reforma.

Zelaznik (2015) argumenta que la hipótesis de crisis de legitimidad no es aplicable para el caso nacional argentino porque no explica la imposición de primarias obligatorias para los adversarios. Es decir, el motivo por el que un partido decide someterse a primarias sí es explicado pero el motivo por el que el partido decide someterse a sí mismo y a todos los demás a primarias, no es tan claro bajo el argumento de producir legitimidad.

Este estudio sostiene que la necesidad de producir legitimidad es un factor cierto para explicar el *timing* de introducción de reformas en los casos subnacionales. Es decir, una unidad subnacional decidirá introducir primarias cuando, entre otros hechos, el gobierno oficialista esté atravesando una crisis de legitimidad entendida como escándalos o denuncias de corrupción que amenazan al líder del partido, protestas importantes de diversos sectores sociales y demandas de transparencia de la opinión pública, entre otros. El gobernante que impulsa la reforma buscará mostrar una imagen de mayor transparencia y cambio en la forma de actuar. Como fue explicado anteriormente, el motivo por el que la introducción es de primarias obligatorias para todos los partidos viene dado por el efecto contagio, es decir la difusión de las leyes nacionales y subnacionales.

Los casos que sirven de ejemplos para este argumento son Catamarca, Chaco, Chubut, Entre Ríos (2015) y San Juan. En Catamarca, el año anterior a la reforma, la gobernadora Corpacci se vio involucrada personalmente en escándalos de corrupción de la administración pública provincial.²⁷ En Chaco, el año anterior a la introducción de primarias obligatorias el oficialismo se ve afectado por la repercusión en la prensa del fallecimiento por desnutrición y tuberculosis del niño

²⁷ “Lanata mostró un informe sobre la gobernadora de Catamarca y la corrupción”. 18 de agosto de 2014. La Nueva. <http://www.lanueva.com/el-pais/774193/lanata-mostro-un-informe-sobre-la-gobernadora-de-catamarca-y-la-corrupcion.html>

Oscar Sánchez²⁸. Sumado a esto la provincia atravesó una crisis intensa en el sector policial²⁹ y en el sector docente, con manifestaciones, huelgas y protestas de repercusión nacional.³⁰ En Chubut, el gobernador Buzzi se vio involucrado en denuncias de corrupción y fue posteriormente procesado en el caso de la empresa Alpesca de Omar “Cura” Segundo.³¹ En Entre Ríos (2015), no existía una crisis de legitimidad política o económica, sino que era el sistema de selección de candidatos lo que se encontraba deslegitimado. Las primarias que habían estado vigente desde 2005 conocidas comúnmente como Ley Castrillón tenían un alto desprestigio social.³² En San Juan el caso es particular porque la introducción de primarias viene de la mano con una reforma electoral que permite la triple reelección para el cargo de gobernador. La ley habilita a Gioja a mantenerse en el poder por un período más. En este sentido, la introducción de primarias obligatorias viene a hacer contrapeso con una reforma controvertida como lo es la habilitación de una triple reelección para el cargo de gobernador.

- b) Bonus: En ciertos casos, la agrupación política en el gobierno sabe que la competencia en elecciones generales será reñida y que su victoria no está asegurada. En estos momentos utilizará sus recursos para captar la atención de la opinión pública y de la ciudadanía para obtener una bonus de apoyo electoral a su favor. El argumento del bonus es desarrollado en un sentido levemente distinto por Carey y Polga-Hecimovich (2007). Los autores sostienen que “si los votantes valoran positivamente la apertura, transparencia y democracia interna de los partidos en la selección de candidatos, y si las primarias tienen estas cualidades en mayor cantidad que otros procedimientos de selección de candidatos, entonces las primarias deberían también proveer un sello de legitimidad que sería un activo para los

²⁸ “Otro chico QOM murió en el Chaco por desnutrición y tuberculosis”. 09 de septiembre de 2015. Clarín.

²⁹ “Trágicos saqueos: hubo cinco muertos en Chaco, Jujuy y Entre Ríos”. 20 de diciembre de 2013. La Nación.

³⁰ “El Midj inició huelga de hambre” 09 de mayo de 2013. Data Chaco.

³¹ “Omar Cura Segundo pasó la prueba de la droga, la crisis financiera, Lanata y sobrevive a más de 600 cheques rechazados”. 23 de julio de 2013. Opina Santa Cruz.

³² “Vamos a reformar la ley Castrillón con el acuerdo de todos”. 5 de noviembre de 2013. Página Política.

candidatos en comparación con los candidatos seleccionados por otros procedimientos.”

La hipótesis de Carey y Polga-Hecimovich no es aplicable para el caso nacional argentino, ni para los casos subnacionales de primarias obligatorias. Esto se debe a que en las PASO argentinas todos los candidatos deben someterse al mismo procedimiento, no existe lugar para que un candidato se diferencie de otros en este sentido. Sin embargo, el líder del partido oficialista que impulsa la reforma introduciendo primarias obligatorias sabe que si la ciudadanía valora positivamente la apertura, transparencia y democracia interna de los partidos, y si las primarias reflejan esas características, entonces el partido o el líder del partido que impulse la reforma se verá beneficiado en cierta medida electoralmente. El comportamiento de los otros partidos en la selección de candidatos no afectará al beneficio o bonus obtenido por quien promueve la reforma dado que todos deben necesariamente someterse a primarias inclusive aunque no compitan.

En este caso, el contenido específico de la reforma no es determinado por la intención de satisfacer las preferencias de los votantes en busca del bonus, sino que en gran medida está influenciado por el efecto contagio de la legislación nacional.

Los casos que sirven de ejemplo para este argumento son la Ciudad de Buenos Aires, Catamarca y Chubut (2005). En las tres provincias habían expectativas de una competencia reñida para las elecciones del 2015, por lo que un bonus de apoyo era muy valorado por el oficialismo, podría definir la elección. En la Ciudad de Buenos Aires el oficialismo se enfrentaba a una elección predeciblemente competitiva con Martín Lousteau de ECO, y de hecho fue la más competitiva que ha tenido el oficialismo en la Ciudad. En Catamarca la gobernadora Corpacci no tenía la victoria asegurada; la candidatura del ex gobernador De Brizuela amenazaba su triunfo. A su vez, en Chubut, Buzzi también se enfrentaba a una elección general reñida frente a la candidatura de el ex gobernador Das Neves. Declaraciones de Buzzi muestran la utilización de la reforma como un recurso de campaña: “se

terminan las mesas chicas y las mesas grandes para poner candidatos. Será la gente, a través de elecciones abiertas y democráticas, la que elegirá a sus representantes³³.”

- c) No-posibilidad de reelección del gobernador: De Luca et al. (2002, 2008) sostienen que “la probabilidad de que un partido convoque a una primaria para dirimir una postulación a la titularidad del ejecutivo provincial aumenta cuando siendo oficialista, el gobernador no puede ser reelegido.” El argumento sostiene que los gobernadores o jefes de gobierno que puedan legalmente de ser reelegidos no tienen incentivos de someterse a primarias y cuando la posibilidad de reelección se acaba, la chance de hacer las primarias se abre.

A pesar de que en De Luca et al. el argumento está pensado para internas partidarias y no para primarias obligatorias, la evidencia demuestra que el *timing* de introducción de primarias obligatorias subnacionales tiene correlación en varios casos con el fin de la posibilidad de reelección del gobernador. El contenido específico de la reforma se ve principalmente influenciado por el efecto contagio, mientras que el *timing* se ve influenciado por la no-posibilidad de reelección.

Los casos que sirven de ejemplo para este argumento son la Ciudad de Buenos Aires, Chaco y Entre Ríos (2015). En el 2015 en la Ciudad de Buenos Aires se acababa la posibilidad de reelección de quien era en su momento el jefe de gobierno (y líder del partido), Mauricio Macri. La ley de primarias en la Ciudad posibilitó la competencia interna de Michetti y Larreta dentro PRO. En Chaco, Capitanich también se veía imposibilitado de postularse para otra reelección. La sanción y aplicación de una ley de primarias permitió la competencia interna. Sin embargo, hubo clara predominancia de Domingo Peppo, delfín de Capitanich, quien ganó la interna con el 90% de los votos frente a otras 3 fórmulas del Frente Chaco Merece Más. En Entre Ríos (2015), Urribarri se veía imposibilitado de volver a presentarse para la reelección. Además el sistema primarias de la Ley Castrillón dificultaba la competencia interna, haciendo que el Frente Para la Victoria perdiera aliados. Tras la modificación de la ley de primarias se dio lugar al sistema de PASO, sin embargo

³³ “Chubut: Buzzi firmó un decreto para realizar las PASO en agosto”. 28 de diciembre 2014. La Nación.

este cambio no generó competencia interna en el Frente para la Victoria, Gustavo Bordet (delfín de Urribarri) se presentó por lista única.

- d) Derogación de la Ley de Lemas: A inicios de la década pasada se incentivo la derogación del sistema de Ley de Lemas (también llamado doble voto simultáneo) por la creencia generalizada de que el sistema producía resultados antidemocráticos. El método consiste en que un partido o “lema” puede (y normalmente lo hace) presentar múltiples contendientes o “sublemas” en la elección, todos los cuales suman sus votos para el “lema” por el que se postulan. El gobernador electo es el candidato más votado del “lema” que ha obtenido la mayor cantidad de sufragios. Así, bajo la Ley de Lemas, la elección primaria y la general se desarrollan en simultáneo. La prolongada vigencia del sistema estructuró facciones internas en los partidos que organizadamente competían entre sí. La derogación de esta ley requirió hallar un nuevo procedimiento que diera lugar a la expresión de las facciones ya organizadas de los partidos. En estos casos, la introducción de primarias fue una solución.

El contenido de la legislación de primarias, en estos casos, no es mera consecuencia de la eliminación de la Ley de Lemas, está fuertemente influenciado por la Ley Nacional 25.611 de Internas Abiertas sancionada en el 2002 por efecto contagio.

Los casos que sirven de ejemplo para este argumento son Entre Ríos (2005), Salta (2005) y La Pampa (2002). Dichas provincias introducen internas o primarias inmediatamente después de eliminar la Ley de Lemas. La interna reemplaza al sistema anterior que había estructurado organizaciones partidarias con líneas internas que necesitaban competir para elegir a sus candidatos. Como se ha mencionado anteriormente Santa Fe es una excepción, el sistema que se introdujo en 2004 tras la derogación de la Ley de Lemas en esta provincia es casi idéntico en contenido al de las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, posteriormente introducidas a nivel nacional.

La Tabla 3 a continuación, indica para cada una de las unidades subnacionales que tuvieron o tienen primarias cuál fue el o los factores que influenciaron en el *timing* y en qué legislación derivó el efecto contagio.

Tabla 3
La introducción de primarias subnacionales

	Timing					Contenido	
	Producir legitimidad	Bonus	Fin de la reelección	Fin de Ley de Lemas	Otro	Efecto contagio	
						Internas abiertas	PASO
Ciudad de Buenos Aires		x	x				x
Buenos Aires					x		x
Catamarca	x	x					x
Chaco	x		x				x
Chubut	x	x					x
Entre Ríos 2005				x		x	
Entre Ríos 2015	x		x				x
La Pampa				x		x	
Mendoza					x		x
Río Negro					x		x
Salta 2005				x		x	
Salta 2011					x		x
San Juan	x						x
San Luis					x		x
Santa Fe				x		no aplica	

Fuente: Periódicos locales y nacionales.

Río Negro y la provincia de Buenos Aires son dos casos particulares dentro de esta categorización en factores que influyen en el *timing*. En Río Negro (2014) se sanciona por unanimidad la ley de PASO, pero en 2015 al momento de reglamentarla no se logra un acuerdo. Luego, el gobernador Weretelnik impulsa la suspensión de la ley para las elecciones del 2015. Al suspender la legislación el gobernador evitó competir en las internas con Miguel Pichetto, jefe de bancada del Frente para la Victoria en el Senado Nacional, y ganó la reelección. Actualmente la ley de primarias está vigente pero no ha sido aplicada. La introducción del sistema de PASO en la provincia de Buenos Aires (2011) es entendida por la necesidad del partido de mantener la competencia interna dentro del sello partidario del PJ. Desde mediados de 2008 nuevas facciones al interior del PJ comienzan a separarse del liderazgo kirchnerista. En las elecciones legislativas nacionales del 2009 De Narváez vence a Néstor Kirchner en la provincia. Scioli, en ese entonces gobernador

alineado con el gobierno nacional, se vería beneficiado de mantener la competencia de las nuevas facciones al interior del partido para no perder caudal de votos.

En resumen, el *timing* de la introducción de primarias a nivel subnacional está influenciada por una combinación de factores como la necesidad del gobierno oficialista de producir legitimidad, la búsqueda de un bonus de apoyo, la no-posibilidad de reelección para el gobernador oficialista y/o el fin de la Ley de Lemas, para la mayoría de los casos. Se han encontrado similitudes en los factores en algunos casos. Por ejemplo, tanto en Catamarca como en Chubut ambos gobiernos oficialistas tuvieron la necesidad de producir legitimidad frente a escándalos de corrupción. Asimismo, el panorama de competencia reñida en las elecciones incentiva la búsqueda de un bonus de apoyo para ambos gobiernos. Por otro lado, tanto en Chaco como en Entre Ríos en el año 2015 se acaba la posibilidad de reelección de los gobernadores y líderes partidarios, Capitanich y Urribarri. En adición ambos gobiernos se enfrentaban a algún tipo de crisis de legitimidad. Por último, las cuatro provincias que introducen leyes de internas obligatorias a inicios o mediados de la década de 2000, lo hacen tras derogar la Ley de Lemas. A diferencia de los casos citados, los contextos de surgimiento en Buenos Aires, Río Negro, San Luis y Salta(2015) son particulares del contexto político local.

Democratización de la selección de candidatos a nivel subnacional

¿Qué rol juegan las primarias sobre la democratización de la selección de candidatos? ¿Qué tanto influye que las primarias sean abiertas y obligatorias sobre la participación ciudadana y la competencia real al interior de los partidos? Esta sección busca develar cual es el rol de las PASO subnacionales sobre la democratización de la selección de candidatos.

Existen distintos argumentos sobre que es la democratización de los procedimientos selección de candidatos. Por un lado, el argumento de Hazan y Rahat (2001) sostiene que la descentralización del procedimiento y la amplitud de la participación determinan la profundidad de la democratización³⁴. Otros estudios³⁵, muestran la necesidad de priorizar dimensiones diferentes postulando que la descentralización y participación no son suficientes para dar cuenta de la democratización en casos como argentino, donde las primarias son estrictamente obligatorias y el voto también. Estos autores sostienen que para entender la democratización de la selección de candidatos es necesario evaluar, también, la competencia y la competitividad interna de las primarias. Esta visión está alineada en cierto sentido con la definición de democratización de Dahl (1971), donde existen dos principales dimensiones: participación y competencia.

En esta sección se analiza el rol que jugaron las primarias subnacionales sobre la democratización siguiendo los criterios de participación y competencia³⁶. La participación se analizará comparando la participación en las primarias con la participación en las elecciones generales. La competencia interna, para precandidatos a gobernador y las listas de precandidatos a diputados provinciales, será determinada de la siguiente manera:

³⁴ La descentralización de la selección de candidatos consiste en que solo los electores locales quienes participaran de la selección de los candidatos locales. No habrá centralización de este procedimiento. La amplitud de la participación, el tamaño del selectorado o la apertura de la primaria refieren a el mismo concepto. Como fue explicado anteriormente, el argumento refiere a que cuanto más amplia sea la participación de la ciudadanía (todos los ciudadanos habilitados por el padrón –abierta-, miembros del partido y ciudadanos no afiliados a ningún partido- semi abierta- y solo miembros del partido –cerrada-) más amplia.

³⁵ Prats (2012) hace una crítica fuerte la concepción de democratización interna de Rahat y Hazan, desestimándola para el caso argentino casi en su totalidad.

³⁶ Se toma al año 2015 como ejemplo para el análisis, ya que es el año donde mayor cantidad de unidades subnacionales incorporan el sistema.

- Competencia interna alta, cuando haya dos o más listas internas en dos o más de las tres principales agrupaciones políticas que compiten en la primaria³⁷.
- Competencia interna baja, cuando haya dos o más listas internas en solo una de las tres principales agrupaciones políticas que compiten en la primaria.
- Competencia interna nula, cuando no haya listas internas en ninguna de las tres principales agrupaciones políticas que compiten en la primaria.

Participación

La participación es entendida como la medida en que los ciudadanos que se ven involucrados en la selección de los candidatos. En un sistema de primarias abiertas donde toda la ciudadanía habilitada en el padrón tiene obligación de votar, la participación naturalmente es muy alta. Lo que interesa a esta sección es observar cual es el porcentaje de los ciudadanos habilitados que de hecho participan en la selección de candidatos. Debe tenerse en cuenta, que dado que la gran mayoría de las unidades subnacionales que cuentan con sistemas de PASO las implementaron para cargos ejecutivos desde en el año 2015, este estudio hace las comparaciones para dicho año³⁸. A continuación, la Tabla 4 detalla los porcentajes de participación de la ciudadanía habilitada en el padrón, para las primarias y las elecciones generales. En la tercer columna se indica que porcentaje de ciudadanos participaron en las generales pero no en las primarias, es decir la diferencia entre ambos actos electorales.

³⁷ Las 3 principales agrupaciones políticas son las 3 que obtengan más votos en cada primarias.

³⁸ De los 12 casos actuales de unidades subnacionales con PASO, 8 de ellas lo implementaron para primarias de elecciones ejecutivas recién en el año 2015.

Tabla 4
Participación en las elecciones primarias y generales (2015)

	Participación ciudadana subnacional 2015		
	Primarias	Generales	Diferencia
Ciudad de Buenos Aires	72.9%	73.1%	0.2%
Buenos Aires	72.6%	79.8%	7.2%
Catamarca	64.1%	75.2%	11.1%
Chaco	74.8%	77.8%	3.0%
Chubut	69.3%	77.1%	7.8%
Entre Rios	75.0%	83.3%	8.3%
La Pampa*	30.0%	80.6%	50.6%
Mendoza	62.9%	78.1%	15.2%
Salta	69.4%	73.4%	4.0%
San Juan	75.6%	82.1%	6.5%
San Luis	71.5%	81.0%	9.5%
Santa Fe	66.9%	76.4%	9.5%

*Este fue el único caso de internas abiertas (solo para afiliados y ciudadanos independientes) y de voto obligatorio.

Fuente: Tribunales electorales provinciales.

La participación en las PASO subnacionales de 2015 fue alta, en promedio³⁹. El 70,4% de los ciudadanos habilitados por el padrón participaron, un número cercano al de las elecciones generales donde 77,9% participó. Es decir en las primarias hubo un 7,5% de votos menos en promedio. La participación alta en comparación con experiencias en otros países se debe a la obligatoriedad de voto. Existe una clara diferencia en la provincia de La Pampa donde solo el 30% del electorado participó de las “IASO”, con una diferencia del 50% entre las elecciones primarias y las generales. La alta variación se explica porque la interna no es totalmente abierta y por supuesto, no hay voto obligatorio (solo pueden participar afiliados al partido y ciudadanos independientes).

Pueden distinguirse diferencias relevantes en la participación subnacional de la Tabla 4. Mendoza sobresale con un 15,2% de diferencia entre las primarias y las generales. A continuación siguen Catamarca, San Luis y Santa Fe con un 10% de diferencia aproximada entre ambos comicios. Por último, es resaltable la diferencia casi nula en la

³⁹ Este promedio no tiene en cuenta al caso de La Pampa, porque sus datos de participación no refieren a porcentajes de ciudadanos en el padrón electoral.

Ciudad de Buenos Aires, donde hubo apenas 0,2% más votantes en las elecciones generales que en las PASO

En resumen al observar la dimensión de participación para analizar la democratización de la selección de candidatos en sistemas de primarias abiertas estrictamente obligatorias y de voto obligatorio, encontramos que las expectativas se cumplen: la participación es alta y la diferencia con las elecciones generales es en promedio baja. A continuación se desarrollan las dimensiones de competencia y competitividad en las primarias para evaluar el impacto real de estos sistemas sobre la democratización de la selección de candidatos de los partidos políticos.

Competencia y competitividad

La competencia refiere a la cantidad de listas presentadas por agrupación política por categoría, mientras que la competitividad vislumbra la competencia real en las listas presentadas dentro de una agrupación, es decir los porcentajes que cada una obtuvo dentro del partido.

- Competencia

La competencia es entendida como la medida en que las agrupaciones políticas compiten internamente presentando listas en las elecciones primarias. Pudiendo ser la competencia alta, baja o nula. Como fue explicado anteriormente, habrá competencia interna alta cuando haya dos o más listas internas en dos o más de las tres principales agrupaciones políticas que compiten en la primaria⁴⁰. Habrá competencia interna baja cuando haya dos o más listas internas en solo una de las tres principales agrupaciones políticas que compiten en la primaria. Y la competencia interna será nula cuando no haya listas internas en ninguna de las tres principales agrupaciones políticas que compiten en la primaria. La Tabla 5 indica en base a este criterio el tipo de competencia interna que hubo en las primarias subnacionales de pre candidatos a gobernador y diputados provinciales para el año 2015.

⁴⁰ Las tres principales agrupaciones políticas son las que obtienen más votos en cada primaria.

Tabla 5
Competencia interna en primarias (2015)

		Diputados		
		ALTA	BAJA	NULA
Gobernador	ALTA	CABA y Chubut	San Juan	
	BAJA	Mendoza y Santa Fe	Chaco y La Pampa	Buenos Aires
	NULA	Catamarca y San Luis		Entre Ríos y Salta

Fuente: Tribunales electorales provinciales.

Por un lado, la Tabla 5 deja ver que solo tres de las primarias a gobernador tuvieron competencia interna alta. Cinco tuvieron competencia baja. Y en un tercio de las primarias la competencia fue nula.

En las primarias de diputados provinciales hubo mayor competencia. Cinco primarias tuvieron competencia alta, tres tuvieron competencia baja y otras tres presentaron competencia nula.

Se pueden distinguir tres formas de competencia interna en base a la relación entre la competencia en las listas de precandidatos a gobernador y precandidatos a diputados provinciales. Por un lado, están los casos donde coincide la competencia interna para los dos tipos de cargos, el nivel de competencia interna es el mismo para cargos ejecutivos y legislativos. Estos casos son la Ciudad de Buenos Aires (PRO, ECO y FPV) y Chubut (FPV y Cambiemos) con competencia alta, Chaco (FPV) y La Pampa (FPV) con competencia baja y Entre Ríos y Salta con competencia nula. Por otro lado, están los casos donde la competencia se mantiene limitada para el cargo de gobernador (baja o nula) y a alta para los cargos de diputados provinciales. Estos casos a su vez pueden ser divididos en dos, los que tienen una diferencia amplia y los que tienen una diferencia baja. Los casos de amplia diferencia son: Catamarca (en el FPV y FCyS) y San Luis (en Compromiso Federal, Cambiemos y FPV) que pasan de competencia nula para precandidato a gobernador a competencia alta para precandidatos a diputados provinciales. Los casos de diferencia baja son Mendoza (el FPV compite para ambos cargos y el Frente Cambia Mendoza solo en diputados) y Santa Fe (el FPCyS compite para ambos cargos y el FPV solo en diputados), donde se pasa de una competencia baja en precandidatos a gobernador a competencia alta

para precandidatos a diputados Provinciales. En estos casos no hay un interés por alinear las listas de diputados provinciales con la de candidatos a gobernador, dando lugar a la presentación de múltiples listas para estos cargos. En otras palabras, la menor relevancia del cargo hace que haya menor control sobre la presentación de listas y da lugar a que sea la primaria quien dirima las diferencias en vez de realizar acuerdos previos.

Por último, están los casos donde la competencia interna para el cargo a gobernador es mayor que para los cargos de diputados provinciales. Los casos son Buenos Aires y San Juan. En la provincia de Buenos Aires competía el Frente para la Victoria, con Fernández y Domínguez como candidatos. Este partido no tenía facciones internas lo suficientemente consolidadas como para tener listas propias de diputados provinciales. En la provincia de San Juan, el partido Compromiso por San Juan, liderado por Basualdo, compite solo en la categoría de gobernador, mientras que el Frente para la Victoria compite con dos listas de precandidatos para ambos cargos.

A grandes rasgos, la competencia interna en la selección de candidatos a gobernador fue baja y en la selección de diputados provinciales fue más alta. Se encuentran tres tipos de competencia interna para las categorías de ejecutivo-legislativo: (a) donde la competencia se mantiene igual para ambos cargos (b) donde hay mayor competencia en la categoría de diputados provinciales y (c) donde hay mayor competencia en la categoría de gobernador.

- Competitividad

El concepto de competitividad refiere al nivel de competencia real que existe en las internas de las tres principales agrupaciones. Es decir, más allá de la cantidad de listas presentadas, que tan competitivas fueron estas entre sí. El estudio utiliza el término “interna competitiva” cuando la lista que obtiene el segundo puesto en la interna logra al menos el 20%⁴¹ de los votos contabilizados, cualquier otro caso será una interna no competitiva.

Cómo puede apreciarse en la Tabla 6, la mitad de las internas subnacionales para cargos ejecutivos de 2015 fueron competitivas, mientras que la otra mitad no lo fue. Las internas competitivas fueron: PRO en la Ciudad de Buenos Aires, Cambiemos en Chubut,

⁴¹ Se establece el límite en 20% por que se entiende que un candidato que logra este porcentaje de apoyo es un contendiente de relevancia y quizás hasta amenazante para el candidato dominante caso que hubiera uno.

Frente Progresista Popular en San Juan y FPV en Buenos Aires, La Pampa y Mendoza. Mientras que las no competitivas fueron: ECO en la Ciudad de Buenos Aires, FPV en Ciudad de Buenos Aires, Chubut, San Juan y Chaco, y FPCyS en Santa Fe.

A continuación, la Tabla 6 indica la proporción de votos obtenidos por las listas a de precandidatos gobernador. Se destacan los casos del FVP Chaco y Chubut cuyas internas tuvieron competencia pero no hubo

Tabla 6

Competencia y Competitividad en las primarias subnacionales

	Competencia	Competitividad		
		Agrupación 1	Agrupación 2	Agrupación 3
Ciudad de Buenos Aire	Alta	PRO: 60/40	ECO: 80/18/2	FPV:65/11/11/7/2/..
Chubut	Alta	FPV: 90/10	Cambiemos: 59/41	-
San Juan	Alta	FPV: 85/15	FPP: 70/30	-
Buenos Aires	Baja	FPV: 52/47	-	-
Chaco	Baja	FPV: 90/10	-	-
La Pampa	Baja	FPV: 58/42	-	-
Mendoza	Baja	FPV: 61/28/11	-	-
Santa Fe	Baja	FPSyC: 70/30	-	-

Fuente: Tribunales electorales provinciales.

En resumen, analizar la competencia y la competitividad brinda información útil para entender la función de las primarias subnacionales en la democratización de la selección de candidatos. La competencia para la categoría de gobernador tiene tendencia a ser más baja que para diputados provinciales. La competitividad en la selección de candidatos a gobernador por primarias no se condice con la competencia, la mitad de las internas no son competitivas.

A partir de este análisis se puede comprender el rol de las primarias subnacionales en la democratización de la selección de candidatos analizando las dimensiones de participación y competencia. La participación es alta en todos los casos y seguirá siéndolo mientras el sistema de voto obligatorio se mantenga. Sin embargo, en promedio, la competencia es baja en precandidatos a gobernador y aumenta para los precandidatos a diputados provinciales. Es decir hay mayor competencia cuando el cargo es de menor

relevancia para la cúpula partidaria. A su vez, dentro de las pocas agrupaciones políticas que sí compiten, son competitivas solo la mitad de las internas.⁴²

⁴² Estas conclusiones coinciden con las del estudio de Zelaznik (2015).

Conclusiones

A lo largo del trabajo se ha analizado desde variados ángulos la temática de las primarias obligatorias subnacionales en Argentina. Desde el 2002 hasta el 2015 más de la mitad de las provincias introdujeron sistemas abiertos, simultáneos y obligatorios de primarias para seleccionar a los candidatos a gobernador, vicegobernador y legisladores de todas agrupaciones políticas. La particularidad de estos sistemas en comparación con las experiencias de primarias en otros presidencialismos de la región son las características de obligatoriedad de los partidos a participar, en las PASO, inclusive cuando no hay competencia, y la amplitud del selectorado, en las PASO, todos los ciudadanos habilitados en el padrón electoral deben participar. Estas particularidades hacen que las hipótesis de la literatura académica sobre primarias no sean, en su mayoría, aplicables⁴³ para a este sistema. Es por este motivo que el presente estudio desarrolla y trae luz a las principales variables que permiten entender el surgimiento y las consecuencias en democratización de las primarias obligatorias subnacionales.

En primer lugar, el trabajo compara las características de los sistemas de primarias subnacionales vigentes. Se distinguen dos tipos de legislaciones de características diferenciadas, las legislaciones de la “primer oleada” y las legislaciones de la “segunda oleada”. Mientras en la “primer oleada” las primarias son semi abiertas, no estrictamente obligatorias, de voto no obligatorio, la organización no es totalmente estatal y no hay umbral de habilitación; en la “segunda oleada” las primarias son abiertas, de participación y voto obligatorio, la organización es totalmente estatal y hay umbral de habilitación.

En segundo lugar, para entender la adopción subnacional de este tipo de procedimientos de selección de candidatos el trabajo estudia, por un lado, el efecto contagio respecto de las leyes nacionales de primarias y por otro lado, cuatro factores que funcionan como disparadores para determinar el *timing* de la introducción de las primarias. Por un lado, el contagio en nivel subnacional es verificado en la práctica por la distinción de dos “oleadas” de introducción de primarias que va en paralelo temporalmente y en semejanza sustantivamente respecto de las leyes nacionales vigentes. La primer oleada de primarias incluye a La Pampa (2003), Entre Ríos (2005), Salta (2005) y Santa Fe (2004). Los primeros tres casos van de la mano de la Ley Nacional 25.611 de Internas Abiertas. El caso

⁴³ Zelaznik (2015)

de Santa Fe es outlier, su reforma de primarias fue hecha en el período de la primer oleada pero el contenido es similar al de la segunda oleada. Aquí no hay efecto contagio de la legislación nacional; la legislación santafesina está inspirada en el caso uruguayo. Tiempo después la legislación nacional toma elementos de las primarias santafesinas y del caso uruguayo para la Ley 26.57. La segunda oleada, incluye a la Ciudad de Buenos Aires (2015), Buenos Aires (2011), Catamarca (2015), Chaco (2015), Chubut (2015), Entre Ríos (2015), Mendoza (2015), Río Negro (2014), Salta (2011), San Juan (2011) y San Luis (2015) cuyas legislaciones se asemejan temporalmente y en contenido a la Ley Nacional 26.571 que establece las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias. Por otro lado, el *timing* de las reformas subnacionales está influenciado por cuatro factores: (a) la necesidad de producir legitimidad, (b) obtener un bonus de apoyo, (c) no-posibilidad de reelección del gobernador, y (d) derogación de la Ley de Lemas. Los casos subnacionales en su mayoría tienen uno o dos de estos factores presentes al momento de introducir un sistema de primarias. Por ejemplo en Chaco, Capitanich impulsa un sistema el sistema de primarias luego de atravesar un año de fuertes protestas de sector policial y en el sector docente, escándalos por malnutrición infantil en su provincia (necesita producir legitimidad) y cuando ya no está habilitado para presentarse a otra reelección.

En tercer lugar, el trabajo evalúa el nivel de democratización de este sistema en base a la participación efectiva, la competencia y la competitividad de las primarias del 2015.⁴⁴ Los resultados indican que la participación en las PASO es muy alta, a diferencia de La Pampa y otros sistemas de la región con voto no obligatorio. Este resultado sin embargo no nos da información relevante sobre la democratización, ya que la participación en estos sistemas es obligatoria. Es por eso que se observa también la competencia interna y la competitividad de las agrupaciones políticas en las primarias. Los resultados indican que la competencia es baja⁴⁵ para la categoría de gobernador y un poco mayor para la categoría de diputados provinciales. Sumado a esto, de los casos donde sí hubo competencia al interior de las agrupaciones esta no fue competitiva en la mitad de los casos. En consecuencia, el

⁴⁴ La evaluación se hace para el año 2015 porque 7 de los 12 casos que aplican el sistema de primarias para cargos ejecutivos y legislativos por primera vez en este año.

⁴⁵ La competencia baja es cuando solo una de las tres agrupaciones políticas con más votos presenta más de una lista.

grado de democratización de la selección de candidatos de estos procedimientos no es muy alto.

La temática de los sistemas subnacionales de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en Argentina sigue siendo un tema casi inexplorado. Futuras investigaciones podrían analizar la relación de estos sistemas con el voto estratégico, el debilitamiento de las organizaciones partidarias, la victoria de candidatos más radicales en las internas, el efecto del umbral de habilitación sobre los sistemas de partidos subnacionales, entre otros temas.

Bibliografía

- Abal Medina, Juan y Ratto, Celeste 2010: “Shaping provincial party competition: How do different levels of party competition interact within federalized party system? ”. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Buenos Aires.
- Adams, James, and Samuel Merrill. 2008 “Candidate and party strategies in two stage elections beginning with a primary. ” *American Journal of Political Science* 52.2: 344-359.
- Alcántara, Manuel. 2002. “Experimentos de democracia interna: Las primarias de partidos en América Latina”, University of Notre Dame Kellogg Institute for International Studies, Working Paper No. 293.
- Alcántara, Manuel and Flavia Freidenberg. 2009. *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*. México: Tribunal Electoral de Distrito Federal e Instituto de Iberoamérica, 2009.
- Altman, David 2013: “Universal Party Primaries and General Election Outcomes: The Case of Uruguay (1999 – 2009) ”, en *Parliamentary Affairs*.
- Alvarez, R. Michael, David T. Canon, and Patrick Sellers. 1995. *The impact of primaries on general election outcomes in the us house and senate*. No. 932.
- Aquino, José Ángel 2004 “Partidos políticos y elecciones primarias: construyendo la democracia interna” *Ciencia y Sociedad*, vol. XXIX, núm. 3, pp. 405-425.
- Aragón, Fernando 2013 “Why do parties use primaries? political selection versus candidates incentives”, mimeo. [Public Choice, forthcoming]
- Bonvecchi, Alejandro y Javier Zelaznik. 2012. “Argentine Democratic Politics in an Era of Global Economic Crisis”, en *Taiwan Journal of Democracy* 8: 1 – 25.
- Bruhn, Kathleen 2010 “Too Much Democracy? Primaries and Candidate Success in the 2006 Mexican National Elections” *Latin America Politics and Society* 52 (4) 25-52.
- Bueno De Mesquita, Bruce et al. 2003: “The Logic of political survival”. Cambridge: MIT Press.
- Buquet Daniel y Daniel Chasquetti 2008 “Presidential Candidate Selection in Uruguay, 1942-2004”. In Siavelis, P. and Morgentern, S. (eds) *Pathway to Power in Latin America*, University Park, Penn State University Press.

- Buquet, Daniel y Rafael Piñeiro 2011 participación Electoral en las elecciones Primarias de Uruguay”, revista debates 5 (2) 79-95
- Carey, J. M and John Polga-Hacemovich, J. 2008 “The Primary Bonus in Latin America”. In Levi, M. et al. (eds) *Mobilizing Democracy: A Comparative Perspective on Institutional Barriers and Political Obstacles*, New York, Russell Sage Foundation. [mimeo]
- Carey, John 2008 “El Bono de las Primarias en América Latina” en Fontaine, Arturo, Cristián Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker (editores), *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: pnud, cep, Libertad y desarrollo, Proyectamérica y cieplan, 2008
- Carey, John and John Polga-Hacemovich 2006 “Primary Elections and Candidate Strength in Latin America”, *Journal of politics*, 68, (3) 530-543
- CIPPEC. 2015. “Cuadernos electorales“ <http://cippec.org/oear/category/novedades/cuadernos-electorales/>
- Colomer, Josep. 2002. “Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas”. En Marcelo Cavarozzi y Juan Abal Medina (h). Comp. *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.
- Colomer, Josep 2003 “Las elecciones primarias presidenciales en America Latina y sus consecuencias políticas”. In Cavarozzi, M. and Abal Medina, J.M. (eds) *El asedio a la política: Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Buenos Aires, Altamira/Konrad Adenauer.
- Dahl, Robert 1971: “Poliarquía”. New Haven: Yale University Press.
- De Luca et. Al 2002: “Back rooms or ballot boxes? Candidate nomination in Argentina”. *Comparative Political Studies*.
- De Luca, Jones y Tula 2008: “Revisando las consecuencias políticas de las primarias. Un estudio sobre las elecciones de gobernador en la Argentina”, POST Data.
- De Luca, Miguel 2008 Political recruitment and candidate Selection in Argentina. Presidents and governors, 1983 to 2006, In Siavelis, P. and Morgentern. S. (eds) *Pathway to Power in Latin America*, University Park, Penn State University Press.

- De Riz, Liliana 1992: “ El debate sobre la reforma electoral en la argentina”. Desarrollo Económico.
- Duverger, Maurice 1959: “Political Parties: Their organization and activity in the modern State”. New York: John Wiley.
- Duverger, Maurice 1996: “Los partidos políticos”. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Field, Bonnie y Siavelis, Peter 2008: “Candidate selection procedures in transitional politics.” A research note. Party Politics.
- Freidenberg, Flavia 2003 Selección de candidatos y democracia interna en los partido de América Latina IDEA.
- Freidenberg, Flavia 2005 Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 1, núm. 1, primer semestre, 2005, pp. 91-134
- Freidenberg, Flavia 2014: “La reina de las reformas: elecciones internas a las candidaturas presidenciales en América Latina”, en Flavia Freidenberg y Betilde Muñoz- Pogossian. Eds. 2015. Las Reformas Políticas a las Organizaciones de Partidos. México: INE, TEPJF, OEA, Instituto de Iberoamérica y SAAP.
- Gallo, Adriana 2008 “Internas abiertas, simultáneas y obligatorias. La derogación de la ley 25.611 y el emblemático caso de Uruguay”, *PosData* 1, 103-143.
- Gallo, Adriana 2011 “Internas abiertas y representatividad democrática. Análisis y comparación de casos pioneros en América Latina”, Prometeo Libros.
- Geer, John 1986 Rules Governing Presidential Primaries *The Journal of Politics*, Vol.48. No.4, pp.1006-1025.
- Geer, John 1998 “Assessing the Representativeness of Electorates in Presidential Primaries” *American Journal of Political Science* , Vol.32, No.4, pp.929-945.
- Gerber and Morton 2006 Primary Election systems and representation *Journal of Law, Economics and Organizations* 14 (2) 304-324.
- Hopkin, John 2001: “Bringing the members back in? Democratizing candidate selection in Britain and Spain.” *Party Politics*.
- John G. Geer and Mark E. Shere. 1992. Party Competition and the Prisoner's Dilemma, An Argument for the Direct Primary *The Journal of Politics*, 54, 3, 741-

761.

- Jones, Mark y Hwang, Woo-yea 2006: “Provincial party bosses: keystone of the Argentina Congress”. En Levitsky y Murillo. “Argentina democracy: the politics of institutional weakness. University Park: Penn State University Press.
- Karen M. Kaufmann, James G. Gimpel, Adam H. Hoffman. 2003. A Promise Fulfilled? Open Primaries and Representation *Journal of Politics* 65, (2) 299-640.
- Katz, Richard 2001 “The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy” *Party Politics* 7 (3) 277-296.
- Kemahlioglu, Oze et. al (2009): “Why Primaries in Latin American Presidential Election?” *The Journal of Politics*.
- Kenney, Patrick J. y Tom W. Rice (1987) “The Relationship between Divisive Primaries and General Election Outcomes”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 31, No 1.
- Lazarus, J. (2005). Unintended consequences: Anticipation of general election outcomes and primary election divisiveness. *Legislative Studies Quarterly*, 30(3), 435-461.
- Le Duc, Lawrence 2001 “Democratizing Party Leadership Selection” *Party Politics* 7 (3) 323-341.
- Lundell, Krister 2004 “Determinants of Candidate Selection. The Degree of Centralization in Comparative Perspective” *Party politics* 10 (1) 25-47.
- Navia, Patricio y Priscila Rojas Morales. 2008 “El efecto de la participación electoral de las primarias en la elección presidencial de 1999 en Chile”, *PosData* 1, 193-222.
- Orlandi, Hipólito (1990): “Las elecciones primarias norteamericanas y los posibles efectos de la aplicación en la Argentina de formas abiertas de selección de candidatos”, Buenos Aires. FUCADE.
- Page, María (2016) “Breve historia de las P.A.S.O.”, CIPPEC. <http://cippec.org/oear/novedades/breve-historia-de-las-paso/>
- Pomares, Julia, María Page y Gerardo Scherlis. 2011. “La primera vez de las primarias: logros y desafíos.” Documento de Políticas Públicas Recomendación N° 97, CIPPEC.

- Pomares, Julia, Gerardo Scherlis, y María Page. 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*, CIPPEC.
- Prats, Mariana (2012): “Contradiendo pronósticos: ¡No hay descentralización ni inclusión que valga! La selección de candidatos en los partidos políticos de Argentina”, *América Latina Hoy*.
- Rahat, Gideon 2009 Which Candidate Selection Method is the most Democratic? *Government and opposition* 44 (1) 68-90.
- Rahat, Gideon y Hazan, Reuven (2001): “Candidate Selection Methods: An Analytical Framework”, *Party Politics*, SAGE Publications.
- Serra, Gilles 2011. Why primaries? The party’s tradeoff between policy and valence. *Journal of Theoretical Politics* January 23 (1) 21-51
- Siavelis, Peter y Morgenstern, Scott (2008): “Candidate Recruitment and Selection in Latin America: A Framework For Analysis“, *Latin American Politics and Society*.
- Stone, Walter J., and Alan I. Abramowitz. "Ideology, Electability, and Candidate Choice." *The Life of the Parties*, ed. Ronald B. Rapoport, Alan I. Abramowitz, and John McGlennon (Lexington, KY: University of Kentucky Press, 1986) (1986): 75-98.
- Tula, María Inés (1995) “La reforma electoral en los ‘90: algunos comentarios sobre la Ley de Lemas en la Argentina”, en Sidicaro, Ricardo y Jorge Mayer (eds.) *Política y sociedad en los años del menemismo*, Buenos Aires, UBA-CBC.
- Tula, María Inés (1997) “Ley de lemas, elecciones y estrategias partidarias. Los casos de La Rioja, Santa Cruz, y Santa Fe”, en *Boletín SAAP*, Año 3, No 5.
- Ware, Alan (2004) *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Madrid, Istmo.
- Zelaznik, Javier. 2008. “El sistema de partidos Argentino a principios del Siglo XXI”, *Iberoamericana* VIII: 32.
- Zelaznik, Javier 2014: “Selección de Candidatos en Argentina: Antecedentes y Desempeño de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias en las Elecciones de 2011 y 2013”, XXXII Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos.
- Zelaznik, Javier 2015: “Elecciones primarias: teoría y práctica sobre el caso

argentino, 2009-2015”, VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP).

- Zovatto, Daniel and Flavia Freidenberg 2006 “Democratización interna y financiamiento de los partidos políticos”. In Mark Payne, J; Zovatto, G. D. and Mateo Díaz, M (eds) La Política importa: Democracia y desarrollo en América Latina, Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo y el Instituto Internacional para la Democracia y asistencia Electoral.

Legislaciones

- Congreso Argentino. (19 de junio de 2002) “Ley Orgánica de los Partidos Políticos”. Ley 25.611.
- Congreso Argentino. (11 de diciembre de 2009) “Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral”. Ley 26.571.
- Legislatura Porteña. (18 de septiembre de 2014) “Régimen Normativo de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias y Régimen Normativo de Boleta Única y Tecnologías Electrónicas”. Ley 4.894.
- Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. (7 de diciembre de 2009) “Ley de Primarias, Abiertas, Obligatorias y Simultáneas”. Ley 14.086.
- Legislatura de la Provincia de Catamarca. (19 de mayo de 2015) “Modificación de la Ley electoral. Implementación de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias”. Ley 5.437.
- Cámara de Diputados de la Provincia de Chaco. (14 de noviembre de 2012) “Sistema de Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias”. Ley 7.141.
- Legislatura de la Provincia de Chubut. (11 de diciembre de 2014) “Ley Orgánica de los Partidos Políticos”. Ley XII N°9.
- Legislatura de la Provincia de Entre Ríos. (29 de noviembre de 2005). *Sin título*. Ley 9.659.
- Legislatura de la Provincia de Entre Ríos. (4 de mayo de 2015). *Sin título*. Ley 10.357.

- Legislatura de la Provincia de La Pampa. (18 de marzo de 2003) “Sistema de Elecciones Internas Abiertas”. Ley 2.042.
- Legislatura de la Provincia de Mendoza. (19 de noviembre de 2013) “Elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias”. Ley 8.619.
- Legislatura de la Provincia de Río Negro. (10 de septiembre de 2014) “Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral”. Ley 4.988.
- Legislatura de la Provincia de Salta. (24 de diciembre de 2004) “Internas Abiertas y Simultáneas”. Ley 7.335.
- Legislatura de la Provincia de Salta. (12 de diciembre de 2011) “Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias”. Ley 7697.
- Legislatura de la Provincia de San Juan. (19 de Agosto de 2010) “Ley de Fortalecimiento Democrático y Transparencia de la Representación Política”. Ley 8151.
- Legislatura de la Provincia de San Luis. (4 de mayo de 2013) “Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias”. Ley XI-0838-2013.
- Legislatura de la Provincia de Santa Fe. (30 de noviembre de 2004) *Sin título*. Ley 12.367.

Sitios web

- “Chubut: Buzzi firmó un decreto para realizar las PASO en agosto”. 28 de diciembre 2014. La Nación. <http://www.lanacion.com.ar/1755862-chubut-buzzi-firmo-un-decreto-para-realizar-las-paso-en-agosto>
- “El Midj inició huelga de hambre” 09 de mayo de 2013. Data Chaco. <http://www.datachaco.com/noticias/view/19744>
- “Lanata mostró un informe sobre la gobernadora de Catamarca y la corrupción”. 18 de agosto de 2014. La Nueva. <http://www.lanueva.com/el-pais/774193/lanata-mostro-un-informe-sobre-la-gobernadora-de-catamarca-y-la-corrupcion.html>
- “Omar Cura Segundo pasó la prueba de la droga, la crisis financiera, Lanata y sobrevive a más de 600 cheques rechazados”. 23 de julio de 2013. Opina Santa Cruz. <http://opisantacruz.com.ar/home/2013/07/23/omar->

%E2%80%9Ccura%E2%80%9D-segundo-paso-la-prueba-de-la-droga-la-crisis-financiera-lanata-y-sobrevive-a-mas-de-600-cheques-rechazados/16569

- “Otro chico QOM murió en el Chaco por desnutrición y tuberculosis”. 09 de septiembre de 2015. Clarín. http://www.clarin.com/sociedad/chico-qom-murio-chaco-desnutricion-tuberculosis_0_1427857397.html
- “Trágicos saqueos: hubo cinco muertos en Chaco, Jujuy y Entre Ríos”. 20 de diciembre de 2013. La Nación. <http://www.lanacion.com.ar/1646383-tragicos-saqueos-hubo-cinco-muertos-en-chaco-jujuy-y-entre-rios>.
- “Vamos a reformar la ley Castrillón con el acuerdo de todos”. 5 de noviembre de 2013. Página Política. <http://www.paginapolitica.com/provinciales/vamos-a-reformar-la-ley-castrillon-con-el-acuerdo-de-todos.htm>