



América Latina Hoy

ISSN: 1130-2887

latin hoy@usal.es

Universidad de Salamanca

España

PRATS, Mariana

CONTRADICIENDO PRONÓSTICOS: ¡NO HAY DESCENTRALIZACIÓN NI INCLUSIÓN QUE  
VALGA! LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE ARGENTINA

América Latina Hoy, vol. 62, 2012, pp. 103-130

Universidad de Salamanca

Salamanca, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30825868005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

CONTRADIENDO PRONÓSTICOS:  
¡NO HAY DESCENTRALIZACIÓN NI INCLUSIÓN  
QUE VALGA! LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS  
EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE ARGENTINA  
*Contradicting forecasts: Neither inclusion nor decentralization  
is worthy! Candidates' selection in political parties in Argentina*

Mariana PRATS

Universidad de Buenos Aires, Argentina

✉ [marian.prats@gmail.com](mailto:marian.prats@gmail.com)

BIBLID [1130-2887 (2012) 62, 103-130]

Fecha de recepción: 5 de marzo del 2012

Fecha de aceptación: 5 de junio del 2012

**RESUMEN:** Estudiar a los partidos en su carácter de organización, «iluminar hacia su interior», es un desafío aún pendiente en América Latina. Se pretende entonces contribuir analizando los procedimientos de selección de candidatos en Argentina, caso que demuestra que ni la descentralización a nivel organizativo ni una mayor inclusividad en los *selectorados* genera procesos de selección de candidatos más competitivos. Se presentan dos hipótesis: pensar la democratización de los procesos de selección de candidatos en términos de inclusión es insuficiente, es imperioso atender también a la dimensión de competitividad; y la descentralización sólo implica partidos más competitivos en su organización interna si esta no responde meramente a un criterio formal de distribución territorial del poder y si los mismos están institucionalizados conforme a principios democráticos. Ambas se pondrán a prueba a partir del armado de listas para las elecciones 2011, analizando diferencias en acción y estrategia de los partidos en diferentes distritos dependiendo de los cargos en juego y del nivel de gobierno, y se compararán con aquel de la elección precedente.

**Palabras clave:** partidos políticos, selección de candidatos, Argentina, descentralización, inclusividad, competitividad.

**ABSTRACT:** Studying parties as organizations, «enlighten inside» is an unfinished challenge in Latin America. It is pretended to contribute analysing candidate selection procedures in Argentina, a case which demonstrates that are not organizational decentralization neither more

inclusion in *selectorates* the reasons for more competitive candidate selection procedures. We present two hypotheses: thinking democratization of candidate selection as inclusiveness is not enough, it is compulsory to consider the competition dimension; and decentralization implies more competitive parties only if their internal organization does not correspond directly to a formal territorial distribution of power and if they are institutionalized according to democratic principles. Both will be tested regarding lists conformation for 2011 elections, analysing differences in parties' actions and strategies in different districts depending on charges contested and levels of government; and this will be compared to the one made the previous election.

*Key words:* political parties, candidate selection, Argentina, decentralization, inclusiveness, competitiveness.

## I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Estudiar a los partidos en su carácter de organización, «iluminar hacia su interior», ha sido el desafío que planteó Panebianco (1991) a fines del siglo pasado. Sin embargo, casi tres décadas más tarde de la publicación de *Modelos de partido*, aún se conoce muy poco sobre cómo funcionan los más importantes partidos políticos de América Latina.

En cuanto a los partidos latinoamericanos muchas críticas se han realizado respecto a la supervivencia de las organizaciones y su permeabilidad (Mainwaring y Torcal 2005; Kitschelt *et al.* 2010), pero Argentina siempre pareció, junto a Chile y Uruguay, llevar un rumbo a contramano de la región, con partidos relativamente disciplinados y estables.

Dos partidos, la centenaria Unión Cívica Radical y el más contemporáneo Partido Justicialista, han nucleado la mayor cantidad de votos y han ocupado los cargos más importantes a nivel nacional y subnacional durante gran parte del siglo XX, alejando de toda discusión su capacidad de supervivencia organizativa, pero no, en los últimos años, su capacidad de representación y su función expresiva.

En este sentido, se considera fundamental concentrarse en la selección de los líderes partidarios para cargos representativos<sup>2</sup>, en una coyuntura en que ésta es la función más importante que llevan a cabo los partidos políticos y la que persiste y facilita de manera ininterrumpida la vida partidaria (Novaro 2000). Diversos autores han investigado y desarrollado sobre esta cuestión, aunque en la mayor parte de los casos lo han hecho subsidiariamente, en el marco de objetivos más amplios (Duverger 1959; Panebianco 1991). Recién en la última década ha emergido una literatura específicamente

1. La autora agradece a Natalia Del Cogliano y los comentarios y sugerencias de dos evaluadores anónimos de *América Latina Hoy*, *Revista de Ciencias Sociales*, a una primera versión de este artículo.

2. Involucra ésta decisiones unilaterales o colectivas, la competencia política y el acceso a los cargos públicos electivos están monopolizados y organizados por los partidos políticos, son solo estas organizaciones las que tienen la capacidad de representar a la ciudadanía en su conjunto en los cargos electivos de gobierno (Ley Orgánica de los Partidos Políticos, n.º 23.298/85, art. 2.º).

abocada al análisis de los procesos de selección de candidatos y sus efectos sobre los diferentes aspectos de los sistemas políticos latinoamericanos en perspectiva comparada (Morgenstern y Siavelis 2008; Alcántara y Freidenberg 2009; Rahat y Hazan 2010).

El interés particular y la contribución que pretende hacer este artículo en relación a esta literatura, además de presentar algunos aspectos de la selección de candidatos en el país, resulta de que el caso argentino no responde a las principales hipótesis relativas a los procedimientos de selección de candidatos que han sido propuestas a lo largo de los años (Rahat y Hazan 2010); acercándose más a la «realidad del subcontinente».

Argentina demuestra que ni la descentralización a nivel organizativo (territorial y socialmente) de los partidos políticos genera procesos de selección de candidatos más competitivos (en el país la organización partidaria se corresponde con las divisiones territoriales impuestas por el federalismo, pero los acuerdos de élites priman al conformar listas partidarias), ni tampoco una mayor inclusión en los *selectorados* ha resultado en una mayor democracia partidaria.

En este trabajo, que pretende ser en un primer momento descriptivo respecto a la organización interna y mecanismos de selección de candidatos en la Argentina, complementando y ampliando trabajos precedentes, se argumentan dos explicaciones para la realidad nacional, que podrían extenderse a otros partidos de la región.

La descentralización solo implica partidos más competitivos en sus procesos electivos si ésta no se corresponde meramente con un criterio formal de distribución territorial de poder en el sistema político y si los mismos están institucionalizados conforme a procesos e instituciones democráticas. Estas características implican la descentralización de decisiones en subestructuras, pero asimismo la coherencia en la organización como un todo, primando lógicas y procesos democráticos por sobre liderazgos locales. El hecho que la descentralización se corresponda con las provincias en la Argentina implica que se piense a los partidos como unidades territoriales subnacionales, en manos de líderes provinciales, más que como partidos nacionales descentralizados.

La inclusión es insuficiente para lograr la «democratización» de la selección de candidatos, en tanto elecciones democráticas en la organización y más férreos vínculos de representación entre los candidatos y los miembros del partido. Tal como señaló Dahl (1971), es fundamental pensar la dimensión de competitividad: mayor inclusión no implica mayor democracia en los procesos electivos partidarios, es necesaria para lograr tal objetivo una mayor competencia dentro de las organizaciones y no esperar que simplemente ésta resulte de la primera. En varias oportunidades los partidos políticos argentinos (y latinoamericanos en general) han establecido comicios internos para seleccionar candidatos a cargos electivos, pero éstos han superado la mera formalidad solamente cuando ha existido competencia real entre diversas facciones, lo que ocurrió en contadas ocasiones.

La realidad mencionada y las explicaciones propuestas se observarán empíricamente en las recientes «primarias abiertas, simultáneas y obligatorias» (PASO), oportunidad única de experimento en nuestro país, que permite contrastar las diferentes realidades partidarias y territoriales. A partir y pese a la existencia de una legislación impuesta

*desde afuera* (siendo esta reforma un caso excepcional respecto a las modificaciones en los procedimientos de selección de candidatos (Kemahlioglu *et al.* 2009; Barnea y Rahat 2007) se analizarán las diferencias en acción y estrategia de los partidos entre sí e intrapartidariamente en distintos distritos dependiendo de los cargos en juego y del nivel de gobierno (que repercute sobre la obligatoriedad de los comicios internos), a la vez que se compararán con la elección general precedente.

El artículo procede de la siguiente manera: en un primer momento, se expondrán algunas características principales del sistema político, del sistema de partidos y de los partidos argentinos. Luego se presentarán algunos argumentos e hipótesis respecto a los procedimientos de selección de candidatos de los partidos más importantes del país, teniendo como supuesto que la selección de candidatos no solo afecta sino que también refleja la política partidista y las relaciones del partido con el entorno (Alcántara y Freidenberg 2009). En una tercera sección se analizará la implementación de las PASO a nivel nacional (llevando a cabo asimismo un breve *raconto* de la reforma política de 2009) y el efectivo armado de listas en todos los distritos, contrastando partidos y cargos para los diferentes niveles de gobierno. A continuación, se cotejará el armado de listas de 2009 con el de 2011, argumentando que cambió la legislación, pero poco la organización partidaria. Finalmente, se compararán los resultados con las hipótesis sugeridas y se propondrán algunas conclusiones tentativas.

## II. EL SISTEMA POLÍTICO NACIONAL: ALGUNOS RASGOS DEL «ESCENARIO» Y LOS «PROTAGONISTAS»

Según el primer artículo de la Constitución Nacional, la Argentina adopta para sí la forma de gobierno representativa, republicana y federal. Empero tales especificidades formales poco dicen sobre el efectivo funcionamiento del sistema político; como ha destacado O'Donnell (1996), en la región predominan las instituciones informales al momento de moldear nuestras democracias. Pretendiendo, entonces, poder brindar brevemente una caracterización más profunda y precisa se esbozarán otras líneas que excedan el papel y sean más acordes a la práctica política.

El diseño institucional responde a la forma de gobierno presidencial, el Ejecutivo elegido de manera directa es unipersonal y prerrogativa del presidente y los poderes están divididos y se controlan mutuamente. El Legislativo nacional es bicameral simétrico y asimismo el poder está organizado y distribuido territorialmente en 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con amplia autonomía y que reproducen en los niveles más bajos de gobierno (con mayor o menor exactitud) el diseño institucional nacional. Sin embargo, los controles del Poder Legislativo y Judicial no logran que nuestro país, siguiendo las tendencias de la región, quede por fuera del conjunto de las caracterizadas democracias hiperpresidencialistas, en las que un Ejecutivo superpoderoso, con amplias atribuciones institucionales y políticas, parece gobernar siguiendo sus preferencias e intereses y arrogarse el poder del pueblo, delegado en forma de cheque en blanco. En este sentido, la forma «republicana» es lo que precisamente

O'Donnell (1996) señala como carencia, en relación con el componente democrático y, en menor medida, con el liberal.

Esta breve descripción es fundamental a fin de explicar cómo se disputa por el poder y cómo se comportan los actores en este marco institucional. Las provincias funcionan como distritos, la división geográfica se corresponde con la política, reforzando la importancia de las provincias. Debido a la relevancia del cargo, el Ejecutivo es el premio central y va a ser el que determine la política de cada provincia: justamente quien ocupe ese cargo va a gozar del poder y los recursos provinciales y a su vez de una cuota de poder a nivel nacional (por el propio control de los legisladores nacionales electos en su distrito, bajo sus «directivas»). El Ejecutivo nacional, y algunos provinciales, se elige mediante el sistema de *ballotage* y se realiza una segunda vuelta entre aquellos partidos con más votos cuando ninguna organización obtuvo más del 45% de los votos o una diferencia del 10% respecto al próximo partido en cuanto a cantidad de votos, una elección bastante mayoritaria (cuando no del todo, en provincias en que se elige por mayoría simple). Los Ejecutivos tienen capacidad de agenda, mediante decretos e iniciativa legislativa; y de bloqueo, a partir de vetos, pero principalmente su poder es de tipo partidario (proviene de su capacidad de movilización y apoyo excediendo las atribuciones formales).

En cuanto a los «actores», el sistema de partidos argentino se ha caracterizado por tener un formato de pocos partidos (bipartidista, en líneas generales) y una mecánica más centrípeta que polarizada. Si bien varios autores han caracterizado a la región como multipartidista e inestable, en el país sólo dos partidos («protagonistas») han obtenido en estas casi tres décadas de democracia los principales cargos electivos nacionales, provinciales y municipales. El Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR) dominaron la escena política y si bien en algunas oportunidades terceros partidos adquirieron relevancia, apadrinando a huérfanos de la política (en términos de Torre, 2003), no lograron implantarse en la extensión del territorio nacional (su principal territorio de caza han sido la provincia de Buenos Aires y la Capital Federal) ni sobrevivir a más de dos elecciones: en una llegan al cenit de votos adquiridos y en la otra rápidamente al nadir (como el Partido Intransigente y el Frente País Solidario, entre otros).

El PJ surge a mediados de la década del '40 en el siglo pasado, bajo el ala del entonces presidente Juan Domingo Perón, quien decidió disolver las organizaciones que apoyaron su candidatura tras acceder al cargo y conformar un nuevo partido político. Tres aspectos caracterizaron al partido en sus orígenes: la estrecha vinculación y dependencia de la organización respecto al liderazgo carismático de Perón, las constantes tensiones en la coalición dominante del partido y su condición de ser un partido de creación interna —es decir, que surge desde el propio gobierno (Mustapic 2000)—.

3. Esta caracterización del PJ, así como aquella de la UCR, fueron tomadas y resumidas de un trabajo más amplio elaborado en ocasión de una beca UBACyT Programación 2008-2010 titulada: «Cuestionando la representatividad de los partidos políticos. Un análisis retrospectivo de internas y fragmentaciones partidarias en la Argentina, 1983-2003», bajo la dirección del Dr. Martín D'Alessandro (agosto 2008-enero 2010).

Tras la muerte del líder, en 1974, y luego con el advenimiento de la democracia, el partido fue parte de un proceso de reorganización general que, si bien no logró crear fuertes estructuras partidarias, en cierto punto logró institucionalizar y democratizar la organización, compuesta mayormente de subunidades autónomas y descentralizadas de fuerte arraigo local y cercanía con las «bases» (Levitsky 2002), cuyo mayor objetivo fue y es la victoria electoral y su mayor fortaleza, la identidad colectiva (Mustapic 2000).

En estrecha relación a lo antedicho es pertinente señalar que uno de los principales problemas que ha tenido el partido para institucionalizarse (Panebianco 1991) ha sido la existencia y dependencia constante de líderes carismáticos de cuya voluntad han dependido las principales políticas y decisiones de la organización, entre las que se encuentra la nominación de los candidatos. Reforzando el argumento de Mora y Araujo (1980) respecto al carácter «policlasista» del peronismo, Calvo y Murillo (2004) señalan que el PJ ha estado y está conformado por dos coaliciones distintas, una alimentada de una mística obrerista y redistributiva en la región metropolitana y otra de corte conservador surgida a partir de alianzas en provincias pequeñas y medianas.

Por su parte, la UCR nace como partido en 1891 (año en el que se lanzó, por el mes de julio, el primer manifiesto de la organización), al calor de la llamada «Revolución del '90», cuyos integrantes gestaron contra el régimen oligárquico, entonces imperante en la Argentina. El cambio de régimen y la ley « Sáenz Peña » de 1912 permitieron que en 1916 se elija al primer presidente democrático de la Argentina y, de su mano, el acceso del radicalismo al gobierno. A partir de ese entonces, la UCR modificó radicalmente sus objetivos: de ser una organización de oposición y protesta, pasa a constituirse en una poderosa máquina política electoral (De Luca *et al.* 2002).

Teniendo como estandartes a la democracia, el trabajo y la educación, el partido que logró sobrevivir a más de 100 años de historia nacional se caracterizó desde sus orígenes por el alto grado de organización y una fuerte institucionalización (en lo que hace a su organización territorial, su legitimidad y la trascendencia del partido respecto a los sucesivos líderes) (Panebianco 1991), lo que va a implicar que las nominaciones sean « más proclives » a resultar de procesos electivos que de decisiones unilaterales de líderes partidarios.

Según Calvo y Murillo (2004), la UCR se instituyó como un partido de centro cuya base electoral constitutiva fueron sectores medios y urbanos, aunque la falta de estabilidad de su electorado resultó en que la historia del partido esté signada por la transferencia masiva de votos a terceras fuerzas, tanto de centro izquierda como de centro derecha, creadas alrededor de figuras políticas de origen partidario en la propia UCR (Calvo y Escolar 2005: 234).

La concentración de poder en estos dos actores partidarios puede deberse fundamentalmente a los sesgos mayoritarios y partidarios que existen en el sistema político argentino<sup>4</sup> y que permiten, como señala Calvo (2001), sus constantes victorias y predominio en los distritos, alejando a desafiantes de siquiera decidir contender por los

4. Para reforzar la idea presentada respecto al sistema de partidos y los principales protagonistas se cree pertinente considerar algunos datos indicados por E. CALVO y M. ESCOLAR (2005): para

cargos en pugna, echando por tierra los esperados efectos que tendría un sistema electoral proporcional (por ejemplo, para los legisladores a nivel nacional en algunos distritos). El dominio de estos actores puede observarse claramente en el siguiente esquema:

TABLA I  
 PORCENTAJE DE CARGOS CORRESPONDIENTES AL PJ Y LA UCR 1983-2003

CATEGORÍA DE REPRESENTACIÓN	PARTIDO	MEDIA PORCENTAJE CARGOS 1983-2003	PORCENTAJE CARGOS UCR +PJ
Ejecutivo nacional*	PJ	66,66	100
	UCR	33,33	
	Otros	0	
Legislativo nacional	PJ	48,74	82,98
	UCR	34,24	
	Otros	17,02	
Ejecutivos provinciales	PJ	61,88	84,38
	UCR	22,5	
	Otros	15,62	
Ejecutivos municipales	PJ	53	87,8
	UCR	34,8	
	Otros	12,2	

\* No se consideran en el cálculo las fugaces presidencias que se sucedieron a fines de 2001.

Fuente: Elaborado en base a JONES y HWANG (2006), tomando datos extras del Ministerio del Interior de la República Argentina.

Cabe mencionar además a un tercer partido exitoso en cuanto a su supervivencia y rendimiento electoral: el Movimiento Popular Neuquino (MNP). Este partido no podría ubicarse dentro de la categoría de terceros partidos a nivel nacional, sino que forma parte de otra «etiqueta» que se asigna a otro grupo de partidos del país: los partidos provinciales. Estos partidos se caracterizan por obtener cargos y presentar candidaturas circunscriptas a su distrito, contando por tanto con débiles o inexistentes estructuras organizacionales a nivel nacional. Otros ejemplos, además del MNP, son Acción por Chaco (en Chaco), el Partido Bloquista (en San Juan), el Movimiento Popular Fuegoño (en Tierra del Fuego), etc.

Finalmente, desde la última redemocratización, concluyendo la centuria, se puede encontrar también otro grupo de partidos menores, que se han disuelto con el tiempo, siquiera se han erigido en terceros partidos o partidos provinciales y de los cuales aquellos sobrevivientes están condenados a desaparecer si los efectos de la nueva reforma política se hacen efectivos y consistentes a lo largo del tiempo. Se dice que el estallido

---

la categoría de diputados nacionales (para la cual rige el sistema más proporcionalmente probable) se sabe que el número efectivo de partidos según la media en votos en el país entre 1983-2003 era de 3,01, pero en atención a las bancas de 2,16. Asimismo, puede mencionarse que por ejemplo para las elecciones de 1999 los autores calcularon la existencia de una desproporcionalidad del sistema en general de valor 0,21 y sesgos mayoritario de 1,42 y partidario de 1,50.



y mejor momento de estos partidos surge tras la crisis de representación de 2001, pero una década más tarde se observa que las apresuradas evaluaciones no lograron predecir la permanencia del mismo sistema de partidos con los mismos actores, *el que se vayan todos*, no fue más que un eslogan.

### III. SELECCIÓN DE CANDIDATOS: REVISANDO LA LITERATURA Y ESBOZANDO HIPÓTESIS

Tal como se ha señalado, la democracia moderna es impensable sin partidos políticos y «las nominaciones se han convertido en la marca distintiva de los partidos políticos modernos; si un partido no puede hacer nominaciones deja de ser un partido» (Schattschneider 1942: 64). Pero la gran atribución de ser solo los partidos quienes presentan candidatos a los cargos públicos electivos y los beneficios para su preponderancia y supervivencia que implica la política de partidos también conlleva la necesidad de que dichas organizaciones tengan la ardua función de generar líderes que traccionen votos y nominar candidatos para cada proceso eleccionario que les permitan conservar u obtener representación en los órganos de decisión nacional.

La selección de candidatos implica un proceso por el cual los partidos deciden cuáles de las personas legalmente elegibles para desempeñarse en un cargo público serán designadas por el voto y qué candidato o lista de candidatos será recomendada y apoyada por el partido durante la campaña electoral (Field y Siavelis 2008), teniendo este proceso necesariamente una estrecha relación con la capacidad de elección de la ciudadanía.

A grandes rasgos, la literatura sobre la materia señala que, por un lado, si se consideran los diferentes procedimientos de selección de los candidatos como variable independiente estos implican el establecimiento de diferentes relaciones entre los candidatos electos y los afiliados (mayores o menores grados de lealtad, independencia y participación en la organización, tanto por parte de los candidatos como de los afiliados).

A la vez, influyen sobre la representación (obstaculizando o no la inclusividad y la expresión de diversidad de ideas, territorio y origen social de aquellos que pretenden ser candidatos), los representantes (produciendo mayor o menor disciplina de estos para con la organización) y la calidad democrática de los sistemas políticos (en los diversos entornos electorales restringe las opciones del electorado, influyendo además sobre los niveles de participación y *responsiveness* de los actores)<sup>5</sup>.

5. Gran parte de los recientes trabajos académicos se encuentran dentro de este primer grupo, específicamente para el caso argentino por ejemplo, M. DE LUCA *et al.* (2008) se abocan a los efectos de la selección de candidatos sobre la *performance* electoral y el desempeño de los gobernantes en Argentina y concluyen que la selección de candidatos tiene impactos «modestos» sobre la *performance* electoral; en esta misma línea M. DE LUCA (2008) considera que los acuerdos entre élites generan candidatos «adherentes» con mayor éxito al implementar sus políticas.

Por otro lado, considerando la selección de candidatos como variable dependiente la producción académica ha sido menos amplia; el primer trabajo relativo a la selección de candidatos abocado a los partidos argentinos, de De Luca *et al.* (2002), se centra en las diferentes variables que conducen a que un partido opte por uno u otro método de selección de sus candidatos, aunque deja sin explicar en profundidad los propios procesos de selección de candidatos, los niveles de inclusividad y competitividad y cómo estos procesos reflejan la vida y organización interna de los partidos políticos, vacío que el presente artículo se propone empezar a llenar.

Existen diferentes formas a partir de las cuales a través de la historia los partidos políticos han nominado a sus candidatos, cuya selección en nuestro país ha variado dependiendo del partido que se trate y la coyuntura sociopolítica, entre otras variables, como ser: el contagio, ser oposición al gobierno en el distrito (en este caso, provincia), ser parte del partido que ejerce el Ejecutivo nacional<sup>6</sup> o modificaciones en la legislación nacional, como ha sucedido en las últimas elecciones.

La selección por parte de un partido de un determinado procedimiento por sobre otro permite analizar y expresar cuál es la efectiva y real relación de fuerzas al interior de la organización, ya sea en los intercambios de poder horizontales (entre diferentes líderes) como verticales (entre los líderes y las bases) (De Luca *et al.* 2002) y a su vez entender parte de la democracia nacional, ya que la selección de candidatos determina la composición partidaria de la legislatura, del gobierno y la oposición (Hazan y Rahat 2010) y afecta el tipo de candidatos y las políticas públicas; neoinstitucionalmente hablando.

En líneas generales, en la Argentina han existido dos grandes tipos de métodos de nominación de los candidatos para cargos públicos electivos en los partidos: los acuerdos establecidos entre las élites o cúpulas partidarias<sup>7</sup> y las elecciones internas competitivas<sup>8</sup>, primando ampliamente el primer tipo por sobre el segundo. Esta preponderancia puede fácilmente explicarse atendiendo a la configuración de los distritos electorales y a la importancia que por ello adquieren los liderazgos partidarios provinciales.

6. Ver para más detalle: M. DE LUCA *et al.* (2002: 413-436).

7. Los acuerdos entre élites comprenden todas las ocasiones en que la conformación de las listas de los candidatos a cargos públicos electivos fue negociada entre las cúpulas partidarias, ya sea cuando las mismas se hayan proclamado en un congreso partidario o se hayan proclamado tras la convocatoria a una elección interna formal en la que se haya presentado a la disputa electoral solo la lista acordada y proclamado como única. Cabe señalar asimismo que en esta categoría se incluyeron todos los procesos internos en los que realmente se hayan realizado comicios, pero en los cuales haya contendido una lista única que nuclea a los sectores mayoritarios con otros muy minoritarios, obteniendo como resultando la primera más de un 80% de los votos.

8. Las internas hacen referencia a las situaciones en las que los partidos políticos organizan y llevan a cabo procesos electorales previos a la conformación de las listas de candidatos a cargos públicos electivos que presentarán ante el electorado en los comicios generales; y en dichos procesos electorarios dos o más listas, pertenecientes a las diversas líneas internas de la organización, compiten efectivamente, es decir, no hay una lista que tenga más del 80% de los votos dando lugar a la existencia de «minorías» en el armado partidario.

Al respecto, es central el poderío de los gobernadores. Como han señalado Jones y Hwang (2006), los gobernadores son una pieza clave en el sistema político argentino, en tanto la influencia provincial llega al escenario nacional al delegar los líderes provinciales el control sobre «sus» legisladores en el Congreso, a cambio de recursos. Estos recursos permean a su vez a la organización partidaria, que se vale de apoyo incondicional a los liderazgos provinciales a partir de la distribución de ayudas o planes sociales o mediante el empleo público, conllevando por tanto una fuerte dependencia de políticas clientelares y patronazgo en la dinámica y supervivencia del partido.

Considerando específicamente los actores destacados como relevantes, el PJ desde sus orígenes se caracterizó por la toma de decisiones en círculos cerrados (que incluso en algunos momentos involucraban a sólo una persona: Perón) y de forma vertical, práctica que, si bien persiste, comenzó a ser más inclusiva y democrática desde mediados de los '80, época en que los renovadores (línea interna) abrieron paso a una mayor competencia intrapartidaria (De Luca *et al.* 2002) y que en la actualidad solo persiste en los niveles más bajos de gobierno<sup>9</sup>. En lo que respecta a la UCR, en poca concordancia con su discurso o con ideas a priori, la práctica democrática al interior del partido no implicó que las elecciones competitivas hayan sido el procedimiento de selección de candidatos más utilizado. La organización, en oposición a lo comúnmente pensado, ha demostrado flexibilidad y no ha escapado a la toma de decisiones más verticalistas en los momentos que la coyuntura así lo requirió (Prats 2010).

Atendiendo a lo antedicho, a la realidad nacional y a la relevancia que tiene la selección de candidatos para explicar el funcionamiento efectivo de los sistemas políticos, se propondrán y pondrán a prueba dos hipótesis que pretenden contribuir a la literatura sobre la materia en general, cuestionando supuestos y perspectivas establecidas, y a la latinoamericana en particular, explicando una realidad muchas veces diferente a la observada en el cuadrante noroccidental.

Argentina es un caso que demuestra que ni la descentralización a nivel organizativo de los partidos políticos genera procesos de selección de candidatos más competitivos e inclusivos (en el país la organización partidaria se corresponde con las divisiones territoriales impuestas por el federalismo, pero los acuerdos de élites priman al conformar listas partidarias), y que tampoco una mayor inclusión en los *selectorados* y posibles candidatos ha resultado en una mayor democratización de los procesos de selección de candidatos partidarios.

En primer lugar, se plantea que la descentralización sólo implica procesos de nominación más competitivos, dimensión que hace de indicador de partidos más democráticos en su organización interna<sup>10</sup>, si esta no responde meramente a un criterio formal

9. A modo de ejemplificación, como se señalará más adelante, en las últimas primarias dentro del peronismo en las provincias de Buenos Aires y San Juan para cargos nacionales no hubo competencia, del mismo modo que para la mayoría de los cargos provinciales, pero sí la hubo para las categorías municipales.

10. Teóricamente se ha señalado que «métodos de selección más centralizados son usualmente más exclusivos» y que «a mayor descentralización de la selección de candidatos hay una mayor probabilidad

de distribución territorial del poder en el sistema político y si los mismos están institucionalizados (Panebianco 1991). Estas características implican la descentralización de decisiones en subestructuras, así como la coherencia en la organización como un todo, primando por sobre liderazgos locales.

El hecho de que en la Argentina la descentralización se corresponda con las provincias implica que se piense a los partidos como unidades territoriales subnacionales, en manos de líderes provinciales, más que como partidos nacionales descentralizados. Por otra parte, la inclusión es insuficiente para lograr elecciones competitivas y democráticas en la organización y más férreos vínculos de representación entre los candidatos y los miembros del partido. Es fundamental atender también a la dimensión de competitividad<sup>11</sup>: en varias oportunidades se han establecido comicios internos para seleccionar candidatos a cargos electivos, pero estos han superado la mera formalidad solamente cuando ha existido competencia real entre diversas facciones, lo que ocurrió en contadas ocasiones.

Las hipótesis presentadas surgen de la percepción de que el caso argentino es atóxico en algunos aspectos y que la selección de candidatos y el funcionamiento interno de los partidos políticos nacionales no logra explicarse con los argumentos y trabajos realizados hasta el momento. La mayor parte de los trabajos analizan el nivel de inclusividad y exclusividad de las candidaturas así como de los *selectorados*<sup>12</sup> al momento de explicar los diversos procesos de selección de candidatos y la organización y democracia partidaria. Son inclusivos procesos en los que cualquiera puede postularse y que involucran amplias cantidades de electores (toda la ciudadanía sería el extremo de mayor inclusión), por el contrario son exclusivos procesos con fuertes restricciones a las candidaturas y con solo pocos decidiendo la nómina de candidatos partidarios (siendo un único líder el extremo de mayor exclusión). En el caso argentino además debe añadirse una complejidad, debido a que las provincias pueden poner sus propias restricciones.

---

de que los miembros individuales del partido tengan algún rol» (R. HAZAN y G. RAHAT 2010: 55), lo que permite entonces asociar esta dimensión a la democracia interna de los partidos políticos.

11. En esta oportunidad la competitividad se mide calculando las diferencias entre los porcentajes de votos recibidos por las listas de precandidatos presentadas en los comicios internos, diferencias mayores al 20% corresponden a procesos no competitivos. Asimismo, es caracterizado como un proceso como competitivo o no estableciendo como barrera que una lista no gane más del 80% de los votos, haciendo más riguroso el criterio establecido por A. PRZEWORSKI (1991), ya que para que una lista presentada por una línea interna quede por fuera de la lista que el partido presentará en los comicios generales, no debe tener más del 20% de los votos (de lo contrario, contaría con candidaturas reservadas a las minorías, según establecen las cartas orgánicas de la mayoría de los partidos políticos argentinos).

12. «El selectorado es aquel cuerpo que selecciona los candidatos. Puede componerse por una persona, varias o tantas como tenga un distrito. En un continuum de inclusividad a exclusividad, el selectorado es el más inclusivo cuando todo el electorado tiene derecho a participar en la selección de candidatos intrapartidaria. El selectorado es el más excluyente cuando la entidad nominadora es un solo líder» (R. HAZAN y G. RAHAT 2006: 369).

Lo que se hipotetiza con mayor detalle es que muchas veces se ha erróneamente caracterizado a un partido como de alta democracia interna porque en los procedimientos de selección de candidatos no hay restricciones fuertes para postularse como precandidatos y porque participa en los mismos un amplio *selectorado*; pero se ha dejado de lado o mencionado aisladamente el nivel de competencia, la otra dimensión a partir de la cual analizaba Dahl (1971) las democracias, y que consideramos central para que un proceso electivo en la organización se pueda adjetivar como democrático.

La tendencia mundial en los últimos tiempos ha sido la democratización de las candidaturas y los *selectorados* (haciendo menores los requisitos para ser parte); en este sentido, Hazan y Rahat (2010: 49) caracterizan a Argentina como inclusiva en términos de *selectorado*. Pero la realidad es que no se ha llevado a cabo una mayor democratización en los procesos de selección de candidatos de los partidos del país, justamente porque pese a una mayor inclusividad (cuyos objetivos y participación efectiva podría ponerse en cuestión) no se ha observado ningún cambio en términos de democracia partidaria en la dimensión de competencia: el *selectorado* se ha ampliado e incluso ha habido menos restricciones a las candidaturas en algunos casos, pero en la mayoría de las veces se presentan listas únicas (lo más común) o no existe competencia real entre los supuestos precandidatos: las listas opositoras no tienen capacidad efectiva de competir, es decir, no es esperable que obtengan candidaturas.

La teoría cuando habla de democratización en las nominaciones piensa en una mayor participación, «la democratización de los procesos de selección de candidatos es expresada como una ampliación de la participación en el proceso, esto es, cuando el *selectorado* siguiendo una reforma del método de selección de candidatos es más inclusivo que previamente» (traducción propia, Hazan y Rahat 2010: 54). Pero como se ha avizorado, esto es un error, por lo menos para entender algunos partidos políticos, entre los que se encuentran los partidos argentinos (y se estima que para la mayoría de los partidos de América Latina) y se lo observará (con más detalle en el próximo apartado) en las primarias abiertas, obligatorias y simultáneas, que se desarrollaron a nivel nacional en agosto de 2011: participaron todos los ciudadanos (la mayor amplitud posible del *selectorado*), pero no pudieron elegir los candidatos partidarios, porque los partidos, en la mayoría de las oportunidades, presentaron listas únicas.

Los autores consideran que el grado de inclusión o participación es la variable central para explicar la democracia en los comicios partidarios, por sobre la descentralización, la votación u otras (se abre una nueva arena de participación y si no aumenta por lo menos frena el descenso del número de afiliados); lo que aquí se considera, no obstante, es que esta variable o indicador es incompleto, porque explicar la democracia en las elecciones al interior de las organizaciones exige atender por lo menos a dos dimensiones: el nivel de inclusividad, pero asimismo el nivel de competencia.

Lo que se propone entonces es modificar las dimensiones de análisis al momento de caracterizar las organizaciones partidarias y explicar los procesos de democratización interna: hasta la actualidad los diversos autores observaban los procedimientos de selección de candidatos y sus efectos a partir de tres variables: los niveles de participación, representación y responsabilidad, siendo el principal indicador de democratización

el grado de inclusión/exclusión. En este artículo se argumenta que el grado de competencia es otro indicador necesario de estas tres variables, no una consecuencia, y que por tanto no puede dejarse de lado para pensar la democracia en los procesos electivos partidarios.

Por otra parte, siguiendo a trabajos sobre la materia, la centralización es el alcance por el cual el nivel nacional influye en la selección de candidatos, en oposición al peso de los niveles regionales o locales (Hazan y Rahat 2010: 55). La descentralización puede entenderse en dos sentidos: uno territorial (que implica que *selectorados* locales nominen) y otro social (que pretende que se asegure representación a determinados grupos, como por ejemplo a partir de la implementación de cupos). En esta ocasión se privilegia el primero, considerando que el segundo lidia más con la idea de representatividad, dimensión en la cual el presente escrito no se enfoca.

Una hipótesis central que maneja la literatura tiene que ver con la interdependencia entre la centralización y la participación: métodos de selección más centralizados son usualmente más exclusivos y a la inversa más descentralizados tienden a ser más inclusivos: hay más lugar para la inclusión de los diversos miembros partidarios mientras haya mayor descentralización. Pero la descentralización en Argentina bien lejos está de implicar una mayor inclusividad (generalmente los autores confunden los conceptos de centralización e inclusividad, los mezclan y utilizan indistintamente, Hazan y Rahat 2010: 61) o de que se elijan más cargos, y justamente se cree que esta relación resulta nuevamente de la idea de competitividad, ausente en las nominaciones locales: los partidos a nivel local pueden estar conducidos por oligarquías o líderes como a nivel nacional (realidad que muchas veces ha sido reconocida).

En la descentralización territorial entra en juego el sistema electoral y la división territorial argentina; y esto cambia radicalmente la unidad de análisis, respecto a trabajos anteriores, ya que deja de ser un determinado partido, en un determinado país en un tiempo específico. No obstante, no necesariamente esto es un elemento positivo, en lo que a democracia en la selección de candidatos se refiere. La descentralización es tan fuerte en cuanto a autonomía y realidad política de las provincias que hace que un partido que tenga igual etiqueta varíe de provincia en provincia, pero sin por ello ser más democrático electoralmente al estar más fragmentado.

La falta de institucionalización de los partidos políticos conlleva que la descentralización no implique la reproducción de formalidades y procedimientos a nivel local, como una distribución equitativa del financiamiento a las diversas líneas provinciales, sino la multiplicación de realidades, resultantes de actores que diseñan sus propias reglas o que informalmente a partir de sus prácticas adaptan y moldean las nacionales.

#### IV. PASO: LA FALTA DE CAMBIOS Y EL VIEJO PROBLEMA DE AJUSTAR TUERCAS Y DESAJUSTAR TORNILLOS...

Según la ley orgánica de los partidos políticos (Ley 23.298/85, art. 29.º) las elecciones periódicas para los cargos de liderazgo al interior del partido son obligatorias,

pero esta normativa no establece el mismo criterio para nominar a los candidatos a cargos electivos. Si bien se señala que la carta orgánica de los partidos debe incluir disposiciones relacionadas a la nominación de candidatos para cargos públicos electivos, no se preestablecía ningún mecanismo para dicho procedimiento. Con la última ley n.º 26.571 de 2009 los partidos están obligados a llevar a cabo primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) para nominar sus candidatos a los cargos electivos nacionales; empero, la nueva legislación no alcanza el orden provincial, justamente de mayor relevancia para la política nacional, como se dejó entrever en apartados anteriores.

En algunas democracias europeas hay ciertas normativas legales respecto a la selección de candidatos, pero, tras la reforma, la Argentina, junto con los Estados Unidos, son los únicos sistemas políticos en los que la legislación general regula extensivamente los procesos de selección de candidatos. Del mismo modo, también gran parte del control queda a discreción de los estados provinciales que informalmente desarrollan, en vistas a sus intereses y objetivos, prácticas que logran «esquivar» las regulaciones nacionales, como ha sucedido con la ley de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en el orden nacional en paralelo al mantenimiento de estructuras legales provinciales que, por ejemplo, permiten las contribuciones anónimas (Asarita 2009).

La selección de candidatos es influenciada por el sistema electoral, lo importante en Argentina es que los partidos no se adaptaron a él, como en Chile por ejemplo; sino que se les impusieron desde afuera cambios en la selección de candidatos. Justamente Kemahlioglu *et al.* (2009) asocian la existencia de primarias con estrategias de los propios partidos: las coaliciones y los grandes partidos de centro con fuertes divisiones internas adoptan primarias porque son menos costosas, electoralmente hablando, que fracturar los partidos. Pero en contradicción con lo estipulado teóricamente y a contramano de los ejemplos regionales que los autores muestran (inclusive para propios casos del país), no surgió de las propias organizaciones el establecimiento de las primarias, sino que fue una intromisión externa la que modificó o pretendió modificar (ambiguamente) el futuro partidario en la Argentina.

La reforma de 2009 en Argentina se dio en el nivel del sistema político, no en el sistema de partidos ni a nivel intrapartidario, lo que en líneas generales para la literatura da cuenta de que se pretende una mayor democratización, empoderando a candidatos individuales sobre partidos, en un contexto de declive de la ideología (Hazan y Rahat 2010: 10). Sin embargo, este deseo u objetivo es inverso a otra de las pretensiones de los reformadores: reforzar a los partidos políticos. El remedio para los síntomas reconocidos no se corresponde teóricamente con la receta seguida. La votación se percibe como más democrática que el nombramiento o la nominación porque involucra la contabilización de votos secretos en vez de negociaciones grupales, pero de nuevo este error deriva de no evaluar la dimensión de competencia en los procesos de selección de candidatos.

En diciembre de 2009 se sancionó la Ley 26.571 de «democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral», que comprende cuatro ejes

centrales<sup>13</sup> que resultan como respuesta a un diagnóstico elaborado de los que se consideraban principales problemas de la democracia argentina. Un primero, referente a la formación y consolidación de los partidos políticos: frente a la fragmentación y desnacionalización se impusieron umbrales de votos recibidos (ver Tabla II) y de afiliados<sup>14</sup> como requisitos (ambiguos si los hay, ponderando y denostando igualmente el rol del afiliado partidario) para que las organizaciones puedan contender en elecciones generales.

El segundo eje remite a la cuestión del financiamiento: de un sistema mixto e inequitativo se pasó a prohibir la financiación por parte de personas legales y la contratación privada de espacios en los medios de comunicación (ahora dependiente del Estado). El tercero está vinculado a la modernización del código nacional electoral (limpieza y unificación de padrones). Finalmente, el último eje y de mayor relevancia en cuanto a los propósitos de este trabajo está relacionado directamente con la organización partidaria y los procedimientos de selección de candidatos: frente a la desafección partidaria y la crisis de representación con la que se inicia la nueva centuria se propone «democratizar» las organizaciones a partir del establecimiento de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias<sup>15</sup>.

Como se observara empíricamente, este objetivo ideal lejos estuvo de ser cumplido, la relación entre el medio y el fin no tiene correspondencia estricta teóricamente ni con la realidad observable. En resumidas cuentas y para simplificar la identificación de los ejes, origen y objetivos se cree útil presentar la siguiente tabla, extraída de Del Cogliaro y Prats (en prensa).

Los objetivos establecidos y efectos esperados en torno a estos ejes, principalmente el último, no resultaron como se preveía, siguiendo el supuesto, ya mencionado, de que tanto los actores como los partidos políticos no son meros recipientes de la nueva legislación, también la influyen y desarrollan prácticas para sortear sus restricciones cuando estas no son favorables a sus preferencias<sup>16</sup>. En cuanto al financiamiento, logró

13. Pensando la reforma desde un punto de vista neoinstitucional, más cercano a la elección racional, podría decirse que estos cuatro ejes responden a la configuración de poder e intereses del partido mayoritario (M. ESCOLAR 2009), cuyos objetivos a nuestro entender eran: reducir la oferta política, facilitar la victoria electoral y legitimar el control del PJ bajo el liderazgo de Kirchner, evitando la competencia por fuera (como señalarían O. KEMAHLIOGLU *et al.* [2009]) y logrando el apoyo de independientes dentro de la estructura partidaria.

14. Para ser clasificadas como «partido nacional» las organizaciones deben contar con la afiliación de 4 electores por cada mil en al menos 5 distritos y un elector nacional cada mil.

15. Son abiertas: no partidarias, permiten que el votante elija por cualquier partido; simultáneas: como en elecciones generales todos los precandidatos se eligen el mismo día; y obligatorias: del mismo modo que para las elecciones generales el voto es obligatorio para los ciudadanos sin importar si son o no afiliados a algún partido y la presentación de listas obligatoria para los partidos si quieren contender en las elecciones generales.

16. Vale destacar asimismo que observando los resultados y las elecciones llevadas por primera vez bajo esta nueva legislación es imposible determinar sus efectos a largo plazo, tanto en la organización partidaria como en el sistema de partidos, el tiempo es condición necesaria para llevar a cabo esta evaluación, permitirá predicciones más precisas y la internalización e interacción de las prácticas con las instituciones formales.



verse una distribución más igualitaria del espacio público (a pesar de las obvias ventajas del oficialismo mediante la publicidad encubierta), limitando la influencia del sector privado en la política (a la inversa de la tendencia norteamericana) y en paralelo, se modificó por primera vez el Código Nacional Electoral, modernizándolo y actualizándolo. Asimismo, se logró observar una reducción en el número efectivo de partidos que presentaron candidatos para contender por los cargos nacionales. No obstante, ha sido en el ámbito que nos atañe, relativo a los procedimientos de selección de candidatos, donde las cosas se han mantenido más estables, por desgracia, paradójicamente y en contra de la valoración y parámetros europeos para esta palabra. A partir de las PASO el gobierno pasó a organizar la selección de candidatos y entrometerse en la vida partidaria; pero la participación de los ciudadanos se ha reducido a la legitimación de procesos que las propias PASO buscaban impedir: negociaciones subyugadas a las élites partidarias.

TABLA II  
PRINCIPALES EJES DE LA LEY 26.571

EJE	DIAGNÓSTICO	CAMBIO	EFFECTOS PRETENDIDOS
Formación y consolidación de los partidos políticos	Sistema de partidos fragmentado, desnacionalizado y rudimentario	Obligatoriedad del 1.5% del voto nacional o local en las primarias para poder contender en las generales y 2% del voto nacional en elecciones consecutivas (para reconocimiento)	Ordenar la oferta electoral y fortalecer a los grandes partidos tradicionales
Procedimientos de selección de candidatos	Crisis de los partidos y la representación política	Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias	Democratizar los partidos
Financiamiento	Asimetrías y desigualdades en el acceso a financiamiento y los medios	Regulación y distribución estatal del acceso de los partidos los medios	Mayor transparencia e igualdad en la competencia política
Modernización del Código Nacional Electoral	Registros desactualizados, procesos electorales largos e ineficientes	Digitalización, actualización y unificación de los registros electorales	Mayor transparencia en los procesos electorales

Fuente: DEL COGLIANO y PRATS (en prensa).

En líneas generales, a partir de la evidencia empírica (claramente exploratoria debido a su reciente ocurrencia) ningún partido presentó más de una candidatura presidencial, del mismo modo que para la mayoría de los otros cargos nacionales en juego; los ciudadanos se remitieron a confirmar su apoyo a los candidatos y listas únicas ya decididas por los líderes partidarios a puertas cerradas. Las PASO solo han tenido el propósito de hacer más predecible la elección general, clarificando la oferta electoral y mostrando de antemano la distribución de preferencias; fomentaron un voto estratégico por parte de la oposición, a la vez que brindaron un tinte aclamatorio a los candidatos presentados por el partido de gobierno. Contra todo pronóstico de la reforma, la democracia en la selección de candidatos no fue un hecho para los cargos nacionales, demostrando que una mayor inclusividad no es suficiente para lograrlo. Evidentemente, la dimensión de competencia es la cuenta pendiente, tal como se ha sugerido teóricamente y como sí puede observarse en la contienda por algunos cargos locales que no

estaban comprendidos por la legislación nacional en un primer momento. La práctica política y las estrategias desarrolladas por las élites partidarias atentaron contra las reglas formales.

Asimismo, el hecho de que la Argentina sea un país federal permitió que las provincias hayan podido elegir adoptar o no un sistema simultáneo de primarias para la elección de los precandidatos provinciales; para llevarlas a cabo era necesario que acuerden con la legislación nacional. Sólo cuatro de las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (es decir, de los 24 distritos), llevaron a cabo primarias en concurrencia con las nacionales: Entre Ríos, San Juan, San Luis y Buenos Aires<sup>17</sup>.

Tal como se anunció en un primer momento, la verdadera competencia política estuvo definida en los confines del nivel subnacional, en consonancia a lo argumentado por Duverger (1996) a mediados de siglo: la influencia de los sistemas electorales no va más allá de los límites distritales, y Ratto y Abal Medina (2010), según los cuales es la lógica y dinámica de los sistemas de partidos subnacionales la que permite o niega la influencia nacional.

Una competencia auténtica dentro de los partidos se dio para la categoría de intendentes y legisladores provinciales en aquellas provincias que sancionaron la ley de primarias, por lo que la competencia interna ocurrió más claramente en los espacios donde la ley hacía opcional para las provincias su implementación. En el resto de los distritos (las provincias) la competencia interna dentro de los partidos tuvo lugar para las categorías más amplias, como diputados nacionales, aunque la composición final de la lista para las elecciones generales fue definida de acuerdo a lo establecido por los estatutos partidarios (lugares para la mayoría, minoría, representación de diversos sectores, etc.) (Del Cogliano y Prats, en prensa).

Evaluando empíricamente los detalles de las realidades provinciales de las PASO y comparándolas entre sí, se presentan diversos resultados (ver Tabla III).

Hubo más de una lista de precandidatos para los cargos de diputados nacionales en 18 de los 24 distritos, pero sólo en algunos partidos. Según el informe postelectoral presentado por CIPPEC (Page *et al.* 2011) en 13 de estos 18 distritos sólo una agrupación presentó más de una lista y en los otros cinco en tan sólo dos agrupaciones. A esta realidad debe añadirse, observando la dimensión de competencia, que esta fue efectiva al interior de tan sólo nueve agrupaciones y que en Buenos Aires, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Neuquén y Río Negro las listas únicas para los cargos nacionales fueron la única opción presentada al electorado por parte de los partidos. Una lectura apresurada de las primeras líneas podría establecer la existencia de «votaciones» en el 75% del territorio nacional; pero dista enormemente de significar una democratización partidaria nacional. La realidad de las organizaciones no cambió en la mayoría de los distritos, reproduciendo comportamientos precedentes.

17. El 22 de mayo de 2011 la provincial de Santa Fe aplicó su propio sistema de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias. En 2004 el Congreso provincial aprobó la Ley 12.367 relativa a las mismas, la innovación provincial en las elecciones de 2011 estuvo en la implementación de la boleta única para las categorías provinciales (Ley 13.156).

TABLA III  
PASO PARA DIPUTADOS NACIONALES Y LEGISLADORES PROVINCIALES

TABLA III													
PASO PARA DIPUTADOS NACIONALES Y LEGISLADORES PROVINCIALES													
DIPUTADOS NACIONALES							LEGISLADORES PROVINCIALES						
Distrito	Agrupaciones	Total lista	Iría con competencia	Agrup. con competencia	Oficialismo	Iría competitiva	Agrup. premoval	Total lista premoval	Iría con competencia premoval	Agrup. con competencia	Oficialismo	Iría competitiva	Sensibilidad
CABA	12	13	1	Compromiso Federal	NO	0	19 (48)	19	NO				NO
BUENOS AIRES	13	13	0	NC	NC	0	9,25	11,62	2	Frente Popular	NO	7	SI
										FPV	SI	0	
										Compromiso Federal	NO	1	
										UDESOS	NO	1	
CATAMARCA	8	11	2	Alianza Frente Obrero y Social Demócrata Crímenes	NO	1	9 (25)	9	NO				NO
				Demócrata Crímenes	NO	0							
CÓRDOBA	11	16	1	DCR	NO	0	30	14	NO				NO
CORRIENTES	6	8	2	FPV	NO		8 (28)	8	NO				NO
				Alianza Frente Popular	NO	0							
CHACO	8	14	1	UDESOS	NO	0	7	7	NO				NO
CHUBUT	7	9	2	Independiente del Océano	NO	0	9	9	NO				NO
				DCR	NO	1							
ENTRE RÍOS	8	8	0	NC	NC	0	6,11	7,27	1,85	Frente Justicialista para la Victoria	SI	0	SI
										Frente Progresista Obrero y Social	NO	2	
FORMOSA	7	9	2	FPV	SI	0	13 (78)	13	NO				SI
				DCR	NO	0							
JURÍ	8	8	0	NC	NC	0	8	8	NO				SI
LA PAMPA	6	10	1	FREPAM	NO	1	8 (14)	8	NO				SI
LA RIOJA	9	9	0	NC	NC	0	5,58	5,58	NO				NO
MENDOZA	9	10	1	Frente Obrero Federal (UDESOS)	NO	0	4,25	4,25	NO				NO
MISIONES	8	11	1	DCR	NO	1	10	10	NO				NO
NEUQUÉN	8	8	0	NC	NC	0	14	14	NO				NO
ROSARIO	6	6	0	NC	NC	0	20	9	NO				NO
SALTA	8	10	1	UDESOS	NO	0	16	16	NO				NO
SAN JUAN	7	8	1	DCR	NO	0	5	5	0				SI
SAN LUIS	6	8	2	FPV	NO	0	4	8,36	1,45	Compromiso Federal	NO	6	SI
										FPV	NO	5	
										Frente Unidos por San Luis	SI	1	
										Tierra Nueva	NO	0	
SANTA CRUZ	6	9	1	DCR	NO	1	7	7	NO				SI
SANTA FE	15	16	1	DCR	NO	0	6,13	12,21	2	Frente Santa Fe para todos	NO	17	NO
										Frente Progresista Obrero y Social	SI	18	
SANTIAGO DEL ESTERO	7	8	1	Alianza Frente Popular	NO	1	No hay elecciones provinciales en 2011						
TUCUMÁN	10	15	1	DCR	NO	1	29,81	27,66	NO				NO
TIERRA DEL FUEGO	10	12	1	Social Progresista	SI	1	20	20	NO				SI
TOTAL		251	20				9		6,5			58	

1. Las primarias no fueron obligatorias a nivel provincial.

2. Los números a nivel provincial no se presentan ya que no se encuentran accesibles al público los datos oficiales seccionales para los cargos legislativos de la provincia, en cuanto al Ejecutivo, no hubo competencia dentro de ninguna agrupación.

Fuente: Para los cargos nacionales se tomó inicialmente la elaboración de CIPPEC (2011) sobre la base de los resultados del escrutinio definitivo, para los cargos provinciales los datos se extrajeron de las páginas oficiales provinciales y se cotejaron con la página web: <http://towsa.com/>.

El partido que más primarias realizó, con al menos dos listas de precandidatos en competencia, fue la UCR, pero, en consideración de De Luca *et al.* (2002), esto podría responder principalmente a la operación de la variable «oposición» en el distrito. En un marco de sistemas de partidos de pocos partidos (valga la redundancia), hay un mayor margen de maniobra de los desafiantes respecto a los liderazgos partidarios provinciales (lo contrario a lo que ocurre en relación a desafiar al y dentro del oficialismo) ya que los mismos se encuentran debilitados (en legitimidad y recursos) por no conducir los ejecutivos provinciales; nunca se dió competencia en el partido si el gobernador era radical.

Si el líder del partido provincial conduce el Ejecutivo, nadie se atreve a desafiarlo debido a los pocos incentivos que implica abandonar la coalición del gobernador en comparación a los altos costos en cuanto a recursos e información que implican desafiarlo (Bueno de Mesquita *et al.* 2003). En lo que respecta al partido de gobierno (el oficialista Frente para la Victoria –FPV–, conformado como sector disidente dentro del PJ, pero que tras las PASO logra recuperar nuevamente el sello partidario), sólo llevó a cabo primarias sin lista única en dos oportunidades (encontrándose también en ambas en la situación de ser oposición). Este último fue empero el partido más votado, lo que demuestra que el apoyo ciudadano no tuvo que ver con la «democracia interna» en los comicios de la organización.

Por otra parte, en relación a los cargos provinciales, sólo cinco distritos de los 24 establecieron formalmente que los candidatos partidarios se designarían mediante la realización de primarias abiertas; sin embargo, en Entre Ríos las primarias para los cargos provinciales no eran obligatorias y en Santa Fe, las mismas no se realizaron de manera simultánea a las elecciones nacionales. El éxito de los comicios primarios tuvo similares características que a nivel nacional, sólo en las provincias de Santa Fe y Buenos Aires logró haber un promedio de dos primarias con competencia (al menos dos listas presentadas por el mismo partido para la misma categoría de cargos) en la totalidad de las secciones electorales. En el resto de las provincias el número fue aún menor, del mismo modo que la cantidad de primarias efectivamente competitivas.

De igual manera que para los cargos nacionales, la mayor cantidad de primarias competitivas se dieron en aquellos partidos que no ostentaban el gobierno en el distrito (39 sobre un total de 58 comicios), siendo la gran excepción el Frente Progresista Cívico y Social en Santa Fe, que tuvo casi la misma cantidad de primarias competitivas que sus opositores, pese a ser oficialismo. Esta realidad quizás en parte pueda explicarse a partir de la tradición orgánica del propio Partido Socialista en la provincia, la vigencia de la ley de primarias y haber adoptado para sí el papel de gran impulsor de transparencia y participación ciudadana en el gobierno del distrito, a través de promover las primarias en elecciones precedentes y la introducción de la boleta única en los últimos comicios.

Otro elemento a destacar, que surge de los datos analizados, y de aquellos relativos a niveles de gobierno inferiores que no se han presentado en el cuadro, debido a la complejidad y amplitud del material, es la existencia de mayores niveles de competencia y competitividad mientras más bajos sean los niveles de gobierno. A nivel nacional

se dieron un total de 9 primarias competitivas, a nivel provincial 58, número no tan significativo en promedios y en términos relativos, pese a la existencia de mayores distritos en juego.

Los líderes provinciales actúan como bloque monolítico, sin disidencias y listas únicas, ya sean gobierno u oposición frente a la nación, pero sólo cuando gobiernan la provincia logran reproducir esto en los niveles más bajos de gobierno: hay mayores rebeldías y disensos internos cuando el partido es opositor, lo que se multiplica al bajar el propio nivel de gobierno. Un claro ejemplo de esta realidad son las primarias en la provincia de San Juan, que sólo presentaron competencia a nivel municipal.

En atención a lo mencionado podría hablarse de la existencia de un mecanismo de coordinación de las élites partidarias que adopta la forma de un «embudo invertido», por así llamarlo; restringiendo el margen de maniobra de los posibles desafiantes en los niveles más altos de gobierno a cambio de brindarles una mayor libertad de competencia en los niveles municipales. Las «listas embudo» dan cuenta de la existencia de listas únicas de precandidatos partidarios para el nivel nacional, independientemente de la categoría que se trate (Ejecutivo o diputados y senadores nacionales), a nivel provincial comprenden listas únicas o dos listas de precandidatos (para gobernador y diputados y senadores provinciales); y finalmente el embudo abre su boca a nivel municipal, donde se presentan múltiples listas de precandidatos por el mismo partido o frente (como mínimo tres).

Este tipo de coordinación da cuenta de niveles de competencia partidaria diferenciada y del uso de diversos procedimientos de selección de candidatos no sólo según el partido de que se trate, la coyuntura sociopolítica u otras variables ya mencionadas, sino también del nivel de gobierno. La lista embudo reconoce que teóricamente el nivel de competencia partidaria no aumenta conforme a la cantidad de cargos en juego (si así lo hiciera se observarían varias listas de precandidatos a diputados nacionales, y diferentes embudos en cada nivel de gobierno y se presentarían menos precandidatos a los Ejecutivos municipales que a los cargos legislativos).

A la vez puede pretender ser variable dependiente si se quiere entender la competencia y organización partidaria: la presentación de diferentes listas de precandidatos según los niveles de gobierno permite en cierto modo analizar y expresar cuál es la efectiva y real relación de fuerzas al interior de la organización, es evidente que en los niveles más bajos de gobierno hay mayor espacio y discrecionalidad para desafiantes y opositores al liderazgo partidario; los líderes provinciales les dan a posibles contendientes cierto «espacio» o cuota de poder a nivel municipal, a cambio de que estos apoyen su poderío a nivel provincial y ante el liderazgo partidario nacional<sup>18</sup>.

18. A modo de ejemplificación el concepto puede aplicarse para dar cuenta de la situación de los diversos partidos y frentes para las PASO en la provincia de Buenos Aires. Tomando el caso del Frente para la Victoria, el mismo para diputados y senadores nacionales presenta una única lista de precandidatos (encabezadas respectivamente por Julián Domínguez y Aníbal Fernández); para el Ejecutivo y los cargos legislativos de la provincia de Buenos Aires presenta dos listas de precandidatos, la que responden al actual gobernador Scioli y aquella nucleada bajo la conducción de Mario Ishii; y para el

Para concluir, es oportuno destacar la relevancia de las PASO y su análisis para este artículo; ya que precisamente permite observar empíricamente la operación de las hipótesis en estudio. Uno de los objetivos centrales que tuvieron en mente, y por lo menos discursivamente declararon los diseñadores de la reforma, era el de democratizar a los partidos políticos a su interior (a través de una mayor inclusión en los procesos de selección de candidatos) y su error de cálculos en cuanto a los medios para tal fin derivó de pensar sólo en la dimensión de inclusividad y creer ingenuamente que derivaría en mayor democracia sin atender (o sin querer atender) a la dimensión de competencia. Quedó en claro que el hecho de que el Estado garantice la participación no asegura la competitividad en los comicios internos.

La descentralización partidaria, a su vez, lejos de implicar una mayor democratización en la selección de los candidatos de la organización muestra que los líderes partidarios provinciales reprodujeron sus estrategias previas y adaptaron la norma a sus prácticas, buscando incluso tergiversar vacíos legales y moldearlos a su favor, logrando por ejemplo que se permitan las listas «colectoras» (agrupaciones menores presentan sus candidatos en las categorías menores, acompañando a un partido mayor que presenta el resto de las candidaturas, en una misma boleta) y aprovechándose nuevamente de la incapacidad gubernamental para garantizar que en todos los locales de votación se presente la oferta completa de precandidatos.

#### V. Y EL 2009... ¿NADA DIFERENTE!

No obstante a lo presentado en el apartado anterior, la implementación de las PASO por vez primera lejos de demostrar un fracaso de los objetivos propuestos en su inclusión como parte de la reforma política, dan cuenta de la realidad partidaria en el país. A diferencia de la mayor parte de las democracias occidentales, las instituciones formales rara vez dan cuenta del comportamiento político; el cambio en los papeles no necesariamente conlleva un cambio en las prácticas, y justamente esto es lo observado en 2011.

Nuestros partidos se han caracterizado por contar con procesos de selección de candidatos electivos no democráticos, tanto en la dimensión de inclusión como en la de competencia. Los mecanismos de selección de candidatos han sido poco inclusivos en cuanto al *selectorado*, decidiendo algunos líderes (generalmente los gobernadores, como ya se ha mencionado con poder de movilización y manejo de los recursos provinciales) a puertas cerradas quiénes serían los candidatos del partido, como parte de su estrategia de supervivencia política: su liderazgo indiscutido y evitar el ascenso de desafiantes deriva precisamente de su capacidad de digitar la vida partidaria en el distrito y de erigirse como únicos interlocutores frente a la organización partidaria nacional y también ante quienes ocupan los cargos electivos del sistema político al nivel más alto de

---

Ejecutivo municipal en el distrito de Quilmes, un municipio cualquiera de la provincia, presenta siete listas de precandidatos a intendentes y concejales.

gobierno. Asimismo, en cuanto a la competitividad, rara vez una línea interna opositora ha decidido desafiar a los digitadores partidarios, a los gobernadores, amos y señores del caudal electoral de la provincia; el costo de oportunidad es muy alto: de tener asegurada una carrera política relativamente exitosa se puede pasar a las sombras y desaparecer como figura política del distrito rápidamente, ya que los propios sistemas de partidos y electorales provinciales a partir de sesgos electorales y partidarios (Calvo 2001) no brindan incentivos para la emergencia de nuevas organizaciones con expectativas de acceder al poder público. La realidad de la oposición no fue tan diferente, aunque sí mucho más frecuentemente han emergido desafiantes a los frágiles liderazgos partidarios en la provincia.

En este sentido, se cree pertinente para observar esta realidad más amplia comparar la selección de candidatos partidarios llevada a cabo en 2009 en todo el país con la resultante de las PASO, ya presentada anteriormente. Las elecciones de 2009 tienen como particularidad además que dejan expuesto ante la sociedad en su conjunto el armado de las listas partidarias, que si bien se conocía como digitado por los líderes partidarios, la gente lo asociaba a la vida interna de los partidos; sin mucha publicidad, pero tampoco sin interés ciudadano, ni en conocer en profundidad ni en participar propiamente en el proceso.

Sin embargo, bajo la etiqueta de «candidaturas testimoniales», el asunto fue ampliamente difundido y entró en la agenda pública la idea de «maniobras y atentados» contra la democracia. El proceder masivo del oficialismo (y también de otros partidos, como la renuncia de Gabriela Michetti a la vicejefatura de la Ciudad de Buenos Aires para ser cabeza de la lista de diputados nacionales presentada por el PRO) fue que figuras partidarias con cargos de relevancia en sus distritos ocupen las cabezas de las listas para traccionar votos a la lista en su conjunto y después de la elección nunca asumir el cargo; así como ubicar en las mismas a sus parientes cercanos y estrellas del espectáculo o del mundo del deporte, con el mismo objetivo y en la mayoría de las oportunidades, el mismo proceder postelectoral.

Algunos datos relativos a la selección de los candidatos para los cargos legislativos nacionales en 2009 son los siguientes (ver Tabla IV).

Tal como se señaló, en esta oportunidad han primado los acuerdos entre élites al establecer las candidaturas: de los 45 casos considerados, para los cuales se han recopilado y ha estado disponible la información, 44 listas de candidatos fueron negociadas a puertas cerradas y tan sólo un partido (el FPV) en un distrito (Corrientes) ha formalmente desarrollado comicios internos competitivos. Relativo a esta afirmación, pueden desagregarse varias ideas y hacerse algunas aclaraciones.

En primer lugar, es importante atender a que en 2009, como resultado de una manobra y medida del gobierno frente al desdoblamiento de las elecciones del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para el distrito, se terminaron adelantando las elecciones nacionales de octubre a junio, lo que dejó a los partidos con cuatro meses menos para el armado de listas, acortó los tiempos para la selección de candidatos favoreciendo por tanto la búsqueda del acuerdo y la negociación por sobre la realización de procesos electorarios que demandarían tiempo y recursos con los que los partidos no contaban.

TABLA IV  
SELECCIÓN DE CANDIDATOS PARA ELECCIONES LEGISLATIVAS NACIONALES 2009

Distrito	Agrupaciones	Total listas	Partido	Método de selección de candidatos		Información adicional	2011
				Oficialismo	Internas/ Primarias		
CABA	43	21	UCR+Coalición Cívica	NO	X	En la negociación se incluyó al columnar (Consenso Federal), pero no presentó candidatos en el distrito.  La elección de gobierno corresponde a su cargo y anulada la lista de diputados. El primer y segundo lugar de la lista de diputados son para el líder Correas y su esposa.  El kirchnerismo impone la cabeza de lista.	No hay primarias competitivas
			Proyecto Sur	NO	X		
			PRO	SI	X		
			PS	NO	X		
			Encuentro Popular para la Victoria (PJ+FPV)	NO	X		
BUENOS AIRES	52	18	Concertación Buenos Aires	NO	X	En la cabeza de lista un inminente que renuncia a su cargo.  En un momento se discute realizar internas en la UCR, pero se cancelan y acuerdan tras la muerte de Alfonsín.	No hay primarias competitivas
			Encuentro por la Democracia	NO	X		
			UCR+Coalición Cívica	NO	X		
			Alianza Justicialista para la Victoria	SI	X		
			Unión Pro	NO	X		
CATAMARCA	30	6	Frente Cívico y Social	SI	X	Se hace una alianza entre ex radicales y el columnar, apadrinada por el gobernador.  Para elecciones provinciales se eligen todos las listas internas del peronismo contra Caballero, pero luego se fractura.	Primarias competitivas
			PJ	NO	X		
CORDOBA	24	14	FPV	NO	X	Se habían convocado internas pero se suspenden para tratar una posible alianza y posteriormente se acuerdan las listas. La lista es apoyada por ARI, PS y Proyecto Sur.	No hay primarias competitivas
			UCR	NO	X		
			Frente Cívico y Social	NO	X		
			FPV	NO	X		
CORRIENTES	28	4	Unión por Córdoba (PJ)	SI	X	En la interna participó el 33% de los afiliados, son competitivas: Bion (kirchnerista 40%), Puntos (aliado del gobernador del frente de todos 33%) y Bionetto (19%).	No hay primarias competitivas
			PJ+FPV	NO/SI	X		
			UCR+CC	SI	X		
			PJ+FPV	SI	X		
CHACO	29	7	PJ+FPV	SI	X	La esposa del gobernador encabeza la lista.	No hay primarias competitivas
CHUBUT	9	7	PJ+FPV	SI	X	El vicegobernador encabeza la lista.	Primarias competitivas en la UCR
ENTRE RÍOS	16	10	Unión por Todos (UCR+Coalición Cívica)	NO	X		No hay primarias competitivas
FORMOSA	10	2	PJ+FPV	SI	X		No hay primarias competitivas
JUJUY	19	8	PJ+FPV	SI	X		No hay primarias competitivas
LA PAMPA	13	7	Frente Pampaño Cívico y Social (UCR+ARI)	NO	X	Se convocaron internas pero por gestión de Caballero las listas Blanca y Verde finalmente acuerdan los candidatos.  Se convocaron internas pero son anuladas por la Junta Electoral del PJ porque la lista opositora no consiguió los votos necesarios.	Primarias competitivas en FREPAM
			Frente Justicialista para la Victoria (PJ+FPV)	SI	X		
LA RIOJA	13	7				La UCR está intervenida y pasa a que se convocen internas solo las hubo para concejales y en la Capital para legisladores nacionales aunque renunció ampliamente la lista de unidad.	No hay primarias competitivas
MENDOZA	31	12	Frente Cívico Federal (UCR+PS y CC)	NO	X	Acuerdo por orden de Kirchner al gobernador Jauregui.	No hay primarias competitivas
			PRO+Partido Democrata	NO	X		
MISIONES	20	9	Unión Pro Dignidad	NO	X	La cabeza en Puerto se candidato por lista del peronismo por la inmersión. El PJ está interviniendo por lo que el armado de las listas responde al amigo de los hermanos kirchneristas.	Primarias competitivas en la UCR
			Partido de la Concordia Social (PJ)	SI	X		
NEUQUÉN	16	10					No hay primarias competitivas
RÍO NEGRO	11	7	PJ	NO	X		No hay primarias competitivas
SALTA	20	12	Frente Federal	NO	X	El consejo superior del PJ salvó aprobó dos listas para las legislativas y destituyó las internas. Uruguay había declarado su intención de establecer reuniones abiertas y simuladas.	No hay primarias competitivas
			PJ	SI	X		
SAN JUAN	22	7	PJ+FPV	SI	X		No hay primarias competitivas
SAN LUIS	34	7	Concertación para la Victoria	NO	X		Primarias competitivas en la UCR
			Frente en Problema	SI	X		
SANTA CRUZ	9	5	PJ+FPV	SI	X		Primarias competitivas en la UCR
SANTA FE	22	14	Frente Santa Fe Federal (PJ)	NO	X	En el Congreso del PJ provincial se aceptan alianzas electorales transitorias y la presentación de dos listas.  Apoyo a Gustiniani en alianza con CC y UCR. Internas más adelante para cargo de nivel de gobierno provincial y municipal.  Presenta solo lista para diputación nacional y apoyo a Rossetti (PJ) como senador.	No hay primarias competitivas
			FPV	NO	X		
			Frente Propositiva (PS+ARI+CC+UCR)	SI	X		
			PRO	NO	X		
SANTIAGO DEL ESTERO	10	10					Primarias competitivas en Alianza Frente Popular
TUCUMÁN	29	13	FPV	SI	X	Encabeza la lista la esposa del gobernador	Primarias competitivas en la UCR
TIERRA DEL FUEGO	12	12	ARI	SI	X		Primarias competitivas en Social Paragüístico
TOTAL		229			44	1	9

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de los principales diarios del país (*Clarín* y *La Nación*), el Ministerio del Interior y la pág. web: <http://towsa.com/>.



A fines de marzo los partidos se encontraron con la aprobación de la unificación de las elecciones nacionales con la fecha establecida por la Ciudad de Buenos Aires y para fines de abril y principios de mayo vencían los plazos para presentar las alianzas y las candidaturas en general, respectivamente, dejando sin margen de tiempo para internas a aquellos partidos que en sus distritos previamente y con cierta asiduidad las habían realizado (como en Partido Socialista en Santa Fe, que incluso las realizó para los cargos provinciales con posterioridad a las elecciones nacionales).

Otra cuestión a destacar es que justamente el único partido que realizó comicios internos competitivos, el FPV, había estado, hasta muy poco tiempo antes de los comicios, a cargo del Ejecutivo provincial, con un «radical k» (perteneciente a la UCR pero declarado afín al gobierno nacional) como titular (el cual incluso «metió» en las internas partidarias un aliado) lo que no termina de dejar en claro si los comicios internos se circunscriben al gobierno o la oposición. No obstante, la coyuntura política puede explicar estos comicios, tras el llamado «conflicto del campo» y la caída de aprobación y apoyo de varios aliados (principalmente provinciales); el oficialismo nacional buscó reforzar a sus hombres leales y disciplinar a aquellos sobre los que no confiaba plenamente, manteniendo o recuperando el sello partidario en los diversos distritos. En esta oportunidad, el candidato fuerte del kirchnerismo duplicó los votos del desafiante, y si bien mantuvo su espacio político no logró hacerlo con su poderío provincial ni asegurar el control del Ejecutivo nacional en el distrito.

Finalmente, y en estrecha vinculación con el comentario precedente, vale destacar que la misma lógica de tensión se dio en gran parte de los distritos trasladando la interna del peronismo a la general en por lo menos las provincias más relevantes en cuanto a caudal electoral del país. En 15 de los 24 distritos el peronismo disputó sus internas en las generales, fracturando y exponiendo sus fisuras al electorado en su conjunto: fue con al menos dos listas de candidatos por distrito, que la ciudadanía podía apoyar o no en los comicios, dando lugar a una actualización de maniobras y sistemas de elección que en muchos distritos ya no estaban vigentes<sup>19</sup>.

Pese a todos los manejos en las candidaturas, las elecciones resultaron pésimas en cuanto a resultados y exposición para el gobierno. Por primera vez se pone en disputa la victoria de la provincia de Buenos Aires, y el entonces oficialismo peronista no logra ganarla (cabe considerar empero que la oposición victoriosa también era peronista). También por primera vez quedan expuestos explícitamente a la ciudadanía los procedimientos de selección de candidatos. Las críticas y el malestar ciudadano frente al «dedazo», las testimoniales y otros manejos ponen en evidencia la calidad democrática del sistema político y según muchos autores explicarán estos resultados y accionares parte de los incentivos para la posterior reforma política.

19. El hecho de que el espacio «peronista» vaya a las elecciones generales con dos listas llevó a gran parte de los analistas políticos a denominar la maniobra como una actualización de la ley de lemas o «neolemas». Según el sistema de lemas cada partido presentaba en las elecciones diferentes listas de candidatos representando alguna facción o línea interna; los votos de cada lema se computaban en conjunto como votos al partido que los agrupaba; evitando posibles derrotas electorales que hubiesen tenido lugar si las listas se presentaban como diferentes partidos.

## VI. CONCLUSIÓN

Analizar la democracia argentina y de América Latina en su conjunto ha sido una ardua tarea desarrollada exitosamente por la ciencia política desde hace más de tres o cuatro décadas, empero ha quedado una importante cuenta pendiente: estudiar y mejorar la calidad de nuestras democracias, considerando en esta labor indagar al interior de las organizaciones partidarias, elementos fundamentales de la ecuación.

Algunos autores que realizaron un análisis específico de las internas partidarias señalan que las mismas en algunos casos brindan una mayor legitimidad y apoyo popular a las candidaturas (Orlandi 1990) y que implican una mayor responsabilidad en el comportamiento de los candidatos electos respecto al electorado que los apoyó desde la conformación de las candidaturas (Gallagher y Marsh 1988; Siavelis y Morgenstern 2008). No obstante, en paralelo es esbozado por otros teóricos que las internas alientan las facciones y rivalidades internas en los partidos (Duverger 1959) e implican, entre otras cosas, una mayor personalización de la política.

Sin pretender proyectar ningún juicio valorativo, la postura que se ha adoptado en este trabajo es más cercana a la propuesta por Liliana De Riz (1992), quien señala que si bien las internas competitivas podrían hacer a los partidos más representativos de la sociedad, por otra parte implicarían campañas costosas y padrinazgos que atarían la acción futura de los resultantes electos y podrían conformar partidos débiles desde la perspectiva de la gestión de gobierno y la capacidad de formulación de políticas nacionales.

Tal como ha sucedido con otros aspectos de los sistemas políticos latinoamericanos, en cuanto a la selección de candidatos, nuevamente la realidad de la región (hoy estudiada en el caso argentino, pero de fácil extensión a otros partidos del subcontinente) nos permite cuestionar y agregar al análisis que se venía haciendo desde el cuadrante noroccidental al interior de los partidos rasgos típicos del subcontinente que derivan de la propia incongruencia entre los partidos europeos (o en algunos aspectos los norteamericanos) y los nuestros. En primer lugar, se cuestiona la hipótesis central que generalmente se asocia a partidos institucionalizados: la descentralización de los procesos de selección de candidatos en Argentina está más asociada a la distribución territorial del poder, el federalismo y los gobernadores que manejan los partidos provinciales a su gusto y placer, utilizándolos como margen de poder en sus negociaciones con el gobierno central partidario, que a fragmentar los espacios de decisión y dar lugar a más personas en el desarrollo y elaboración de las diferentes estrategias partidarias en conformidad con la organización a nivel nacional. Como contrapartida, esta realidad explica por qué los partidos argentinos son ateóricos respecto a la cuestión de la disciplina partidaria: la lealtad de los representantes es hacia la provincia, el liderazgo provincial; cuando a la inversa la literatura esperaría una mayor cohesión y disciplina cuando el método de selección es centralizado (los candidatos siguen la línea partidaria ya que la deslealtad implicaría la desección) (Hazan y Rahat 2010: 9).

Por otra parte, se argumenta y demuestra que el criterio de inclusividad como parámetro de análisis y medición de la democracia en la selección de candidatos de

los partidos es insuficiente para describir la realidad nacional. La inclusividad en los *selectorados* y las candidaturas lejos está de ser un indicador real del nivel de democracia en comicios partidarios; es necesario incorporar la dimensión de competitividad como indicador, aspecto que pocas veces se observa y cuando se hace, sólo se piensa como consecuencia de la democratización de los procedimientos de selección de candidatos, más que como punto de partida y análisis en vistas a modificar la vida partidaria.

La experiencia de las PASO en 2011 dejó entrever que los ciudadanos se involucraron en la selección de candidatos nacionales (aunque en la mayoría de las veces haya sido solo reforzando y legitimando decisiones previas), pero esta realidad se percibió por ellos mismos como aislada de las listas provinciales, armadas a «puertas cerradas» por las élites partidarias. La inclusión y participación en el proceso no fue activa, los ciudadanos sólo legitimaron pasivamente lo que los líderes partidarios, como verdaderos agentes, ya habían decidido.

No resulta inexplicable que en una época de supuesta crisis de los partidos y mutaciones en el vínculo representativo se asista a una marcada tendencia de pretensión de democratización interna de estas organizaciones, en la que diversos autores señalan que en los últimos años las elecciones internas (tanto partidarias como para cargos electivos) son la regla a la hora de establecer la dirigencia y candidaturas del partido (Hopkin 2001) buscando lograr un mayor acercamiento entre los partidos políticos, sus afiliados y la ciudadanía en su conjunto. América Latina y Argentina no escapan a esta realidad y precisamente en consideración de la misma puede leerse la última reforma política nacional.

Los procesos de selección de candidatos y los comicios internos son la «gimnasia» que mantiene en constante actividad a la organización partidaria. Sin embargo, de ninguna manera esta apreciación implica que las elecciones intestinas deban ser impuestas o vayan a solucionar todos los problemas relacionados con la llamada crisis de los partidos que atraviesa a estas organizaciones en los últimos tiempos. La realidad partidaria y la práctica política han sabido demostrar que su dinámica excede todo deseo y pretensión formal de cambio.

La democratización verdadera de los partidos no es imposible pero tampoco fácil de alcanzar: las demandas ciudadanas, de los representados, deberían alcanzar una fuerza tal que logre impulsar el cambio. Empero, se sabe que los desafíos son varios, necesariamente las primarias van a tener que implicar competencia efectiva, inclusividad y partidos que puedan reproducir en los niveles provinciales estos procedimientos permitiendo que efectivamente la descentralización pueda interactuar y superar los obstáculos que un país federal, como Argentina, le propone.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- ABAL MEDINA, Juan y RATTO, Celeste. Shaping provincial party competition: How do different levels of party competition interact within federalized party systems? Ponencia presentada en el *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*. Buenos Aires, julio 28-30, 2010.
- ALCÁNTARA SAEZ, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*. Universidad de Salamanca-México: Tribunal Electoral del Distrito Federal, 2009.
- ASTARITA, Martín. Dinero y campaña en la Argentina: una perspectiva federal. En ABAL MEDINA, Juan. *Participación y Control ciudadanos*. Buenos Aires: Prometeo, 2009: 267-287.
- BARNEA, Shlomit y RAHAT, Gideon. Reforming candidate selection methods: a three level approach. *Party Politics*, 2007, vol. 13: 375-394.
- BUENO DE MESQUITA, Bruce *et al.* *The logic of political survival*. Cambridge: MIT Press, 2003.
- CALVO, Ernesto *et al.* Las fuentes institucionales del gobierno dividido en la Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas. En CALVO, Ernesto y ABAL MEDINA, Juan Manuel (eds.). *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Gestión Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros; Poder Ejecutivo Nacional, 2001.
- CALVO, Ernesto y ESCOLAR, Marcelo. *La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo, 2005.
- CALVO, Ernesto y MURILLO, María. Who Delivers? Partisan Clients in the Argentine Electoral Market. *American Journal of Political Science*, 2004, vol. 48 (4): 742-757.
- DAHL, Robert. *Poliarquía*. New Haven: Yale University Press, 1971.
- DE LUCA, Miguel. Political recruitment and candidate selection in Argentina: presidents and governors, 1983-2006. En MORGENSTERN, Scott y SIAVELIS, Peter. *Pathways to power: political recruitment and candidate selection in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2008.
- DE LUCA, Miguel; JONES, Mark y TULA, María Inés. Back rooms or ballot boxes? Candidate nomination in Argentina. *Comparative Political Studies*, 2002, vol. 35 (4): 413-436.
- DE LUCA, Miguel; JONES, Mark y TULA, María Inés. Revisando las consecuencias políticas de las primarias. Un estudio sobre las elecciones de gobernador en la Argentina. *Revista Postdata*, 2008, 13 (agosto): 81-102.
- DE RIZ, Liliana. El Debate sobre la Reforma Electoral en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 1992 (126).
- DUVERGER, Maurice. *Political Parties: Their organization and activity in the modern State*. New York: John Wiley, 1959.
- DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- ESCOLAR, Marcelo. Conferencia sobre Reforma Política. Buenos Aires, Dirección Nacional Electoral, 2009.
- FIELD, Bonnie y SIAVELIS, Peter. Candidate selection procedures in transitional politics. A research note. *Party Politics*, 2008, vol. 14 (5): 620-639.
- GALLAGHER, Michael y MARSH, Michael. *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. London: Sage, 1988.
- HAZAN, Reuven y RAHAT, Gideon. The influence of candidate selection methods on legislatures and legislators: theoretical propositions, methodological suggestions and empirical evidence. *The Journal of Legislative Studies*, 2006, vol. 12 (3-4): 366-385.

- 130 ¿CONTRADIENDO PRONÓSTICOS: NO HAY DESCENTRALIZACIÓN NI INCLUSIÓN QUE VALGA! LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE ARGENTINA
- HAZAN, Reuven y RAHAT, Gideon. *Democracy within parties. Candidate selection methods and their political consequences*. New York: Oxford University Press, 2010.
- HOPKIN, John. Bringing the members back in? Democratizing candidate selection in Britain and Spain. *Party Politics*, 2001, vol. 7 (3): 343-361.
- JONES, Mark y HWANG, Woo-yea. Provincial party bosses: keystone of the Argentina Congress. En LEVITSKY, Steven y MURILLO, María Victoria. *Argentina democracy: the politics of institutional weakness*. University Park: Penn State University Press, 2006.
- KEMAHLIOGLU, Oze; WEITZ-SHAPIO, Rebecca e HIRANO, Shigeo. Why Primaries in Latin American Presidential Elections? *The Journal of Politics*, 2009, vol. 71: 339-352.
- KITSCHELT, Herbert et al. *Latin American Party Systems*. Cambridge University Press, 2010.
- LEVITSKY, Steven. Una des-organización organizada: estructura y dinámica interna de la organización partidaria de base del peronismo contemporáneo. *Política y Gestión*, 2002, vol. 3: 31-78.
- MAINWARING, Scott y TORCAL, Mariano. Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization. *Kellogg Institute* 2005, Working Paper # 319.
- MORA Y ARAUJO, Manuel. Introducción: La sociología electoral y la comprensión del peronismo. En MORA Y ARAUJO, Manuel y LLORENTE, Ignacio. *El voto peronista*. Buenos Aires: Sudamericana/ITDT, 1980.
- MORGENTHAU, Scott y SIAVELIS, Peter. *Pathways to power: political recruitment and candidate selection in Latin America*. Cambridge New York: University Press, 2008.
- MUSTAPIC, Ana. Del Partido Peronista al Partido Justicialista. Las transformaciones de un partido carismático. Buenos Aires. Mimeo, 2000.
- NOVARO, Marcos. *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*. Rosario: Homo Sapiens, 2000.
- O'DONNELL, Guillermo. Otra Institucionalización. *Ágora, Cuadernos de Estudios Políticos*, 1996, (5), Invierno.
- ORLANDI, Hipólito. Las elecciones primarias norteamericanas y los posibles efectos de la aplicación en la Argentina de formas abiertas de selección de candidatos. En AZNAR, Luis y BOSCHI, Mercedes. *Los sistemas electorales. Sus consecuencias políticas y partidarias*. Buenos Aires: FUCADE, 1990.
- PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partido*. Madrid: Alianza, 1991.
- POMARES Julia; PAGE, María y SCHERLIS, Gerardo. Logros y desafíos tras el debut de las primarias. *Documento de Políticas Públicas/Recomendación*, n.º 97. Buenos Aires: CIPPEC, septiembre 2011.
- PRATS, Mariana. Cuestionando la representatividad de los partidos políticos. Un análisis retrospectivo de internas y fragmentaciones partidarias en la Argentina, 1983-2003. En *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política-ALACIP*, 2010.
- PRATS, Mariana y DEL COGLIANO, Natalia. The last political reform in Argentina in 2009: Disclosing implications beyond the formal law. *Conexão Política Review*. Brasil: Máster en Ciencia Política, Universidade Federal do Piauí (UFPI), en prensa.
- PRZEWORSKI, Adam. *Democracy and the market: Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. New York: Cambridge University Press, 1991.
- SCHATTSCHEIDER, Elmer. *Party government*. New York: Farrar & Rinehart, Inc, 1942.
- TORRE, Juan Carlos. Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria. *Desarrollo Económico*, 2003, vol. 42 (168).