

**DOCUMENTOS Y APORTES  
EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
Y GESTIÓN ESTATAL**

Documentos y Aportes en Administración

Pública y Gestión Estatal

ISSN: 1666-4124

magadpub@fce.unl.edu.ar

Universidad Nacional del Litoral

Argentina

Gallo, Adriana

LA REFORMA POLÍTICA EN DEBATE. ANÁLISIS DE LAS ÚLTIMAS REFORMAS

POLÍTICO-ELECTORALES (DISCUTIDAS Y/O CELEBRADAS) EN LA ARGENTINA

Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, vol. 17, núm. 28,

2017, pp. 155-185

Universidad Nacional del Litoral

Santa Fe, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337552122006>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en [redalyc.org](http://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

# 6

## LA REFORMA POLÍTICA EN DEBATE. ANÁLISIS DE LAS ÚLTIMAS REFORMAS POLÍTICO-ELECTORALES (DISCUTIDAS Y/O CELEBRADAS) EN LA ARGENTINA

**Adriana Gallo** (\*)  
IEALC/CONICET

### RESUMEN

En esta investigación analizaremos las dos últimas reformas político-electORALES discutidas y/o celebradas en la Argentina: una de ellas, promovida por el gobierno kirchnerista, sancionada en 2009, y la otra, impulsada por el gobierno macrista, debatida a lo largo de 2016, aún en tratamiento legislativo. En este trabajo, nos proponemos realizar una lectura crítica de ambos proyectos de Reforma Política, exponiendo primero el diagnóstico que precedió a cada una; pasando revista por los argumentos que han respaldado sendos propuestas. Posteriormente, analizaremos con detenimiento el contenido de ambas reformas, apuntando los efectos concretos de las cláusulas (reales con la primera y posibles con la segunda) esbozadas teóricamente o incorporadas con cada una. Así, a través de la evaluación de las tres elecciones transcurridas desde la sanción de la primera ley, consideraremos que no se lograron los objetivos previstos con ella. Pero, a su vez, tampoco hay evidencia —dada la experiencia internacional de los últimos años— de que las propuestas incluidas en el nuevo proyecto conlleven a tal finalidad.

### PALABRAS CLAVE:

reforma kirchnerista, proyecto de reforma macrista, democratización, representatividad.

### ABSTRACT

This research will analyze the last two political-electoral reforms carried out and/or under discussion in Argentina: the first, promoted by the Kirchnerist government, sanctioned in 2009, and the second, promoted by the Macrist government, debated throughout 2016 and still under legislative treatment. In this paper, we propose a critical reading of both Political Reform projects, first setting forth the assessment that preceded each one, then reviewing the arguments that have supported each proposal. Subsequently, we will analyze in detail the content of both reforms, pointing out the concrete effects of the clauses (real in the first case and possible in the second), theoretically outlined or incorporated with each one. Thus, through the evaluation of the three elections celebrated since the enactment of the first law, we will consider that the objectives set forth with its enactment were not achieved. But, at the same time, there is no evidence —based on recent international experience— that the proposals included in the new project will lead to this purpose.

155

### KEY WORDS:

kirchnerist reform, macrist reformist proposal, democratization, representativeness.

(\*) E-mail: [doctoraag75@hotmail.com](mailto:doctoraag75@hotmail.com)

RECEPCIÓN: 29/12/16

ACEPTACIÓN FINAL: 09/06/17

## 1 INTRODUCCIÓN

Al finalizar el año 2009, fue aprobada la Ley de *Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral* (Nº 26.571), la reforma más compleja y abarcativa en materia electoral de las últimas décadas (Corcuera, 2011). Esta legislación fue promovida por el gobierno kirchnerista, so pretexto de avanzar en la dirección de fortalecer a los partidos, devolverles su centralidad en la escena política, achicar la brecha entre representantes y representados y, al mismo tiempo, otorgar mayor transparencia y credibilidad a los procesos eleccionarios (Abal Medina, 2009; Tullio, 2011; Pomares, Scherlis y Page, 2011).

Desde la sanción de esta ley transcurrieron tres elecciones nacionales (en 2011, 2013 y 2015). Luego del último proceso eleccionario y tras la asunción de un presidente de diferente signo político, se volvió a plantear la necesidad de introducir modificaciones en la legislación electoral, con el objeto de mejorar las condiciones de representación política y la calidad de la democracia, impulsando la participación de los ciudadanos y reforzando su vínculo con los aspirantes a cargos públicos (<http://www.mininterior.gov.ar/reformapolitica/>). La iniciativa de reforma político-electoral encabezó la agenda política durante los primeros meses de 2016 y fue objeto de intensos debates y discusiones a lo largo de buena parte del año, estando aún pendiente de tratamiento legislativo.

Así, sendas reformas perseguían finalidades semejantes, para lo cual sus impulsores propusieron ciertas normativas que conducirían al cumplimiento de las mismas. De todos modos, el carácter de la reforma tiene relación directa con el tipo de coalición gobernante que la promueve (Buquet, 2007); en tanto que las modificaciones en las leyes electorales suelen asociarse a cambios en la distribución del poder político (Barnea y Rahat, 2007), mediante las cuales los actores procuran influenciar la competencia política con sus preferencias (Nohlen, 1996; Norris, 2011; Freidenberg y Dosek, 2016). Por consiguiente, como desarrollaremos luego, con la reforma aprobada durante el kirchnerismo se buscaba mantener un *statu quo* que se vislumbra como amenazado, y con la reforma propuesta por el macrismo se pretendía garantizar condiciones que le posibilitaran una mayor acumulación de poder, dada la posición minoritaria inicial de la coalición de gobierno.

En esta investigación analizaremos, en primer lugar, la Ley nacional 26.571, exponiendo el diagnóstico que precedió a la propuesta, como así también los beneficios esbozados en abstracto y los objetivos concretos estipulados con ella. A partir de allí, estudiaremos el impacto y alcance de la puesta en vigencia de esta normativa en las tres elecciones sucedidas hasta ahora, evaluando su efecto sobre los ítems más relevantes propuestos teóricamente (representación de los partidos, democratización interna, politización ciudadana, transparencia y equidad electoral), que serán tomados como variables de análisis y luego operacionalizados y desagregados en indicadores commensurables. En segunda instancia, indagaremos acerca de la última propuesta de reforma político-electoral discutida durante 2016, atendiendo ahora al nuevo diagnóstico que dio lugar a ella (apuntando aspectos comunes y diferenciales respecto del precedente), a los presuntos beneficios y objetivos (organizados también en función de los mismos ítems anteriores) y los posibles efectos concretos de las cláusulas esbozadas teóricamente en ella (teniendo en cuenta el impacto de los cambios propuestos en otros lugares del planeta en los que fueron efectivizados).

Aquí realizaremos una indagación preeminente descriptiva de cada uno de los dos proyectos de reforma político-electoral, seleccionados por sus características comunes (a saber, ambos fueron estipulados para aplicarse en el mismo territorio, pretendiendo tener alcance nacional, en un lapso de tiempo muy cercano y procurando alcanzar finalidades semejantes), diferenciando la justificación teórica proporcionada por sus respectivos propulsores de las motivaciones políticas reales de cada coalición de gobierno que los impulsó. Al mismo tiempo, analizaremos los efectos de la puesta en funcionamiento de la primera legislación, mostrando la no consecución de los objetivos pro-

puestos<sup>1</sup>; al tiempo que estudiaremos las nuevas cláusulas formuladas en la última propuesta de reforma, exponiendo que hasta ahora la evidencia regional y mundial no permite concluir que éstas conduzcan necesariamente a los beneficios buscados<sup>2</sup>. Además, a raíz de lo registrado en otros lugares del continente, puede sostenerse que el establecimiento de reformas políticas con poco tiempo intermedio tiende a estipular elementos contradictorios entre sí (Pachano, 2006), sin dar respuesta satisfactoria a muchos de los dilemas que enfrentan los sistemas receptores (Freidenberg y Dosek, 2016).

De todos modos, al no poder evaluar aún el impacto concreto de las últimas modificaciones estipuladas, dejaremos para indagaciones futuras la profundización de la temática y la eventual comparación de los resultados, en caso de que las normativas en debate llegaran a aplicarse efectivamente.

## **2 ELECCIONES, REGLAS ELECTORALES Y REFORMA POLÍTICO-ELECTORAL**

Empecemos por subrayar que en una democracia electoral-representativa, la estructura encargada de ejercer la representación es el partido político (Muñoz, 2003), a través del desempeño de *funciones sociales* (canalización de la opinión pública; agregación de preferencias ciudadanas; transformación de las demandas sociales en alternativas políticas, etc.), operando como organización intermediaria entre la sociedad civil y el Estado, e *institucionales* (reclutamiento de líderes; nombramiento y designación del personal que ocupa cargos públicos, etc.), actuando como organización pública, formando parte de la estructura gubernamental (Sartori, 1968; Alcántara Sáez, 2002).

A su vez, las elecciones, además de ser un mecanismo de rendición de cuentas (O'Donnell, 1996; Molina, 2012), son el momento en el que se cristaliza de determinado modo el nexo de representación. O, lo que es lo mismo, en el que los representados invisten a los potenciales representantes de atributos representativos.

En ese sentido, podríamos decir que existen dos grandes momentos que atañen a la conformación del nexo representativo (que, a su vez, constituyen áreas susceptibles a introducir modificaciones). El primero de ellos está constituido por todo el proceso que abarca desde que el votante comienza a configurar sus preferencias políticas (en función de las opciones que se presentan), toma la decisión del voto y efectivamente procede a emitirlo. La segunda fase es la que va desde que el elector emite el voto hasta que el sistema lo procesa, dejándolo registrado en la base de datos oficial; es decir, abarca todo aquello

que concierne a la «jornada electoral» (Romero Ballivan, 2016). En esta última fase, se debe garantizar las condiciones para que la primera instancia se desarrolle efectivamente y que el elector esté libre de presiones ajenas para expresarse durante el primer momento. Es decir, en este segundo momento se deben cumplir las condiciones de seguridad, auditabilidad, resistencia al fraude, secreto, verificabilidad e integridad (Ferreira Rubio, 2009).

En relación a lo apuntado más arriba, en la primera instancia, la faz del partido que prevalece es la de organización de la sociedad civil, y en la segunda, el partido se inviste de organización destinada a ejercer funciones institucionales. El primero suele ser considerado un proceso eminentemente político y el segundo, un proceso técnico (cuyo funcionamiento, no obstante, responde a motivaciones políticas, ya que cualquiera de sus variantes tiene un efecto potencial sobre los resultados). En ese sentido, como podremos observar, la reforma de 2009 privilegió primordialmente la primera parte de este proceso, centrándose en el proceso de confección de identidades partidarias y de configuración de preferencias ciudadanas (Tullio, 2010). Mientras que el proyecto discutido en 2016 se centra en el desarrollo del acto electoral, entendiendo que éste ha mostrado incapacidad para constituir representantes (Pérez, 2016). Y, a partir de allí, procura subsanar tales fallas, reestableciendo a ese acto como momento fundacional del nexo representativo.

---

159

## 2.1. REGLAS ELECTORALES Y PRINCIPIOS REGULADORES

Las normas electorales definen las condiciones en las que se compite por el poder (Pomares y Page, 2015; Mustapic, 2016). Estas reglas no son política ni axiológicamente neutras, sino que provocan efectos específicos en cuanto a la adjudicación de espacios institucionales, asignando ganadores y perdedores; por tal razón, su adopción sigue criterios divergentes en función de los resultados esperados. Los dos principios cardinales habitualmente utilizados en materia electoral son el *principio de eficacia* y el *principio de representación* (Negretto, 2010; Marenco, 2010). Mediante el primero se procura fomentar la *accountability* y el voto partidario, reducir la fragmentación y generar un sistema con pocos partidos, cohesivos electoralmente fuertes y de orientación nacional. A través del segundo se apunta a que se represente con precisión las líneas de fractura presentes en la sociedad y se privilegia el voto personalizado, procurando dotar a los votantes de mayor empoderamiento y de instrumentos de discernimiento político.

A su vez, existe una relación inversa entre ambos principios, que imposibilita que una regla electoral maximice una dimensión sin afectar negativamente a la

otra (Negretto, 2007). Por lo general, las propuestas que buscan fortalecer a los partidos, tratan de atenuar todo tipo de control directo de los ciudadanos, y aquellas que ponen el énfasis en una representación personalizada apuntan a socavar el control partidario, debilitando la gobernabilidad y la eficacia (Lijphart, 2000; Sartori, 2003; Nohlen, 1996; Calvo y Escolar, 2005).

Aquí, encontraremos contradicciones en los propósitos específicos de cada una de estas dos propuestas de reforma. La ley aprobada en 2009 privilegiaba el *principio de representación* (no obstante lo cual con las PASO se buscaba contraer la oferta, achicando el número de partidos). Y con el proyecto de reforma discutido en la actualidad, se prioriza el *principio de eficiencia*, partiendo de diagnosticar la existencia de una falencia en términos de funcionamiento partidario (tanto a nivel sistémico, como en lo concerniente a los partidos como organizaciones). Sin embargo, se dejan intactos los factores que operaron como agravantes de esta situación, generados (o potenciados) por la reforma previa.

### **3 LOS ÚLTIMOS DEBATES SOBRE REFORMA POLÍTICA EN NUESTRO PAÍS**

Con la reforma de 2009, impulsada por el kirchnerismo, teóricamente, se intentaba dar solución a las diversas problemáticas vinculadas con el déficit de representatividad, la fragmentación y la volatilidad partidaria que el sistema político argentino padecía desde las últimas décadas y que se habían agravado a partir de la crisis de 2001 (Abal Medina, 2009; Tullio y Álvarez Travieso, 2015). Esta ley se planteaba como el resultado necesario después de la década del 90, momento en el cual se habían debilitado los partidos y las condiciones de representación vigentes. En efecto, según sus promotores, mediante estas modificaciones electorales se alcanzarían, esencialmente, dos objetivos centrales congruentes con la agenda posneoliberal: por un lado, la recuperación del rol del Estado en la vida político-partidaria. Y por otro, el perfeccionamiento de la función canalizadora de la opinión pública y mediadora entre el Estado y la sociedad civil inherente a los partidos políticos, incorporando una pauta democrática de selección interna (Tullio, 2010).

Empero, pese a que su contenido fue presentado como acorde con el ideario izquierdista y con las premisas de la democratización partidaria, lo cierto es que se trató de una decisión conservadora, tendiente al mantenimiento del *status quo* (Gallo, 2015). En efecto, aquel cambio en la legislación político-electoral habría constituido un recurso del kirchnerismo para adecuar el entramado institucional a sus objetivos electorales (Scherlis, 2011). Esta reforma tuvo

lugar en un momento de declive del partido de gobierno: tras la crisis con el sector agrario en 2008 y la derrota del FPV en las elecciones parlamentarias de junio de 2009, el oficialismo sufrió el desgranamiento de sectores, al tiempo que el poder interno del ex presidente Kirchner se corroía continuamente (Ferreira Rubio, 2009). En ese contexto, el oficialismo impulsó esta reforma con el objeto de, por un lado, generar fluidez en el juego político, reunificando geográficamente al PJ y encolumnándolo detrás de la fracción gubernamental en las primarias (Lodola, 2015) y, al mismo tiempo, debilitar la capacidad operativa de sus rivales (Caruncho, 2014), dejando fuera de juego a los sectores ubicados a la izquierda del gobierno nacional (Gallo, 2015).

## **4 REFORMA POLÍTICO ELECTORAL DE 2009**

Más allá de las cuestiones políticas reales que dieron lugar a la reforma político electoral de 2009, lo cierto es que para su elaboración se partió de un determinado diagnóstico, en el cual se enfatizaba la existencia de determinados inconvenientes específicos, frente a los cuales se proponían ciertas soluciones que respondían a objetivos puntuales. (Tabla 1).

Podemos observar que la reforma de 2009 se trazó cuatro grandes ejes, respecto de los cuales se establecieron objetivos concretos, a saber: funcionamiento de los partidos y sistema partidario (que concierne a la oferta y al tipo de formaciones que compiten); democratización partidaria (que se refiere a cómo el partido se organiza y funciona internamente); politización ciudadana (que tiene relación a cómo esta interviene en el campo político) y equidad y transparencia (que tiene que ver con las condiciones que se establecen para equiparar las diferencias originarias entre los competidores).

**Tabla 1.**

Diagnóstico y beneficios buscados con la reforma:

Diagnóstico	Beneficio abstracto	Objetivo concreto	Indicador concreto
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema de partidos poco institucionalizado y atomizado</li> <li>• Laxas condiciones para la inscripción de nuevos partidos y para el mantenimiento de su vigencia<sup>3</sup></li> <li>• Partidos constituidos como meros sellos electorales nominativos, sin estructuras ni afiliados y sin capacidad de incidencia territorial ni representación social</li> <li>• Proceso electoral poco transparente</li> <li>• Incapacidad de los partidos para procesar sus divergencias internas y alinear sus diferentes expresiones y dificultad para agregar intereses diversos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejor funcionamiento de los partidos y del sistema de partidos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir la oferta electoral</li> <li>• Desincentivar candidaturas irrelevantes</li> <li>• Facilitar alianzas o frentes partidarios</li> <li>• Unificar oferta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Piso del 1,5% de los votos válidamente emitidos en las PASO (Art. 45, Cap. VII)</li> <li>• Obtención de 2% en elecciones consecutivas (Art. 2 y 4)</li> <li>• Necesidad de 4% de afiliados permanentes para conformar un partido político y para conservar su personería jurídico-política (Art. 2 y 4)</li> <li>• Fusión de partidos (Art. 8)<sup>4</sup> y conformación de alianzas con antelación a las primarias (Art. 6)</li> <li>• Eliminación de listas espejo y colectoras<sup>5</sup> (Decreto 443/2011)</li> <li>• Presentación de una sola lista por categoría (luego de superar las PASO)</li> <li>• Presentación de fórmulas partidarias completas e inamovibles<sup>6</sup> (Art. 44, Cap. VII).</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partidos internamente poco democráticos y con un funcionamiento arcaico</li> <li>• Conflictividad acarreada por la competencia interna</li> <li>• Candidatos elegidos a dedo a través de las cúpulas partidarias</li> <li>• Dependencia de la capacidad movilizadora de los aparatos partidarios</li> <li>• Transfuguismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor democratización interna a los partidos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seleccionar candidatos de modo abierto</li> <li>• Procesar disidencias intrapartidarias y atenuar conflictividad interna</li> <li>• Evitar transfuguismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competencia de precandidatos en elecciones Primarias Abiertas Simultáneas Obligatorias para los partidos y para los ciudadanos (Art. 18 y 19)</li> <li>• Imposibilidad de alterar resultado interno tras las PASO</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opacidad (desvinculación entre ciudadano y partido) en la oferta partidaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empoderamiento ciudadano / Politización ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voto informado/ incentivos a la participación</li> <li>• Más instancias de ejercicio de soberanía política</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obligatoriedad en el sufragio interno</li> <li>• Doble (o triple) voto obligatorio (PASO, generales y balotaje, eventual)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de claridad en las disputas por los cargos partidarios</li> <li>• Excesiva fragmentación y volatilidad partidaria</li> <li>• Asimetrías e inequidad entre las fuerzas políticas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Igualación y transparencia en la competencia electoral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equidad y ecuanimidad en las condiciones de competencia<sup>7</sup></li> <li>• Modernización del código nacional electoral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulación y distribución estatal del acceso de los partidos a los medios</li> <li>• Financiamiento de campañas</li> <li>• Digitalización, actualización y统一ificación de los registros electorales</li> <li>• Medidas de reconocimiento biométrico para los padrones y definición de la cartografía electoral</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia con base en Straface y Page, 2010; Caruncho, 2014; Tullio y Álvarez Travieso, 2015. Reynoso, 2015; Escolar, 2011; Prats, 2012; Gallo, 2015; informe CIPPEC, 2012.

## 5 APPLICACIÓN DE LA LEY 26.571

Como se mencionó, la primera aplicación de esta ley nacional tuvo lugar en 2011 para los comicios presidenciales y legislativos, en un contexto en el que la presidenta incumbente Cristina Kirchner (FPV) apuntaba a su segundo mandato consecutivo, situándose como clara ganadora, ante una oposición dividida y fragmentada<sup>8</sup>.

En lo que sigue, evaluaremos determinados efectos de la primera implementación de esta ley en ese proceso eleccionario, teniendo en cuenta los aspectos mencionados precedentemente. Así, indagaremos acerca de cómo quedó establecida la oferta electoral, qué tipo de coaliciones se conformaron para competir, atendiendo a los elementos fundamentales que permiten caracterizarlas: su implantación territorial (Calvo y Escolar, 2005), homogeneidad (Abal Medina, 2009), solidez (Tullio, 2011) y consistencia ideológica (Lyne, 2005; Clérici, 2013) y qué características adquirió cada una de las internas, con el objeto de establecer si estas permitieron democratizar a los partidos (para lo cual se considera el mecanismo de selección utilizado previamente) (Gallo, 2011) y si tuvieron un impacto sobre la participación de la ciudadanía (para lo cual se tiene en cuenta el nivel de competitividad de la agrupación y la retención y crecimiento partidarios posteriores). (Tabla 2).

Como vemos, en esta ocasión, no se cumplió el objetivo pretendido de que se forjaran coaliciones entre sectores afines con intereses comunes (Astarita, 2009), en la medida en que la mayor parte de las formaciones que compitieron eran alianzas forzadas y ocasionales entre agrupamientos políticos discordantes. A su vez, ninguno de los partidos presentó competencia interna a nivel presidencial, con lo cual, las primarias no operaron como mecanismo selector; por lo tanto, no proporcionaron mayor democratización interna (en muchas de las formaciones ni siquiera se tornaba necesario, en la medida en que contaban con procedimientos mayoritarios y democráticos de selección interna). En cuanto a la participación ciudadana y la posibilidad de ejercer hasta tres votos diferentes (Reynoso, 2015), en este caso, al no haber existido competencia interna, el electorado se enfrentó a una oferta quasi idéntica en las dos fases, dentro de la cual tan solo hubo un reacomodamiento opositor sin criterios demasiado sólidos<sup>9</sup> (favoreciendo a una coalición que se desintegraría antes del proceso eleccionario inmediatamente posterior).

A su vez, además de lo que figura en el cuadro, en esa elección, se hizo evidente la asimetría de recursos en favor del oficialismo sobre la oposición, a partir del abuso de la pauta oficial<sup>10</sup> (Straface, 2011); lo cual afectaba al efectivo cumplimiento del objetivo de fomentar la igualación y la transparencia en la competencia electoral, expuesto anteriormente.

**Tabla 2.**

Las PASO y sus consecuencias (2011)

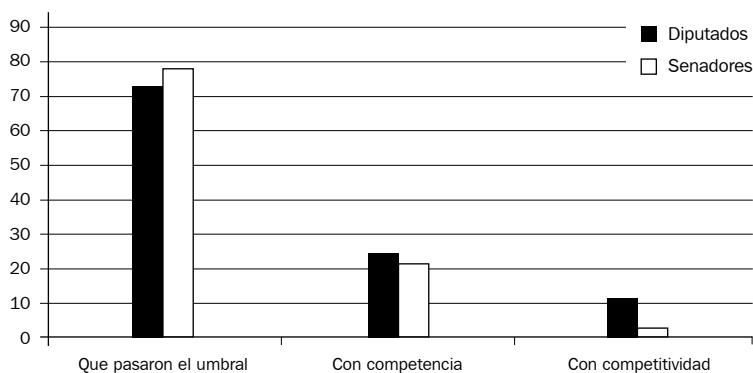
Variable	Tipo de coaliciones que conformaron la oferta				Democratización interna		Intervención ciudadana
	Indicador	Conformación	Implantación territorial*	Composición	Distancia ideológica entre miembros	Mecanismo anterior	Competitividad
FPV	Previa (2003)	24 distritos	Dispar y (levemente) heterogénea	Alta	Designación cupular (minoritario)	No	107,4%
UDESO	Ad hoc (2011)	7 distritos	Dispar y heterogénea	Alta	Internas cerradas (mayoritario)	No	91,39%
FP	Ad hoc (2011)	7 distritos	Homogénea y relativamente pareja	Media	Internas cerradas (mayoritario)	No	48,60%
FAP	Ad hoc (2011)	13 distritos	Dispar y heterogénea	Media baja	Internas cerradas (mayoritario)	No	165,72%
CF	Ad hoc (2011)	10 distritos	Homogénea y relativamente pareja	Media baja	Internas cerradas (mayoritario)	No	97,67%
CC-ARI	Previa (2002)	16 distritos	Homogénea y relativamente pareja	Media alta	Designación cupular (minoritario)	No	57,14%
FIT	Ad hoc (2011)	5 distritos	Homogénea y pareja	Baja	Congresos con participación de bases (mayoritario)	No	93,9%
Proyecto Sur; MAV; Del Campo Popular		No alcanzaron el piso del 1,5% de los votos válidamente emitidos					

**Notas:** \*la cantidad de distritos en los que compitió bajo la etiqueta expuesta. // \*\*Mecanismo de selección anterior al establecimiento de las PASO (a nivel presidencial). Respecto de los frentes formados para competir en estas primarias, se consideran a los partidos miembros principales: respecto de UDESO, se toma a la UCR; del FAP, al PS y del FIT al PO y al PTS. // \*\*\*Porcentaje establecido sobre los votantes del partido en las elecciones de octubre, qué porcentaje lo había apoyado previamente en las PASO de agosto.

**Fuente:** elaboración propia sobre la base de Ministerio de Interior <<http://www.elecciones2011.gob.ar>>; Gallo (2011; 2012).

Dos años más tarde, en las elecciones legislativas de medio término de 2013, se llevó a cabo por segunda vez un proceso eleccionario bajo la ley 26.571.

**Gráfico 1.**  
Partidos / listas (2013)



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

165

En las PASO de 2013, 175 partidos postularon precandidaturas en las listas a diputados y 60 a senadores nacionales. En esta ocasión, sí hubo competencia en algunas coaliciones. Sin embargo, la mayoría de las internas no fueron competitivas; a lo cual se agrega que las principales coaliciones formadas para competir se disolvieron rápidamente<sup>11</sup>, dejando en claro la labilidad de las mismas y la ausencia de criterios estables y consistentes de asociación.

Nuevamente, las PASO se pusieron en práctica en 2015 para las elecciones presidenciales (que esta vez presentaban un escenario de alternancia) y de renovación parcial legislativa. Hasta 2015, la celebración de primarias abiertas sólo regía a nivel nacional. Antes del proceso electoral de ese año, se introdujeron modificaciones en las legislaciones electorales provinciales, mediante las cuales se incorporó el sistema de PASO en distritos en los que no regía previamente<sup>12</sup>. En los comicios de 2015 se incluyó la implementación de esta práctica en la mayoría de las categorías subnacionales; lo cual se combinó con los desdoblamientos de comicios para los ejecutivos provinciales y municipales, dando lugar a un ciclo eleccionario segmentado, con una complejidad inusitada (Gallo, 2016).

En efecto, el proceso eleccionario de 2015 fue el más complejo, intrincado y conflictivo del que se tenga registro en Argentina, desde la recuperación democrática hasta la actualidad; que, a su vez, redundó en la obtención del resultado más parejo y ajustado de la historia electoral nacional.

**Tabla 3.**

Las PASO y sus consecuencias (2015)

Variable	Tipo de coaliciones que conformaron la oferta					Democratización interna		Intervención ciudadana
	Indicador	Conformación	Implantación territorial	Distancia ideológica	Composición	Mecanismo pre PASO	Competencia	
FPV	Previa (2003)	24 distritos	Alta	Dispar y (levemente) heterogénea*	Minoritario	No	99,08%	
Cambieros	Ad hoc (2015)	19 distritos	Media alta	Dispar y heterogénea	Minoritario**	Si (pero sin competitividad)	126,4%	
UNA	Ad hoc (2015)	8 distritos	Media	Dispar y heterogénea	Minoritario	Si (pero sin competitividad)	109,62%	
Progresistas	Ad hoc (2015)	9 distritos	Media	Dispar y heterogénea	Minoritario	No	79,59%	
FIT	Previa (2011)	9 distritos	Baja	Homogénea y relativamente pareja	Minoritario (PTS) y mayoritario (PO)***	Si (con competitividad)	107,22%	
CF	Previa (2011)	4 distritos	Media baja	Homogénea y relativamente pareja	Minoritario	No	86,45%	

FP; MAS; MST-NI; PP; MAV

No alcanzaron el piso del 1,5% de los votos válidamente emitidos

**Notas:** el indicador referido a la democratización en la elección previa era el mecanismo utilizado anteriormente (a nivel presidencial). Aquí, como ya se venía de unas PASO anteriores, se establece el método utilizado por los partidos coligados

(Continúa en la página siguiente.)

antes de competir. // \*Si bien sus elementos centrales se mantuvieron, presentó diferentes componentes locales en las distintas provincias. // \*\*La UCR celebró una polémica Convención Nacional para decidir si acompañaba o no al PRO. Un gran sector del partido cuestionó enérgicamente esa decisión. // \*\*\* La precandidatura de Altamira (PO) había sido discutida primero en el XXII Congreso de ese partido (18/4/2014). Después, a pedido de IS, fue lanzada en el Congreso del Movimiento Obrero y la Izquierda, con la votación de los delegados electos por las bases (8/11/2014). El PTS, en cambio, no celebró congreso ni convención interna ese año. **Fuente:** elaboración propia sobre la base de <http://www.lanacion.com.ar/1839396-elecciones-2015-resultados-en-vivo-por-provincia-municipio-y-comuna>; <http://www.lanacion.com.ar/1846694-elecciones-2015-mapa-de-resultados-del-ballottage-por-provincia-municipio-y-comuna> y Gallo, 2016.

Como vemos, en este caso, en lo referente al tipo de coaliciones presentadas —de las cuales tan sólo el FPV, el FIT y CF prevalecían desde 2011— en estos comicios se repitió el esquema precedente, con el agravante de que se establecieron alianzas cruzadas (es decir, conformadas por partidos que eran socios en algún nivel y competían en otra instancia del sistema político<sup>13</sup>) (Pomares, Page, Scherlis, 2011), promoviendo la incongruencia coalicional (Clerici, 2013). Con respecto a las primarias en sí mismas, algunas de ellas fueron competidas (tres), pero la mayoría carecieron de competitividad (dos de tres). Si bien con este nuevo sistema se redujo el número de candidaturas irrelevantes, aumentó la cantidad de precandidaturas irrelevantes<sup>14</sup>; dando lugar a una sobreoferta de competidores en la fase inicial, que no reflejaba una pluralidad programática de fondo (Gallo, 2015).

A raíz del incremento en la proporción de primarias competidas respecto de 2011, se argumentó que *las agrupaciones* habían *atravesado una curva de aprendizaje* desde entonces, que *les había permitido utilizar el mecanismo de primarias abiertas estratégicamente* (Page, 2016; Carrizo, 2016); lo cual significaba un salto cuantitativo que prefiguraba su naturalización progresiva en el sistema de definiciones (Leone, 2017). Sin embargo, sólo tres partidos presentaron competencia interna a nivel presidencial, de los cuales solamente uno exhibió una disputa competitiva (el FIT) y experimentó un retroceso respecto de elecciones previas (Gallo, 2016). Los otros dos casos de internas competitivas (Cambiemos y UNA), fueron meramente testimoniales. Por consiguiente, con las PASO no hubo un incremento de la democracia interna partidaria, en tanto que no se otorgaron más opciones a los seguidores estables de partidos presuntamente poco democráticos ya existentes, sino que se crearon artificialmente estas entidades suprapartidarias, para luego poner a sus componentes internos —los partidos coaligados (que en la mayoría de los casos habían elegido con un método poco democrático a sus precandidatos)— a resolver sus diferencias públicamente (Gallo, 2016).

A la vez, en las elecciones de ese año, se llevó al extremo una práctica iniciada a principios de los 90 —el desdoblamiento de los comicios provinciales— llegando a haber durante este año, elecciones en algún lugar del territorio argentino en 30 de los 52 domingos del año (Tullio y Álvarez Travieso, 2015: 11), generando un estado de campaña permanente y una multiplicación excesiva de las opciones partidarias. Por otro lado, si bien con la última ley se había terminado con las listas colectoras y espejo (como se observa en la Tabla 1), éstas fueron camufladamente reflotadas, primero mediante la figura de acuerdos de adhesión (Pomares et al, 2011: 4), y en la última elección, con el título de «acoples»; lo cual perjudica la calidad del proceso electoral (Lodola, 2016), reforzando la personalización de las opciones y la fragmentación de los partidos políticos.

En esa ocasión, el sistema de acoples fue particularmente difundido a raíz del escandaloso caso de Tucumán<sup>15</sup> (aunque ha estado presente también en las provincias de Catamarca, Santiago del Estero y La Rioja), en cuyas elecciones provinciales hubo irregularidades, denuncias de fraude, quema de urnas e incluso ataques a balazos contra sedes de la oposición y encarcelamiento de dirigentes antagónicos al gobierno provincial (<http://www.lanacion.com.ar/1821772-escandalode-violencia-y-quema-de-urnas-en-las-elecciones-en-tucuman>). En efecto, el caso tucumano constituyó la piedra de toque que desencadenó la necesidad de realizar nuevas modificaciones en lo concerniente a las reglas electorales.

En suma, paradójicamente, a raíz de todo lo expuesto, la aplicación de *Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral* dejó en evidencia el no cumplimiento del requisito de *democratización interna* (que supone que los partidos generen su propia normativa interna y se sometan a ella, instituyendo mecanismos mayoritarios de selección) y la vulneración de los principios de *representatividad* (que implica que el sistema partidario esté conformado por partidos/ coaliciones partidarias sólidas, ideológicamente consistentes y representativas de la pluralidad de intereses u opiniones existentes en la sociedad), *transparencia* (que requiere que los ciudadanos accedan a las opciones existentes y que su voluntad política sea respetada tras la celebración del comicio) y *equidad electoral* (que responde al principio de igualdad no discriminatoria en el punto de partida para todas las fuerzas partidarias existentes, pertenezcan al oficialismo o a la oposición) (Gallo, 2015).

En este contexto, cuando el macrismo llegó al poder, sucediendo al kirchnerismo, empezó a trazar una posible agenda de reforma en el sistema electoral (Lodola, 2016), que le permitiera compensar sus fallas como fuerza política, la cual carecía de una estructura fuerte en el ámbito nacional y se sustentaba en una coalición minoritaria<sup>16</sup>.

Así, se llegó a la reforma electoral que estuvo en tratamiento durante 2016, que respondía directamente a los intereses de la coalición gobernante macrista, pero que estaba amparada teóricamente en la necesidad de subsanar las falencias halladas respecto de la *democratización*, la *representatividad*, la *transparencia* y la *equidad electoral*.

## 6 PROPUESTA DE REFORMA POLÍTICO-ELECTORAL 2016

Como se expuso, al poco tiempo de haberse iniciado el gobierno de Mauricio Macri, el tema de la reforma política —que emergió al calor de las circunstancias descriptas a lo largo del proceso eleccionario de 2015— comenzó a ocupar espacio en el debate público, marcando una agenda de trabajo explicitada (Ruiz Nicolini, 2016).

**Tabla 4.**

Diagnóstico y beneficios buscados con la reforma

Diagnóstico	Beneficio abstracto	Objetivo concreto	Indicador concreto
<ul style="list-style-type: none"> <li>Tendencias centrífugas del sistema de partidos y falta de previsibilidad</li> <li>Fragmentación y ausencia de fuerzas políticas nacionales</li> <li>Persistencia de listas colectoras y candidaturas múltiples</li> <li>Ciclos electorales excesivamente extensos y complejos</li> <li>Falta de integridad de la oferta electoral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejor funcionamiento de los partidos y del sistema de partidos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejorar la presentación y contenido de la oferta electoral</li> <li>Reducción del número de instancias eleccionarias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cambio en el sistema de emisión de sufragio</li> <li>Boleta única electrónica</li> <li>Ordenamiento del cronograma electoral</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Rigidez en los acuerdos establecidos entre los partidos y en la fórmula inamovible</li> <li>Voto interno cruzado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mayor democratización interna a los partidos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Más posibilidad de generar consensos y acuerdos</li> <li>Unificación de opciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fórmula abierta para las PASO</li> <li>Limitación del voto en las PASO a una única agrupación</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Existencia de un instrumento de votación (sistema con boletas partidarias de papel) problemático</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Politización ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Voto informado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Boleta única electrónica</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Irregularidades y fraude</li> <li>Inadecuada distribución de miembros de cada género en los órganos de representación formal</li> <li>Falta de claridad y de equidad en el financiamiento</li> <li>Ausencia de regulación de la pauta oficial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Igualación y transparencia en la competencia electoral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Equidad y ecuanimidad en las condiciones de competencia política</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ente electoral autónomo</li> <li>Debate presidencial obligatorio</li> <li>Eliminación de colectoras y candidaturas múltiples</li> <li>Paridad de género<sup>47</sup></li> <li>Financiamiento de las campañas</li> <li>Ley de transición</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia sobre la base de <http://www.mininterior.gov.ar/reformapolitica/>; Pomares y Page, 2015; Ruiz Nicolini, 2016; Leiras, 2016; Pérez, 2016; Sued, 2016.

Habiendo expuesto los puntos problemáticos, veamos en detalle cada una de las principales cuestiones que se propuso modificar con la reforma discutida (que, como vemos, en su mayoría se refieren al momento mismo del acto electoral). Al no poder evaluar el impacto real de estos elementos en conjunto, nos remitiremos a exponer los argumentos esgrimidos en la discusión, las contradicciones y límites del sistema recipiente y los efectos de la aplicación de las herramientas propuestas en otras partes del mundo.

Con el objeto de *mejorar el funcionamiento de los partidos y del sistema de partidos*, se propuso:

- *Cambio en el sistema de emisión de sufragio*

(atañe también a casi todos los otros objetivos expuestos)

El elemento central de la agenda reformista desde sus orígenes fue el reemplazo del tradicional sistema con boletas de papel y sobres por la *boleta única*. De las variantes que este sistema presenta —la versión *papel* (en la cual han de marcarse las opciones) y la *electrónica* (que implica que el voto se emite de modo electrónico, pero con algún respaldo en papel)— el oficialismo se inclinaba por la segunda, buscando introducir el mismo instrumento que se había aplicado en 2015 en la Ciudad de Buenos Aires<sup>18</sup>.

Teóricamente, se procuraba garantizar la integridad de la oferta electoral —es decir, que todas las opciones electorales estuvieran todo el tiempo disponibles en todas las mesas (Leiras, 2016)— con independencia de la capacidad de control que tuvieran los partidos; aspirando también a que el proceso de votación se desarrollara ágilmente (Pérez, 2016) y a que el resultado electoral fuera definido y públicamente difundido en un tiempo breve (Pomares et al, 2016).

Corresponde mencionar aquí que en el resto del mundo, el debate respecto del tipo de instrumento de votación a incorporar ha sido superado, siendo el sistema de *boleta única en papel* aquel ampliamente utilizado<sup>19</sup> (Zovatto, 2016). De hecho, durante el debate surgieron una serie de cuestionamientos respecto de la inclinación por la boleta electrónica en lugar de aquella en papel. La mayor parte de las críticas al instrumento de votación elegido han sido preeminentemente de índole técnica, aludiendo a los elementos que conforman la segunda fase del proceso eleccionario, anteriormente mencionada. Los expertos en informática estimaron que con este instrumento podrían producirse fallas o problemas respecto de la *auditabilidad* (dado el escaso tiempo para auditar, de solo 120 días); *universalidad del voto* (ya que se requiere de auditorías de una élite técnica); *resistencia al fraude* (posibilitando el «voto en cadena digital»)<sup>20</sup>; *costos del sistema* (de US\$ 300 millones); *autonomía*; *plan de contingencia*

ante un ataque informático (Sued, 2016) y secreto del voto (Romero Flores y Téllez Valdez, 2010).

Desde una perspectiva más política que técnica se señala que el instrumento de votación constituye un aspecto fundamental del juego eleccionario y, por lo tanto, posee gran influencia sobre los resultados electorales (Cox, 1997: 120): a saber, con un instrumento que presente la oferta electoral por partido se tiende a fomentar un voto más unificado; mientras que uno que exhibe por separado a cada categoría de cargos para elegir aumenta la probabilidad de que los electores emitan un voto cruzado (Pomares y Page, 2015); lo cual facilita la personalización de las opciones electorales, en detrimento del sello partidario. Por todo esto, es plausible que la boleta única electrónica, en lugar de promover la eficacia, favorezca la volatilidad del voto entre categorías, el gobierno dividido (situación poco favorable para la gobernabilidad) y que, por lo tanto, estimule la personalización de las alternativas políticas y el desdibujamiento de las identificaciones más abstractas.

- *Ordenamiento del cronograma electoral*

Frente a la situación de desgaste y prolongación de los tiempos electorales, generada con los desdoblamientos de los comicios provinciales, el gobierno nacional propuso unificar lo máximo posible el cronograma electoral, procurando que todas las provincias celebraran sus elecciones o el mismo día o alternativamente junto con las nacionales.

Con respecto a la experiencia continental, tenemos que en Brasil y México, los dos países más federales de América Latina, todas las unidades territoriales secundarias (estados, allí) eligen sus cargos el mismo día (<http://pdba.georgetown.edu/Elecdatal/Brazil/brazil.html> y <http://pdba.georgetown.edu/Elecdatal/Mexico/mexico.html>).

Oficialmente, se sostuvo que un calendario uniforme, con fechas inmodificables por los gobiernos provinciales, podría contribuir a moderar las tendencias centrífugas, otorgando previsibilidad a los candidatos y a los votantes (Leiras, 2016). Sin embargo, con la concurrencia de las elecciones, el macrismo habría buscado generar una tracción de votos hacia la estructura nacional del partido (Lodola, 2016), logrando mayor incidencia territorial en las provincias (o compensando la escasa gravitación en ellas).

De cualquier modo, la Constitución Nacional establece que cada uno de los 24 distritos define su modelo institucional, conservando el poder no delegado al gobierno federal (Art. 5, 121–123) y elige sus autoridades sin intervención del gobierno nacional (Tullio, 2015). En la medida en que las elecciones separadas

favorecen a los oficialismos provinciales con alta popularidad, pero enfrentados al gobierno nacional; difícilmente los gobernadores que se encuentren en tal situación acepten sin resistencias esta medida, que implicaría resignar un inestimable recurso que les ha resultado muy redituable en las últimas dos décadas (Gallo, 2015).

Con el objeto de promover *mayor democratización interna a los partidos*, se buscó establecer modificaciones o ajustes en las PASO, tales como:

- *Limitación del voto en las PASO a una única agrupación*

Se estableció que en las primarias los electores sólo podrían votar a una misma agrupación para todas las categorías en las que se eligieran cargos de elección popular, sin poder combinar candidatos de distintos partidos. Se argumentó que de este modo se tendría a fomentar un voto más unificado, reforzando el vínculo entre los votantes y los partidos (<http://www.mininterior.gov.ar/reformapolitica/>); lo que a su vez, contribuiría a combatir la fragmentación y fortalecer a las agrupaciones nacionales.

Empero, esta cláusula —denominada también «corralito» o «cepo» sobre las PASO— implica una restricción de tipo político, en la medida en que conlleva que las elecciones legislativas —particularmente cuando coinciden con las presidenciales— queden completamente nacionalizadas (Domínguez Sardou, 2016). Esto promueve la concentración de la oferta en torno a aquellas coaliciones o partidos que presentan candidaturas a la presidencia (tornando más imperiosa la necesidad de conformar alianzas), perjudicando a los partidos más pequeños o emergentes (que carecen de candidatos presidenciales competitivos) y a aquellos que sólo tienen representación provincial y local.

- *Fórmula abierta*

Se estipuló que en las PASO ya no se votaran fórmulas presidenciales completas, sino que se eligiera sólo al candidato a la primera magistratura (como sucede en Uruguay y en la Ciudad de Buenos Aires). Después de los comicios internos, los ganadores deberían completar la fórmula presidencial definitiva, eligiendo a un contrincante interno derrotado en las primarias o a cualquier otra persona (salvo aquellas que hayan competido en las PASO de otro frente electoral). Este elemento presuntamente favorece los acuerdos políticos, estimula la competitividad (Buquet y Piñeiro, 2011) y acrecienta los incentivos para establecer compromisos intrapartidarios.

Cabe señalar aquí que la fórmula completa e inamovible había sido incorpo-

rada en la reforma de 2009, dada la ausencia de cohesión coalicional, con el objeto de garantizar que presidente y vice pertenecieran a un mismo espacio político originario<sup>21</sup> (Abal Medina, 2009; Tullio, 2011). Sin embargo, el problema de las coaliciones lábiles, heterogéneas e incoativas no fue solventado en el ínterin (como puede observarse en las tablas expuestas), sino que a la inversa, se fue profundizando con el transcurso del tiempo y la aplicación de estas reglas.

Para fomentar la igualación y la transparencia en la competencia electoral, se optó por:

- *Creación de un ente electoral autónomo*

La credibilidad en la autoridad de aplicación de los procesos electorales —que tiene a su cargo la organización y control de los comicios— influye directamente sobre la equidad electoral (Pomares *et al.*, 2016). Desde el gobierno nacional se apuntaba al rediseño de este ente, creando un organismo autárquico o autónomo, siguiendo la tendencia regional de casi todos los países del continente, que había sido pasar de un sistema de órgano de gobierno a uno con autonomía<sup>22</sup> (Gallo, 2016). El propósito abstracto era desplazar la potestad del Poder Ejecutivo por la del Poder Judicial<sup>23</sup>. O sea, se buscaba reemplazar el control político-técnico por una vigilancia judicial o sólo técnica, con el objeto de «despolitizar» el ejercicio de dicho control, garantizando más transparencia en el mecanismo y recuperando la credibilidad de los organismos electorales.

- *Obligatoriedad del debate entre los aspirantes presidenciales*

Se concibe al debate presidencial como un «bien público»; por lo tanto, se entiende que a la obligatoriedad del voto de los representados le debe corresponder la obligatoriedad del debate de propuestas políticas de los representantes (Carrizo, 2016).

En el último medio siglo, todos los países democráticos de la región tuvieron al menos una vez algún debate presidencial<sup>24</sup>, salvo Argentina y República Dominicana (Calvo, 2016). En nuestro país, en el año 2015, se llevó a cabo por primera vez un debate entre los candidatos presidenciales que habían superado las PASO y luego se replicó entre los dos aspirantes calificados para enfrentarse en la segunda vuelta.

Sin embargo, en muchos casos, los contendientes que habían participado de los debates, fueron derrotados por aquellos que se negaron a confrontar públicamente<sup>25</sup>. Además, la exposición pública de las propuestas de gobierno tampoco tiene una incidencia directa sobre el nivel de *accountability* de los gana-

dores; sino que, por lo general, constituye un mero instrumento propagandístico más, favoreciendo a quienes más hábilmente pueden hacer uso del mismo<sup>26</sup>.

- *Eliminación de colectoras y candidaturas múltiples*

Se procuraba terminar con las listas colectoras (algo que la reforma anterior también había estipulado sin éxito) y se establecía una prohibición respecto de las dobles candidaturas a cargos ejecutivos y legislativos. Se argumentó que esto último pondría fin a la estrategia de algunos dirigentes de presentarse a varios cargos a la vez, lo que les permitía especular para multiplicar sus posibilidades de quedarse con al menos un cargo (<http://www.mininterior.gov.ar/reformapolitica/ejes.php>).

No obstante, dado que los candidatos con mayor exposición pública y mediática son aquellos que se postulan para el nivel ejecutivo, esta medida perjudica a las fuerzas minoritarias que sólo pueden aspirar a competir en el nivel legislativo. Los partidos secundarios terminan siendo damnificados de una u otra manera: si presentan a sus mejores cuadros para los puestos más visibles, deben resignarse a no obtener cargos públicos, y si, alternativamente, los postulan para los cargos más expectables, se privan de usufructuar la cobertura mediática y la visibilidad que otorgan las competencias principales.

---

174

En suma, las propuestas reformistas de 2009 y 2016 —por más que se hayan focalizado en aspectos y fases distintas del proceso eleccionario— perseguían objetivos semejantes, relativos al funcionamiento de los partidos y sistema de partidos, a la democratización interna partidaria, a la politización de los ciudadanos y a la igualación y transparencia en la competencia electoral. Pudimos corroborar la inobservancia de tales propósitos en las tres elecciones transcurridas desde la sanción de la ley 26.571; y a la vez, tomamos nota de los inconvenientes que exhiben los elementos propuestos en el último proyecto reformista. A esto se le suma que el cambio frenético de las reglas de juego genera incertidumbre sobre los incentivos del juego estratégico y debilita a las instituciones democráticas (Freidenberg y Dosek, 2016).

## 7 CONCLUSIÓN

Este trabajo tiene un carácter preminentemente descriptivo en tanto que no estamos aún en condiciones de evaluar los efectos concretos de la reforma político-electoral del macrismo, razón por la cual no hemos podido a proceder a una comparación propiamente dicha.

Aquí hemos pretendido dar cuenta, por un lado, de los elementos centrales que formaron parte de cada una de las dos últimas agendas reformistas en nuestro país (una de las cuales se aprobó y la otra está pendiente de debate en el Senado) y sus efectos (reales y/o potenciales) en las áreas susceptibles de ser modificadas con ellas. Para ello, analizamos en primer lugar, el impacto concreto del primer conjunto de reglas mencionado en las tras elecciones transcurridas bajo la ley y luego detallamos las circunstancias específicas que dieron lugar a volver a plantear una modificación de las reglas eleccionarias a poco tiempo de haberse llevado a cabo la reforma anterior.

Señalamos que el proceso de cristalización del nexo representativo se divide en dos momentos discernibles. En relación a esto, observamos que la reforma político-electoral impulsada por la coalición kirchnerista en 2009 se centró básicamente en la primera parte del mismo, apuntando principalmente a la idea de representatividad, incorporando para ello normas más inclusivas (algo acorde con el hecho de que se tratara de una coalición declinante) (Buquet, 2007). Mientras que el proyecto de reforma que fue debatido en el recinto parlamentario en 2016 (sin haber sido aprobado) se concentra en la segunda parte de ese proceso (en tanto que su elemento primordial ha sido el cambio en el instrumento de votación), priorizando la cuestión de la eficiencia y la gobernabilidad, procurando una mayor concentración del poder, lo cual también se condice con el hecho de que la enmienda propuesta proviniera de una coalición ascendente (Cambiemos), pero que estaba en una situación minoritaria y que carecía de estructura territorial.

Pudimos observar también que muchos de los argumentos que respaldan sendas reformas tienen elementos comunes, que en una son aplicables primordialmente al proceso previo a la elección y que en la otra aluden al momento mismo de la votación. Sin embargo, también hay que considerar que muchos de los aspectos no resueltos de la reforma anterior, pueden constituirse en obstáculos para la optimización del resultado de las modificaciones que pretendieron establecerse posteriormente.

Por ejemplo, en ambos casos se buscó teóricamente dotar de mejores condiciones de representación al sistema de partidos, fortaleciendo a las organizaciones políticas, facilitando la cooperación coalicional y solucionando las diversas problemáticas vinculadas con la fragmentación partidaria. Sin embargo, esta ley encierra una contradicción al respecto, en la medida en que establece que la alianza/coalición devenga la unidad de competencia privilegiada en el juego electoral, confiriéndole una entidad y fisonomía ambivalente. Como vimos, según los propulsores de esta ley, la alianza permitía conglomerar a partidos

con diferencias mínimas (Abal Medina, 2009; Astarita, 2009) que defendieran intereses comunes (Tullio y Álvarez Travieso, 2015) o representaran los mismos segmentos de la sociedad (Gallo, 2015), asimilándose lo máximo posible a los partidos (Tullio en San Martín, 2016). No obstante, según lo estipulado formalmente en ella, las alianzas son agrupaciones políticas de carácter transitorio, constituidas al único efecto de participar en elecciones (Art. 6º) y deben mantenerse sin modificaciones hasta el final del proceso eleccionario definitivo (Clérici, 2013). Vemos aquí que, contradictoriamente, se establece que la coalición, por un lado, opere como sustituto equivalente del partido político, en términos de agregación de demandas e intereses colectivos, pero que al mismo tiempo, se sustente sobre un arreglo completamente circunstancial y pasajero.

A su vez, la combinatoria entre la legislación de 2009 de carácter nacional y la vigencia de competencias exclusivas de cada provincia derivó en que las coaliciones conformadas fueran estrictamente electoralistas, coyunturales e incongruentes —con algunas fuerzas aliadas a nivel nacional y contrincantes en las provincias o viceversa (Clérici, 2013)— poniendo de relieve el carácter inconsistente y localista de los acuerdos establecidos.

En ese sentido, una reforma a realizarse en las circunstancias actuales debería haber apuntado básicamente a la adopción de algún mecanismo que lograra una verticalización de las alianzas (como se hizo en Brasil), exigiendo congruencia en los diversos niveles subnacionales, que terminara con la gran permisividad de las reglas para el armado electoral (Pomares *et al.*, 2016). Sin embargo, la propuesta de reforma actual no se ocupa ni de cómo los partidos construyen sus opciones electorales, ni tampoco se establece ningún tipo de regulación sobre la formación de coaliciones pluripartidistas. No busca subsanar el fracaso de la reforma anterior en su objetivo de lograr una unificación y nacionalización de la oferta partidaria, lo que implicaría establecer restricciones respecto de los criterios implícitos de forjar alianzas que se utilizaron discrecionalmente durante el cuestionado proceso eleccionario de 2015.

Efectivamente, si se entiende que la configuración de alianzas cruzadas y de apoyos múltiples sin criterios excluyentes de asociación, no ha sido producto del azar, sino una consecuencia directa de los requisitos impuestos con la reforma anterior; entonces este aspecto central no debería quedar afuera de una enmienda inminente.

Otro de los propósitos comunes de ambas propuestas ha sido la búsqueda de *politización de los ciudadanos*, a través del incremento de la información otorgada al elector. Con la reforma de 2009, se incorporó una instancia electoral adicional (las PASO), que presuntamente operaría como predictor de las

preferencias, otorgando pistas fiables para los votantes respecto de la viabilidad de las opciones (Tullio, 2011; Escolar, 2011). En la discusión reciente, se ha enfatizado en la necesidad de ofrecer información clara para todos los ciudadanos en el momento de la emisión del sufragio. El foco de la propuesta actual se centró en el cambio del instrumento de votación, argumentando que difícilmente el ciudadano pueda discernir lo que está votando en un cuarto oscuro repleto de múltiples listas alternativas (Pomares *et al*, 2016); mientras que la exhibición de las opciones en una pantalla le facilitaría la tarea ante una oferta electoral excesiva (Zovatto, 2016).

Sin embargo, hay que señalar que la existencia de una multiplicidad de alternativas es un síntoma de falencias en el funcionamiento del sistema político partidario y no del instrumento de votación. En este caso, la extrema fragmentación indicaría que el sistema no está permitiendo la agregación de intereses ni la organización de los distintos grupos que existen en el electorado (Pomares, *et al*, 2016); y que, por ende, los partidos no estarían cumpliendo con sus funciones sociales. En este contexto, la existencia de determinado instrumento de votación —arcaico y poco ágil, como el vigente— puede llegar a potenciar ciertos rasgos presentes, pero para revertir la situación descripta, no basta con una mera modificación en esa área de funcionamiento político. De este modo, vemos que con la propuesta reformista de 2016 se dejan intactas las fallas preexistentes (que derivaron en una oferta extensa, incomprensible y atomizada); para luego otorgarle al votante ciertos mecanismos de adaptación o supervivencia para ajustarse a tales inconvenientes<sup>27</sup>.

El argumento central vuelve a ser el mismo que el de 2009 (y de antes también): es la existencia de una oferta compleja y opaca lo que atenta contra la posibilidad de emitir un voto informado (Pomares *et al*, 2016). Es decir, si en una elección se presentan decenas de candidatos, difícilmente el votante pueda llegar a tener conocimiento respecto del contenido de las propuestas de cada uno de ellos. Empero, si se sigue manteniendo el sistema de PASO —que, además, como vimos, no mostró utilidad para la finalidad que había sido estipulado— no existe garantía de que la oferta resultante cumpla con las exigencias previstas, luego de transcurrida esta instancia. En otras palabras, entendemos que la multiplicidad de opciones fomenta la opacidad en la oferta partidaria y no otorga pistas confiables al elector para que pueda emitir un voto informado; por lo tanto, si en la fase de las primarias existen múltiples alternativas compitiendo, las opciones que hayan sido configuradas en esa instancia difícilmente cumplan con las condiciones de representatividad pretendidas.

Otro de los objetivos planteados en los dos proyectos era la búsqueda de la

*igualación partidaria y la equidad electoral* que supuestamente podría lograrse al reducir la gravitación de los aparatos de los partidos. Los patrocinadores de la reforma electoral de 2009 se pronunciaban a favor de las PASO, esgrimiendo muchos de los argumentos que se utilizan para promover las primarias abiertas como mecanismo de nominación de candidaturas —sosteniendo que con ellas, se desapodera a las cúpulas de ciertas funciones, quitándole peso a los aparatos partidarios (Lawson, 1994; Vargas Machuca, 1998; Navia y Rojas Morales, 2008)—; lo cual conduciría a la igualación en la primera parte del proceso, a la homologación de los métodos selectivos (Tullio, 2011) y, por extensión, a la democratización interna partidaria. Por su parte, los que respaldan la modificación actual, arguyen que el reemplazo del sistema de boleta múltiple en papel por la boleta única electrónica, posee un efecto igualador entre los partidos, los cuales ya no necesitarían un aparato importante con gran despliegue territorial para la organización de las elecciones (Leiras, 2016), evitando los costos que implica la fiscalización descentralizada. Sin embargo, cada una de las dos propuestas contiene algún elemento que obstaculiza la equidad e igualación partidaria, al perjudicar a las fuerzas políticas minoritarias (el umbral del 1,5%, en la primera y el «cepo» en las primarias y prohibición de candidaturas múltiples en la segunda); al tiempo que en ninguna de ellas se le ha otorgado un tratamiento realmente serio y sistemático a la cuestión del financiamiento partidario (Zovatto, 2016), cuestión sustancial para garantizar la equidad en la competencia partidaria (Romero Balvillán, 2016).

Para concluir, en las elecciones de 2015 se pusieron de manifiesto problemas preexistentes (falta de representatividad de los partidos políticos), fallas no resueltas (oferta excesivamente amplia, profusa e indefinida) y subproductos no deseados de la implementación (armado de coaliciones cruzadas, oportunistas y antinaturales). Con la propuesta de reforma actual, teóricamente se ha buscado incorporar mecanismos que permitan subsanar falencias advertidas en el diagnóstico anterior y paliar efectos no calculados de la aplicación de la última legislación incorporada. Sin embargo, esta modificación en la legislación electoral no solucionaría muchos de ellos (ya que no se involucra en el crucial tema de las coaliciones interpartidarias) y agravaría algunos otros (relativos a la personalización de las opciones políticas). En definitiva, el diseño resultante provendría de un ensamble de dos reformas políticas divergentes —establecidas con tal sólo siete años de diferencia— en el que se incorporan elementos contradictorios y antitéticos, sin que se llegue a arribar a una síntesis entre eficacia y representatividad; en el cual se deja en un plano completamente relegado al partido político, núcleo central y elemento nodal de una democracia electoral representativa.

## NOTAS

<sup>1</sup> Teniendo en cuenta que la legislación electoral es tan sólo una de las variables que intervienen en la conformación de la oferta política, el funcionamiento partidario y las preferencias de los electores.

<sup>2</sup> Respecto de las innovaciones locales sin antecedentes internacionales, mostraremos los posibles riesgos que acarrea sobre el sistema recipiente o las contradicciones que podrían suscitarse dadas las características existentes.

<sup>3</sup> Habiéndose llegado a albergar 706 partidos a nivel federal y 45 bloques legislativos en la Cámara de Diputados. Por dar un ejemplo, Brasil en la misma época contaba con 15 bloques (Abal Medina, 2010).

<sup>4</sup> La fusión es la operación que se produce cuando un partido activo (o más) decide finalizar su existencia independiente y se integra a otro (Tullio y Álvarez Travieso, 2015: 26).

<sup>5</sup> En la *lista espejo* los mismos candidatos van por dos, o más, partidos diferentes. Con la *lista colectora* diferentes candidatos, por partidos distintos, compiten entre sí a nivel local, pero van colgados de los mismos candidatos a diputados nacionales (Ibáñez, 2008).

<sup>6</sup> Es decir, no puede alterarse el orden ni la composición de las mismas ni se permite que un candidato derrotado se presente por otra fuerza política diferente en la elección general. Elemento que diferencia la ley que rige en nuestro país de la de Uruguay (el cual ha servido de inspiración para la legislación vernácula) (Buquet y Piñeiro, 2010; Gallo, 2015).

<sup>7</sup> La norma prevé que en las elecciones nacionales, los fondos correspondientes al aporte para la campaña electoral se distribuyan en un 50% de forma igualitaria entre los partidos participantes, y el remanente, en proporción a los votos obtenidos en la elección general anterior (Tullio y Álvarez Travieso, 2015).

<sup>8</sup> Entre la aprobación de la ley 26.571 y su primera aplicación efectiva medió un hecho crucial: la muerte de su impulsor, Néstor Kirchner. Esto

sacó involuntariamente del camino al postulante oficialista más polarizador y resistido por la opinión pública (cuya resistencia unificaba a la oposición) y, al mismo tiempo, ubicó a Cristina Kirchner como la candidata nata e indiscutida del oficialismo (Gallo, 2015).

<sup>9</sup> Como se observa en la tabla, la fuerza opositora que fue víctima de un abandono estratégico luego de las PASO fue la formación derechista FP. Factiblemente, haya habido desertores que se alinearon con la coalición centroizquierdista FAP.

<sup>10</sup> El Ejecutivo nacional tuvo el 55% de la publicidad *oficial* en todos los distritos ([http://www.poderciudadano.org/libros/PublicidadOficial2014\\_PoderCiudadano.pdf](http://www.poderciudadano.org/libros/PublicidadOficial2014_PoderCiudadano.pdf)).

<sup>11</sup> El caso más destacado fue el frente UNEN en CABA, en 2013, que se disolvió antes de la elección siguiente (Gallo, 2016).

<sup>12</sup> En la provincia de Buenos Aires, ciudad de Buenos Aires, Chaco, Chubut, Mendoza, Salta, San Juan y San Luis. Sólo en Santa Fe, el sistema provincial precede temporalmente al nacional.

<sup>13</sup> En Mendoza, Entre Ríos y Jujuy, el FR y GEN, de Margarita Stolbizer, se sumaron al frente del PRO y la UCR. Y en Salta y en Neuquén, Libres del Sur, miembro integrante de la alianza nacional Progresistas, apoyó al candidato del FPV J. M. Urtubey y Riobeco, respectivamente.

<sup>14</sup> En 2013 se presentaron 18 postulantes presidenciales, record desde 1983. Pero en 2015, hubo 15 precandidatos, superando el número de candidatos de todas las demás elecciones concursadas.

<sup>15</sup> El sistema de acople electoral tucumano derivó que 705 fuerzas políticas y más de 25.000 candidatos participaran de esos comicios (<http://www.lanacion.com.ar/1788456-mas-de-700-fuerzas-se-anotaron-para-competir-en-tucuman>).

<sup>16</sup> Cambiemos cuenta con 87 de las 257 bancas de la Cámara de Diputados y con 17 de los 72 Senadores ([http://www.hcdn.gob.ar/secpar/dclp/bloques/presi\\_interbloque\\_dclp.html](http://www.hcdn.gob.ar/secpar/dclp/bloques/presi_interbloque_dclp.html)).

<sup>17</sup> Esto implicaba que hombres y mujeres figuraran intercalados en las listas partidarias. En la última década en la mayoría de los países del continente, se tendió a incorporar cuotas de género —Brasil; Perú; Honduras; Panamá y Chile— y de establecer la paridad —Venezuela; Costa Rica; Ecuador; Bolivia; Nicaragua; México y Honduras (Freidenberg y Dosek, 2016).

<sup>18</sup> El sistema de boleta única se utilizó en ciertos distritos de Argentina en 2015, para las elecciones locales: en la CABA y en Salta se usó la boleta electrónica; y en Córdoba y Santa Fe, boleta de papel (Leiras y Calvo, 2011).

<sup>19</sup> En países europeos como Alemania y Holanda, el voto electrónico se dejó de aplicar y hasta se declaró inconstitucional, con el argumento de que no había suficiente conocimiento técnico como para garantizar su buen funcionamiento (Pérez Corti, 2016). Actualmente, sólo en Brasil, Venezuela, India o Filipinas se implementa. En el resto de los países latinoamericanos se utiliza la boleta única de papel. Solamente en Argentina y Uruguay rige el sistema clásico con boleta múltiple de papel (<http://pdbs.georgetown.edu/>).

<sup>20</sup> Ver debate <https://www.youtube.com/watch?v=9k4EQEE5uDw>.

<sup>21</sup> A raíz de la experiencia fracasada de la «Concertación plural» (entre el FPV y los radicales K) en 2007, se buscó que presidente y vice provinieran del mismo espacio político (Gallo, 2016).

<sup>22</sup> Sólo en Argentina, Bolivia y Venezuela, la

autoridad de aplicación depende de algún poder gubernamental (OBLAT, 2016).

<sup>23</sup> Actualmente, el control del escrutinio provisorio está a cargo de la Dirección Nacional Electoral, que depende del Ministerio del Interior y la Cámara Nacional Electoral que depende del Poder Judicial (Pomares et al, 2016).

<sup>24</sup> En Colombia, Brasil y México está establecido en la ley electoral. Mientras que en Perú o Paraguay está incorporado en la práctica política consuetudinaria (OBLAT, 2016).

<sup>25</sup> Como C. Menem en Argentina (1989); J. Mujica (2009) y T. Vázquez (2014) en Uruguay; E. Morales en Bolivia.

<sup>26</sup> No existe ninguna instancia de rendición de cuentas respecto de lo propuesto en los debates públicos en la que los candidatos se expongan a la fiscalización del auditorio presente en aquellos. En ese sentido tienen el mismo status que cualquier promesa de campaña efectuada durante el período proselitista. Por ejemplo, Macri en el debate final se comprometió a asignarle a la Ciencia y la Tecnología el 1,5% de la inversión total (ante la crítica de su opositor). Cuando asumió el gobierno, el presupuesto para CyT se redujo, correspondiendo al 0,59% del presupuesto nacional total (<http://www.perfil.com/ciencia/cientificos-en-alerta-por-el-peligro-de-recorte-en-el-presupuesto-2017.phtml>).

<sup>27</sup> No hay voto electrónico que pueda hacer más sencillo elegir entre 80 boletas (San Martín, 2016).

## BIBLIOGRAFÍA

- Abal Medina, J.M. (2010).** «Mayor democracia y equidad en los partidos y en el Estado» en *Reforma Política en Argentina*, Ciudad de Buenos Aires, Secretaría de la Gestión Pública.
- (2009). «Los partidos pequeños saldrán fortalecidos» en <http://www.argentinaelections.com> (23/08/2016).
- Astarita, M. (2009).** «El Proyecto atiende una cuestión central como es la excesiva fragmentación de nuestro sistema partidario» disponible en <http://argentinaelections.com> (11/03/2016).
- Barnea, S. y Rahat, G. (2007).** «Reforming Candidate Selection Methods A Three–Level Approach» en *Party Politics*, 13(3), 375–394.
- Buquet, D. (2007).** «Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina», en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 16, Nº 1.
- Buquet, D. y Piñeiro R. (2011).** «Participation and Effects of Primary Elections in Uruguay» IPSA–ECPR, Sao Paulo.
- Calvo, E. y Escolar, M. (2005).** *La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*, Buenos Aires, Prometeo Libros.
- Calvo G. (2016).** «Cómo funcionan los debates presidenciales en el mundo», disponible en <http://www.infobae.com/2015/11/15/1769175-como-funcionan-los-debates-presidenciales-el-mundo/> (01/11/2016).
- Carrizo, C. (2016).** Intervención en *Panel de Reforma Política*, UADE, Buenos Aires.
- Caruncho, L. (2014).** «De la maquinaria partidaria a la industria electoral. Continuidades e incentivos institucionales en la Argentina: del radicalismo al kirchnerismo» *Revista SAAP*, Buenos Aires, v. 8, n. 2, p. 491–519.
- Casullo, M.E. (2016).** «La reforma política y el federalismo» en <http://elestadista.com.ar/?p=9767> (10/08/2016).
- Clérici, P. (2013).** «Alianzas cruzadas en Argentina». *Ciencia Política*, Nº 16, pp. 8–33.
- Corcuera, S. (2011).** «Discusión sobre la Nueva Ley Electoral» Casa Generación Política Sur, Buenos Aires.
- Cox, G. (1997).** *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo*, Barcelona, Gedisa.

**Domínguez Sardou, F. (2016).** «Alianzas, el invitado de piedra de la reforma política» disponible en <http://elestadista.com.ar/?p=11517> (16/10/2016).

**Escolar M. (2011).** «Discusión sobre la Nueva Ley Electoral» Casa Generación Política Sur, Buenos Aires.

**Ferreira Rubio D. (2009).** «Alianzas Electorales», disponible en [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/alianzas%20electorales.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/alianzas%20electorales.htm). (03/10/2016).

**Freidenberg, F. y Dosek, T. (2016).** «Las reformas electorales en América Latina (1978–2015)» en Casas–Zamora et al (Eds) *Reformas Políticas en América Latina, tendencias y casos*, OEA, Washington, pp. 73–103.

**Gallo, A. (2007).** «Representatividad Partidaria y Nominación de Candidatos. Análisis de Internas Abiertas Presidenciales en América Latina», Buenos Aires, UB, Doc. de Trabajo Nº 170.

——— (2010). «Primarias Abiertas y Doble Vuelta Electoral. Análisis de su Aplicación Concurrente en los comicios Presidenciales del Uruguay» DAAPGE, Santa Fe, Nº 14.

——— (2015). «Impacto de las nuevas normativas electorales en Argentina: discusión y análisis de la Ley de Reforma Política 26.571» *Temas y debates*, n. 29, pp. 117–145.

——— (2016). «A PASO desdoblado. Análisis sobre la aplicación conjunta del sistema de PASO y el desdoblamiento de las elecciones subnacionales en la Argentina» *Revista Reflexión Política*. UNAB, Colombia, Año 18, Nº 36, pp. 80–100.

182

**Lawson, K. (1994).** *How political parties work. Perspectives from within*, Westport, Praeger.

**Leiras, M. (2016).** «Las claves de la reforma» disponible en <http://elestadista.com.ar/?p=9802> (11/5/2016).

**Leiras, M. y Calvo, E. (2011).** «La forma de votar importa. El impacto de los nuevos instrumentos de votación sobre la conducta electoral en las provincias argentinas», Buenos Aires: CIPPEC – COPEC.

**Leone, N. (2017).** «Primarias: un mecanismo al que todos le temen» <http://elestadista.com.ar/?p=12685> (20/5/2017).

**Lijphart, A. (2000).** *Modelos de democracia*, Barcelona, Ariel.

**Lodola, G. (2016).** Entrevista en [http://www.utdt.edu/nota\\_prensa.php?id\\_nota\\_prensa=11896&id\\_item\\_menu=441](http://www.utdt.edu/nota_prensa.php?id_nota_prensa=11896&id_item_menu=441) (15/11/2016).

**Lyne, M. (2005).** «Parties as Programmatic agents. A test of institutional theory in Brazil» *Party Politics*, 11 (2), pp. 193–216.

**Marenco, A. (2010).** «When laws fail to produce the expected results: Election finance from a comparative perspective.» *Dados–Revista De Ciencias Sociais*, 53. 821–853

**Molina, J. (2001).** «Consecuencias políticas del calendario electoral en América Latina: ventajas y desventajas de elecciones simultáneas o separadas para presidente y legislatura», *América Latina Hoy*, Vol. 29.

**Mustapic, A.M. (2016).** En «Laberinto electoral: el otro lado de la reforma política», en <http://www.lanacion.com.ar/1893776-laberinto-electoral-el-otro-lado-de-la-reforma-politica-nota-de-tapa-elecciones-2015-en-cuatro-provincias> (23/12/2016).

**Nohlen, D. (1996).** *Sistemas electorales y reforma electoral*, México, UNAM.

**Navia, P. y Rojas Morales, P. (2008).** «El efecto de la participación electoral. En las primarias para la elección presidencial. De 1999 en Chile» en *Postdata*, Buenos Aires, Nº 13, pp. 193–222.

**Norris, P. (2011).** «*Cultural explanations of electoral reform: a policy cycle model*» en *West European Politics*, v. 34, nº 3, May, p. 531(19).

**Pachano, S. (2006).** «Sistemas de representación política y elecciones, propuestas de reforma (Mimeo), FLACSO, Quito.

**Page M. (2016).** «Breve historia de las PASO» en <http://oear.cippec.org/novedades/breve-historia-de-las-paso/> (Consultado 24/01/2017).

183

**Pérez, A. (2016).** Entrevista en [http://elestadista.com.ar/?page\\_id=2](http://elestadista.com.ar/?page_id=2) (5/01/2017).

**Pérez Corti, J.M. (2016).** entrevista en <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-308014-2016-08-29.html> (13/02/2017).

**Pomares, J., Scherlis, G. y Page M. (2016).** «2016: año de la reforma. Hacia umbrales mínimos de ciudadanía electoral» DOC de políticas públicas Nº 160, Programa de Instituciones políticas, CIPPEC.

**Pomares, J., y Page M. (2015).** «No da lo mismo: sobre el diseño de los instrumentos de votación y la equidad electoral» en <http://oear.cippec.org/novedades/no-da-lo-mismo-sobre-el-diseno-de-los-instrumentos-de-votacion-y-la-equidad-electoral/> (13/09/2016).

**Pomares, J., Scherlis, G. y Page M. (2011).** «La primera vez de las primarias: logros y desafíos» disponible en <http://cippec.org/oeар/wp-content/uploads/2015/02/DPP-97-La-primeravez-de-las-primarias.-logros-y-desafíos-Pomares-Page-y-Scherlis2011.pdf> (13/09/2016).

**Reynoso, D. (2015).** «La carrera de fondo en el kirchnerismo» disponible en <http://www.lavoz.com.ar/opinion/la-carrera-de-fondo-en-el-kirchnerismo> (24/04/2016).

**Romero Balvillán, S. (2016).** «Orientaciones, dilemas y desafíos de las reformas electorales en América Latina en el inicio del siglo XXI», en Casas-Zamora et al (Eds) *Reformas Políticas en América Latina, tendencias y casos*, OEA, Washington, pp. 93–133.

**Romero Flores, R. y Téllez Valdez, J. (2010).** *Voto Electrónico, Derecho y otras implicaciones*. México. Universidad Nacional Autónoma de México.

**Ruiz Nicolini, J.P. (2016).** «El año de la(s) reforma(s) política(s)» en <http://elestadista.com.ar/> (20/012/2016).

**Sartori, G. (2003).** *Ingeniería constitucional comparada*, México DF, FCE.

**San Martín, R. (2016).** «Laberinto electoral: el otro lado de la reforma política» en <http://www.lanacion.com.ar/1893776-laberinto-electoralel-otro-lado-de-la-reforma-politicanota-detapaelecciones-2015-en-cuatro-provincias> (24/01/2017).

**Sherlis, G. (2012).** «El kirchnerismo y las reglas de la competencia electoral: decisiones cruciales en la construcción de un proyecto político» en Malamud, A. y De Luca, M. (coords.), *La política en tiempos de los Kirchner*, Buenos Aires, Eudeba.

**Straface, F. (2011).** «Las primarias mostraron las deudas de la reforma» en <http://oear.cippec.org/novedades/en-los-medios/las-primarias-mostraron-las-deudas-de-la-reforma/> (18/08/2016).

184

**Sued, G. (2016).** «Reforma política: los 10 puntos más polémicos de la propuesta oficial» en <http://www.lanacion.com.ar/1925604-reforma-politica-los-10-puntos-mas-polemicos-de-la-propuesta-oficial> (29/12/2016).

**Tullio, A. (2010).** «Reforma Política en Argentina: un modelo para armar» en *Mundo Electoral*, Panamá, Año 3, Nº 8.

**Tullio, A. (2011).** «Discusión sobre la Nueva Ley Electoral» Casa Generación Política Sur.

**Tullio, A. y Álvarez Travieso, F. (2015).** *El desafío de la reforma política. Reglas que cambian el juego electoral*. Buenos Aires, Prometeo Libros.

**Vargas Machuca, R. (1998).** «Las reformas institucionales de los partidos políticos. Su relevancia para la gobernabilidad democrática». En <http://www.iigov.org/id/attachment>. (27/05/2016).

**Zovatto, D. (2016).** Intervención en el plenario del Senado sobre la reforma electoral y el voto electrónico, en <https://www.youtube.com/watch?v=mW7ye5o8Bbk> (12/12/2016).

## PÁGINAS WEB CONSULTADAS

- Ley 26571 y Decreto 2004/2009. Partidos Políticos. Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, <http://209.85.229.132/search?q=cache:aBTqn-QL6CgJ:www.cpcesla.org.ar/doc/boletin/417/>.
- <https://9ahora.com.ar/los-5-puntos-clave-de-la-reforma-politica-de-macri-142994/>
- OBLAT, <http://www.oblat.am/#/reports/576c0fda53a0084a048285be/show>
- <http://www.mininterior.gov.ar/reformapolitica/>
- <https://www.youtube.com/watch?v=9k4EQEE5uDw>
- <http://www.lanacion.com.ar/1788456-mas-de-700-fuerzas-se-anotaron-para-competir-en-tucuman>
- [http://www.poderciudadano.org/libros/PublicidadOficial2014\\_PoderCiudadano.pdf](http://www.poderciudadano.org/libros/PublicidadOficial2014_PoderCiudadano.pdf)
- <http://www.perfil.com/ciencia/cientificos-en-alerta-por-el-peligro-de-recorte-en-el-presupuesto-2017.shtml>

---

### PARA CITAR ESTE ARTÍCULO:

Gallo, A. (2017). «La reforma política en debate. Análisis de las últimas reformas político-electORALES (discutidas y/o celebradas) en la Argentina», *DAAPGE*, año 17, N° 28 (ene-jun), 2017, pp. 155-185. Santa Fe, Argentina: UNL.

---