

Efecto aspirina. Análisis entre reglas y prácticas en procesos de reformas electorales: PASO, Cuotas y Paridad de Género en Argentina

Aspirin Effect: Analyzing Rules and Practices in Electoral Reform Processes: PASO, Quotas and Gender Parity in Argentina

Hernan Toppi 

Universidad de Buenos Aires, Argentina.

hernantoppi@hotmail.com

Fernando Domínguez Sardou 

Universidad Católica Argentina UCA, Argentina.

ferdsardou@gmail.com

Artículo: recibido el 19 de abril de 2025 y aceptado el 2 de junio de 2025

Cómo citar este artículo:

Toppi, Hernán & Domínguez, Fernando (2025). Efecto aspirina. Análisis entre reglas y prácticas en procesos de reformas electorales: PASO, Cuotas y Paridad de Género en Argentina. *Reflexión Política* 27 (55), pp. 37-56. doi: <https://doi.org/10.29375/01240781.5354>

Resumen

Este artículo analiza mediante un enfoque de política pública, dos grupos de reforma política en Argentina: las PASO y las cuotas-paridad. Con estas reformas se buscó brindar una solución ante determinadas problemáticas del escenario competitivo y representativo: la desconfiguración del sistema partidario, la baja democratización interna de los partidos y la baja presencia de mujeres a nivel representativo. Por un lado, señalamos que estas reformas fueron efectivas en el tratamiento de estas problemáticas, pero en un nivel moderado, al punto que las problemáticas siguen representando características de la política local. Por otro lado, mediante una división entre reformas de alcance total (PASO) y alcance parcial (Cuotas-Paridad), señalamos la importancia de la evaluación empírica de lo sucedido con la problemática en aquel ámbito sin el alcance de las reglas formales emergentes, y por ende con mayor discrecionalidad de los actores.

Palabras clave: elecciones primarias, cuotas de género, paridad de género, reforma política, Argentina

Abstract

Through a public policy perspective, this article analyzes two groups of political reforms in Argentina: the PASO and Quotas-Parity. These reforms sought to provide solutions to certain problems in the competitive and representative arena: the disorganization of the party system, the low level of internal party democratization, and the low presence of women at the representative scenario. On the one hand, we demonstrate that these reforms were effective in addressing these problems, but at a moderate level, to the point that those issues continue to be part of the local politics. On the other hand, through a division between full-scope reforms (PASO) and partial-scope reforms (Parity Quotas), we highlight the importance of an empirical evaluation of what happened to the problem in the area beyond the scope of the formal rules and therefore with greater discretion for actors.

Keywords: primary elections, gender quotas, gender parity, political reform, Argentina

Introducción

En 2023, Argentina cumplió 40 años de democracia ininterrumpida. Esta estabilidad permitió enfocar el debate en cómo se compite y representa dentro del sistema democrático, dando lugar a reformas institucionales. Este artículo analiza dos de ellas como políticas públicas: las elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO), que buscaron ordenar el sistema de partidos y democratizar su funcionamiento interno, y las reformas de Cuotas y Paridad de Género, orientadas a aumentar la representación femenina legislativa.

Ambas reformas fueron respuestas institucionales a problemas identificados por quienes impulsaron el cambio. Sin embargo, no lograron erradicar completamente las dificultades que intentaban resolver. En el caso de género, si bien creció la representación femenina en el Congreso, no se alcanzó la paridad ni se trasladó el efecto al ámbito ejecutivo, donde las mujeres siguen subrepresentadas (Htun & Piscopo, 2010; Berman, 2022). Por su parte, las PASO ayudaron a controlar la fragmentación partidaria, pero no estabilizaron del todo al sistema ni democratizaron sustantivamente la vida interna de los partidos (Gallo, 2022; Santoro, 2024). Desde una perspectiva de política pública, este trabajo evaluará estas reformas considerando su diagnóstico de origen, su diseño e implementación, los resultados alcanzados y las decisiones posteriores, como la suspensión de las PASO en febrero de 2025.

Dicho lo anterior, el aporte principal de nuestro artículo a partir de la evaluación del alcance y los efectos de las reformas estudiadas se encuentra en más de un aspecto. Por un lado, en evidenciar que pese a los resultados positivos alcanzados (siempre desde los objetivos declarados por la normativa), las problemáticas que dieron origen a las reformas continuaron vigentes en la arena competitiva y representativa argentina. Por otro lado, los casos elegidos permiten comparar dos escenarios diferentes en cuanto al alcance de los cambios. Mientras que las PASO se han implementado en todos los ámbitos de competencia a nivel nacional (ejecutivo y legislativo), las cuotas y la paridad solo lo han hecho en uno (legislativo). El hecho de tener un escenario sin el impacto formal de la reforma permite evaluar la evolución de la problemática en un marco de mayor discrecionalidad de los actores. El tercer aspecto se deriva de los anteriores, pues consideramos que a partir de la evaluación de los resultados y de la comparación entre los ámbitos de implementación (y sin esta última) puede analizarse el grado de importancia (en cuanto a su impacto real) de tales reformas sobre las características del escenario competitivo y representativo argentino.

Este artículo se dividirá en cuatro secciones: primero, se revisará el estado de la cuestión en torno a estas reformas; luego, se presentará el marco teórico; en tercer lugar, se encontrará el análisis sustantivo de cada reforma; finalmente, presentaremos las conclusiones.

1. Estado de la cuestión

1.a Las PASO: su impacto en el sistema de partidos y la ciudadanía

Las PASO fueron introducidas en Argentina tras la reforma de 2009, con el propósito de ordenar la competencia partidaria, reducir la fragmentación y fortalecer la democratización interna de los partidos (Buquet & Gallo, 2022). Se trata de un mecanismo singular por su obligatoriedad, tanto para partidos como para votantes (Casullo, 2015; Freidenberg, 2024). Funcionalmente, las primarias constituyen un método de nominación de candidaturas, clave en la configuración de la oferta electoral (Ware, 2002). Además, como plantea Freidenberg (2024), son juegos estratégicos que exponen los niveles de democracia partidaria y las tensiones entre normas formales e informales del sistema político.

Desde una perspectiva comparada, existen múltiples razones para adoptar elecciones primarias. En Estados Unidos surgieron para limitar el poder de las élites en la selección de candidatos (Reynolds, 2018). En América Latina, en cambio, respondieron a crisis de representación, desconfianza en los partidos y el intento de fortalecer la legitimidad del sistema (Buquet & Gallo, 2022). Su adopción puede deberse a factores contextuales, legales o partidarios (De Luca et al., 2002), aunque no necesariamente altera los resultados electorales (De Luca et al., 2008).

En Argentina, las PASO han tenido efectos variados sobre el sistema de partidos. Uno de los principales fue la reducción de partidos con competitividad electoral, resultado del umbral mínimo

exigido para participar en las elecciones generales (Gallo, 2018; Santoro, 2020; Santoro, 2022). Este umbral actúa como filtro que desalienta candidaturas sin respaldo ciudadano y favorece la racionalización del sistema. Buquet y Gallo (2024) subrayan que este diseño contribuye a limitar la fragmentación del sistema de partidos, aunque con efectos más ambiguos en términos de la pluralidad, ya que limita la oferta electoral que el *selectorado*¹ tiene disponible.

La consolidación de alianzas electorales también fue un efecto del sistema de primarias, incluso cuando comenzó antes de las PASO (Clerici, 2015; Mauro, 2018). La necesidad de coordinar estrategias para superar el umbral impulsó la cooperación entre fuerzas políticas, pero muchas alianzas resultaron estructuras efímeras, articuladas por élites, sin generar fortalecimiento institucional (Gallo, 2021). Así, las PASO fomentan acuerdos, pero no necesariamente consolidan partidos o coaliciones duraderas, lo que configura una paradoja aún poco explorada por la literatura.

En cuanto a la democratización interna, la literatura muestra resultados dispares. Buquet y Gallo (2024) destacan que las PASO ayudaron a institucionalizar la selección de candidaturas, abriendo la competencia en ciertos casos, especialmente cuando se incorporan perdedores al esquema posterior (aunque esta situación haya sido bastante excepcional). Sin embargo, otros trabajos señalan que las cúpulas mantuvieron el control de las nominaciones, sin alterar significativamente las dinámicas tradicionales (Gallo, 2021b; Santoro, 2024). Para Hortala Vallvé y Mueller (2015), las primarias funcionan a veces más como *fuerza unificadora* que como espacio real de competencia.

Las PASO también impactaron en la representación política. Gallo (2022) sostiene que, si bien ordenan la oferta electoral, han restringido el ingreso de nuevos actores y no ampliaron la pluralidad en el Congreso. Las primarias tienden a consolidar liderazgos existentes (Gallo, 2018). En la misma línea, Olmeda y Soto Licea (2021) muestran que el sistema concentró la competencia en pocos actores dominantes, reduciendo la variedad de opciones viables.

En cuanto al efecto sobre la participación ciudadana, el resultado ha sido heterogéneo. Si bien dinamizó la opinión pública y modificó el comportamiento del electorado (Olmeda y Soto Licea, 2021), el carácter obligatorio de las PASO no garantizó un involucramiento sustantivo de los votantes, ni una apropiación real del proceso (Gallo, 2018).

1.b Cuotas de Género y Paridad: Avances y Límites

La democratización del sistema representativo en Argentina ha sido un proceso gradual, marcado por hitos institucionales que ampliaron los derechos políticos de sectores previamente excluidos. Uno fue la ampliación del sufragio a las mujeres en 1947 (Gallo & Giacobone, 2001), lo cual permitió su participación electoral a partir de 1951 (Marx et al., 2007; Valobra, 2008). Sin embargo, la igualdad formal de derechos no garantizó una representación efectiva de las mujeres en el ámbito político.

Durante la década del ochenta, en democracia, la presencia femenina en el Congreso Nacional era escasa: las mujeres ocupaban menos del 10% de las bancas (Archenti 2000; Marx et al., 2007). Esta desigualdad reflejaba que, a pesar de tener el derecho a ser electas, las mujeres no contaban con las mismas condiciones que los varones para desarrollar una carrera política, revelando una disparidad entre el derecho formal y la práctica representativa.

Ante esta constatación, emergió un consenso respecto a la necesidad de implementar medidas que promovieran una representación más equitativa. Así, en 1991 se aprobó la Ley de Cupo Femenino, que establecía un piso mínimo de candidatas mujeres (30%) en las listas legislativas. Su implementación fue escalonada: se aplicó por primera vez para la Cámara de Diputados en 1993 y para el Senado recién en 2001 (Archenti & Tula, 2008; Krook, 2008; Jones, 2009). Esta reforma representó una innovación significativa que logró mejorar la inclusión femenina en los espacios legislativos, aunque su implementación tuvo resistencias y limitaciones. En particular, se observó una tendencia de los partidos a tener un comportamiento minimalista en el cumplimiento de la cuota exigida (Archenti & Tula, 2008; Rodríguez Gustá, 2018). Surge así un limitante para el aumento de la presencia femenina en cargos legislativos, lo cual fue simbolizado con la idea del techo de cristal (Archenti & Tula, 2019; Molina Figueroa 2022).

1. En términos de los autores, en unas elecciones primarias no hay *electorado*, sino *selectorado*, es decir, conjunto de personas que participan de la selección de candidatos.

En respuesta a estas deficiencias, se impulsó una segunda ola de reformas orientadas hacia la paridad de género. Aprobada en 2017, la Ley de paridad estableció la obligación de que las listas legislativas estuvieran integradas de manera alternada y equitativa entre varones y mujeres, rompiendo con la lógica del *mínimo legal* y promoviendo una composición más balanceada (Caminotti et al., 2018; Llanos, 2019; Freidenberg, 2022). Según Archenti y Tula (2019), cuotas y paridad constituyen dos momentos diferenciados del proceso reformista argentino, unidos por un objetivo común: aumentar la presencia de mujeres en el poder legislativo.

No obstante, ambas reformas se limitaron al terreno legislativo. La elección presidencial (organizada en fórmulas de presidente y vicepresidente, con un formato de lista cerrada y bloqueada), no cuenta con normas que promuevan una representación equitativa de género (Caminotti et al., 2014; Berman, 2022; Molina, 2023). Esta exclusión normativa evidencia los límites estructurales de las reformas adoptadas: los avances logrados en el Congreso no se replican automáticamente en el ámbito ejecutivo, donde las mujeres continúan subrepresentadas, tanto en cargos de elección directa como en posiciones designadas, como los ministerios (Krook & O'Brien, 2012).

Además, la evaluación del impacto de estas reformas no se ha limitado al conteo de bancas ocupadas por mujeres. La literatura especializada ha destacado que la presencia numérica no garantiza una participación sustantiva en la toma de decisiones. Persisten barreras informales, como la segregación en comisiones legislativas “menores”, la asignación desigual de recursos y las dinámicas patriarcales que afectan el ejercicio del liderazgo femenino (Caminotti, 2017; Archenti & Tula, 2019). Estas limitaciones también han sido analizadas por Grinstein y Gallo (2021), quienes señalan que la existencia de agendas de género en conflicto evidencia que una mayor presencia descriptiva no garantiza una agenda sustantiva compartida y transversal. En otras palabras, la inclusión de mujeres en el Congreso no siempre se tradujo en un aumento proporcional de su capacidad de incidencia en las agendas políticas.

1.c ¿Cómo se posiciona este artículo frente a la literatura?

De acuerdo con la literatura, las PASO tuvieron un impacto estructural sobre el sistema de partidos al reducir la fragmentación, consolidar alianzas y ordenar la oferta electoral. Sin embargo, no promovieron una mayor democratización interna de los partidos ni incrementaron la participación ciudadana. Tampoco garantizaron estabilidad en la oferta electoral a lo largo del tiempo, debido a la reconfiguración de alianzas, la aparición de nuevas fuerzas y la desaparición de otras.

El proceso de reforma mediante cuotas y luego paridad ha generado avances significativos en representación descriptiva –según la literatura–, pero aún enfrenta desafíos para alcanzar una igualdad de género efectiva en la política. Como señalamos, los logros no eliminaron la problemática original, sino que la reconfiguraron. Además, persisten zonas grises fuera del alcance de las reformas que sostienen la vigencia del problema.

Ambos procesos de reforma política generaron resultados positivos según sus objetivos declarados, aunque sin eliminar por completo la problemática original. Este trabajo aporta al debate desde un enfoque de política pública, que permite una evaluación más integral de las reformas, incorporando no solo sus efectos políticos, sino también criterios de eficacia y eficiencia en su diseño e implementación.

Nuestra propuesta aporta tres dimensiones. Primero, permite evaluar sistemáticamente las reformas, considerando sus objetivos declarados, su implementación y su alcance —total, como en el caso de las PASO, o parcial, como con cuotas y paridad—, así como los resultados obtenidos. Segundo, advierte que los logros obtenidos por estas no implican la resolución de la problemática original, que continúa vigente en ambos casos. Tercero, promueve analizar las áreas no abordadas por las reformas, como el ámbito ejecutivo en las políticas de género, para dimensionar el impacto real de las reglas formales y la persistencia de los problemas allí donde no se aplican.

2. Marco Teórico

2.a Las Reformas en las Reglas de Juego como Políticas Públicas

Para Manuel Tamayo Sáez (1997) las políticas públicas “...son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (p. 281).

Del fragmento citado se deriva una serie de cuestiones. Por un lado, las políticas públicas representan una respuesta a un problema identificado (Lasswell, 1970). Por otro lado, las problemáticas, e incluso las políticas públicas, pueden ser impulsadas desde la sociedad (*Bottom-up*), así como desde Estado (*Top-down*) (Kingdon 1984). En tercer lugar, la decisión respecto a la política a seguir siempre es formalizada institucionalmente (Mény & Thoening, 1992). De esta manera, las políticas públicas son adoptadas en el marco del Estado, lo cual les atribuye un carácter formal (por ejemplo, mediante una ley) que involucra un componente muchas veces coercitivo para todas las personas afectadas por estas (Fontaine 2015).

Es importante subrayar que el problema que da origen a una política pública no es una entidad objetiva en sí misma, sino una construcción subjetiva (Tamayo Sáez, 1997). De esta manera, lo que para un grupo puede constituir un problema, para otro no. Esta pluralidad lleva a que la existencia de un problema no garantice su tratamiento institucional, ya que su incorporación a la agenda pública dependerá del nivel de consenso que despierte.

En este marco, la literatura diferenció entre distintos tipos de agenda. Cobb y Elder (1984) distinguen entre la *agenda sistémica*, que recoge el amplio conjunto de problemáticas reconocidas desde la sociedad, y la *agenda política*, compuesta por aquellos temas que los actores con poder institucional consideran prioritarios. La primera es más abstracta y plural, mientras que la segunda es más concreta y estrecha, en tanto refleja las preferencias de los decisores institucionales. Este paso de lo social a lo institucional, de lo sistémico a lo político, es clave para comprender por qué muchas demandas no logran convertirse en políticas públicas: no alcanzan la visibilidad suficiente, o son descartadas por falta de viabilidad política.

Una vez que un tema consigue acceder a la agenda política, comienza la deliberación entre las alternativas de acción (Subirats, 1992). Los actores pueden coincidir en la existencia del problema, pero no así en la reforma a implementar. Este conflicto puede manifestarse en el debate. Así la decisión puede incluir además de la aceptación, el rechazo o la modificación de las alternativas presentadas.

En caso de adoptarse una política concreta, esta debe implementarse. Esto representa la introducción de nuevas reglas de juego en un campo determinado que afecta al conjunto de actores involucrados (Mény & Thoening, 1992). Solo a partir de su puesta en marcha es posible iniciar la evaluación, es decir, analizar si la medida adoptada resolvió efectivamente la problemática original, si fue parcialmente eficaz, o si resultó en un fracaso. Asimismo, la implementación puede revelar efectos no previstos, lo que puede llevar a una reformulación o rediseño de la política en cuestión.

Consideramos que este marco general puede aplicarse al estudio de las reformas en las reglas electorales. Estas modificaciones constituyen un tipo específico de política pública que incide directamente sobre el núcleo de las democracias representativas, en tanto que reconfiguran la competencia y las características de la representación. Las reformas electorales modifican aspectos como quiénes pueden votar y ser candidatos/as, cómo se confeccionan las listas, cómo se cuentan los votos, cuántos cargos hay en juego, o cuánto duran los mandatos.

Toda reforma electoral implica la alteración del *statu quo* y requiere de consensos institucionales suficientes para su aprobación. La dirección concreta que adopta una reforma —qué problema se prioriza, qué reglas se modifican, a quiénes beneficia— surge de la interacción entre las metas de los impulsores, las capacidades de negociación, las restricciones legales y los intereses en juego (Tsebelis, 2006).

2.b Sobre las reformas políticas, sus ámbitos de implementación y los resultados

En este trabajo sostenemos que las reformas políticas pueden ser entendidas como políticas públicas. Es decir, surgen ante la identificación de una problemática por parte de actores que promueven el cambio del *statu quo* (Guy Peters 1999), introduciendo reglas novedosas para el juego político, electoral y representativo (Negretto, 2010). Dichas reglas formales² afectan las estrategias y comportamientos posibles de partidos, candidatos/as, representantes y votantes (March & Olsen 1984; Negretto 2015, Freidenberg 2024). Así, reformar implica redefinir los límites formales dentro de los cuales los actores pueden desenvolverse (North 1990; Shepsle, 2016).

2. Con esto no queremos decir que, junto a las reglas formales, no existan otras de carácter informal y aceptadas por los actores. Lo que sí queremos hacer aquí es subrayar la presencia y puesta en práctica de aquellas que sí están formalizadas legalmente e imperativas en tal sentido para quienes están alcanzados/as por las mismas.

Cuando una reforma impacta tanto en el ámbito ejecutivo como en el legislativo (por ejemplo, respecto a la simultaneidad de las elecciones o la obligatoriedad para partidos y votantes) hablamos de una *reforma de alcance completo*. Ahora bien, una reforma puede no abarcar todos los ámbitos de competencia y representación política (como ocurre en sistemas presidencialistas) (Negretto 2010; Freidenberg, 2024). Esta sería una *reforma de alcance parcial*. Si una reforma solo afecta directamente a uno de ellos, proponemos distinguir entre dos escenarios; por un lado, el ámbito directamente alcanzado, en el cual las reglas impactan sobre las estrategias de los actores (por ejemplo, el umbral para ganar la presidencia o criterios de conformación de listas legislativas). Por otro lado, el ámbito no alcanzado, es decir, donde no se introducen las mismas reglas formales que orienten la acción. En estos casos, los actores conservan mayor discrecionalidad (por ejemplo, la consideración o no de mujeres para cargos ejecutivos ante la ausencia de legislación de cuotas o paridad en dicho terreno).

Una reforma puede tener posteriormente *resultados negativos* (problema intacto), *positivos* (problema resuelto) o *positivos moderados* (problema atenuado). Estos últimos suponen la persistencia parcial del problema, lo que evidencia que un resultado positivo puede no implicar la completa resolución del mismo.

De esta manera, el concepto de *resultado positivo moderado* supone la persistencia de la problemática. Básicamente porque si uno observa las características del escenario, la problemática sigue estando presente, solo que con menor vigencia luego de la introducción de las reglas novedosas.

Siguiendo esta línea de análisis, cabe retomar la distinción entre ámbitos en aquellas reformas que solo alcanzan a uno solo, sea el legislativo o el ejecutivo. Para estas posibilidades, lo que proponemos agregar a la clasificación de resultados negativos, positivos y positivos moderados, es el término de *alcance limitado*. Entonces, podemos estar ante *resultados negativos de alcance limitado*, *positivos de alcance limitado* y *positivos moderados de alcance limitado*. Todas estas posibilidades nos permiten señalar que la evaluación está subsumida a un ámbito de competencia, debido a que el efecto formal de la reforma se limitó a ella.

Así, una comparación entre ámbitos permite valorar la efectividad real de la reforma y, al mismo tiempo, evaluar los efectos de la discrecionalidad allí donde no hubo intervención formal. Finalmente, evidenciar que la problemática existe en los ámbitos no reformados permite brindar evidencia útil para los tomadores de decisión sobre la necesidad de futuras reformas que aborden integralmente dicha situación.

2.c El modelo secuencial para el análisis de una reforma política

Dado que consideramos que la reforma puede ser estudiada como una política pública, para ello proponemos utilizar el modelo secuencial (Anderson, 1997). La utilidad principal de esta alternativa se encuentra en que permite desde una lógica dinámica identificar las diferentes etapas por las que atraviesa un proceso de este estilo, sin que esto implique en el mundo real una necesaria secuencialidad temporal entre las partes. Las etapas que involucra este modelo son las siguientes, adaptándolas a la consideración de una reforma política:

- *La identificación de la problemática*: en cuanto a su evaluación empírica proponemos la consideración de los actores que plantearon la problemática, así como sus argumentos y la evidencia (electoral y partidaria para las PASO y presencia de mujeres a nivel representativo para las Cuotas y Paridad) desde la cual pudo sostenerse esa postura.

- *La introducción de la necesidad de reforma en la agenda*: concretamente aquí proponemos identificar qué tipo de actor (civil, gobierno o parlamentarios) promovió el cambio en el statu quo.

- *Debate y decisión*: mediante el debate puede llegarse a reformas de alcance completo (afecta la arena ejecutiva y la legislativa) o alcance parcial (la legislativa o la ejecutiva). Proponemos identificar el alcance y los objetivos declarados de la reforma, a partir de lo sostenido en las declaraciones durante el debate parlamentario y la legislación adoptada.

- *Implementación*: rastreamos la implementación desde la entrada en vigencia de cada una de las reformas, considerando concretamente y por una cuestión de espacio, únicamente la evidencia relacionada a los objetivos declarados.

- *Evaluación*: la evaluación puede indicar resultados positivos, positivos moderados o negativos para una reforma de alcance completo. En el caso de reformas de alcance parcial, los resultados pueden

ser positivos de alcance limitado, positivos moderados de alcance limitado o negativos de alcance limitado. Ante un caso de reforma de alcance parcial, proponemos evaluar también la existencia de la problemática en aquel ámbito donde no se implementaron las reglas novedosas. Esta comparación entre ámbitos, creemos que es necesaria para la completa evaluación de los alcances de la reforma y de la persistencia de la problemática que le dio origen.

- *Terminación*: eventualmente puede ocurrir que los decisores políticos consideren ponerle fin a la política en cuestión. Esto puede suceder por el incumplimiento o cumplimiento de los objetivos perseguidos, o por la emergencia de nuevas problemáticas derivadas de la implementación de la misma. En caso de identificar una finalización (sea de manera definitiva o provisoria), analizaremos las razones planteadas al respecto.

2.d Breve justificación de los casos

En el presente trabajo analizaremos dos casos de reforma política implementados recientemente en Argentina: las PASO y las cuotas y paridad de género. La selección tiene más de una justificación.

Por un lado, el alcance de las reformas. Las PASO responden a una reforma de alcance completo, buscando un reordenamiento del sistema de partidos y una democratización interna de las agrupaciones políticas tanto a nivel ejecutivo como legislativo. Las cuotas y la paridad, en cambio, han respondido a reformas de alcance parcial, solo vinculadas al terreno legislativo. De esta manera, mientras el primero nos permite evaluar el impacto de la reforma en todo el escenario competitivo y representativo, el segundo solo lo hace con uno, permitiéndonos analizar el comportamiento de los actores en un terreno de mayor discrecionalidad ante la ausencia de reglas (como ha sido el ejecutivo). Por otro lado, si bien ambos casos presentan resultados positivos moderados, con las cuotas y la paridad debemos sumar aquí también el alcance limitado. Esto llevará a la comparación con lo acontecido en el terreno ejecutivo de mayor discrecionalidad.

3.a Elecciones PASO: sobre la identificación del problema

Durante la década posterior a la crisis de 2001, el sistema político argentino reveló síntomas persistentes de fragmentación e inestabilidad. La proliferación de partidos sin anclaje territorial ni estructura orgánica, así como el uso extendido de sellos electorales personales, condujo a una sobreoferta política difícil de articular (Santoro, 2020). Esta situación se volvió crítica hacia 2009: en las elecciones legislativas de ese año, el oficialismo fue derrotado en su principal bastión electoral — la provincia de Buenos Aires— a manos de sectores disidentes del propio peronismo, en un contexto de escasa cohesión partidaria y uso de *candidaturas testimoniales* que pusieron en entredicho la legitimidad del proceso (Gallo, 2021b).

La derrota del oficialismo, sumada a la percepción de una democracia de baja calidad institucional, motivó al Poder Ejecutivo a impulsar una reforma electoral estructural. La presidenta Cristina Fernández de Kirchner encomendó al Ministerio del Interior la apertura de un diálogo político nacional³, con el objetivo explícito de avanzar hacia una nueva legislación que ordenara el sistema partidario, transparentara el financiamiento de campañas y promoviera la participación ciudadana en la selección de candidaturas (Maillet, 2010). El centro del diagnóstico fue doble: por un lado, la baja calidad de los mecanismos internos de nominación dentro de los partidos; por otro, la extrema fragmentación de la oferta electoral, con más de 650 partidos reconocidos a nivel nacional y 45 bloques legislativos en la Cámara de Diputados (Scherlis & Tchintian 2023).

La respuesta gubernamental fue proponer un mecanismo de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) para todas las fuerzas políticas, con el objetivo de democratizar la selección de candidaturas, inducir la convergencia en frentes electorales estables y limitar la dispersión de opciones mediante un umbral mínimo del 1,5% de los votos para acceder a la elección general (Gallo 2018; Gallo 2022; Santoro 2020). De este modo, se buscaba fortalecer a los partidos como canales de representación legítimos y eficientes (Tullio & Álvarez Travieso, 2015).

3. <https://www.lanacion.com.ar/politica/dialogo-fallido-el-dia-cristina-convoco-gran-nid2246461/>; última vez consultado el 15 de abril de 2025

3.b Debate y decisión de PASO

El debate parlamentario que condujo a la sanción de la Ley 26.571 en diciembre de 2009 fue extenso y polarizado. Desde el oficialismo se defendió la iniciativa como una herramienta para profundizar la democracia y modernizar el sistema político, asegurando condiciones de equidad electoral y mayor participación ciudadana. La reforma incluyó también la prohibición de aportes privados y la asignación equitativa de espacios de publicidad electoral, con el argumento de equilibrar la competencia entre fuerzas (Scherlis & Tchintian 2023).

La oposición, si bien compartía el diagnóstico de crisis del sistema, cuestionó el momento y las intenciones del oficialismo. Se denunció que la ley era funcional a los intereses del expresidente Kirchner, al bloquear posibles candidaturas por fuera del Frente para la Victoria, y que se había aprovechado la mayoría legislativa previa al recambio parlamentario para sancionar la norma (Maillet, 2010). Asimismo, se criticó la ausencia en la reforma de demandas centrales como la incorporación de la boleta única y la creación de una autoridad electoral autónoma.

A pesar de estos cuestionamientos, el oficialismo logró imponer su mayoría y aprobó la ley, que sería implementada por primera vez en el proceso electoral del año 2011. Así, quedan claros los objetivos perseguidos por la política pública, sostenidos desde los fundamentos del proyecto que derivó en la mencionada Ley 26.571. Estos son, de acuerdo con Tullio y Álvarez Travieso (2015:19):

- Generar una mayor democratización al interior de los partidos políticos y su apertura a la sociedad.
- Proveer de mecanismos y reglas institucionales que contribuyan a la estabilidad y representatividad de los partidos políticos.
- Reducir las asimetrías entre fuerzas políticas por medio de la regulación de los mecanismos de financiamiento de los partidos y las campañas electorales.
- Racionalizar y modernizar algunos aspectos de la administración electoral.

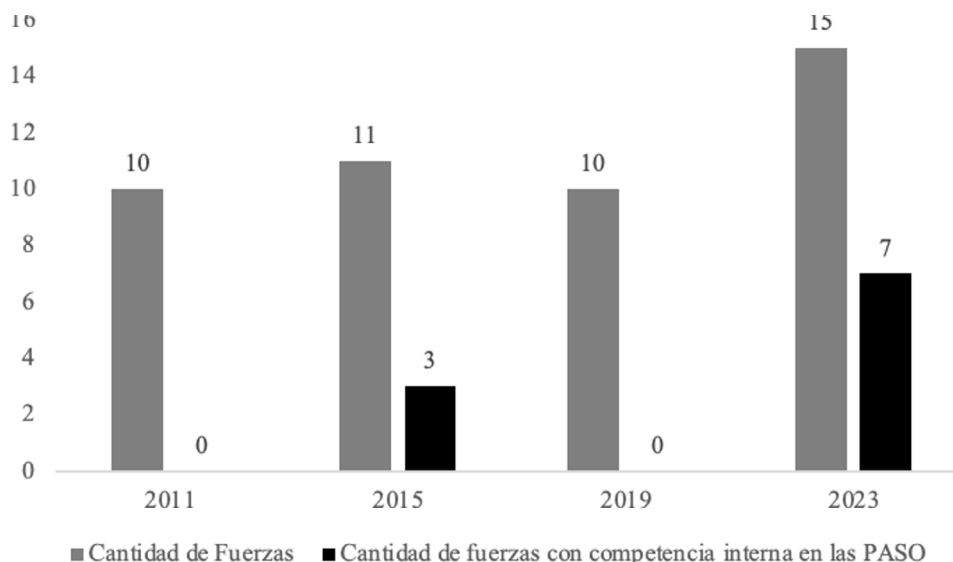
El debate parlamentario dejó ver un amplio consenso respecto al diagnóstico (la fragmentación y la crisis de representación eran problemas reales a resolver) pero un fuerte disenso sobre la solución específica y sus alcances. No obstante, el resultado de la secuencia fue la adopción de las PASO, como política para cumplir con estos objetivos concretos. En términos de lo propuesto desde el enfoque teórico del presente trabajo, la incorporación de las PASO es una **reforma de alcance completo**, ya que impacta por igual tanto en el ámbito legislativo como en el ejecutivo, regulando la selección de candidaturas para ambos poderes, mediante un mecanismo obligatorio, abierto y simultáneo que afecta las estrategias de partidos, candidaturas y votantes en todas las categorías electorales de orden nacional.

3.c Implementación de PASO

La introducción de las PASO -como ya se señaló- fue concebida como una política pública orientada a resolver una triple disfuncionalidad del sistema político: la baja calidad de los mecanismos de selección de candidaturas, la volatilidad y fragmentación partidaria, y la proliferación de fuerzas sin representación efectiva. Por ello, se analiza la implementación, con foco en tres objetivos principales: la democratización interna de los partidos, la estabilidad y representatividad partidaria, y la reducción de la fragmentación del sistema de partidos –basados en los criterios presentados por Tullio y Álvarez Travieso (2015)–.

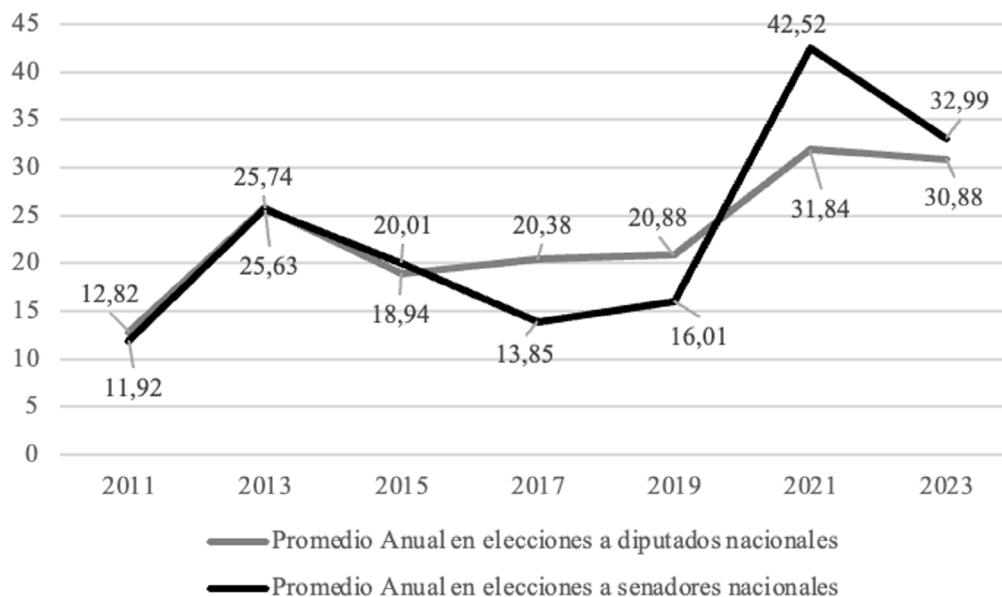
a) Democratización interna de los partidos

Uno de los propósitos centrales de la implementación de las PASO fue promover la apertura de los procesos de nominación de candidaturas a la ciudadanía, con el objetivo de superar los mecanismos informales tradicionalmente controlados por las cúpulas partidarias (Gallo, 2018). El diseño institucional estableció un formato obligatorio, abierto y simultáneo para todas las fuerzas, con la expectativa de fomentar una competencia interna genuina. Sin embargo, el análisis empírico sugiere que esta expectativa se cumplió de manera parcial. Entre 2011 y 2019, menos del 10% de las alianzas presidenciales presentó más de una fórmula en competencia, lo que evidencia una baja tasa de disputa efectiva (Scherlis & Tchintian, 2023). La mayoría de los partidos y frentes oficializaron listas únicas, utilizando el mecanismo como un trámite habilitante, antes que como una instancia competitiva sustantiva. Este número, actualizado a 2023, muestra que, pese a lo señalado por los autores, el uso de las PASO ha ido en incremento.

Gráfico 1. Fuerzas políticas y competencia en las PASO en elecciones presidenciales argentinas (2011-2023)

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Cámara Nacional Electoral y la Dirección Nacional Electoral.

Asimismo, y en línea con el mismo sentido, Aguerre et al. (2023) desarrollan la “Tasa de Uso” como un indicador de competencia interna, que consiste en tomar la proporción de fuerzas políticas que tuvieron competencia interna en sus elecciones primarias. Los autores señalan que en 2021 se registró el mayor nivel de utilización de las PASO como instancia de competencia interna desde su creación. Sin embargo, la disminución en la “tasa de uso” en 2023, pese a la existencia de un mayor uso o competencia interna en las elecciones presidenciales⁴, nos muestra los límites de este hallazgo.

Gráfico 2. Evolución de la “tasa de uso” (en términos porcentuales) de las PASO en elecciones a diputados y senadores nacionales (2011-2023)

Fuente: elaboración propia, en base a datos de la Cámara Nacional Electoral, la Dirección Nacional Electoral y de Aguerre et al. (2023).

4. Sobre este punto es necesario tener presente que las elecciones fueron simultáneas, y cabría, entonces, esperar cierto “derrame” de las primarias presidenciales en las elecciones al resto de los cargos

Pese al incremento en la utilización de la herramienta, diversos estudios coinciden en que el control de los procesos de nominación permaneció en manos de las dirigencias partidarias (Gallo, 2021b; Santoro, 2020; Aguerre et al., 2023). Este patrón se reforzó por la continuidad de prácticas tradicionales de selección, así como por restricciones normativas que desalentaron la competencia, como la falta de incentivos para integrar listas perdedoras y la preeminencia del liderazgo del incumbente (Gallo, 2022; Santoro, 2024). En términos de género, tampoco se registraron avances sustanciales. Grinstein (2024), señala que las PASO no facilitaron la incorporación de mujeres en posiciones relevantes dentro de las listas, ni modificaron las barreras estructurales que limitan su participación competitiva.

La evidencia también muestra que, en ciertos contextos, como los distritos donde el gobernador no buscó la reelección, aumentó la probabilidad de conflictos internos y disputas de candidaturas (Santoro, 2024). Así, si bien el sistema generó un entorno institucional más abierto, su apropiación efectiva estuvo condicionada por estrategias conservadoras de las élites partidarias, orientadas a preservar la cohesión interna y evitar los costos de la competencia.

b) Estabilidad y representatividad partidaria

Además de promover competencia interna, la implementación de las PASO tuvo entre sus objetivos contribuir a la estabilización del sistema partidario, a través de la institucionalización de la competencia y la conformación de alianzas electorales más estables (Tullio & Álvarez Travieso, 2015). En perspectiva agregada, el régimen de primarias facilitó la estructuración del sistema en torno a dos grandes coaliciones nacionales —Frente para la Victoria/Frente de Todos/Unión por la Patria y Cambiemos/Juntos por el Cambio—, configurando un equilibrio bicoalicial que se consolidó a partir de 2015 y que permitió una mayor previsibilidad electoral, así como bloques legislativos más robustos (Degiustti & Scherlis, 2020; Gallo, 2021b).

No obstante, este proceso de estabilización fue parcial y presentó importantes limitaciones. La literatura especializada advierte que muchas de las coaliciones surgidas a partir de las PASO han sido de carácter contingente, sujetas a rotación de etiquetas y baja cohesión programática (Gallo, 2018; Santoro, 2024). La emergencia de nuevas ofertas políticas por fuera del clivaje tradicional, como La Libertad Avanza (LLA) en 2021, refleja la persistente volatilidad del sistema y su permeabilidad a reconfiguraciones abruptas (Belloni, 2023). Además, Gallo (2018) identifica inconsistencias ideológicas al interior de muchas alianzas, las cuales priorizan objetivos electorales inmediatos por sobre la elaboración de plataformas coherentes.

En cuanto a la representatividad, los efectos también son ambiguos. Si bien el mecanismo otorga legitimidad de origen a las candidaturas mediante la validación ciudadana, la persistencia de listas únicas y el umbral del 1,5% de votos válidos necesarios para acceder a la elección general tienden a restringir la diversidad representativa, dificultando la inclusión de alternativas minoritarias (Gallo, 2022). La desproporcionalidad legislativa se redujo —según la misma autora—, pero no se evidencian mejoras significativas en la correspondencia entre votos y preferencias ciudadanas. Asimismo, la baja incidencia del voto estratégico (Gallo, 2022) y la influencia de factores locales, como la reelección de gobernadores, condicionan la estabilidad de las alianzas y la previsibilidad de las estrategias partidarias (Santoro, 2024).

c) Fragmentación del sistema de partidos

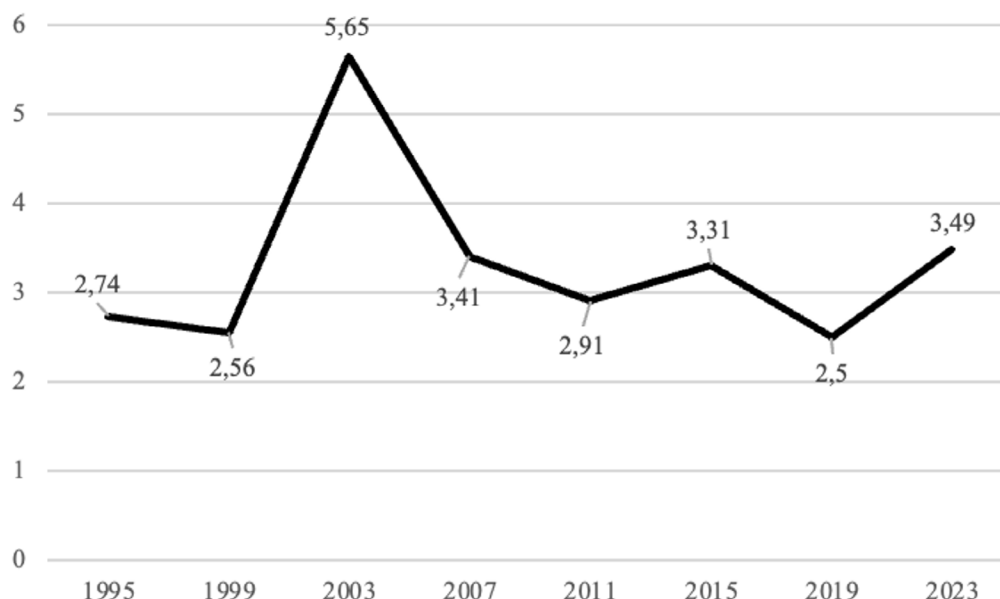
El impacto más directo y consistente de las PASO como política pública, se verificó en cómo operó respecto de la fragmentación partidaria. El umbral del 1,5% operó como un mecanismo de filtrado que limitó la presencia de candidaturas con escasa viabilidad electoral. Esta exigencia contribuyó a ordenar el menú de opciones y reducir la dispersión de la oferta, particularmente en distritos grandes y medianos (Santoro, 2020; Santoro, 2022). En paralelo, se promovieron dinámicas de coordinación estratégica que facilitaron la conformación de frentes electorales más competitivos, y se registró una disminución efectiva en el número de listas y espacios con capacidad de disputar elecciones generales (Degiustti & Scherlis, 2020).

Sin embargo, la reducción de la fragmentación formal no implicó una consolidación programática ni una mejora estructural del sistema partidario. Gallo (2021b) advierte que las nuevas coaliciones surgidas en este contexto presentan altos niveles de volatilidad, y que la reducción de la oferta no necesariamente se traduce en estabilidad organizativa. A ello se suma que la fragmentación latente puede reemerger rápidamente, como lo demuestra la aparición de nuevas formaciones con fuerte penetración electoral, como LLA (Belloni, 2023).

Asimismo, como alertan Aguerre et al. (2023), si bien las PASO redujeron la cantidad de listas que compiten en la elección general, su impacto sobre la fragmentación partidaria ha sido más limitado, ya que el número efectivo de partidos se mantuvo estable, o incluso creció en algunas provincias, alcanzando

niveles similares a los del período previo a su implementación, y manteniéndose el Número Efectivo de Partidos (NEP)⁵ en torno a tres partidos efectivos. Esto se repite en las elecciones presidenciales, donde no se observa una reducción sostenida, sino variaciones oscilantes, llegándose en 2023 a un número más elevado que el de las elecciones inmediatas anteriores a la implementación de las PASO.

Gráfico 3. Evolución del Índice de NEP Electoral en Elecciones Presidenciales (1995-2023)



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Cámara Nacional Electoral y de la Dirección Nacional Electoral.

Además, la aplicación del umbral del 1,5% afectó de manera desigual a las expresiones políticas con menor estructura territorial o capacidad de fiscalización, restringiendo su acceso a la competencia general (Gallo, 2022). Este efecto concentrador puede interpretarse, por tanto, no solo como un ordenamiento institucional virtuoso, sino también como un mecanismo de exclusión que limita el pluralismo y reduce la diversidad en el sistema representativo. Finalmente, la baja propensión al voto estratégico —según lo evidenciado por Gallo (2022)—, combinada con un contexto de disputas internas en escenarios de transición de liderazgo (Santoro, 2024), introduce elementos de inestabilidad, incluso en marcos formales de menor fragmentación. Esto refuerza la idea de que la concentración de la oferta electoral no equivale necesariamente a un sistema más robusto o representativo.

3.d Evaluación y terminación de PASO

La evaluación por parte de los impulsores formales de la política, es decir, el Poder Ejecutivo Nacional, se cristaliza a través del *Mensaje 64/2024*, enviado al Poder Legislativo. En este, se formuló una evaluación crítica del régimen, señalando que el instrumento “no ha estado a la altura de los objetivos” que lo motivaron. Se afirmó que las PASO se convirtieron en una práctica rutinaria sin contenido competitivo, asimilable a una “gran encuesta nacional” sin capacidad de cumplir con las finalidades institucionales declaradas. Además, se destacó una caída sostenida en la participación electoral, pasando del 78,7% en 2011 al 69% en 2023, interpretada como un signo del desgaste del instrumento. El mensaje también cuestionó el calendario extendido de campañas que impone el sistema, evaluando que ha contribuido a una desconexión entre la política y las preocupaciones cotidianas de la ciudadanía. En este sentido, y en función de lo descrito anteriormente en este trabajo, podemos señalar que los resultados de la política **fueron positivos moderados**, ya que lograron ciertos avances —como la reducción de la fragmentación partidaria y el estímulo a la formación de coaliciones—, no cumplieron plenamente con todos los objetivos declarados, particularmente en lo relativo a la democratización interna de los partidos y la estabilización del sistema.

5. De acuerdo a lo definido por Laakso y Taagepera (1979).

La “terminación” de la política, entendida en este caso como la suspensión por única vez de las PASO nacionales para el año 2025, fue respaldada por los argumentos mencionados y por la necesidad de reducción del gasto público. El Poder Ejecutivo consideró⁶ que el sostenimiento del régimen implicaba un “despropósito” económico en el actual contexto fiscal, y postuló que su eliminación permitiría “devolver a los partidos políticos una cuota de libertad que jamás debió haber quedado por fuera de su ámbito de funcionamiento interno”.

Durante el debate legislativo⁷ se evidenciaron tres grandes posturas. La postura mayoritaria, sostenida por el oficialismo, argumentó la suspensión de las PASO con base en la necesidad de ajuste fiscal y la pérdida de legitimidad del mecanismo, al que calificaron como una “encuesta cara” sin competencia real. Una segunda postura, más moderada, avaló la medida como salida transitoria, aunque propuso avanzar hacia una reforma estructural o su derogación definitiva, al considerar que el instrumento ya no cumplía con sus fines originales. Finalmente, sectores opositores rechazaron la suspensión, cuestionando su motivación fiscal por encima de razones democráticas, y denunciaron la ausencia de una evaluación institucional seria, así como el uso oportunista del debate por parte del oficialismo. El tratamiento legislativo reflejó, en definitiva, consenso sobre la disociación entre los objetivos fundacionales de las PASO y su funcionamiento, en un contexto de crisis fiscal, malestar social y redefinición de las reglas de competencia política.

Desde una perspectiva de análisis de políticas públicas, esta suspensión representa una decisión de interrupción excepcional, orientada por factores económicos y políticos coyunturales más que por una conclusión técnica consolidada. Su carácter temporal mantiene abierta la posibilidad de restablecimiento, y deja pendiente un debate más estructural sobre las condiciones necesarias para garantizar una selección de candidaturas más democrática y representativa. Sin embargo, se desprende que la decisión de “terminación”, en los términos ya definidos, se sostiene en la evaluación (y calificación negativa) de los resultados de la política pública realizada por los actores intervinientes en el proceso.

4.a Cuotas de género: sobre la identificación del problema

Durante la primera década desde el regreso a la democracia en Argentina, la presencia de mujeres en las dos cámaras del Congreso de la Nación no alcanzó los dos dígitos. En 1983 el porcentaje de diputadas era de 4,3% y de senadoras era de 6,3% (Marx et al., 2007). De acuerdo con Gallo y Giacobone (2001), el regreso a la democracia se daba en un contexto internacional y local más afín a problemáticas de género, siendo esto representado inicialmente en Argentina por políticas como las de la patria potestad o el divorcio. También fue evidenciado por el desarrollo de los Encuentros Nacionales de Mujeres, por la aparición de organismos como la Dirección Nacional de la Mujer y por la mayor presencia a nivel académico de la agenda de género (Archenti & Tula 2019), ámbitos desde los cuales se daba visibilidad a problemáticas vinculadas a las demandas de las mujeres (Di Marco, 2010; Rodríguez Gustá, 2018).

Ahora bien, a nivel político la baja presencia de mujeres no formaba parte de la agenda política del gobierno de entonces (Marx et al., 2007). Pero fue desde el ámbito legislativo y civil que comenzó a promoverse a fines de la década del ochenta la necesidad de atender esta problemática, mediante la introducción de las cuotas de género en cargos legislativos (Archenti & Tula, 2008). A la presentación de proyectos en el terreno legislativo se sumaron la defensa desde el ámbito civil (por ejemplo, mediante su defensa en el 5to. Encuentro Nacional de Mujeres y la aparición de la Red de Feministas Políticas) y la aceptación de la necesidad de esta política por parte del ejecutivo nacional, lo cual reducía el riesgo de un veto tanto legislativo como presidencial (Marx et al., 2007; Archenti & Tula 2008). Así la problemática parecía haber logrado encontrar eco a nivel no solo civil, sino también político.

4.b Debate y decisión de cuotas de género

El debate en el Congreso Nacional se llevó adelante entre septiembre de 1990 (Cámara de Senadores) y noviembre de 1991 (Cámara de Diputados). Durante este, se destacó como principal razón para la introducción de las cuotas, la discriminación que las mujeres experimentaban a la hora de hacer

6. De acuerdo al *Mensaje 64/2024* enviado al Poder Legislativo (disponible en: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2024/PDF2024/TP2024/0022-PE-2024.pdf> -última vez consultado el 19 de abril de 2025-).

7. Para la obtención de las citas, se analizó la sesión completa en la Cámara de Diputados (disponible en: <https://www.youtube.com/live/LTxN2wvyfU0?si=A7mY60nPlq5HI35t> -última vez consultado 16 de abril de 2025-) y la versión taquigráfica de la sesión en el Senado (<https://www.senado.gob.ar/parlamentario/sesiones/20-02-2025/13/downloadTac> -última vez consultado 16 de abril de 2025-). También se consideró la gacetilla de prensa divulgada por la Cámara de Diputados al respecto (<https://www.diputados.gob.ar/prensa/noticia/LA-CAMARA-DE-DIPUTADOS-DIO-MEDIA-SANCION-AL-PROYECTO-QUE-SUSPENDE-LAS-PASO-EN-2025/> -última vez consultado 16 de abril de 2025-).

política. No obstante, también hubo sectores que identificaban una renuncia voluntaria, más que una marginación hacia las mujeres. De la misma manera, se evaluaron las condiciones de las cuotas de género como alternativa de solución. Para algunos, éstas serían una medida necesaria ante la ausencia de prácticas equitativas al interior de los partidos políticos al momento de confeccionar las listas de candidaturas. Para otros, en cambio, sería una medida que generaría una ventana de oportunidades para que otros sectores sociales exigieran una cuota dentro de las listas, lo cual sería una intromisión mayor sobre la vida interna partidaria (Gallo & Giacobone, 2001; Toppi, 2016).

El consenso existente permitió la aprobación a nivel legislativo y la posterior promulgación de la Ley 24012 de 1991, según la cual los partidos pasaban a estar obligados para la oficialización de las listas de candidaturas para cargos legislativos nacionales, a contar con al menos un 30% de mujeres y en posiciones competitivas. Este aspecto sería posteriormente reforzado mediante el Decreto 379/93, planteando que por cada dos varones debía encontrarse una mujer, y que en caso de que hubiera solo dos bancas en juego, una de ellas debía ir para una candidata mujer. Como vemos, y en línea con lo señalado por Granara (2014), mediante esta reforma política Argentina pasaba a ser un país que adoptaba los cupos legislativos obligatorios, lo cual implicaba un cambio de escenario para el grado de discrecionalidad al interior de los partidos al momento de conformar las listas con las que saldrían a competir electoralmente.

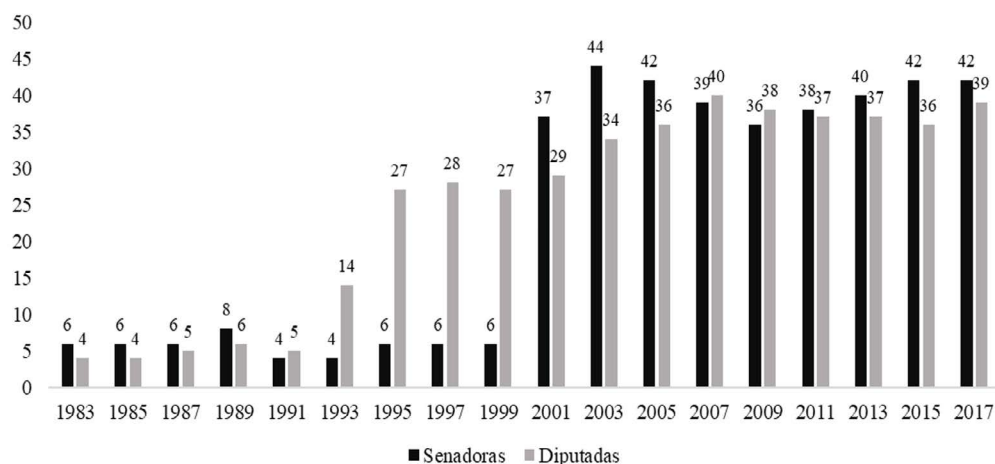
En términos de la clasificación planteada en nuestro marco teórico, podemos señalar que esta reforma política era de **alcance parcial**. Esto es así, en tanto que su alcance se limitaba al ámbito legislativo, quedando el ejecutivo (también electivo) sin reglas formales que promovieran una mayor equidad de género en las candidaturas y eventualmente en los cargos representativos.

4.c Implementación de cuotas de género

La primera implementación a nivel nacional de las cuotas fue en 1993 para la renovación parcial de la Cámara de Diputados. En cuanto al Senado, la primera aplicación de esta medida tuvo lugar en 2001 (luego de la Reforma Constitucional de 1994 que estableció la elección directa de los/las integrantes de dicha cámara⁸).

En el gráfico 4 pueden identificarse los niveles alcanzados por la presencia de mujeres en las dos cámaras del Congreso de la Nación, antes de las cuotas y durante los años de implementación de estas últimas. Como se desprende del gráfico, desde la primera aplicación de esta reforma (1993 para la cámara baja y 2001 para la cámara alta) se observa una mayor presencia de mujeres.

Gráfico 4. Evolución del porcentaje de mujeres en el Congreso Nacional (1983-2017)



Fuente: elaboración propia en función de Marx et al. (2007), Toppi (2016) y Freidenberg y Gilas (2023).

8. Consideramos oportuno recordar algunas características del sistema electoral para la conformación de ambas cámaras. La Cámara de Diputados: usa la Fórmula *D'Hondt* para transformar votos en cargos; las listas son cerradas y bloqueadas; cada distrito tiene magnitud variable; cada distrito renueva por mitades. Por su parte, en la Cámara de Senadores cada distrito tiene tres bancas; se usa mayoría simple para distribuir dos bancas a la primera fuerza electoral, y la restante, a la segunda alternativa más votada; las listas son cerradas y bloqueadas; la cámara se renueva por tercios de los distritos (cuando le toca, cada distrito renueva la totalidad de sus bancas).

4.d Evaluación de cuotas de género

La reforma política que llevó a la entrada en vigencia de las cuotas de género implicó para los partidos la obligación de cumplir con el porcentaje y el mandato de posición establecido por las reglas. El objetivo perseguido con esta medida fue el de incrementar la presencia de mujeres en el Congreso.

Durante los años de vigencia de las cuotas de género, se observa una mayor presencia de mujeres representantes en comparación al periodo previo en ambas cámaras. Este incremento, no obstante, nunca llegó a un escenario de paridad, lo cual mostraba que el primero estaba encontrando un “techo” (en este período, el máximo alcanzado en Diputados fue de 40% y de 44% en el Senado).

De esta situación pueden derivarse más de una consideración en términos de la evaluación respecto al objetivo declarado. Primero, la introducción de las cuotas de género tuvo a nivel legislativo efectos favorables en cuanto a la mayor presencia de mujeres en cargos electos. Segundo, pese a lo anterior ese incremento encontró un techo que impidió alcanzar un escenario de paridad entre varones y mujeres en ambas cámaras. Esto nos lleva a considerar que los **resultados positivos fueron moderados de alcance limitado** (por el carácter parcial de la reforma), en tanto que el problema que dio origen a la reforma fue atenuado, pero no resuelto de manera definitiva. Es decir, los varones siguieron teniendo una mayor presencia que las mujeres en el terreno legislativo.

4.e Paridad: la identificación de un nuevo problema

El comportamiento minimalista en los partidos fue identificado como la principal razón que llevó en Argentina a la generación del “techo de cristal” (Archenti & Tula 2008; Caminotti et al., 2014; Berman 2022). El problema seguía siendo el mismo que en el pasado, las mujeres continuaban en minoría respecto a los varones en el terreno representativo. Lo que había mutado era el factor sobre el cual había que focalizar los esfuerzos para buscar una nueva respuesta frente a la problemática. Si el comportamiento minimalista dificultaba superar el techo de cristal, debía entonces impulsarse una nueva reforma política que profundizara el impacto en la conformación de las listas. Referentes de la sociedad civil (como el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento o el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género) y de la política (representantes provenientes de los diferentes espacios políticos en el Congreso) comenzarían a impulsar la introducción de la paridad de género (Caminotti, 2017).

Tanto el escenario local como el internacional ofrecían una ventana de oportunidades para la incorporación de la paridad. En el terreno local, ya existían experiencias subnacionales (Buenos Aires, Chubut, Córdoba, Neuquén, Salta, Río Negro y Santiago del Estero) con paridad en Argentina, por lo que podía haber un efecto contagio (Caminotti et al., 2018). A nivel internacional existían antecedentes como el de la Organización de Naciones Unidas que adoptaba a la paridad como principio democrático (Di Marco, 2010; Caminotti, 2017; Tula, 2017).

4.f Debate y decisión de paridad

La paridad no formaba parte de la agenda política gubernamental, sino de actores provenientes del terreno civil y parlamentario. El debate inició en octubre de 2016 en el Senado y continuó en noviembre de 2017 en la Cámara de Diputados. Durante la discusión⁹, la defensa de la incorporación de la paridad partió del argumento de la persistencia de un problema cultural que sesgaba la política a favor del género masculino y que, en el contexto de las cuotas, había llevado al “techo de cristal”. Desde este diagnóstico, la paridad surgía como solución frente a la lógica minimalista de los partidos a la vez que promovería una concepción más democrática de la representación. También existieron voces críticas que se sostuvieron en dos ejes. Por un lado, en que la existencia de mujeres que llegaron a cargos legislativos, a la presidencia y a la vicepresidencia demostraba que el problema planteado no existía en realidad. Por otro lado, se repitió un argumento ya presente en el debate de las cuotas: la introducción de paridad podría llevar a otras minorías a tener un tratamiento similar en la confección de listas de candidaturas.

9. Se consultaron las versiones taquigráficas del Senado: (<https://www.senado.gob.ar/parlamentario/sesiones/busquedaTac> - última consulta el 19 de abril de 2025-) y de la Cámara de Diputados (<https://www.hcdn.gob.ar/sesiones/sesion.html?id=1378&numVid=0&reunion=20&periodo=135> -última consulta el 19 de abril de 2025-).

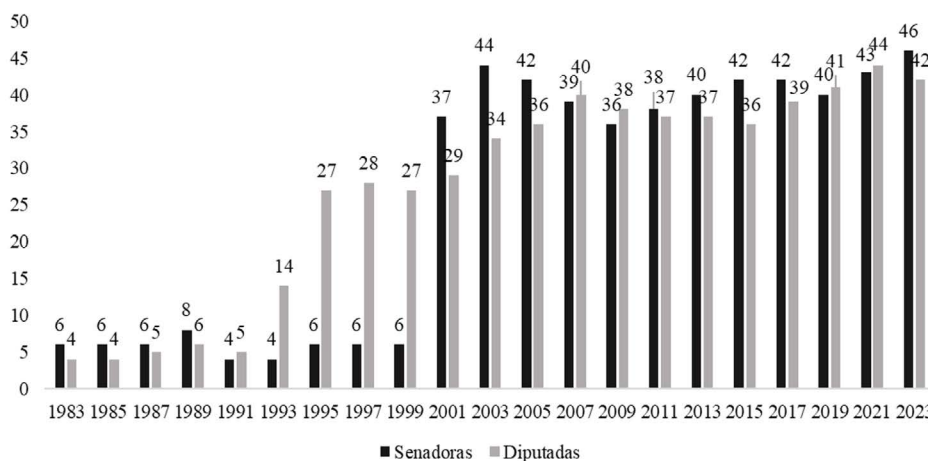
De la aprobación en ambas cámaras derivó la sanción de la Ley 27412, que impulsó la paridad de género para las listas de candidaturas a representantes en el Congreso Nacional y el Mercosur. De esta manera, se estaba nuevamente ante una **reforma política de alcance parcial**, pues su destino de implementación era el terreno legislativo. Las reglas emergentes pasaban a obligar a los partidos a conformar listas de candidaturas de manera paritaria, intercalando varones y mujeres desde la primera ubicación hasta la última (esto debía darse tanto en la lista de titulares como en la de suplentes).

4.g Implementación de paridad

La paridad de género se ha implementado en Argentina desde el año 2019. Esto significa que hasta el momento en el que se escriben estas líneas ya han pasado tres elecciones con estas reglas de juego: 2019, 2021 y 2023.

Incorporando lo sucedido con la paridad, puede observarse en el gráfico 5 que en estos años se han identificado los valores máximos de presencia de mujeres en ambas cámaras, hasta el momento. Sin embargo, el escenario dista aún de ser paritario.

Gráfico 5. Evolución del porcentaje de mujeres en el Congreso Nacional (1983-2023)



Fuente: elaboración propia en función de Marx et al. (2007), Toppi (2016), Freidenberg y Gilas (2023) y Gender Quotas Database.

4.h Evaluación de paridad

La paridad ha tenido **resultados positivos moderados de alcance limitado**. Por un lado, ha debilitado el techo de cristal previo, dado que, en las renovaciones más recientes, ambas cámaras han alcanzado sus valores máximos en presencia de mujeres. Sin embargo, cabe destacar que aún no se ha generado un escenario de paridad real. Sigue habiendo mayoría de varones como representantes. Esta limitación también ha sido documentada por Grinstein y Gallo (2021), quienes destacan particularmente cómo la coexistencia de cosmovisiones partidarias divergentes obstaculiza la consolidación de una agenda feminista común.

Sin embargo, se destaca (del mismo modo que ocurrió con las cuotas) el efecto que en el terreno legislativo ha tenido esta reforma política. Podemos decir que las dos reformas políticas vinculadas a la promoción de una mayor presencia de mujeres en las listas de candidaturas (desde las cuotas a la paridad) han llevado a olas de aumento de su presencia en el terreno legislativo. En otras palabras, estas reglas han tenido efectos reales a nivel competitivo y representativo.

4.i Cuotas y paridad: ¿qué ha ocurrido a nivel ejecutivo?

Las cuotas y la paridad han sido reformas políticas implementadas en Argentina con el fin de hacer frente a una misma problemática: la baja presencia de mujeres a nivel representativo. Ahora bien, ambos procesos se limitaron a afrontar esta situación en el terreno legislativo. Esta situación hizo que ambas reformas sean de alcance limitado, de acuerdo a nuestra conceptualización.

En el terreno legislativo, señalamos que el resultado de la implementación de estas medidas ha generado resultados positivos, aunque moderados. La otra parte de esta justificación se encuentra en que la cuestión va más allá del terreno legislativo. El problema de la baja presencia de mujeres a nivel representativo se reproduce en todas las esferas políticas argentinas, incluso aquellas no alcanzadas por las reformas de cuotas y paridad. En este trabajo por cuestión de espacio, limitamos el análisis al terreno ejecutivo, es decir lo sucedido en la elección de la presidencia y vicepresidencia de la nación.

Tal como planteamos en el marco teórico, la ausencia de reglas imperativas les permite a los actores ejercer mayor discrecionalidad a la hora de tomar decisiones, por ejemplo, en cuanto a candidaturas. En otras palabras, a nivel de la competencia ejecutiva, ninguna regla obliga a tener candidatas mujeres, sea a presidenta o vicepresidenta, así como nada obliga a asegurar postular a una mujer, sea como presidenta o vicepresidenta.

La cuestión es que, si se observa lo sucedido desde el regreso a la democracia en 1983, la presencia de mujeres en este terreno también ha sido marginal, aunque desde 2007 a la fecha siempre una figura del género femenino ha ocupado la presidencia o la vicepresidencia.

Tabla 1. Cantidad de mujeres candidatas y electas en elecciones presidenciales en Argentina (1983-2023)

	% de mujeres candidatas en binomio presidencial	% de mujeres candidatas a presidente	% de mujeres candidatas a vicepresidente	Candidata electa	Presidenta	Vicepresidenta
1983	13	0	25	X	X	X
1989	13	0	25	X	X	X
1995	18	7	29	X	X	X
1999	20	20	20	X	X	X
2003	11	11	11	X	X	X
2007	18	21	14	Cristina Fernández	Sí	X
2011	25	30	20	Cristina Fernández	Sí	X
2015	33	17	50	Gabriela Michetti	X	Sí
2019	25	0	50	Cristina Fernández	X	Sí
2023	30	20	40	Victoria Villarruel	X	Sí

Fuente: elaboración propia en función de datos del Ministerio del Interior.

La Tabla 1 resume la cantidad de mujeres que compitieron como candidatas, para presidenta y vicepresidenta en Argentina entre 1983 y 2023, y también aquellas que resultaron electas. Se observa a lo largo del período que la presencia de mujeres en el conjunto de la oferta competitiva para la elección general fue baja. En términos porcentuales, el máximo nivel alcanzado fue en 2015, cuando el 33% del total de las candidaturas (presidente/a y vice) correspondieron a mujeres.

Si diferenciamos entre las candidatas a presidenta y a vicepresidenta, puede observarse una tendencia a una mayor presencia de mujeres en esta última categoría. Es decir, las mujeres han tendido más a acompañar que a liderar la oferta presidencial. En este sentido, surge más de un comentario que merece ser especificado.

Apenas en 1995 aparece la primera candidata a presidenta en Argentina, lo cual demuestra que la primera década democrática únicamente encontró varones entre los aspirantes a conducir políticamente al país. El máximo alcanzado por mujeres en la carrera presidencial se logra en 2011 con el 30% (tres candidatas sobre el total de diez que hubo en aquella elección). Adicionalmente, desde 1983 Argentina ha tenido una sola mujer presidenta, la cual estuvo en el poder por dos mandatos: Cristina Fernández (2007-2011 y 2011-2015). Vemos entonces que la presidencia, en términos de candidaturas y de cargos electos, ha tendido claramente a vincularse con el género masculino.

Arriba indicamos que las mujeres han acompañado más que liderado. De la tabla se desprende que siempre ha habido candidatas a la vicepresidencia. En dos oportunidades hubo paridad en la oferta electoral de la vicepresidencia (2015 y 2019). También se observa que desde 2015 Argentina ha tenido de manera continua una mujer al frente de la vicepresidencia. A diferencia de lo sucedido con la presidencia, aquí se observa una mayor pluralidad de referentes: Gabriela Michetti (2015-2019), Cristina Fernández y Victoria Villarruel (2023-hasta la fecha).

En resumidas cuentas, de lo anterior surgen tres datos: a) las mujeres han tenido una presencia marginal en la oferta electoral de elecciones presidenciales (33% máximo), observándose una mayor presencia en la candidatura vicepresidencial (llegando al 50% de la oferta); b) El 20% de las presidencias electas entre 1983 y 2023 fueron de género femenino; c) El 30% de las vicepresidencias electas entre 1983 y 2023 fueron mujeres; d) por derivación en candidaturas y cargos electos, ha habido mayoría de varones.

En definitiva, podemos decir que el problema de la baja presencia de mujeres a nivel representativo también se observa en el terreno ejecutivo. Incluso por los valores presentados, podríamos decir que el escenario aquí ha sido de una menor presencia general femenina. Sí hay, en específico, una mayor tendencia a la presencia de mujeres en las candidaturas y en los cargos electos de vicepresidencia, pero esto como señalamos más arriba, implica acompañar más que liderar una oferta.

5. Conclusiones

Este artículo examinó las elecciones PASO y las reformas de cuotas y paridad de género en Argentina como reformas políticas orientadas a enfrentar problemas estructurales de la representación política. Desde una perspectiva de políticas públicas, analizamos (siguiendo el modelo secuencial) las etapas de diagnóstico, diseño, implementación, evaluación y —en el caso de las PASO— su suspensión. Ambas reformas permitieron avances relativos: las PASO contribuyeron a reducir la fragmentación partidaria y ordenar la oferta electoral, mientras que las cuotas y la paridad incrementaron la presencia de mujeres en el Congreso. Sin embargo, en ningún caso se logró erradicar completamente la problemática que les dio origen. La evaluación del proceso muestra que las PASO no cumplieron con los objetivos institucionales que les dieron origen, particularmente en lo que respecta a la democratización de la selección de candidaturas y a la estabilidad del sistema de partidos, mientras que las reformas de género mostraron resultados positivos pero moderados, sin alcanzar una paridad plena ni extender su impacto al ámbito ejecutivo.

En este sentido, el análisis revela que allí donde no hubo intervención formal —como el ejecutivo en materia de género— persiste una alta discrecionalidad de los actores, reproduciendo las desigualdades que las reformas intentaron corregir. Esto refuerza la importancia del alcance de las reformas como variable explicativa, y advierte sobre los riesgos de asumir resultados parciales como soluciones integrales. Evaluar las reformas como políticas públicas permite no solo valorar sus logros, también visibilizar sus fronteras, zonas grises y desafíos pendientes en la construcción de una democracia más representativa e inclusiva. En síntesis, podríamos pensar estas reformas como si fueran una aspirina: de forma análoga a cómo actúa un analgésico, aunque lograron contener parte del problema, no resolvieron la cuestión de fondo.

Referencias

- Aguerre, T., Cruz, F., & Magnasco, M. (2023). La reivindicación. Usos y efectos de las PASO en las elecciones legislativas 2021 en clave comparada. *Revista Argentina de Ciencia Política*, 1(30), 24-49.
- Almaraz, M. G. (2010). Ambición política por la reelección en las provincias argentinas. *Revista SAAP*, 4(2), 191-226.
- Anderson, J. (1997). *Public Policymaking*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Archenti, N. (2000). Representación, Ley de Cuotas y Sistemas Electorales. *Revista PostData* 6, 171-194.
- Archenti, N., & Tula M. I. (2008). *Mujeres y política en América Latina*. Buenos Aires: Heliasta.
- Archenti, N., & Tula M. I. (2019). Teoría y política en clave de género. *Colección 30 (1)*, 13-43.
- Belloni, A. (2023). ¿Ha llegado la tercera ola de autocratización a Argentina?: estudio de “La Libertad Avanza” en la campaña por las PASO 2021. *Questión*, 74(3), 1-27. <https://doi.org/10.24215/16696581e777>
- Berman, L. (2022). Procesos de selección de candidaturas y liderazgos partidarios. Mujeres en la competencia ejecutiva provincial (Argentina, 1983-2015). *Elecciones*, 21(23), 15-50. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2022.v21n23.01>

- Boix, C. (1999). Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies. *American political science review*, 93(3), 609-624. <https://doi.org/10.2307/2585577>
- Buquet, D., & Gallo, A. (2022). Elección presidencial a tres vueltas: efectos de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en Argentina y Uruguay. *Opinião Pública*, 28, 292-320. <https://doi.org/10.1590/1807-01912022282292>
- Buquet, D., & Gallo, A. (2024). Primarias abiertas y simultáneas en América Latina. Una propuesta preliminar para su estudio comparativo. *Colombia Internacional*, (118), 3-32. <https://doi.org/10.7440/colombiaint118.2024.01>
- Caminotti, M. (2017). La paridad política en Argentina: avances y desafíos. Buenos Aires: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.
- Caminotti, M., Page, M., Zárate, S., & Bucciarelli, M. E. (2018). ¿Una ley incómoda? La primera implementación de la paridad en la Provincia de Buenos Aires. Documento de Políticas Públicas. Buenos Aires: Área de Estado y Gobierno, Programa de Gestión Pública.
- Caminotti, M., Rotman S., & Varetto V. (2014). Desigualdades persistentes: una mirada a las carreras políticas subnacionales antes y después de las cuotas de género (Argentina, 1983-2011). En Archenti N., & Tula M. I. (coordinadoras) La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas. (201-214). Buenos Aires: Eudeba.
- Casullo, M. E. (2015). La reforma política en Argentina: las PASO, ¿elecciones internas, primarias o primera vuelta? *Observatorio de Reformas Políticas en América Latina – IIJ – UNAM*. (Recuperado de: <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2018/04/Maria-Esperanza-Casullo.pdf>)
- Clerici, P. (2015). La creciente importancia de las alianzas electorales en un escenario de competencia territorializada. El caso argentino. *Revista SAAP*, 9(2), 11-41.
- Cobb, R., & Elder C. (1984). Agenda-building ant The Politics of Aging. *Policy Science Journal* 1 (13), 115-129. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1984.tb01704.x>
- Colomer, J. M. (2007). On the origins of electoral systems and political parties: The role of elections in multi-member districts. *Electoral Studies*, 26(2), 262-273. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2006.02.002>
- De Luca, M., Jones, M. P., & Tula, M. I. (2002). Back rooms or ballot boxes? Candidate nomination in Argentina. *Comparative Political Studies*, 35(4), 413-436. <https://doi.org/10.1177/0010414002035004002>
- De Luca, M., Jones, M. P., & Tula, M. I. (2008). Revisando las consecuencias políticas de las primarias: un estudio sobre las elecciones de gobernador en la Argentina. *POSTData*, (13), 81-102.
- Degiustti, D., & Scherlis, G. (2020). Desandando caminos. Reequilibrio de fuerzas y alternancia en el sistema partidario argentino, 2015-2019. *Colombia Internacional*, (103), 139-169. <https://doi.org/10.7440/colombiaint103.2020.04>
- Di Marco, G. (2010). Los movimientos de mujeres en la Argentina y la emergencia del pueblo feminista. *La Aljaba Segunda época* 14. 51-67.
- Fontaine, G. (2015). El análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos. Ecuador: Siglo XXI.
- Freidenberg, F. (2022). La construcción de democracias paritarias: reglas de juego, actores críticos y resultados (in) esperados. En Freidenberg F. & Gilas K. (editoras) *La construcción de democracias paritarias en América Latina. Régimen electoral de género, actores críticos y representación descriptiva de las mujeres (1990-2022)*. (19-61). Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Freidenberg, F. (2024). *Las primarias como juegos estratégicos: selección de candidaturas, Democracia interna y partidos políticos en Panamá*. Tribunal Electoral de Panamá-Instituto de Estudios Democráticos /Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas / Centro Internacional de Estudios Políticos Sociales AIP-Panamá. <https://doi.org/10.61311/9789962693500>
- Freidenberg F., & Gilas K. (2022) *La construcción de democracias paritarias en América Latina. Régimen electoral de género, actores críticos y representación descriptiva de las mujeres (1990-2022)*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gallo, A. (2018). Primarias abiertas simultáneas y obligatorias en Argentina. Resultados electorales y coordinación de actores. *el@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 16(63), 1-26.
- Gallo, A. (2021). Entre lo ideado y lo obtenido: un análisis de los efectos de las primarias abiertas en Argentina a diez años de su incorporación formal. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (34),1-46. <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.34.241061>
- Gallo, A. (2021b). Promesas, expectativas y resultados a diez años del debut de las PASO. *Revista Elecciones*, 20(22), 339-372. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2021.v20n22.10>
- Gallo, A. (2022). Lo que pasa en Las PASO, queda en Las PASO: Análisis de los efectos del sistema de primarias abiertas sobre la desproporcionalidad parlamentaria en Argentina. *Colección*; 33; 2; 9-2022; 13-42. <https://doi.org/10.46553/colec.33.2.2022.p13-42>
- Gallo, E., & Giacobone, C. (2001). Cupo femenino en la política argentina. Buenos Aires: Eudeba.
- Granara, A. (2014). Representación legislativa de las mujeres en las provincias argentinas, 1989-2011. *América Latina Hoy* 66. 115-143. <https://doi.org/10.14201/alh201466115143>

- Grinstein, C. (2024). Paso alternado: facilidades, restricciones y desafíos a la presentación de candidaturas femeninas en las listas legislativas argentinas (2011-2023). *Colombia Internacional*, (118), 33-58. <https://doi.org/10.7440/colombiaint118.2024.02>
- Grinstein, C., & Gallo, A. (2021). Democracia paritaria, democracia partidaria y agendas de género en conflicto. El caso del proyecto de legalización de la interrupción voluntaria del embarazo en Argentina (2018). *Revista Observatorio Latinoamericano y Caribeño*; 5 (1), 29-50. DOI: <https://doi.org/10.62174/olac.6779>
- Guy Peters, B. (1999). *Institutional Theory in Political Science. The New Institutionalism*. Nueva York: Pinter.
- Hortala-Vallve, R., & Mueller, H. (2015). Primaries: the unifying force. *Public Choice*, 163, 289-305. <https://doi.org/10.1007/s11127-015-0249-8>
- Htun, M., & Piscopo, J. M. (2010) *Presence Without Empowerment? Women in Politics in Latin America and the Caribbean*. Global Institute for Gender Research.
- Jones, M. (2009). Gender Quotas, Electoral Laws and the Election of Women: Evidence from the Latin American Vanguard. *Comparative Political Studies* 42 (1), 56-81. <https://doi.org/10.1177/0010414008324993>
- Kingdon, J. (1984). *Agenda, Alternatives and Public Policies*. Boston: Little Brown.
- Krook, M. L. (2008) La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global. En Ríos Tobar M. (editora) *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. (27-59). Santiago de Chile: FLACSO.
- Krook, M.L., & O'Brien D. Z. (2012). All the President's Men? The Appointment of Female Cabinet Ministers Worldwide. *The Journal of Politics* 74 (3). 840-855. D <https://doi.org/10.1017/S0022381612000382>
- Laakso, M., & Taagepera, R. (1979). "Effective" number of parties: a measure with application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12(1), 3-27. <https://doi.org/10.1177/001041407901200101>
- Lasswell, H. (1970). The Emerging Conception of the Policy Sciences. *Policy Sciences* 1 (1). 3-14. <https://doi.org/10.1007/BF00145189>
- Llanos, B. (2019). Surcando olas y contra-olas: Una mirada paritaria a los derechos políticos de las mujeres en América Latina. Atenea, Internacional IDEA, ONU Mujeres, UNDP.
- Maillet, A. (2010, 27 de enero). La reforma política en Argentina y sus alcances sobre el mapa electoral del 2011. *Observatoire politique de l'Amérique latine et des Caraïbes – Sciences Po* (Recuperado de: <https://www.sciencespo.fr/opalc/node/755.html>)
- Mauro, S. (2018). Coalition politics in a federalized party system: the case of Argentina. En Albala, A. & Reniu, J. M. (Eds) *Coalition Politics and Federalism*, (pp. 113-128), Routledge. https://doi.org/10.1007/978-3-319-75100-9_6
- March, J.G., & Olsen J.P. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review* 78. 738-749. <https://doi.org/10.2307/1961840>
- Marx, J., Borner J., & Caminotti M. (2007). *Las Legisladoras. Cupos de género y política en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Mény, Y., & Thoening, J.C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Molina, A. (2023). Presidentes débiles y ministras presentes: la representación de género en los gabinetes de América Latina 1999-2019. *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública* 21 (41), 90-113. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2023.71534>
- Molina Figueroa, X.V. (2022). Argentina: reglas fuertes, obstáculos partidistas y representación política no paritaria. En Freidenberg F. y Gilas K. (editoras) *La construcción de democracias paritarias en América Latina. Régimen electoral de género, actores críticos y representación descriptiva de las mujeres (1990-2022)*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Negretto, G. (2011) La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución de poder entre presidente y congreso. *Desarrollo Económico* 50 (198), 197-221
- Negretto, G. (2015). *La política del cambio constitucional en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Olmeda, J. C., & Soto Licea, J. C. (2021). Las elecciones primarias en Argentina en 2021: ¿anticipo de un cambio de rumbo?. *Revista Elecciones*, 20(22), 375-388. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2021.v20n22.11>
- Przeworski, A. (2019). *¿Por qué tomarse la molestia de hacer elecciones?: Pequeño manual para entender el funcionamiento de la democracia*. Siglo XXI editores.
- Reynolds, J. (2018). "The Origins of Direct Primary". En Boatright, R. G. (ed.) *Routledge handbook of primary elections* (pp. 39-56). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315544182-4>
- Santoro, I. (2020). ¿Menos partidos más democracia? Análisis del impacto de las primarias obligatorias en el sistema de partidos en Argentina. *Revista Elecciones*, 19(20), 109-139. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2020.v19n20.05>
- Santoro, I. (2022). ¿Lo qué importa es la unidad? Impacto de las primarias obligatorias en el sistema de partidos bonaerense (2011-2019). *Revista SAAP*, 16(1), 162-192. <https://doi.org/10.46468/rsaap.16.1.A6>

- Santoro, I. (2024). Acordemos que estamos en desacuerdo. Estrategias partidarias en las elecciones primarias argentinas. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (79), 167-184. <https://doi.org/10.17141/iconos.79.2024.5944>
- Scherlis, G., & Tchintian, C. (2023). *Partidos políticos y selección de candidaturas: las PASO, en debate*. CIPPEC.
- Schepsle, K. (2016). *Analizar la política. Comportamiento, instituciones y racionalidad*. México: CIDE.
- Subirats, J. (1992). *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.
- Tamayo Sáez, M. (1997). El análisis de las Políticas Públicas. En Bañón R. & Carrillo E. (editores) *La Nueva Administración Pública*. (281-312). Madrid: Alianza.
- Toppi, H. P. (2016). Políticas públicas y derechos políticos: del voto femenino a las cuotas de género como respuestas a los problemas de representación política de las mujeres en la Argentina. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* Año 6 (10), 87-120. <https://doi.org/10.18294/rppp.2016.1017>
- Tsebelis, G. (2006). *Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Tula, M. I. (2017) *Paridad de Género: Política e Instituciones. Hacia una democracia paritaria*, Documento de Trabajo, Colección de Documentos-Guía para poderes públicos y tomadores de decisión, Ciudad del Saber, ONU Mujeres.
- Tullio, A., & Álvarez Travieso, M. F. (2015). *El desafío de la reforma política: reglas que cambian el juego electoral*. Prometeo Libros.
- Valobra, A. M. (2008). La ciudadanía política de las mujeres y las elecciones de 1951. *Anuario del Instituto de Historia Argentina* 8, 53-59.
- Ware, A. (2018). "What is, and what is not, a primary election?". En Boatright, R. G. (ed.) *Routledge handbook of primary elections* (pp. 17-38). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315544182-3>



4. SERIE LA NATURALEZA DE LO SIMPLE

Dibujo sobre tela de toldillo

70x140 cm

2024