

ÍCONOS | 78

Revista de Ciencias Sociales • FLACSO Ecuador • cuatrimestral • ISSN: 1390-1249 • enero - abril 2024



Sistemas electorales subnacionales en América Latina

Subnational electoral systems
in Latin America

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

N.º 78, vol. XXVIII (1er. cuatrimestre)
ISSN 1390-1249 / e-ISSN: 1390-8065
www.revistaiconos.ec



FLACSO
ECUADOR



FLACSO ECUADOR
1974 - 2024

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es una publicación de FLACSO Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y América Latina en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es parte de las siguientes bases, catálogos e índices:

Academic Search Premier Magazines and Journals EBSCOhost. Estados Unidos
Actualidad Iberoamericana. Centro de Información Tecnológica (CIT). Chile
CABELL'S. Directory of Publishing Opportunities. Estados Unidos
CIRC. Clasificación Integrada de Revistas Científicas. EC3metrics. Universidad de Granada. España
CLASE. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales. UNAM. México
DIALNET. Universidad de la Rioja. España
DOAJ. Directory of Open Access Journal. Lund University Libraries. Suecia
ERIHPLUS. European Reference Index for the Humanities and Social Science
ESCI. Emerging Source Citation Index. Web of Science. Clarivate Analytics
FLACSO Andes. FLACSO Ecuador
Fuente Académica Plus EBSCOhost. Estados Unidos
HAPI. Hispanic American Periodical Index. UCLA. Estados Unidos
IBSS. International Bibliography of the Social Science. ProQuest. Estados Unidos
ICI Journals Master List. Index Copernicus International. Polonia
Informe Académico Thompson Gale. Estados Unidos
I2OR. International Institute of Organized Research. India, Australia
LatAm-Studies. International Information Services. Estados Unidos
LATINDEX. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal. México
MIAR. Matriz de Información para el Análisis de Revistas. Universitat de Barcelona. España
Political Science Complete. EBSCOhost. Estados Unidos
REDALYC. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. UAEM. México
REDIB. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. CSIC. España
SciELO. Scientific Electronic Library Online. Ecuador
SCOPUS. Elsevier. Países Bajos
SJIF. Scientific Journal Impact Factor. Estados Unidos
Sociological Abstracts. CSA-ProQuest. Estados Unidos
Social Science Journals. Sociology Collection. ProQuest. Estados Unidos
Ulrich's Periodical Directory. CSA-ProQuest. Estados Unidos
WPSA. Worldwide Political Science Abstracts. ProQuest. Estados Unidos

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*.



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

CONSEJO DE EDITORES (EDITORIAL BOARD)

Editora en jefe (Editors-in-chief)

- Jenny Pontón. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador

Editores asociados (Associate editors)

- Anthony Bebbington. Clark University. Estados Unidos
- Víctor Bretón. Universitat de Lleida. España
- Carlos De La Torre. University of Florida. Estados Unidos
- Cristobal Kay. International Institute of Social Studies. Países Bajos
- María Fernanda López. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Liisa North. York University. Canadá
- Sarah Radcliffe. University of Cambridge. Reino Unido

Editores del dossier 78 (Editors of dossier)

- Tomás Dosek. Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú
- Flavia Freidenberg. Universidad Nacional Autónoma de México. México
- Antonio Cardarello. Universidad de la República. Uruguay.

COMITÉ CIENTÍFICO (SCIENTIFIC ADVISORY BOARD)

- Javier Auyero. University of Texas, Austin. Estados Unidos
- Adrián Bonilla. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Carolina Curvale. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Carmen Diana Deere. University of Florida. Estados Unidos
- Flavia Freidenberg. Universidad Nacional Autónoma de México
- Roberto Follari. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina
- Andrés Guerrero. University of Saint Andrews. Reino Unido
- Hernán Ibarra. Centro Andino de Acción Popular. Ecuador
- Catalina León. Universidad de Cuenca. Ecuador
- Magdalena León. Universidad Nacional. Colombia
- Joan Martínez Alier. Universitat Autònoma de Barcelona. España
- Carlos de Mattos. Pontificia Universidad Católica. Chile
- Cecilia Méndez. University of California, Santa Bárbara. Estados Unidos
- Lorraine Nencel. Centro de Estudio y Documentación Latinoamericana. Holanda
- Pablo Pellegrini. Universidad Nacional de Quilmes. Argentina
- Juan Ponce. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Joan Pujadas. Universitat Rovira i Virgili. España
- Luca Queirolo. Università degli Studi di Genova. Italia
- Francisco Rojas. University for Peace. Costa Rica
- Silvia Vega. Universidad Central del Ecuador
- Rob Vos. International Institute of Social Studies. Holanda

GESTIÓN TÉCNICA (TECHNICAL MANAGEMENT)

Asistente editorial: María Dolores Vaca

Corrector de estilo: Manuel Acosta

Traducción al inglés: Angus Lyall

Imagen de portada: Antonio Mena

Diseño y diagramación: Antonio Mena / Shiti Rivadeneira

Impresión: V&M Gráficas

Información o solicitud de canje:

revistaiconos@flacso.edu.ec

©FLACSO Ecuador

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro
Quito, Ecuador

Teléfono: +593 2 294 6800 Fax: +593 2 294 6803

CDD 300.5, CDU 3, LC: H8 .S8 F53

Íconos. Revista de Ciencias Sociales. –Quito: FLACSO Ecuador, 1997–

v. : il. ; 28 cm.

enero-abril 1997-

Cuatrimstral: enero, mayo, septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

N.º 78, vol. XXVIII (1er. cuatrimestre)
ISSN 1390-1249 / e-ISSN: 1390-8065
www.revistaiconos.ec

Contenido/Content

Dossier de investigación/Research dossier

Presentación del dossier

Sistemas electorales subnacionales en América Latina 7-14

Introduction to dossier

Subnational electoral systems in Latin America

Tomás Dosek, Antonio Cardareello y Flavia Freidenberg

01. No tan distintos: reformas y tensiones multinivel
en la selección de candidaturas subnacionales en Argentina y Brasil 15-32

*Not so different: Reforms and multilevel tensions in the selection
of subnational candidacies in Argentina and Brazil*

Jayane dos Santos Maia y Jimena Pesquero-Bordón

02. Pueblo chico, alcalde grande. Abstencionismo en las
elecciones municipales de Uruguay, 2010-2020 33-51

*Small town, big mayor: Abstentionism in municipal elections
in Uruguay, 2010-2020*

Daniel Buquet, Antonio Cardareello y Nicolás Schmidt

03. Paridad y alternancia en las elecciones subnacionales:
desafíos ante la participación política de las mujeres en Perú 53-72

*Parity and alternation in subnational elections: Challenges to women's
political participation in Peru*

Juan Manuel Ponte

04. Voto inmigrante en la provincia de Buenos Aires:
la política subnacional de empadronamiento bajo la lupa 73-93

*Immigrant voting in the province of Buenos Aires:
Subnational voter registration policy under the spotlight*

Ana Paula Penchaszadeh y Julieta Nicolao

05. De la reforma electoral plurinacional a la democracia intercultural en Bolivia: el caso del pueblo mosetén. 95-114
From plurinational electoral reform to intercultural democracy in Bolivia: The case of the Mosestén people
Augusto Díaz-Villanueva

Temas/Topics

06. ¿Hacia una “nueva” cuestión campesina en Argentina? 117-136
Towards a “new” peasant question in Argentina?
Julia L. Colla y Sebastián Valverde

07. Neoliberalismo autoritario, élites económicas y reforma educativa en México, 2013 137-153
Authoritarian neoliberalism, economic elites, and educational reform in Mexico, 2013
Jesús Bojórquez-Luque

08. Estado, turismo y covid-19 en Argentina: implicaciones de las políticas durante la pandemia 155-175
State, tourism, and COVID-19 in Argentina: Implications of policies implemented in the pandemic
Erica Schenkel

09. Feminismos antiespecistas en Ecuador y Colombia: prácticas queer y veganismos decoloniales 177-197
Antispeciesist feminisms in Ecuador and Colombia: Queer practices and decolonial veganisms
Juan José Ponce-León



10. El excedente de fuerza de trabajo en Argentina: un análisis desde la economía feminista 199-217
The surplus labor force in Argentina: An analysis from feminist economics
Virginia Noemí Alonso y Corina Rodríguez-Enríquez

d
dossier

No tan distintos: reformas y tensiones multinivel en la selección de candidaturas subnacionales en Argentina y Brasil

Not so different: Reforms and multilevel tensions in the selection of subnational candidacies in Argentina and Brazil



-  Mgtr. Jayane dos Santos Maia. Doctoranda. German Institute for Global and Area Studies y Universidad de Erfurt (Alemania). (jayane.maia08@gmail.com) (<https://orcid.org/0000-0002-7877-2057>).
-  Dra. Jimena Pesquero-Bordón. Profesora invitada. Universidad Provincial del Sudoeste (Argentina). (jpesquerosoc@gmail.com) (<https://orcid.org/0000-0002-7908-7537>).

Recibido: 08/05/2023 • Revisado: 31/08/2023
Aceptado: 05/10/2023 • Publicado: 01/01/2024

Resumen

Argentina y Brasil ilustran cómo distintos diseños electorales impactan en la selección de candidaturas para cargos electivos subnacionales. En Argentina, la autonomía de las provincias para establecer sus propias normas electorales se extiende a la selección de candidaturas, pues es opcional la adhesión a la ley nacional. En Brasil, si bien la legislación electoral es común para todos los estados, las reglas al elegir candidaturas, ya sea a nivel nacional o subnacional, son establecidas por cada partido. En este artículo se analiza cómo las reformas políticas llevadas a cabo en ambas naciones han tenido efectos sobre la selección de candidaturas subnacionales. Utilizando el abordaje *top-down* para el análisis multinivel, argumentamos que las reformas políticas en estos dos países han planteado tensiones multinivel con impactos en sus sistemas electorales y partidarios que afectaron el grado de pluralidad y la transparencia de la oferta electoral. En Argentina, el proceso fallido de homogeneización vertical de la selección de candidaturas a través de las primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) ha impactado en las reformas electorales subnacionales y en las prácticas de los actores políticos provinciales. En el caso brasileño, la jurisprudencia y las reformas nacionales surgen para fomentar la coordinación entre los partidos en ambos niveles de gobierno. Los dos casos muestran una tendencia a las nominaciones de candidaturas cerradas y verticalistas.

Descriptores: abordaje *top-down*; Argentina; Brasil; reformas electorales; selección de candidaturas; tensión multinivel.

Abstract

Argentina and Brazil illustrate how distinctive electoral designs impact candidate selection for subnational elective offices. In Argentina, the provinces' autonomy to establish their own electoral rules extends to the selection of candidates. Their adherence to the national law is optional. In Brazil, although all states share the same electoral legislation, the rules for choosing candidates are established by each political party, whether at the national or subnational level. This study analyzes how the political reforms carried out in both countries in recent years have affected the selection of subnational candidates. By applying a top-down approach for a multilevel analysis, we argue that political reforms driven from the national level in both countries have posed multilevel tensions that have had various effects on these electoral and party systems, impacting the degree of plurality and the transparency of the elections. In Argentina, the failed process of vertical homogenization of candidate selection through open, simultaneous, and obligatory primaries (PASO) has impacted subnational electoral reforms and practices among provincial political actors. In the Brazilian case, national jurisprudence and reforms have emerged to foster coordination between parties at both levels of government. Both cases show a tendency towards nominations of closed and vertical candidacies as a result of multilevel tensions.

Keywords: top-down approach; Argentina; Brazil; electoral reforms; candidate selection; multilevel tension.



1. Introducción

Uno de los mecanismos clave de los sistemas electorales es la modalidad de selección de candidaturas a cargos electivos. En países democráticos el proceso de selección de candidaturas está regulado por leyes nacionales, subnacionales o mediante las cartas orgánicas de los partidos políticos habilitados para competir en las diversas arenas. En los países federales pueden existir diferencias en los procesos de selección de candidaturas para cargos nacionales y subnacionales. Si bien este proceso de selección para competir en las elecciones generales varía según el sistema electoral, es un hecho que los partidos desempeñan un papel central en la definición de la oferta electoral. En este sentido, la selección de candidaturas se ve afectada no solo por factores sistémicos derivados del plexo normativo, sino también por aspectos relacionados con la dinámica de los partidos en las distintas arenas de competencia: los clivajes ideológicos y territoriales que vehiculizan, la socialización partidaria y demás factores contextuales e individuales que atañen tanto a la voluntad de ser candidato como a los intereses y negociaciones involucradas en la construcción de candidaturas (Power y Mochel 2008).

Considerando que los rasgos institucionales modelan el comportamiento de los agentes políticos y de las estructuras partidistas, este artículo se basa en la siguiente pregunta de investigación: ¿cuáles son los efectos de los diseños y de las reformas electorales más o menos congruentes sobre los procesos de selección de candidaturas a nivel subnacional en países federales? Por “más congruentes” entendemos diseños electorales y, por tanto, reformas que abarcan todo el territorio (a nivel nacional y subnacional); por “diseños y reformas menos congruentes” entendemos los sistemas en los que las reglas electorales pueden no aplicarse a las unidades subnacionales, dada la autonomía para delinear sus instituciones.

Nuestro objetivo es describir y analizar cómo las reformas políticas llevadas a cabo en Argentina y Brasil durante los últimos años han derivado en diseños electorales más o menos congruentes, y han tenido efectos sobre la selección de candidaturas a nivel subnacional. Se han seleccionado estos casos pues ilustran las distintas configuraciones que los sistemas electorales pueden dar a la selección de candidaturas.

En Argentina la selección de candidaturas está controlada por la legislación nacional cuando se trata de cargos nacionales. Además, la autonomía de las provincias para establecer sus propias normas electorales se extiende a la selección de candidaturas –gobernador y vicegobernador en fórmula y legisladores provinciales–, y es opcional la adhesión a la ley nacional. En Brasil, corresponde a cada partido político definir en sus estatutos las reglas bajo las cuales se seleccionan las candidaturas a nivel nacional o subnacional, de modo que la legislación federal solo indica los criterios básicos de elegibilidad.

Se ha optado por un estudio comparado ya que estos son importantes en la medida en que abordan de manera sistemática y visibilizan las particularidades producidas por

los diferentes sistemas electorales. En el caso argentino, si bien la selección de candidaturas se rige por los códigos electorales distritales (código nacional, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires [CABA]), los liderazgos partidarios, a nivel nacional o subnacional, también tienen un rol protagónico tanto en la selección de candidaturas como en los procesos reformistas. La reforma electoral nacional de 2009 inició, de “arriba hacia abajo”, la homogeneización de la modalidad de selección de candidaturas, que resultó en la adhesión de varias provincias a la normativa para celebrar primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) en sus respectivos distritos.

Con el cierre del ciclo político kirchnerista (2003-2015, periodo en el que se desarrollaron las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner), varias provincias retrocedieron en la incorporación de las PASO. Sostenemos que ese proceso fallido a nivel subnacional resultó en prácticas que desincentivaron la competencia intrapartidaria e intracoalicional, así como la coordinación estratégica de los actores partidistas para generar alianzas y candidaturas con criterios políticos consistentes, lo que naturalizó la opacidad de la oferta electoral.

En el caso brasileño, dado que corresponde a cada partido elaborar las reglas, la legislación electoral no interfiere en los estatutos partidarios, lo que torna la selección de candidaturas en todos los niveles un proceso poco transparente y monopolizado por los liderazgos de los partidos. Tomando en cuenta lo anterior, planteamos que la legislación nacional incide en la selección de candidaturas en el nivel subnacional en la medida en que las reformas nacionales imponen restricciones o abren posibilidades para la formación de alianzas, coaliciones o federaciones, lo que fomenta la coordinación entre los partidos en los niveles nacional y subnacional.

A continuación, presentamos brevemente el estado del arte de la relación entre reformas electorales y la selección de candidaturas subnacionales, seguido de la metodología del estudio. Luego exponemos los casos de Argentina y Brasil y los comparamos, indagando en las consecuencias de las recientes reformas electorales sobre la selección de candidaturas subnacionales. Finalmente, concluimos con aportes al debate, aún incipiente, sobre las tensiones multinivel creadas por los cambios institucionales.

2. Estado del arte

Al momento de abordar los sistemas electorales subnacionales en América Latina hay que considerar que existe un ritmo reformista alto en los países de la región (Buquet 2007). En la mayoría de las naciones se modifican las reglas de juego de manera reiterada, lo que tiende a poner en cuestión la estabilidad de los sistemas políticos y condiciona el comportamiento de los actores que participan en ellos (Freidenberg y Došek 2016). El campo político-institucional en la región se gesta y adquiere su dinámica a partir de la interacción entre la dimensión electoral y los actores políticos, estatales

y sociales que colaboran o entran en conflicto para posicionarse en el campo. Esta dinámica, entre otras formas, se expresa en las disputas por el diseño institucional.

Las reglas electorales que componen el diseño institucional de un país son normas y procedimientos plasmados en las constituciones, en los códigos electorales y de partidos políticos que modelan el comportamiento de los actores y, en contrapartida, son modelados por ellos (Taagepera 2009). El conocimiento de estas en cuanto consenso público en torno a su aplicación permite identificar escenarios, incentivos y limitaciones a partir de los cuales los actores políticos individuales y colectivos toman decisiones. También deben considerarse aquellos mecanismos que no están prohibidos de modo explícito por la normativa vigente de cada distrito y que, sin embargo, cuentan con jurisprudencia debido a fallos de la justicia electoral, tanto a nivel nacional como provincial, que habilitan su uso. Asimismo, las reglas informales propias de la política modelan las prácticas de los actores políticos e interactúan con las formales (Freidenberg y Došek 2016).

Los enfoques respecto a cómo las reglas electorales afectan la dinámica partidaria aún carecen de estudios sistemáticos, ya sea por la ausencia de datos o por falta de claridad sobre el funcionamiento de los sistemas electorales en los distintos países. Este cuadro se agrava cuando se trata de comprender cómo las reglas electorales impactan en las dinámicas inter e intrapartidistas a nivel subnacional, donde la variación territorial y la falta de transparencia sobre el funcionamiento de las reglas del juego superan el nivel nacional. En este artículo investigamos el impacto de las reformas electorales en el proceso de selección de candidaturas subnacionales. Aunque las reformas electorales no se centren específicamente en este proceso –como es el caso de Brasil– demostraremos cómo estos cambios institucionales son sustanciales a la hora de crear escenarios que incentiven o no prácticas tendientes a la construcción plural y transparente de la oferta partidaria.

Las reformas electorales son procesos competitivos donde los actores partidarios buscan reorganizar e influenciar la dinámica de la competencia política (Avritzer y Anastasia 2007). Las reformas se pueden clasificar en dos tipos según su alcance: las que se considera que generan cambios mayores y las que producen cambios menores o técnicos (Freidenberg y Uribe Mendoza 2019). Estas últimas también pueden transformar sustancialmente los incentivos con los que cuentan los actores políticos, las condiciones de competencia y el modo en el que se vehiculiza la representación política (Freidenberg y Došek 2016).

Los procesos de reforma cristalizan las preferencias de los actores partidistas y de los que impulsan las reformas, que, en líneas generales, son los oficialismos. Aunque los orígenes de las reformas pueden ser estimulados por las élites políticas ante la defensa de intereses o durante crisis de legitimidad; por movilizaciones ciudadanas o partidistas; por nuevos actores políticos ante un nuevo balance de poder; por decisores de los órganos electorales; o ante la influencia de actores internacionales

(Freidenberg y Uribe Mendoza 2019). En el caso de los oficialismos, al pretender sumar adhesiones, generar consensos y dotar de legitimidad a las reformas, suelen dar concesiones a aliados o bloques legislativos minoritarios. La selección de tópicos de reforma que son prioridad de un partido político suelen ser evaluaciones realizadas por su dirigencia partidaria. Como señala Buquet (2007), la coalición reformista suele estar conformada por la élite política que ocupa cargos de gobierno por haber ganado elecciones con el sistema electoral vigente. Por lo que es menester explicar cuáles son las condiciones sociopolíticas y las motivaciones de los actores para realizar reformas y determinar el tenor de estas (Buquet 2007; Bowler 2006).

La selección de candidaturas es un tema recurrente en las reformas electorales dado que su regulación afecta directamente la oferta partidaria en las elecciones. Aunque Argentina y Brasil tengan procesos diferentes de selección de candidaturas, la coordinación estratégica de los liderazgos partidarios en estos procesos marca la dinámica de ambos. En su obra seminal, Duverger (1970) ya había señalado que la selección de candidaturas en las democracias representativas depende de la manera en que se lleva a cabo el proceso de negociación dentro de los partidos hasta la ratificación de las candidaturas.

Cuando se considera el rol desempeñado por los partidos políticos en la selección de candidaturas, este proceso puede ser menos o más inclusivo: menos inclusivo cuando depende únicamente de la dirección del partido, por lo que se trata de un proceso más centralizado; y más inclusivo cuando consiste en un proceso más descentralizado en el que están involucrados otros actores partidistas (Álvarez 2008). Un proceso de selección de candidaturas más centralizado implica que los liderazgos partidarios monopolizan el proceso, orientando las nominaciones en las distintas arenas de competencia y dejando menor margen para el despliegue de mecanismos de democracia interna. Así, “el peso del partido en el proceso de selección de candidatos varía con el sistema electoral y con la estructura del partido” (Guarnieri 2004, 35 [la traducción del portugués es nuestra]).

En Argentina, los reformadores dan cuenta de los impactos de las PASO sobre el sistema político vinculados al ordenamiento de la oferta partidaria, al aumento de racionalidad de la competencia electoral y a la atenuación de tendencias a la desnacionalización sistémica (Abal Medina y Tullio 2023; Tullio y Travieso 2015). Frente a esta evaluación en este artículo argumentamos que, al observar este proceso reformista desde la perspectiva subnacional, vemos un aumento en la segmentación entre niveles en la autonomía política subnacional y, por tanto, de las élites partidistas locales. En Brasil, aunque las reformas políticas federales orientan sus esfuerzos a nacionalizar la oferta partidista a través del proceso de verticalización de las coaliciones (Carvalho 2006), las élites políticas subnacionales aún se resisten a los cambios dentro de los partidos para hacer sus propios arreglos electorales.

3. Metodología

Con base en la sistematización de las estrategias de investigación subnacional elaboradas por Giraudy, Moncada y Snyder (2019, 25) y la reflexión de Maia y Martins (2022, 13) en torno a las formas de inclusión del nivel subnacional en la ciencia política, adoptamos el abordaje *top-down* para el análisis comparado multinivel entre Argentina y Brasil. Además de conocer los efectos de las reformas electorales sobre la selección de candidaturas subnacionales, esta decisión teórico-metodológica permite identificar diversas dinámicas sociopolíticas y su tensión multiescalar. Por una parte, visibiliza los efectos de los procesos nacionales en la articulación agencia-instituciones a nivel subnacional de forma vertical. Por otra, arroja luz sobre cómo la dinámica de la coordinación agencia-sistemas de partidos subnacionales tiene efectos sobre procesos que ocurren en la misma escala y, a su vez, sobre otras escalas que también modelan estos vínculos.

Esta estrategia de investigación está relacionada con las intersecciones resultantes de las relaciones causales entre los actores, las instituciones y los procesos de los diferentes niveles de análisis (Giraudy, Moncada y Snyder 2019, 7). Para comparar los casos de Argentina y Brasil recurrimos a la investigación bibliográfica sobre los principales cambios ocurridos desde principios del siglo XXI en el marco institucional de ambos países, así como a la lectura y sistematización de los códigos y leyes electorales, jurisprudencia y estatutos de los partidos políticos.

Al ser Argentina y Brasil países con arreglos institucionales federalizados existen diversas interacciones entre las arenas de competencia nacional y subnacionales y los sistemas electorales. Ambas naciones atravesaron procesos de descentralización que implican desafíos de alta complejidad en el diseño institucional y en la coordinación entre los actores y los procesos multinivel. A partir de los años 2000 se sucedieron las principales reformas políticas en ambos países: en Argentina para minimizar los efectos negativos sobre la representación política provocados por la crisis de 2001-2002, la reforma que introdujo las PASO se promulgó en 2009; en Brasil, el intento de verticalizar las coaliciones y luego los arreglos políticos entre niveles empezó en 2002 y de cierto modo sigue hasta la tercera década del siglo XXI con la propuesta de las federaciones partidistas.

El diseño de la investigación en la que se basa este texto contribuye a explicar la dinámica de las unidades de forma horizontal y vertical y su influencia sobre la congruencia de las reformas electorales, así como sus efectos sobre los procesos de selección de candidaturas subnacionales en Argentina y Brasil. Ello permite visibilizar la capacidad de incidencia de los marcos regulatorios electorales a nivel nacional sobre las estrategias partidarias a nivel subnacional y la constitutiva tensión multinivel de la coordinación de los procesos y de la agencia en la escala subnacional.

4. Reformas político-electorales en Argentina luego de la crisis de 2001. El derrotero de las PASO

En Argentina, los mecanismos de selección de candidaturas a cargos electivos ejecutivos (presidente, gobernadores e intendentes) y legislativos (diputados y senadores nacionales, legisladores provinciales y concejales municipales) tienen tres modalidades: arreglo de cúpulas, elección mediante asamblea o elecciones primarias cerradas o abiertas. Hay que considerar que con frecuencia las nominaciones vía asamblea partidaria resultan una mera formalidad en la cual se realizan postulaciones en una lista única sin competencia, y se ratifica lo ya establecido por la dirigencia o por el líder partidario (De Luca, Jones y Tula 2002).

A grandes rasgos, las constituciones provinciales siguen la misma línea de diseño institucional que la de la nación, pero se presentan algunas diferencias. La reforma de la Constitución en 1994 introdujo algunas modificaciones como la reducción del mandato presidencial a cuatro años y la reelección o sucesión recíproca, que condujeron a reformas provinciales. Ello configuró un complejo diseño político-institucional de los sistemas electoral y partidario compuesto por la Constitución nacional y por las constituciones provinciales que se articulan con los códigos electorales y en los de los partidos políticos, tanto de nivel nacional como en los 24 distritos subnacionales.

En la actualidad, la mayoría de las constituciones provinciales (16) habilitan un nuevo mandato consecutivo y la sucesión recíproca entre gobernador y vicegobernador, al igual que lo estipulado constitucionalmente para la fórmula presidencial (Constitución de la Nación Argentina 1994, 15). En el caso de la CABA se elige a un jefe de Gobierno junto con un vicejefe de forma análoga. Tres provincias establecen la reelección indefinida del gobernador (Catamarca, Formosa y Santa Cruz), dos no la autorizan, ya que debe existir al menos un intervalo entre mandatos (Santa Fe y Mendoza), una admite dos reelecciones consecutivas (Salta) y otra permite una reelección y, además, habilita al vicegobernador a ir por dos mandatos más si se postula al cargo de gobernador (Tucumán) (Pesquero-Bordón 2019).

El caso argentino tiene como marco la crisis de representación atravesada por el país en los años 2001 y 2002, que tuvo efectos sobre la agencia de las élites políticas. El proceso afectó la función representativa de los partidos políticos y de quienes ocupan cargos de representación, impactó su relación con la sociedad y la capacidad de articular intereses y demandas (Mustapic 2002).

En las provincias se procesó la crisis mediante reformas políticas con las que se modificaron los mecanismos de selección de candidaturas, entre otros. Específicamente, ocho cambiaron la selección de candidaturas en sus respectivos códigos electorales durante el periodo 2003-2009. Entre Ríos (2005) estableció un régimen de elecciones internas obligatorias para los partidos políticos si existe competencia; Santa Fe (2004), un sistema de PASO; La Pampa (2003), el sistema de internas abiertas, obligatorias y

simultáneas (IAOS); Misiones (2004) fijó que era necesario dirimir las candidaturas provinciales conforme lo instituido por las cartas orgánicas partidarias; Córdoba (2004) estableció unas PASO que nunca fueron aplicadas, por lo que solventa sus internas con base en las cartas orgánicas; Jujuy (2005) también implementó las PASO, pero fueron derogadas en 2007 y nunca aplicadas por lo que se rige por las cartas orgánicas; en Neuquén (2007) se aplican las primarias de acuerdo con las cartas orgánicas; aunque Tucumán (2005) dispuso las PASO, las derogó al poco tiempo, por tal razón se rige por cartas orgánicas. Otras seis provincias establecieron sus sistemas de selección de candidaturas previo al periodo estudiado y se encuentran aún vigentes (Formosa, Santa Cruz, Corrientes, La Rioja, Santiago del Estero y Tierra del Fuego).

En Argentina, la selección de candidaturas a nivel subnacional está atravesada por la decisión provincial de adherirse o no a las PASO promovidas por el Ejecutivo nacional. La Ley de Democratización, de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral (Ley 26.571/2009) reglamenta la formación de las alianzas transitorias y la presentación de candidaturas a fin de que la oferta electoral sea más ordenada y transparente, y que se regule de manera equitativa y democrática el desenvolvimiento del sistema de representación. En tal sentido, el mecanismo central para ello son las PASO. En estas se indica qué agrupaciones políticas están habilitadas para presentarse en las elecciones generales nacionales (aquellas que obtengan al menos el 1,5 % de los votos válidos emitidos en la primera vuelta); además define la conformación de la lista de cada espacio de forma simultánea mediante internas obligatorias y abiertas a la ciudadanía. Asimismo, actores políticos promovieron proyectos de adhesión en las legislaturas provinciales para incorporarlas a los plexos normativos electorales. Esta reforma se alinea con una estrategia de aplicación “de arriba hacia abajo”, pues primero se aplicó para la selección de candidaturas nacionales y luego se propiciaron leyes provinciales de adhesión.

Como señalamos, hubo antecedentes provinciales de aplicación de las PASO, pero el proceso promovido por el kirchnerismo desde 2009 generó adhesiones a nivel subnacional en forma de ola reformista. La incorporación de las PASO se conjuga con la estrategia de desdoblamiento electoral de las elecciones subnacionales¹ respecto de las nacionales en la mayoría de los 24 distritos (CICAD 2023), lo cual derivó en un extendido ciclo electoral con múltiples fases (Buquet y Gallo 2022). Este proceso agudizó la incongruencia sistémica y aumentó la autonomía político-electoral de las dinámicas provinciales en relación con la nacional.

En 2015 se celebró el primer ciclo electoral en el que algunas provincias implementaron esta modalidad de selección de candidaturas abiertas. Tal mecanismo se aplicó en las elecciones subsiguientes (2017, 2019, 2021 y 2023). Sin embargo,

¹ Las gobernaciones tienen la potestad constitucional de definir los cronogramas electorales y, por tanto, las fechas de las elecciones provinciales; pueden realizarlas de forma concurrente o desdobladas respecto de las nacionales, salvo en los casos de Chaco, Mendoza, Río Negro y Tierra del Fuego pues en sus legislaciones se prohíbe la concurrencia.

algunas provincias no se adhirieron a ellas, otras se adhirieron y nunca las aplicaron (es decir, promulgaron la ley y eventualmente suspendieron su aplicación o la derogaron) y otras las aplicaron e incorporaron a su corpus normativo electoral. Cabe destacar que Buenos Aires, la provincia con mayor densidad poblacional del país –concentra el 37 % del electorado (Observatorio Político Electoral 2021)–, creó el sistema de elecciones primarias, abiertas, obligatorias y simultáneas (EPAOS) y aplicó este mecanismo desde 2011 en paralelo a las elecciones nacionales.

El panorama de 2022 muestra que varias provincias han modificado sus leyes electorales con vista al ciclo electoral de 2023; entre otras modificaciones técnicas se ha eliminado esta modalidad de selección de candidaturas. Algunas provincias han vuelto a la selección cerrada y circunscripta a la vida política partidaria (Chubut), otras han optado por el doble voto simultáneo y acumulativo conocido como “Ley de Lemas” (San Juan y San Luis) y otras se han sumado a la lista de provincias que suspendieron su aplicación (Salta). En total quedaron solo siete distritos regidos por las PASO (tabla 1).

De Vita y Grobas (2023) describen las principales características de los mecanismos de selección de candidaturas vigentes en el ámbito subnacional e identifican tres grupos de distritos: a) los que incorporaron y aún mantienen las PASO en su normativa electoral, como lo establecen sus respectivas leyes provinciales en línea con la ley nacional; b) los que implementan sistemas diferentes, entre los que se destacan variantes del doble voto simultáneo y acumulativo; y c) los que reservan a los partidos políticos y las alianzas electorales la designación de candidaturas, tanto provinciales como municipales. En la tabla 1 resumimos la evolución de los cambios incorporados por las provincias en la selección de candidaturas y el proceso de retroceso de las PASO.

Tabla 1. Selección de candidaturas en las provincias argentinas (2022)

Reformas a los mecanismos de selección de candidaturas subnacionales				
	Mecanismos de selección de candidaturas previos y vigentes (1983-2000)	Reformas a la selección de candidaturas previo a las PASO (2003-2009)	Adhesión a las PASO vigentes	Suspensión de la aplicación de las PASO o derogación
Distritos	Formosa, Santa Cruz, Corrientes, La Rioja, Santiago del Estero y Tierra del Fuego	Entre Ríos, Santa Fe, La Pampa, Misiones, Córdoba, Jujuy, Neuquén y Tucumán	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Entre Ríos, Mendoza y Santa Fe	Río Negro, Chubut, San Juan, San Luis y Salta

Elaborada por las autoras con base en los códigos electorales distritales.

5. Selección de candidaturas y reformas electorales sobre coaliciones y federaciones de partidos en Brasil desde los 2000

Desde la aprobación de la Ley 9.096/1995, los partidos políticos en Brasil tienen autonomía para definir su estructura interna, su organización y su funcionamiento, y deben incluir en sus estatutos las condiciones y la forma de selección de candidaturas

a cargos electivos (Ley 9.096/1995, art. 15). La Ley Electoral 9.504/1997 reafirma que el proceso de selección de candidaturas es regulado por los estatutos de los partidos, así como por las normas para la formación de coaliciones. Sin embargo, esta ley define dos requisitos que se aplican a las candidaturas de todos los partidos políticos: el candidato debe estar afiliado al partido por lo menos seis meses antes de la elección y estar domiciliado en el distrito electoral durante el mismo periodo. Además, otro requisito es que solo los miembros elegidos en una convención partidaria pueden postularse para cargos electivos. Así, la legislación prohíbe la posibilidad de registrar una candidatura separada (*candidatura avulsa*), es decir, que no sea registrada por un partido político.

Las convenciones oficiales solo ratifican las selecciones realizadas previamente (Nicolaou 2006, 695). En general, los estatutos de los partidos no son claros sobre el proceso de selección de candidaturas a cargos mayoritarios, particularmente cuando no hay más de una precandidatura dentro del partido, pero existen diferencias importantes. En los casos del Partido de los Trabajadores (PT), del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) y del Movimiento Democrático Brasileño (MDB) existe la posibilidad de realizar previas electorales con la participación de afiliados para elegir al candidato del partido si hay más de una precandidatura, mientras que no se menciona esta posibilidad en los estatutos del Progresistas (PP) y União Brasil. Sin embargo, como señala Guarnieri, “dado que las reglas son estipuladas por resoluciones partidarias y pueden variar con el tiempo, no podemos llegar a conclusiones definitivas sobre el sistema utilizado en la selección de candidatos” (Guarnieri 2004, 66 [la traducción del portugués es nuestra]).

En general, el proceso de selección de candidaturas tiende a ser excluyente, con las cúpulas de los partidos controlando el proceso en detrimento de la participación de instancias locales del partido (Guarnieri 2004; Power y Mochel 2008). El monopolio ejercido por los líderes partidarios sobre la selección de candidaturas a la gobernación revela prácticas elitistas y antidemocráticas que varían dentro de los partidos brasileños. Además, suele haber un entendimiento tácito de que las directivas de las instancias superiores de los partidos deben ser seguidas por sus ramas subnacionales, lo que incluye a los líderes locales, particularmente cuando se trata de negociar candidaturas a cambio de alianzas políticas (Guarnieri 2004).

El enfrentamiento entre los líderes estatales del MDB en Rio Grande do Sul y el directorio nacional del partido en la selección del candidato a gobernador en las elecciones de 2022, es un ejemplo de la verticalización en la selección de candidaturas dentro de los partidos. La indicación del directorio nacional emedebista fue que el partido en Rio Grande do Sul apoyara la candidatura de Eduardo Leite por el PSDB, lo que enfrentó los intereses de los líderes del MDB en el estado, los cuales insistían en tener una candidatura propia.

Estaba en juego algo más grande que los desacuerdos locales intrapartidarios: el PSDB ya había decidido en convención nacional apoyar a la candidata del MDB,

Simone Tebet, a la presidencia de la República. Así, en el juego político de *toma y daca*, se esperaba que el MDB renunciara a su propia candidatura al gobierno de Rio Grande do Sul y reprodujese la alianza nacional PSDB-MDB en el estado. El resultado de la convención estadual del partido para deliberar sobre la candidatura fue ajustado, pero acabó siendo favorable a la posición del directorio nacional, que contó con la ayuda de alcaldes y diputados federales y estaduais emedebistas en la convención.

Las alianzas entre partidos durante el periodo electoral en Brasil han sido objeto de varias modificaciones, lo que ha dado lugar a un extendido debate público. Teniendo en cuenta que las elecciones para cargos estaduais son reguladas según la legislación federal, dos cambios en los últimos veinte años, que se ocuparan entre otras cosas de la formación de coaliciones y federaciones de partidos, ha repercutido en la selección de candidaturas para todos los niveles dentro de los partidos y en su organización al respecto.

El primer cambio, que no fue resultado de una reforma política sino de la comprensión del Tribunal Superior Electoral (TSE), procede de la Resolución 21.002/2002 respecto a las normas para la formación de coaliciones. Hasta entonces no había una definición clara de lo que significaba la expresión “misma circunscripción” en la Ley 9.504/1997 para designar el alcance territorial de coaliciones, y era evidente que los arreglos políticos realizados a nivel estadual para los puestos electivos estaduais eran distintos a los aprobados para la competición por la presidencia de la República (Marchetti y Cortez 2009). En 2002, el TSE, interpretando que la “circunscripción” estaba vinculada a la esfera nacional y que, por tanto, los partidos debían servir a intereses nacionales y no regionales, se decidió por la verticalización de las coaliciones. En este sentido, se prohibió a los partidos formar coaliciones en los estados con partidos que se presentaban como adversarios en las elecciones presidenciales. Así, los partidos que formaban la coalición ABC en los estados no podían incluir a ningún partido de la coalición XWZ que se presentara a las elecciones presidenciales; por el contrario, un partido sin candidatura presidencial estaba libre para aliarse con cualquier otro en los estados (Nicolau 2006).

Aunque rodeada de debates y controversias, la verticalización de las coaliciones fue válida para las elecciones de 2002 y 2006. En ese contexto, los partidos se vieron obligados a restringir sus estrategias político-electorales no solo respecto a las alianzas electorales sino también a las candidaturas, que aumentaron significativamente en los estados durante este periodo, señalando la preferencia de los partidos por mantener la lógica independiente de los acuerdos subnacionales (Marchetti y Cortez 2009; Carvalho 2006). Desde 2017 la legislación permite a los partidos formar coaliciones solo para postularse a elecciones mayoritarias. La vinculación obligatoria entre coaliciones a nivel nacional y subnacional solo es válida actualmente para los gobiernos estaduais y para el Senado, es decir, la coalición para la gobernación no puede tener partidos diferentes de la alianza para la senaduría.

El segundo cambio que se produjo en la legislación electoral y que repercutió en la selección de candidaturas a todos los niveles fue resultado de la reforma política aprobada por el Congreso Nacional en 2021. Entre otras cosas, la reforma creó la llamada federación de partidos (Ley 14.208/2021) que consiste en la posibilidad de reunión duradera de dos o más partidos que actuarán por un mínimo de cuatro años como si fueran un solo partido, para concurrir a elecciones mayoritarias y proporcionales. Así, una vez que los partidos adoptan este modelo de unión, actos como convenciones, registro de candidaturas, propaganda electoral y campaña solo pueden ser realizados por la federación.

Se crearon tres federaciones para concurrir a las elecciones de 2022: la Federación Brasil de la Esperanza (formada por el PT, el Partido Comunista de Brasil [PcdoB] y el Partido Verde [PV]); la Federación PSDB-Cidadania (integrada por el Partido de la Social Democracia Brasileña [PSDB] y el Ciudadania); y la Federación PSOL-Rede (compuesta por el Partido Socialismo y Libertad y la Red Sostenibilidad). Todas las federaciones tienen su propio estatuto en el que definen, entre otras cosas, las normas para la selección de candidaturas. La lectura de estos estatutos revela el carácter centralista del proceso respecto al rol de los liderazgos y a los órganos nacionales de los partidos (tabla 2) incluso cuando están unidos en federaciones, lo cual corresponde con la tendencia en el seno de las organizaciones partidarias. En general, se observa que los partidos tienen su autonomía preservada dentro de las federaciones en cuanto a la selección de candidaturas. Sin embargo, los líderes de cada partido en la dirección de las federaciones tienen la última palabra en la toma de decisiones.

Tabla 2. Selección de candidaturas mayoritarias en las federaciones partidarias en Brasil (2022)

Federaciones	Seleccionador 1	Seleccionador 2	Seleccionador 3	Seleccionador 4
Federación Brasil de la Esperanza (PT/PCdoB/PV)	Los partidos nominan candidaturas	El comité estadual provisional, compuesto por los presidentes de los partidos a nivel estadual, elabora una propuesta de lista basada en la indicación de los partidos	La comisión ejecutiva nacional, integrada por miembros indicados por las direcciones nacionales de los partidos, decide sobre la propuesta presentada	La convención electoral conjunta ratifica obligatoriamente la decisión de la comisión ejecutiva nacional
Federación PSDB-Cidadania	Las candidaturas son elegidas por cada partido. La federación propone la celebración de previas como mecanismo preferible para esta selección	La convención electoral estadual formada por miembros de los órganos colegiados estaduais, selecciona las candidaturas entre las propuestas de los partidos	El colegiado nacional de la federación aprueba la selección hecha a nivel estadual	
Federación PSOL-Rede	Cada partido designa al menos un tercio de los puestos en cada lista mayoritaria, pudiendo acordarse esta nominación entre los partidos miembros	Las direcciones estaduais formadas por representantes elegidos por los órganos de dirección de cada partido definen la composición de las listas de la federación		

Elaborada por las autoras con base en los estatutos de las federaciones partidarias.

6. Efectos de las reformas electorales “de arriba hacia abajo”: candidaturas subnacionales en Argentina y Brasil

Los diseños electorales de Argentina y Brasil son diferentes, incluso con respecto a la selección de candidaturas (Iacovino 2023). El diseño electoral en Argentina resulta incongruente, considerando que las provincias tienen autonomía para diseñar sus propias leyes electorales. El país cuenta con legislación que determina elecciones primarias abiertas para la selección de candidaturas nacionales, pero las provincias son libres de elegir el mecanismo de selección de candidaturas provinciales. En Brasil, por el contrario, la regulación electoral federal rige las elecciones estaduais. Sin embargo, la selección de candidaturas en todos los niveles es responsabilidad de los partidos políticos. En consecuencia, mientras que en Brasil las autoridades nacionales pueden aprobar reformas que se apliquen automáticamente a las realidades de cada estado, en Argentina las provincias son soberanas para elegir y reformar sus sistemas electorales.

En la tabla 3 se ilustra un ejercicio de tipología de las reformas electorales, considerando las distinciones entre ambos países en cuanto al grado de autonomía de las unidades federativas y la existencia de una regulación federal para la selección de candidaturas.

Tabla 3. Tipología de reformas electorales en torno a la selección de candidaturas en Argentina y Brasil

Dimensiones para las reformas en la selección de candidaturas		Autonomía de las unidades federales para reformar reglas electorales	
		Alta	Baja
Regulación legal para la selección de candidaturas dentro de los partidos	Sí	Tendencia a las reformas descentralizadas e incongruentes que dependen de la voluntad de los agentes políticos y de las relaciones intergubernamentales (Argentina)	
	No		Tendencia a las reformas centralizadas congruentes con una fuerte agencia del Congreso Nacional y del Tribunal Superior Electoral (Brasil)

Elaborada por las autoras.

Desde los años 2000 las élites políticas de ambos países han realizado reformas encaminadas a lograr una mayor congruencia electoral, lo que afectó el proceso de selección de candidaturas en todos los niveles de gobierno. Comparativamente, los efectos multinivel de estos procesos se diferencian en el grado de congruencia, pero se asemejan respecto al bajo grado de transparencia y democracia dentro de los partidos,

lo que conduce a procesos centralizados y verticalistas de selección de candidaturas a nivel subnacional.

En Argentina, el proceso fallido de homogenización distrital de la selección de candidaturas a través de las PASO tuvo efectos sobre las reformas electorales subnacionales y en las prácticas de los actores políticos provinciales. El retroceso de las PASO, junto con su inicial baja adhesión territorial y al uso efectivo por las agrupaciones políticas, no solo desincentivó la competencia, sino que abrió ventanas de oportunidad para que los gobernadores pongan en juego su capital político y pretendan perpetuarse en el poder. Lo que fomentó reformas electorales provinciales orientadas a otorgar preeminencia a construcciones frentistas y a liderazgos territoriales. Esto estimuló la selección de candidaturas cupulares, sin previa consulta y sin sometimiento a escrutinio partidario, ejerciendo modalidades de nominación cerradas y verticalistas.

Por ejemplo, los gobernadores de las provincias Santiago del Estero, La Rioja y Río Negro intentaron reelegirse una vez más (2013-2019), violando las respectivas constituciones provinciales. En todos los casos la respuesta institucional fue el rechazo de las candidaturas previo a la sustanciación de los comicios. Esto fue fruto del trabajo de coordinación al interior de las élites políticas que judicializaron las candidaturas alcanzando un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Los respectivos tribunales superiores de justicia provinciales habían avalado las candidaturas de los gobernadores en ejercicio, poniendo en evidencia la precariedad de la independencia de los poderes en el ámbito subnacional.

Finalmente, algunos de los argumentos esgrimidos por los actores provinciales para rechazar las PASO eran que estas se han utilizado en tres elecciones presidenciales (2011, 2015 y 2019), de las cuales en dos todas las agrupaciones que oficializaron listas resolvieron presentar una única candidatura en la que no hubo competencia ni competitividad. Además, el espacio político promotor de la reforma (el kirchnerismo) presentó competencia formal entre dos candidatos a nivel nacional solo en las PASO de 2023. A esto se suma el factor de financiamiento de las elecciones y de la cantidad de veces que los electores deben asistir a los comicios.

Al contrario de Argentina, en Brasil no existe regulación sobre la manera en la que los partidos deben seleccionar las candidaturas. Asimismo, el proceso de selección de candidaturas dentro de los partidos carece de claridad y de transparencia. Sin embargo, en un intento por fortalecer el carácter nacional de los partidos y por restringir el poder de las estructuras partidarias y de los liderazgos subnacionales en la definición de la dinámica electoral, en dos ocasiones desde principios de la década de los 2000 reformas de “arriba hacia abajo” han provocado que los partidos tengan un mínimo de coordinación a la hora de presentarse a las elecciones, lo que repercutió en la selección de candidaturas.

En las elecciones de 2002 y 2006, por imposición judicial, se estableció la simetría obligatoria de las coaliciones. Sin embargo, en lugar de la esperada nacionalización

se produjo una mayor regionalización de los partidos (Marchetti y Cortez 2009). La verticalización obligatoria de las alianzas forzó a los partidos a revisar sus estrategias. Entre las opciones de unirse a una coalición presidencial y tener posibilidades limitadas de alianzas y la de mantenerse cerca de sus bases regionales al no sumarse a una coalición nacional, la mayoría de los partidos optó por la segunda opción. Así, hubo un aumento significativo en el número de candidaturas a nivel estadual, lo que dificultó la estabilización de los sistemas de partidos subnacionales. En cambio, la exigencia de simetría entre coaliciones funcionó como un mecanismo que aumentó la claridad para los electores con respecto a quiénes eran los candidatos y a cuáles partidos pertenecían, al definir una oferta estandarizada entre los niveles.

Además, la última reforma política en Brasil, al crear la figura de la federación partidaria, vincula a los partidos que forman este arreglo en una especie de verticalización, prohibiendo a estos lanzar o apoyar candidaturas fuera de sus federaciones durante los cuatro años que estarán juntos.² A diferencia de las coaliciones, prohibidas para las elecciones proporcionales desde 2017, las federaciones tienen carácter permanente y nacional y permiten a los partidos miembros lanzar candidaturas para elecciones mayoritarias y proporcionales. Como se pretendía con la verticalización aplicada en 2002, se espera que la federación garantice una mayor afinidad programática e ideológica entre los partidos y que reduzca la fragmentación de los partidos

29

En resumen, las reformas electorales en torno a la selección de candidaturas y los consecuentes diseños electorales de Brasil y Argentina difieren en el grado de congruencia (bajo en Argentina y alto en Brasil). Sin embargo, observamos que los efectos multinivel de estas reformas sobre los procesos y las prácticas de los actores partidistas se asemejan en el alto grado de verticalización del proceso de selección de candidaturas subnacionales, y en que los liderazgos partidarios concentran la influencia en el proceso.

7. Conclusiones

Para explicar la selección de candidaturas subnacionales en Argentina y Brasil nos enfocamos en las reformas de las reglas electorales y en sus efectos en la dinámica partidaria, aplicando el método comparativo y el abordaje *top-down* en un análisis multinivel. En el caso argentino, la aplicación territorial de las PASO y las reformas en la selección de candidaturas de la fórmula ejecutiva subnacional han presentado un alto grado de variabilidad y, por tanto, de incongruencia, lo que afecta el grado de pluralidad y de transparencia de la oferta electoral. El fracaso de las PASO como

² Sin embargo, no se impide a los partidos federados formar coaliciones con otros partidos ajenos a sus federaciones para optar a cargos mayoritarios.

un proceso de “arriba hacia abajo” que homogeneizó la modalidad de selección de candidaturas abiertas a la ciudadanía, tuvo como efectos no deseados el desincentivo de la competencia intrapartidaria e intracoalicional en los distintos niveles y la coordinación estratégica de los actores partidistas.

En Brasil, con los intentos de verticalizar las alianzas de partidos basándose en el principio de coherencia se pretendió nacionalizar todavía más los partidos, imponiendo desde arriba la vinculación de los apoyos electorales y las candidaturas entre los niveles nacional y subnacional. La verticalización de las coaliciones en 2002 afectó la autonomía de los partidos para la formación de alianzas y, en consecuencia, para la selección de candidaturas. Frente a las restricciones impuestas a las alianzas a nivel subnacional en el caso del apoyo formal a las candidaturas presidenciales, los partidos prefirieron mantener la lógica independiente de los arreglos subnacionales y, por ello, adoptaron estrategias informales de apoyo nacional. Las federaciones partidarias, por su parte, surgieron en cuanto mecanismos de verticalización duradera con repercusiones tanto en el ámbito electoral como en el parlamentario. Sin embargo, el hecho de que su aplicación fue reciente, en las elecciones de 2022, aún no permite conocer sus efectos a largo plazo.

Cierto es que las reformas electorales implementadas en ambos países (en 2011 en Argentina y en 2002 y 2021 en Brasil) tienen por objetivo establecer una normativa congruente multinivel que regule la construcción de las alianzas y la presentación de candidaturas, de modo que la oferta electoral tienda a ser ordenada y transparente. No obstante, los procesos de reforma tuvieron *performances* desiguales.

En síntesis, a pesar de que los diseños electorales de ambos países son diferentes, no resultan tan distintos en sus efectos sistémicos. Ambas naciones presentan trayectorias diferentes en la aplicación de las reformas que impactan en la selección de candidaturas, pero similares procesos de coordinación entre los partidos y los actores partidistas, con una tensión multinivel que se traduce, en sentido general, en la nominación de candidaturas cerradas y verticalistas.

Referencias

- Abal Medina, Juan Manuel, y Alejandro Tullio. 2023. “Eliminación, reforma o continuidad. ¿Qué hacemos con las PASO?”. *Anfibia*, 18 de septiembre. <https://bit.ly/3ZFYk2h>
- Álvares, Maria Luzia. 2008. “Mulheres Brasileiras em Tempo de Competição Eleitoral: Seleção de Candidaturas e Degraus de Acesso aos Cargos Parlamentares”. *Dados* 51 (4): 895-939. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582008000400004>
- Avritzer, Leonardo, y Fátima Anastasia. 2007. “Introdução”. En *Reforma política no Brasil*, editado por Leonardo Avritzer y Fátima Anastasia, 11-14. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Bowler, Susan. 2006. “Electoral Systems”. En *The Oxford Handbook of Political Institutions*, editado por Roderick A. Rhodes, Sarah A. Binder y Bert A. Rockman, 577-594. Oxford: Oxford University Press.

- Buquet, Daniel. 2007. "Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina". *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 16 (1): 35-49. <https://bit.ly/3PChFg4>
- Buquet, Daniel, y Ariadna Gallo. 2022. "Elección presidencial a tres vueltas: efectos de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en Argentina y Uruguay". *Opinião Pública* 28 (2): 292-320. <https://doi.org/10.1590/1807-01912022282292>
- Carvalho, Valter Rodrigues de. 2006. "Partidos e eleições no Brasil: razões e efeitos da 'verticalização' das coligações eleitorais". Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica de São Paulo.
- CICAD (Centro de Investigación para la Calidad Democrática). 2023. *Calendario electoral 1983-2003*. Buenos Aires: CICAD.
- Duverger, Maurice. 1970. *Os Partidos Políticos*. Río de Janeiro: Zahar.
- Freidenberg, Flavia, y Cristhian Uribe Mendoza. 2019. "Las reformas político-electorales en América Latina (2015-2018)". *Revista de Estudios Políticos* 185: 191-223. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.185.07>
- Freidenberg, Flavia, y Tomás Došek. 2016. "Las reformas electorales en América Latina: nuevas estrategias conceptuales y desafíos metodológicos". En *Representación política en América Latina*, editado por Fernando Tuesta Soldevilla, 73-103. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- Giraudy, Agustina, Eduardo Moncada y Richard Snyder. 2019. *Inside Countries. Subnational Research in Comparative Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Guarnieri, Fernando. 2004. "Partidos, seleção de candidatos e comportamento político". Tesis de maestría, Universidad de São Paulo.
- Iacovino, Sergio. 2023. "Mecanismos de selección de candidaturas en Sudamérica". *Observatorio de Reforma Electoral* 11: 12-16. <https://lc.cx/zGOLZ4>
- Kerbaui, María Teresa. 2022. "Coligações e Federações Partidárias". *Cadernos Adenauer* 23 (1): 56-72. <https://lc.cx/4XsEDQ>
- Luca, Miguel de, Mark Jones e Inés Tula. 2002. "Back Rooms or Ballot Boxes?: Candidate Nomination in Argentina". *Comparative Political Studies* 35 (4): 413-436. <https://doi.org/10.1177/0010414002035004002>
- Maia, Jayane dos Santos y Thaís Cavalcante Martins. 2022. "Subnational Politics: An Emerging Research Agenda". *Agenda Política* 9 (3): 8-26. <https://lc.cx/OuEUQQ>
- Marchetti, Vitor, y Rafael Cortez. 2009. "A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais". *Opinião Pública* 15 (2): 422-450. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762009000200006>
- Ministerio del Interior. 2021. "Observatorio Político Electoral". <https://lc.cx/SEbamV>
- Mustapic, Ana. 2002. "Argentina: la crisis de representación y los partidos políticos". *América Latina Hoy* 32: 163-183. <https://doi.org/10.14201/alh.2398>
- Nicolau, Jairo. 2006. "O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil". *Dados* 49 (4): 689-720. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582006000400002>
- Pesquero-Bordón, Jimena. 2019. "La fórmula ejecutiva subnacional y el rol de la vicegobernación en Argentina. Estudio de los casos provinciales de Neuquén, Río Negro y Chubut (2015-2018)". *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* 9 (17): 41-71. <https://doi.org/10.18294/rppp.2019.2643>

- Power, Timothy, y Marília G. Mochel. 2008. "Political Recruitment in an Executive-Centric System: Presidents, Ministers, and Governors in Brazil". En *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, editado por Peter Siavelis y Scott Morgenstern, 218-240. Pensilvania: The Pennsylvania State University Press.
- Taagepera, Rein. 2009. "Electoral Systems". En *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, editado por Carles Boix y Susan C. Stokes, 678-702. Oxford: Oxford University Press.
- Tullio, Alejandro, y María Florencia Álvarez Travieso. 2015. *El desafío de la reforma política: reglas que cambian el juego electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
- Vita, Patricia de, y Andrés González Grobas. 2023. "Diversidad de mecanismos de selección de candidaturas en las provincias argentinas". En *Selección de candidaturas*, coordinado por Danilo Degiusti, 94-105. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Gobierno.

Legislaciones

Argentina

- Constitución de la Nación Argentina. 1994. Convención Nacional Constituyente, Santa Fe, 22 de agosto. <https://lc.cx/cZpBQd>
- Ley 26.571/2009. Ley de Democratización, de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral. Congreso de la Nación Argentina, 2 de diciembre. <https://lc.cx/PxpGcB>

Brasil

- Ley 9.096/1995. Que dispone sobre los partidos políticos. DOU, 19 de septiembre. <https://lc.cx/RKMnvh>
- Ley 9.504/1997. Que establece normas para las elecciones. DOU, 30 de septiembre. <https://lc.cx/b2-BRB>
- Ley 14.208/2021. Que modifica la Ley 9.096 de 1995 y la Ley 9.504 de 1997 para establecer federaciones de partidos políticos. DOU, 28 de septiembre. <https://lc.cx/CxYRLA>
- Resolución TSE 21.002/2002. Sobre consulta coaliciones, 26 de febrero. <https://lc.cx/8oBsN0>

Cómo citar este artículo:

Maia, Jayane dos Santos, y Jimena Pesquero-Bordón. 2024. "No tan distintos: reformas y tensiones multinivel en la selección de candidaturas subnacionales en Argentina y Brasil". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 78: 15-32. <https://doi.org/10.17141/iconos.78.2024.5946>