

Marcelo Bonaldi • Natalia Albarez Gómez • Iván Sánchez

ELECCIONES LEGISLATIVAS 2025 EN ARGENTINA

Análisis, contexto y herramientas para
fortalecer la participación ciudadana

Bonaldi, Dario Marcelo
Elecciones legislativas 2025 en Argentina.
Análisis, contexto y herramientas para
fortalecer la participación ciudadana /
Dario Marcelo Bonaldi; Natalia Celeste
Álbarez Gómez; Leandro Iván Sánchez. - 1a
ed. - La Rioja: Universidad Nacional de La
Rioja.

EUDELAR. Departamento Académico de
Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas,
2025.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-1364-36-7

1. Elecciones. 2. Democracia. 3. Congreso.

I. Álbarez Gómez, Natalia Celeste

II. Sánchez, Leandro Iván III. Título

CDD 321.O5

ISBN 978-987-1364-36-7





DARIO MARCELO BONALDI

Licenciado en Ciencia Política, por la Universidad Católica de Córdoba, (Año 1996).

Magister en "Democracia y Educación en Valores en Iberoamérica", Universidad de Barcelona (España).

Profesor Titular de Problemática Social y Política Latinoamericana de la carrera de Licenciatura en Ciencia Política en la Universidad Nacional de La Rioja (UNLaR).

Director del Instituto Superior de Investigación para el Desarrollo Humano, en la Universidad Nacional de La Rioja.



**NATALIA
ALBAREZ GÓMEZ**

Licenciada en Ciencia Política por la Universidad Nacional de La Rioja (UNLAR).
Doctora en Ciencia Política y posdoctora en Ciencias Sociales por el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba (CEA-UNC).

Magíster en Políticas Públicas por la Universidad Austral.

Docente Investigadora de grado y posgrado en la Universidad Nacional de Córdoba y Universidad Nacional de La Rioja.

Directora del Instituto de Análisis de Políticas y Directora de la Maestría en Administración Pública del Departamento Académico de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas de la UNLAR.

Miembro del Consejo Académico del Doctorado en Estudios Sociales y Políticos Regionales realizado en Red con las Universidades Nacionales de Catamarca, Tucumán, Santiago del Estero y La Rioja.

Rectora de la Universidad Nacional de La Rioja.



IVÁN SÁNCHEZ

Licenciado en Ciencia Política (UNLaR). Becario Doctoral CONICET por el Doctorado en Ciencia Política del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba (CEA-UNC).

Investigador del Instituto de Análisis de Políticas Públicas, del Departamento Académico de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas (UNLAR).

Becario Fulbright y el Embajada de Estados Unidos en Argentina, asistiendo a St. John's University, en la Ciudad de Nueva York, EEUU. Miembro fundador y actualmente Presidente de US Alumni La Rioja, una red de ex becarios del Departamento de Estado del Gobierno de Estados Unidos.

Docente en la Licenciatura en Ciencia Política en las cátedras de Estudio del Poder y Teoría Política, Investigación en Ciencia Política y Seminario de Tesis (UNLaR).

Estimados lectores,

Al emprender la elaboración de esta guía, nos motivó una convicción profunda, forjada a lo largo de muchos años en el ámbito académico: la democracia no constituye un obsequio recibido, sino una conquista que demanda atención y resguardo constante. Como docentes en la carrera de Ciencia Política en la Universidad Nacional de La Rioja, hemos sido testigos del modo en que las nuevas generaciones llegan a las aulas con inquietudes sinceras respecto a nuestro sistema político, pero también con una desconfianza creciente hacia las instituciones que lo sostienen.

Las elecciones de octubre de 2025 nos sitúan en un contexto inédito dentro de nuestra historia democrática. Por primera vez desde la recuperación de la democracia en 1983, se implementará el sistema de boleta única de papel (BUP) y, además, se prescindirá de las elecciones primarias que rigieron durante la última década. Estos cambios, lejos de ser menores, alteran el modo en que seleccionamos a nuestros representantes y, en consecuencia, la manera en que ejercemos nuestra ciudadanía.

El propósito de este trabajo no es influir en la elección de una u otra alternativa (esa decisión les corresponde exclusivamente a ustedes), sino proporcionar herramientas que permitan tomar decisiones informadas. Una democracia robusta no se cimenta en la pasividad ciudadana, sino en la participación activa de personas que comprenden el funcionamiento institucional, conocen sus derechos y obligaciones, y se involucran en la vida pública.

La democracia argentina, como todas las democracias, presenta imperfecciones: grietas, contradicciones y zonas grises que, en ocasiones, generan frustración. Esto no quita que sea nuestra democracia, resultado del esfuerzo colectivo, mereciendo ser comprendida en profundidad para poder ser mejorada. Confiamos en que esta guía contribuya a ese conocimiento y, más aún, al fortalecimiento del compromiso ciudadano que tanto necesita nuestra democracia.

Esperamos que estas páginas los acompañen y promuevan una participación más consciente y comprometida.

PROF. MG. DARIO MARCELO BONALDI
Universidad Nacional de La Rioja
Agosto de 2025



PREFACIO A LA PRESENTE EDICIÓN

Las elecciones legislativas de octubre de 2025 representan un momento histórico para la democracia argentina. Por primera vez a nivel nacional se implementará la boleta única de papel, mientras que las elecciones primarias (PASO) han sido suspendidas, modificando sustancialmente las reglas de juego electoral. En este contexto, se renovarán 127 diputados nacionales y 24 senadores, en un proceso que funcionará como evaluación ciudadana del gobierno de Javier Milei a dos años de su asunción.

Este trabajo ofrece una guía comprensiva del proceso electoral argentino, analizando desde los fundamentos teóricos de la democracia hasta los aspectos prácticos del acto de votar. Se examinan las tensiones entre legalidad y legitimidad política, la evolución histórica de la representación democrática, y los desafíos contemporáneos que enfrenta el sistema político nacional en el contexto de una "tercera ola de autocratización" global.

La investigación destaca la persistente paradoja democrática argentina: un fuerte apoyo ciudadano al sistema democrático convive con una marcada desconfianza hacia las instituciones políticas. Se analiza cómo esta tensión se manifiesta en los bajos índices de confianza en el Congreso y el Poder Judicial, contrastando con la alta valoración de instituciones no políticas como las universidades públicas y el sistema de salud.

El estudio examina en detalle las innovaciones del sistema electoral 2025, particularmente la implementación de la BUP y sus implicancias para la equidad electoral, la transparencia del proceso y la fragmentación política. Se analiza también el impacto de la suspensión de las PASO en la selección de candidatos y la democracia intrapartidaria.

Especial atención se presta a las distorsiones del sistema representativo argentino, evidenciadas en la desproporcionalidad de la Cámara de Diputados, donde persiste la vigencia de un decreto de la última dictadura militar que contradice el mandato constitucional de proporcionalidad poblacional.

La guía concluye que las elecciones de 2025 trascienden la mera renovación parlamentaria, constituyendo una oportunidad crucial para evaluar la capacidad del sistema político argentino de adaptarse a nuevos instrumentos electorales, corregir distorsiones históricas e incorporar voces tradicionalmente excluidas, en un contexto marcado por complejos desafíos socioeconómicos e institucionales.

ÍNDICE

<u>Introducción: Argentina en las urnas nuevamente</u>	8
<u>Capítulo 1. Principios que sostienen nuestra democracia</u>	10
<u>Capítulo 2. Legalidad y Legitimidad</u>	20
<u>Capítulo 3. La renovación que se viene en el Congreso</u>	29
<u>Capítulo 4. La gran novedad de la boleta única de papel (BUP)</u>	35
<u>Capítulo 5. Ciudadanía electoral: derechos, deberes y oportunidades democráticas</u>	44
<u>Capítulo 6: Un nuevo escenario: partidos, campañas y el fin de las PASO</u>	50
<u>Capítulo 7. El padrón electoral y su lugar en la democracia</u>	62
<u>Capítulo 8. El complejo sistema electoral argentino</u>	67
<u>Capítulo 9. Particularidades de las elecciones en La Rioja</u>	76
<u>Capítulo 10. Reflexiones finales</u>	85
<u>Bibliografía</u>	88



Introducción: **Argentina en las urnas nuevamente**

Cada dos años, los argentinos vivimos una cita ineludible con nuestra historia democrática. En octubre de 2025, esa cita tendrá características únicas que la convierten en un momento bisagra para entender hacia dónde se dirige nuestro país. No será una elección más: será la primera vez que votemos a nivel nacional con un sistema completamente diferente, y lo haremos para evaluar (consciente o inconscientemente) el rumbo que ha tomado Argentina bajo la presidencia de Javier Milei.

Nos permitimos una reflexión personal que surge de años en las aulas universitarias. Cuando preguntamos a los estudiantes qué significa para ellos la democracia, las respuestas suelen ser variadas, pero coinciden en un punto: casi todos la asocian exclusivamente con el acto de votar. Es una visión comprensible pero incompleta. La democracia es mucho más que depositar una boleta en la urna cada dos años; es un sistema complejo de instituciones, valores y prácticas que se construye y se defiende cotidianamente.

Las elecciones legislativas de 2025 nos ofrecen una oportunidad única para reflexionar sobre esta complejidad. En juego estarán 127 bancas de diputados nacionales y 24 del Senado, cifras que pueden parecer abstractas pero que tienen consecuencias muy concretas en la vida de todos nosotros. Estos legisladores serán quienes aprueben o rechacen las leyes que regulan desde nuestros salarios hasta nuestros derechos, desde la educación de nuestros hijos hasta el cuidado de nuestros adultos mayores.

Pero hay algo más profundo en juego. Estas elecciones ocurren en el contexto de lo que los especialistas llamamos “elecciones de medio término”, que funcionan como una especie de examen parcial a la gestión presidencial. Javier Milei llegó al poder con una propuesta disruptiva, prometiendo cambios radicales en la forma de gobernar Argentina. Sus políticas de ajuste económico y reducción del Estado han generado adhesiones fervorosas y rechazos categóricos. El resultado de octubre nos dará pistas sobre cuánto apoyo mantiene su proyecto político entre la ciudadanía.

Lo que hace aún más interesante este proceso es que se desarrolla con reglas de juego parcialmente nuevas. Por primera vez a nivel nacional, usaremos la boleta única de papel (BUP), un sistema que promete mayor transparencia y equidad, pero que también plantea desafíos para votantes y partidos políticos. Además, estas elecciones se realizarán sin las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) que conocimos durante la última década, lo que modifica sustancialmente la forma en que los partidos seleccionan a sus candidatos.

Estos cambios no son casuales ni neutros. Como veremos a lo largo de esta guía, las reglas electorales tienen un impacto directo en los resultados y en la calidad de la representación democrática.

Un sistema transparente y equitativo fortalece la legitimidad del proceso; uno opaco o sesgado la debilita. Por eso es fundamental que como ciudadanos comprendamos no solo a quién votar, sino también cómo funciona el sistema que hace posible esa elección.

La experiencia como docentes e investigadores nos ha enseñado que la participación ciudadana informada es el mejor antídoto contra la desilusión democrática. Cuando los ciudadanos comprenden cómo funcionan las instituciones, cuáles son sus derechos y responsabilidades, y qué está en juego en cada elección, la democracia se fortalece. Por el contrario, cuando la ciudadanía se mantiene al margen o participa sin comprender, las instituciones se debilitan y aparecen los demagogos y los oportunistas.

Argentina vive hoy una paradoja que nos resulta fascinante y preocupante a la vez. Por un lado, tenemos una de las democracias más longevas de América Latina, con 42 años ininterrumpidos de gobiernos elegidos popularmente. Por el otro, enfrentamos niveles de desconfianza institucional que rozan límites peligrosos. Los ciudadanos creemos en la democracia como sistema, pero desconfiamos profundamente de quienes la ejercen. Esta tensión será uno de los temas centrales que exploraremos en estas páginas.

El escenario internacional tampoco es alentador. Vivimos lo que los académicos denominan la “tercera ola de autocratización”, un proceso global de debilitamiento democrático que afecta incluso a países con tradiciones democráticas sólidas. Argentina no está exenta de estas tendencias, y las elecciones de 2025 serán una oportunidad para evaluar qué tan robustas son nuestras defensas institucionales.

No pretendemos que esta introducción genere pesimismo. Al contrario, creemos firmemente que el conocimiento es poder, y que ciudadanos informados pueden revertir tendencias negativas y fortalecer la democracia. Esa es la motivación detrás de esta guía: brindar herramientas para una participación más consciente y comprometida.

A lo largo de estas páginas, abordaremos tanto los aspectos más teóricos de la democracia como los más prácticos del acto electoral. Hablaremos de conceptos como legitimidad y representación, pero también de cómo marcar correctamente una boleta única de papel. Analizaremos las grandes tendencias internacionales, pero nos detendremos en las particularidades de nuestra querida provincia de La Rioja.

Las elecciones de octubre de 2025 serán históricas por muchas razones. Esperemos que, al terminar de leer esta guía, ustedes tengan las herramientas necesarias para participar de esa historia de manera plena y consciente. Nuestra democracia se lo merece, y nosotros también.

Capítulo 1.

Principios que sostienen nuestra democracia

Como docentes universitarios que llevamos décadas estudiando y enseñando sobre política argentina, nos encontramos frecuentemente con una pregunta que refleja la perplejidad de nuestros estudiantes: ¿por qué la democracia argentina genera tanta frustración si, en teoría, es el sistema que nos permite elegir a nuestros gobernantes? Este interrogante, lejos de ser meramente académica, toca el núcleo de los desafíos que enfrentamos como sociedad (Abal Medina, 2021).

La respuesta, hemos aprendido a través de años de investigación y observación, no es sencilla. Involucra una confusión fundamental sobre qué es realmente la democracia y cómo debería funcionar (O'Donnell, 1995). Cuando conversamos con nuestros colegas en el ámbito académico internacional, notamos que esta tensión entre expectativas democráticas y realidades institucionales no es exclusivamente argentina, pero aquí adquiere características particulares que merecen análisis.

La tendencia natural es reducir la democracia a su aspecto más visible, las elecciones, aunque esto equivaldría a definir un iceberg únicamente por la porción que emerge del agua.

La democracia verdadera constituye un sistema complejo que descansa sobre pilares fundamentales: algunos claramente visibles mientras otros operan de manera menos evidente, pero resultan igualmente cruciales para su funcionamiento efectivo (Linz & Stepan, 1996).

Recordamos vívidamente una anécdota que compartió un colega durante una conferencia académica hace un tiempo atrás. Un estudiante le preguntó por qué Venezuela, que celebra elecciones regularmente, no es considerada una democracia plena por organismos internacionales especializados. La pregunta era inteligente porque ponía en evidencia una distinción crucial: no basta con votar para tener democracia (Huntington, 1991). Necesitamos que esas elecciones sean libres, justas y transparentes, pero además requerimos instituciones independientes, medios de comunicación libres, separación de poderes efectiva y respeto genuino por los derechos humanos.

En Argentina, hemos mantenido elecciones libres desde 1983, pero la pregunta que nos obsesiona (y creemos que debería obsesionar a todos los ciudadanos) es si tenemos una democracia de calidad. Esta cuestión determinará el futuro político, social y económico de las próximas generaciones.

La participación ciudadana

El primer principio de una democracia sólida es la participación ciudadana activa. Utilizamos deliberadamente el término “activa” porque no nos referimos solamente a ejercer el sufragio cada dos años (aunque esto sea fundamental), sino a involucrarse de manera permanente en los asuntos públicos (Fung & Wright, 2003). Una democracia vibrante necesita ciudadanos que se informen, debatan, controlen a sus representantes y participen en organizaciones de la sociedad civil. Nuestra experiencia como investigadores nos ha mostrado que gran parte de los argentinos mantienen una relación ambivalente con la participación política. Por un lado, somos un pueblo profundamente politizado, basta sentarse en cualquier café de alguna provincia argentina para escuchar conversaciones apasionadas sobre política (Morgenstern & Zovatto, 2015). Por otro lado, esa politización frecuentemente se queda en el plano del comentario o la queja, sin traducirse en participación efectiva.

Las instituciones democráticas han desarrollado espacios para esa participación más allá del voto. Existen audiencias públicas, presupuestos participativos, consultas populares, el derecho de acceso a la información pública. Pese a ello, nuestra percepción (respaldada por estudios de participación ciudadana) es que estos mecanismos son subutilizados (Ackerman, 2004).

Las causas pueden ser múltiples, incluyendo desconocimiento, escepticismo, o la sensación generalizada de que “no sirve para nada”.

Este fenómeno genera un círculo vicioso que indica que, si no participamos, las instituciones se debilitan. Si las instituciones son débiles, perdemos la motivación para participar. Romper este círculo requiere esfuerzos tanto desde la ciudadanía como desde las instituciones.

El estado de derecho: las reglas del juego

El segundo principio fundamental es el estado de derecho, concepto que puede sonar técnico, pero resulta absolutamente vital para el funcionamiento democrático (Sen, 1999). Se trata de que todos, gobierno, empresas, ciudadanos comunes, estemos sujetos a las mismas leyes, que estas leyes sean claras y previsibles, y que se apliquen de manera imparcial. Argentina enfrenta desafíos serios en este aspecto. La percepción generalizada, respaldada por encuestas de cultura política, es que existe una justicia para los poderosos y otra para los ciudadanos comunes, y que las reglas cambian según las circunstancias o los intereses en juego (Informe Latinobarómetro, 2024).

Esta percepción, independientemente de su correspondencia exacta con la realidad, erosiona la confianza en el sistema y alimenta el cinismo político.

El Estado de derecho incluye necesariamente la independencia del Poder Judicial. Cuando los jueces toman decisiones basadas en presiones políticas o económicas en lugar de fundarse estrictamente en la ley, toda la estructura democrática se tambalea (Evans & Rauch, 1999). Este es un problema que hemos observado repetidamente en nuestra historia reciente y que requiere atención urgente desde múltiples perspectivas, abarcando lo institucional, legal y cultural.

Transparencia: la democracia bajo la lupa

El tercer principio es la transparencia, que implica que los ciudadanos podamos conocer qué hace el gobierno, cómo toma las decisiones y cómo administra nuestros recursos (Schedler, 1999). Una democracia que funciona en secreto no es una democracia auténtica. En los últimos años, Argentina ha avanzado en este tema con la sanción de leyes de acceso a la información pública y la implementación de portales de transparencia. Aún queda un camino considerable por recorrer, como lo evidencian los rankings internacionales de transparencia (Transparencia Internacional, 2024). Demasiadas decisiones importantes se toman a puertas cerradas, demasiados funcionarios evaden las preguntas incómodas, demasiados recursos públicos se mueven sin el control adecuado.

La transparencia no es únicamente una obligación del gobierno; también requiere ciudadanos dispuestos a ejercer el control social. Tenemos herramientas legales para solicitar información pública, pero la pregunta es si las utilizamos efectivamente. Disponemos medios de comunicación que pueden investigar y denunciar irregularidades, en el que asoma la cuestión si los respaldamos cuando cumplen ese rol, incluso cuando las revelaciones afectan a nuestros candidatos preferidos.

La rendición de cuentas: el círculo virtuoso

El cuarto principio es lo que en la literatura académica se denomina accountability o rendición de cuentas (O'Donnell, 1999). Los funcionarios públicos deben justificar sus acciones ante la ciudadanía y enfrentar consecuencias cuando actúan inadecuadamente. Esto incluye tanto el control horizontal (entre instituciones del Estado) como el control vertical (entre el Estado y los ciudadanos). En Argentina, este pilar presenta grietas evidentes, en el cual funcionarios que cometen errores graves o actos de corrupción frecuentemente salen indemnes, mientras otros pagan costos desproporcionados por faltas menores. La sensación de impunidad corrompe la legitimidad democrática y alimenta el desencanto ciudadano.

Las elecciones constituyen, en cierto sentido, el mecanismo básico de rendición de cuentas, premiando con el voto a quienes gobernaron bien y castigando a quienes lo hicieron mal. Para que esto se opere efectivamente, necesitamos ciudadanos informados capaces de evaluar la gestión más allá de los eslóganes y las promesas.

La separación de poderes: el equilibrio necesario

El quinto principio es la separación de poderes, diseñada para evitar que se concentre demasiada autoridad en una sola persona o institución (Montesquieu, 1748). El Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial deben funcionar como un sistema de pesos y contrapesos, cada uno controlando y limitando a los otros. Este principio, establecido hace casi tres siglos, mantiene su relevancia porque responde a una verdad permanente sobre la naturaleza humana, donde el poder tiende a corromperse cuando carece de límites institucionales. La historia argentina está repleta de ejemplos de las consecuencias cuando este equilibrio se rompe, tanto en dictaduras como en democracias con graves desequilibrios institucionales (Mustapic, 2000).

Derechos humanos: la democracia con contenido

Finalmente, el sexto principio pasaría por una democracia sólida que debe garantizar y proteger los derechos humanos de todos los ciudadanos. No basta con que la mayoría pueda elegir, es necesario que las minorías estén protegidas, que exista libertad de expresión, de asociación, de prensa (Sen, 1999). Una democracia que oprime a las minorías en nombre de la mayoría no constituye una democracia auténtica. Argentina presenta una historia compleja en este aspecto. Por un lado, hemos sido pioneros en el reconocimiento de ciertos derechos, como el matrimonio igualitario o la identidad de género. Por otro lado, continuamos enfrentando problemas serios en áreas como la violencia institucional, la discriminación o el acceso efectivo a la justicia.

La paradoja sobre la democracia argentina

Todo esto nos conduce a lo que denominamos la “paradoja democrática argentina”. Las encuestas de cultura política muestran consistentemente que los argentinos apoyamos la democracia como sistema de gobierno (Informe Latinobarómetro, 2024). Cuando se nos pregunta si preferimos la democracia a otras formas de gobierno, la respuesta es abrumadoramente positiva.

No obstante, esa misma ciudadanía que apoya la democracia en abstracto expresa niveles muy bajos de confianza en las instituciones democráticas concretas. Desconfiamos del Congreso, del Poder Judicial, de los partidos políticos, incluso de las elecciones mismas. Es como si quisiéramos la democracia, pero no la que tenemos (Gervasoni, 2018).

Los estudios de opinión pública demuestran una gran adhesión al concepto de democracia como el sistema político más óptimo. La gran mayoría de los argentinos considera que, a pesar de sus complejidades, la democracia es el mejor régimen gobernante. Este consenso representa un tesoro cultural invaluable que se forjó tras décadas de perturbación e imperio autoritario. Con todo, este apoyo base subsiste con una profunda insatisfacción con el rendimiento concreto de la democracia actual. La suposición de que el sistema solucionará los problemas cotidianos (económicos, sociales y de protección) se ve frustrada, generando una brecha entre la legitimidad normativa (la creencia en el ideal democrático) y la legitimidad funcional (la habilidad del sistema para cumplir sus promesas) (Linz & Stepan, 1996).

La expresión “paradoja democrática argentina” no tiene una formulación única y cerrada, distintos autores la presentan con matices propios. Aquí la cuestión de fondo es bastante clara, la existencia de una distancia significativa entre el respaldo normativo a la democracia (es decir, el valor que se le asigna en términos de principios y derechos) y la satisfacción real que produce en la vida cotidiana de los ciudadanos. Guillermo O'Donnell (2004), referente insoslayable en el análisis de las democracias latinoamericanas, aborda en su obra *Democracia, agencia y estado: Teoría con vocación comparativa* estas tensiones entre los aspectos formales de la democracia y su efectividad para promover el bienestar y la justicia social. Es precisamente en ese desencuentro donde se sitúa la “paradoja”, en el cual se cuenta con instituciones democráticas, pero su funcionamiento y capacidad de respuesta generan interrogantes sobre la calidad democrática en la región. Las principales causas de esta insatisfacción son recurrentes:

- **Problemas Económicos:** inflación, desempleo y pobreza persisten como las mayores preocupaciones.
- **Corrupción:** la percepción de que la clase política es corrupta sigue siendo muy alta.
- **Inseguridad:** el aumento de la delincuencia es una fuente constante de angustia.
- **Inequidad social:** la brecha entre ricos y pobres, y la falta de oportunidades para amplios sectores.

Esta paradoja no es exclusivamente argentina, pero aquí adquiere características particulares relacionadas con nuestra historia de inestabilidad, crisis económicas recurrentes y promesas sistemáticamente incumplidas. Generación tras generación ha observado cómo los políticos prometen una cosa durante la campaña e implementan otra en el gobierno, cómo los problemas estructurales persisten más allá de los cambios de administración. Contrastando con esta desconfianza hacia las instituciones políticas, los argentinos mantenemos niveles altos de confianza en instituciones no políticas como las universidades públicas, los hospitales públicos, las organizaciones de derechos humanos. Esto sugiere que el problema no radica en el Estado per se, sino en la política partidaria y la forma en que se ejerce el poder.

Las “olas” de la democracia: un análisis histórico

Samuel Huntington, reconocido politólogo, propuso en 1991 la noción de “olas de democratización” como una forma de entender la evolución política global. A diferencia de enfoques lineales, Huntington sugiere que la expansión de la democracia se asemeja al movimiento cíclico del mar: avances y retrocesos, a veces abruptos, que alteran el panorama internacional. Para el autor, una “ola” implica un período de transiciones significativas de regímenes autoritarios a democráticos, cuando estos superan ampliamente los retrocesos en sentido contrario. Es decir, cuando un grupo considerable de países, en un lapso relativamente corto, abandona el autoritarismo y adopta sistemas democráticos, reflejando una tendencia histórica relevante.

Comprender el desarrollo actual de la democracia exige analizar estos ciclos. Huntington identifica tres olas principales:

- **Primera ola (1828-1926):** Originada en Europa occidental y América del Norte, se caracteriza por la extensión gradual del sufragio masculino. Este período, aunque marcó avances en derechos políticos, resultó limitado en cuanto a inclusión, y tras la Primera Guerra Mundial muchos logros fueron revertidos por el aumento de regímenes totalitarios.
- **Segunda ola (1943-1962):** Tras la Segunda Guerra Mundial, múltiples países (incluidos algunos de América Latina), experimentaron procesos de democratización, impulsados tanto por el colapso de sistemas coloniales como por la caída de dictaduras. Aun así, hacia los años setenta, estos avances se vieron frenados por nuevos retrocesos autoritarios.

- **Tercera ola (desde 1974):** Iniciada con la Revolución de los Claveles en Portugal, esta ola se extendió a España, América Latina, Europa del este, Asia y África. Se distingue por la consolidación de procesos electorales libres, el fortalecimiento del pluralismo político y la ampliación de derechos civiles. Hechos como la caída del Muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética impulsaron la democratización especialmente en Europa del este y también en África. Entre los casos emblemáticos se encuentra Argentina, que recuperó la democracia en 1983 tras una dictadura militar.

En definitiva, la historia de la democracia no sigue un trayecto lineal, sino que está marcada por fases de avance y retroceso, en las que las olas de democratización han sido determinantes en la transformación de los sistemas políticos a nivel mundial.

La tercera ola de autocratización

Para complicar el panorama, estos problemas internos ocurren en un contexto internacional adverso. Los especialistas han identificado lo que denominan la “tercera ola de autocratización”, un proceso global de debilitamiento democrático que comenzó a principios de este siglo. A diferencia de las dictaduras tradicionales del siglo XX, este nuevo autoritarismo frecuentemente mantiene las formas democráticas mientras vacía de contenido las instituciones. Se celebran elecciones, pero la oposición es hostigada. Existen medios de comunicación, pero son controlados o presionados sistemáticamente. Hay división de poderes formal, pero los checks and balances no funcionan efectivamente.

El Instituto V-Dem, ubicado en la Universidad de Gotemburgo (Suecia), lidera el proyecto "Variedades de la Democracia" (V-Dem), dedicado a la recopilación y gestión sistemática de datos sobre la democracia. A diferencia de las medidas tradicionales, más reductivas, que se centran principalmente en los procesos electorales, V-Dem emplea un enfoque multifacético. Examina un amplio espectro de atributos democráticos, como la participación ciudadana, el respeto al Estado de derecho y la igualdad, entre otros. En marzo de 2025, el instituto publicó su informe anual más reciente, que ofrece un análisis exhaustivo de las condiciones democráticas en 179 países durante el año anterior. Este informe evalúa la democracia desde la perspectiva de siete principios fundamentales: electoral, liberal, mayoritario, consensual, participativo, deliberativo e igualitario. Este marco matizado permite una comprensión más sofisticada y holística de las complejidades inherentes a la gobernanza democrática.

Uno de los hallazgos más relevantes del informe 2025 es el aumento de autocracias a nivel global, que pasaron de 88 a 91 países, superando por primera vez en décadas a las democracias, que descendieron de 91 a 88. Cabe señalar que únicamente 29 de estas democracias pueden considerarse “liberales” en sentido estricto, es decir, aquellas con garantías plenas de derechos y libertades. En cuanto a las autocracias, 56 se clasifican como electorales y 35 como cerradas, evidenciando una tendencia hacia una mayor concentración del poder y restricción del pluralismo, como se observa en casos paradigmáticos como Bielorrusia, Gabón, Líbano y Níger, los cuales han transitado de autocracias electorales a cerradas.

El informe enfatiza que la llamada “tercera ola de autocratización”, identificada en años anteriores, continúa avanzando sin señales de reversión. Actualmente, 45 países presentan deterioro institucional, mientras que solo 19 muestran signos de apertura democrática. En este contexto, las democracias liberales se consolidan como la forma de gobierno más escasa y vulnerable, con una presencia global que retrocede a niveles de 2009: sólo 29 países mantienen este modelo.

Desde principios del siglo XXI se observa una preocupante tendencia de retroceso democrático, definida como la “tercera ola de autocratización”. Este fenómeno no implica un retorno abrupto a dictaduras tradicionales, sino que se manifiesta a través de la erosión gradual de instituciones democráticas, restricciones a derechos y libertades, concentración del poder y disminución de la participación ciudadana. Entre sus manifestaciones más notorias se encuentran:

- la disminución numérica de democracias (superadas por los regímenes autoritarios por primera vez en más de dos décadas),
- el incremento de la población mundial bajo regímenes no democráticos (actualmente el 72% reside en países autoritarios o híbridos, debido al retroceso democrático en naciones densamente pobladas como India, Indonesia y Filipinas),
- una regresión histórica en los niveles democráticos: si se pondera por población, los valores actuales equivalen a los de 1985, si se mide por país, a los de 1996.

En suma, la autocratización representa un desafío fundamental para la gobernanza democrática contemporánea, sin indicios claros, por el momento, de una reversión de esta tendencia.

Desde 1983, Argentina ha mantenido la continuidad democrática, pero eso no le exime de los desafíos regresivos que se evidencian a nivel global. El informe V-Dem 2025 ubica a nuestro país entre aquellos que, desde 2023, presentan signos de “autocratización”.

Este proceso no se manifiesta como una ruptura institucional repentina, sino como una erosión paulatina de los valores y prácticas democráticas. Entre las señales más preocupantes se destacan el uso de los medios públicos a favor del oficialismo, la disminución de la pluralidad informativa y la pérdida de imparcialidad periodística, así como el deterioro del debate público. Cabe subrayar que este fenómeno trasciende las fronteras nacionales, en América Latina, se observa un incremento de la polarización, la proliferación de desinformación y el debilitamiento de los contrapesos institucionales. En este sentido, las pruebas que enfrenta la democracia argentina están profundamente condicionadas por un contexto regional y global adverso. Por lo tanto, resulta fundamental concebir la democracia no solo como un conjunto de normas y procedimientos, sino como una cultura política dinámica que exige constante fortalecimiento y renovación para preservar su vigencia y vitalidad.

El camino hacia una democracia de calidad

La pregunta entonces es: ¿cómo construimos una democracia de mayor calidad en Argentina? No existen respuestas mágicas, pero sí algunas ideas basadas en la experiencia comparada y en el conocimiento acumulado sobre estos temas:

1. Necesitamos ciudadanos más informados y participativos. La educación cívica no puede limitarse a la escuela secundaria, debe ser un proceso permanente. Los medios de comunicación, las universidades, las organizaciones sociales, todos tenemos un rol en esta tarea.
2. Necesitamos fortalecer las instituciones de control. Esto incluye desde organismos anticorrupción más efectivos hasta un Poder Judicial verdaderamente independiente. También implica fortalecer el rol del Congreso como controlador del Ejecutivo.
3. Necesitamos mayor transparencia y acceso a la información. Los ciudadanos no pueden controlar lo que no conocen. Esto requiere tanto mejores leyes como cambios culturales en la administración pública.
4. Necesitamos partidos políticos más democráticos internamente y más conectados con la ciudadanía (Sartori, 2005). Los partidos son el vínculo crucial entre la sociedad y el Estado; si no funcionan bien, toda la democracia se resiente.

Las elecciones de 2025 serán una oportunidad para evaluar qué tan sólidos son estos cimientos democráticos en Argentina. Los cambios en las reglas electorales (la implementación de la BUP y la suspensión de las PASO) tendrán impacto en cómo funcionan algunos de estos principios (CIPPEC, 2025). Como ciudadanos, tenemos la responsabilidad de participar de manera informada y exigir que nuestros representantes fortalezcan, no debiliten, las bases de nuestra democracia.

La democracia no es perfecta, pero es perfectible. Y esa perfectibilidad depende, en gran medida, de nosotros.

Legalidad y Legitimidad

Una de las preguntas más complejas que enfrentamos como ciudadanos es también una de las más fundamentales: ¿cuándo un gobierno tiene realmente el derecho a gobernarnos? Puede sonar abstracta, pero esta cuestión está en el corazón de muchos conflictos políticos que experimentamos cotidianamente. Para las elecciones de 2025, esta pregunta adquiere una relevancia particular.

Max Weber, el sociólogo alemán que revolucionó nuestra comprensión del poder político, nos enseñó a distinguir entre legalidad y legitimidad (Weber, 1964 [1922]). Esta distinción, desarrollada en sus obras fundamentales sobre sociología política, sigue siendo central para comprender la política contemporánea. La legalidad es relativamente simple de entender, un gobierno es legal cuando llega al poder y lo ejerce siguiendo las reglas establecidas. En una democracia, esto significa ganar elecciones libres y justas, jurar ante las autoridades correspondientes, y ejercer el poder dentro del marco constitucional.

La legitimidad es más compleja y, simultáneamente, más importante. Un gobierno es legítimo cuando los ciudadanos creen que tiene derecho a gobernar, cuando aceptamos su autoridad no solo por miedo al castigo sino porque consideramos que su poder es válido y justificado (Weber, 1964 [1922]). Esta creencia es lo que hace que obedezcamos las leyes, paguemos los impuestos y aceptemos las decisiones gubernamentales, incluso cuando no nos agradan.

Tres tipos de legitimidad

Weber identificó tres tipos puros de legitimidad que, con algunas adaptaciones contemporáneas, siguen siendo útiles para entender la política actual.

- La legitimidad carismática se basa en las cualidades excepcionales del líder, en su capacidad de inspirar confianza y lealtad personal. En el contexto argentino, podemos pensar en figuras como Juan Domingo Perón o, más recientemente, en líderes que generan adhesión más allá de sus partidos políticos. Esta legitimidad es poderosa pero frágil, depende totalmente de la persona y puede desvanecerse rápidamente si el líder comete errores o pierde su carisma.
- La legitimidad tradicional se sustenta en la costumbre y la historia. “Siempre se hizo así” constituye su justificación básica. En las democracias modernas, este tipo de legitimidad es menos común, aunque a veces aparece bajo la forma de dinastías políticas o en la apelación a tradiciones partidarias profundas.

- La legitimidad racional-legal, propia de las democracias modernas, se basa en el respeto a las reglas del juego (Weber, 1964 [1922]). Un presidente es legítimo no porque sea carismático o porque su familia siempre haya gobernado, sino porque ganó las elecciones siguiendo las reglas que todos acordamos previamente. Esta es la forma de legitimidad más estable, pero también requiere que las reglas sean percibidas como justas y que se apliquen de manera imparcial.

Argentina y la legitimidad en construcción permanente

En Argentina, la combinación de estos tres tipos de legitimidad ha generado dinámicas políticas complejas y, en ocasiones, conflictivas. A lo largo de la historia nacional, se observan líderes carismáticos capaces de construir legitimidad más allá de los marcos institucionales formales, así como gobiernos que, pese a su legalidad incuestionable, nunca lograron consolidar una percepción de legitimidad en sectores significativos de la sociedad (O'Donnell, 2004).

Un ejemplo paradigmático es el de Raúl Alfonsín, quien asumió la presidencia en 1983 con una amplia legitimidad. Más allá de su victoria electoral transparente, Alfonsín encarnaba la restauración democrática tras la dictadura militar, integrando elementos racionales-legales (la victoria electoral), carismáticos (su figura vinculada a la defensa de los derechos humanos) y tradicionales (el retorno a la tradición democrática argentina). Lamentablemente, la legitimidad de su gobierno fue progresivamente erosionada por el deterioro económico y los desafíos militares a su autoridad.

Al término de su mandato, Alfonsín enfrentaba una crisis de legitimidad tan profunda que debía anticipar la entrega del poder, a pesar de haber sido electo de manera democrática.

La gestión de Carlos Menem, por su parte, ilustra una dinámica distinta. Menem llegó al poder con una legitimidad electoral clara, pero implementó políticas radicalmente opuestas a las propuestas en campaña. Si bien desde una perspectiva legal no cabían dudas sobre su derecho a gobernar, desde el punto de vista de la legitimidad democrática la situación resultaba mucho más ambigua; quienes lo eligieron esperando políticas peronistas tradicionales se encontraron con un programa neoliberal. Cabe señalar, no obstante, que Menem logró forjar una nueva legitimidad basada en los resultados económicos. La estabilidad que trajo la convertibilidad fortaleció su posición y le permitió incluso ser reelegido. Luego, con el deterioro de esos resultados, su legitimidad también se desmoronó.

En suma, la realidad política argentina pone de manifiesto la complejidad y la fragilidad de la legitimidad política, y cómo los distintos tipos de legitimidad pueden interactuar y transformarse a lo largo del tiempo.

Fernando de la Rúa y el colapso de 2001

La crisis de 2001 representa el caso más dramático de colapso de legitimidad en nuestra historia democrática reciente; de la Rúa había sido elegido legalmente y ejercía el poder dentro del marco constitucional. Su incapacidad para manejar la crisis económica y social erosionó completamente su legitimidad. El “que se vayan todos” expresaba un rechazo no solo a de la Rúa, sino a toda la clase política (Gervasoni, 2018). Ese momento ilustra perfectamente la diferencia entre legalidad y legitimidad. Fernando de la Rúa siguió siendo el presidente legal hasta su renuncia, pero había perdido completamente la legitimidad para gobernar. La sociedad le retiró su consentimiento de manera dramática y visible.

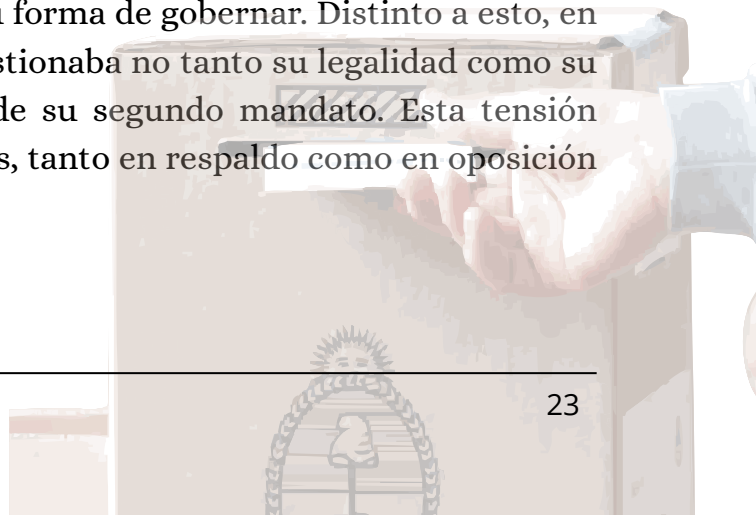
Néstor Kirchner y su construcción de legitimidad

El caso de Néstor Kirchner es particularmente interesante porque muestra cómo se puede construir legitimidad incluso partiendo de una base electoral débil. Kirchner llegó a la presidencia con apenas el 22% de los votos en primera vuelta, después de que Carlos Menem retirara su candidatura antes del balotaje (Sivak, 2013). Su legitimidad de origen era cuestionable, muchos argentinos sentían que había llegado al poder “por casualidad”. A pesar de ello, Kirchner logró construir una legitimidad sólida a través de sus acciones de gobierno.

Sus políticas de derechos humanos, la renovación de la Corte Suprema, el manejo de la crisis con el FMI y, especialmente, el crecimiento económico, le otorgaron una legitimidad que no había tenido al asumir. Al final de su mandato, tenía niveles de aprobación muy superiores al 22% con que había llegado al poder.

La legitimidad en tensión de CFK

Cristina Fernández de Kirchner representa otro caso complejo. Llegó al poder con una legitimidad electoral sólida y fue reelegida con el 54% de los votos en 2011, el porcentaje más alto desde 1983. A pesar de ello, su estilo de gobierno generó una polarización extrema que puso en tensión su legitimidad (Informe Latinobarómetro, 2024). Por una parte, mantuvo siempre una base sólida de apoyo que consideraba legítimas sus políticas y su forma de gobernar. Distinto a esto, en sectores importantes de la sociedad se cuestionaba no tanto su legalidad como su legitimidad, especialmente hacia el final de su segundo mandato. Esta tensión tuvo su correlato en movilizaciones masivas, tanto en respaldo como en oposición a su gobierno.



La legitimidad del cambio de Mauricio Macri

Mauricio Macri llegó al poder con una legitimidad clara, había ganado elecciones competitivas y representaba una alternativa al kirchnerismo después de doce años (Sivak, 2013). Su legitimidad se basaba en la promesa del cambio y en representar una renovación política, pero los resultados económicos adversos erosionaron esa legitimidad, y perdió la reelección en 2019.

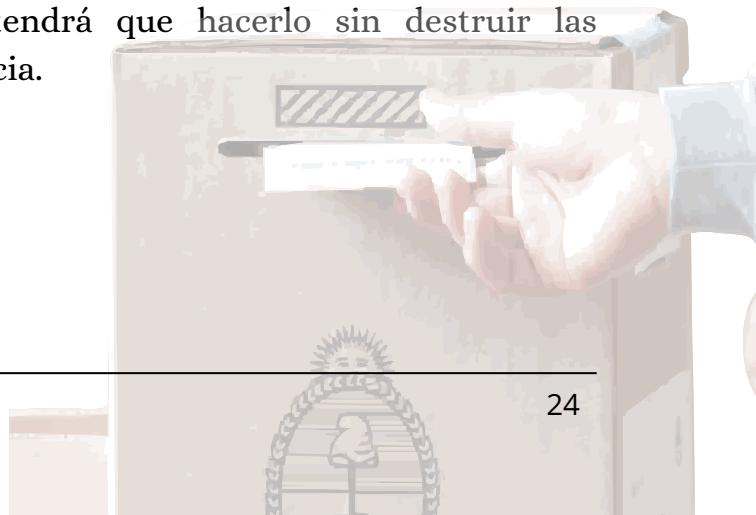
La legitimidad delegada de Alberto Fernández

Alberto Fernández presenta un suceso único en nuestra historia, un presidente elegido con una legitimidad en parte “delegada” por Cristina Kirchner, quien había decidido no ser candidata y lo eligió como su representante. Esta situación generó dudas permanentes sobre quién realmente ejercía el poder, debilitando su autoridad desde el inicio. La pandemia del COVID-19 inicialmente fortaleció su posición (como suele ocurrir con los líderes en momentos de crisis), pero las restricciones prolongadas, los escándalos y las tensiones internas en su coalición fueron erosionando su legitimidad. Al final de su mandato, enfrentaba niveles de desaprobación muy altos.

La legitimidad disruptiva de Milei

Javier Milei representa algo nuevo en la política argentina, el surgimiento de un presidente que llegó al poder precisamente cuestionando la legitimidad del sistema político existente. Su legitimidad se basa en ser un outsider que promete destruir la “casta” política. Es una legitimidad disruptiva, construida sobre la deslegitimación de las instituciones tradicionales. Esta forma de legitimidad es poderosa pero también peligrosa para la democracia. Es poderosa porque conecta con el hartazgo ciudadano hacia la política tradicional. Es peligrosa porque puede socavar las instituciones democráticas que, con todos sus defectos, son las que nos protegen del autoritarismo (V-Dem Institute, 2025).

El desafío de Milei será construir una legitimidad de ejercicio que vaya más allá de la mera oposición al sistema. Tendrá que mostrar resultados concretos que mejoren la vida de los argentinos, y tendrá que hacerlo sin destruir las instituciones que hacen posible la democracia.



La representación política

Todo esto nos lleva al tema de la representación política, que es fundamental para entender las elecciones legislativas. Cuando elegimos diputados y senadores, no estamos eligiendo empleados que harán exactamente lo que nosotros queremos. Estamos eligiendo representantes que tomarán decisiones en nuestro nombre, usando su criterio y respondiendo a circunstancias que no podemos prever (Nohlen, 1998). Esta distinción es crucial. En el modelo de representación que estableció nuestra Constitución, los legisladores representan a toda la Nación, no solo a quienes los votaron o a sus partidos. Una vez elegidos, deben ejercer su mandato con independencia, aunque obviamente mantienen vínculos políticos y electorales con quienes los llevaron al poder.

Este modelo genera tensiones constantes. Los ciudadanos a menudo esperan que sus diputados voten siempre de acuerdo con sus preferencias, pero la realidad es más compleja. Un buen representante debe equilibrar las preferencias de sus electores con su criterio personal, las necesidades del conjunto del país y las circunstancias específicas de cada decisión.

Calidad institucional y legitimidad

Existe una relación estrecha entre la calidad de las instituciones y la legitimidad del sistema político. Instituciones débiles, corruptas o ineficientes erosionan la legitimidad, mientras que instituciones fuertes y eficaces la fortalecen (Evans & Rauch, 1999). La confianza en las instituciones políticas argentinas, como el Congreso y el Poder Judicial, se mantiene persistentemente baja, en marcado contraste con la valoración positiva que reciben instituciones no políticas como las universidades y el sistema de salud. Este fenómeno se vincula, en gran medida, con la percepción extendida de corrupción.

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), elaborado anualmente por Transparencia Internacional, evalúa cómo distintos actores (expertos, empresarios, analistas) perciben la corrupción en el sector público de cada país, utilizando una escala que va de 0 (máximo nivel de corrupción) a 100 (máxima transparencia). Es fundamental señalar que este índice no mide la corrupción real (que resulta sumamente difícil de cuantificar), sino las percepciones que terminan influyendo directamente en la confianza ciudadana, independientemente de la cantidad de casos judiciales.

En Argentina, tenemos un problema serio de calidad institucional que afecta directamente la legitimidad del sistema. La corrupción percibida sigue siendo alta, la justicia es vista como lenta y a veces parcial, el Congreso tiene niveles de confianza bajísimos. Según el índice de Transparencia Internacional (2024), Argentina ocupa el puesto 99 de 180 países en percepción de corrupción, con una puntuación de 37 sobre 100. Estos números no solo reflejan problemas objetivos sino también percepciones que se han cristalizado a lo largo de décadas. Incluso cuando hay mejoras reales, la percepción pública cambia lentamente. De acuerdo con O'Donnell (1995), la ausencia de sanciones efectivas deteriora la democracia porque debilita la rendición de cuentas y genera un círculo vicioso: corrupción, impunidad, desconfianza, apatía, menor control social y, como resultado, más corrupción.

En relación a la Argentina, los informes de Transparencia Internacional muestran que, en las últimas décadas, los avances en materia de transparencia y lucha contra la corrupción fueron escasos y discontinuos. A pesar de los intentos de reforma, los cambios de gobierno y la repercusión mediática de ciertos procesos judiciales, la percepción ciudadana continúa reflejando el estancamiento, una sensación de impunidad y la ausencia de castigos efectivos frente a los actos de corrupción. Todo esto contribuye a un ciclo de descreimiento hacia el Estado y sus instituciones, ya una creciente apatía política reflejada en la baja participación ciudadana y el desinterés por los asuntos públicos.

TABLA 1. CUADRO COMPARATIVO IPC 2024, AMÉRICA LATINA

PAÍS	PUNTUACIÓN IPC (0–100)	RANKING GLOBAL (DE 180)	OBSERVACIONES
Uruguay	76	~14	Más transparente de la región, democracia consolidada
Chile	63	~32	Alto nivel de confianza pública
Costa Rica	58	~42	Estabilidad institucional y transparencia media-alta
Cuba	41	—	Régimen autoritario, falta de transparencia

PAÍS	PUNTUACIÓN IPC (0–100)	RANKING GLOBAL (DE 180)	OBSERVACIONES
Colombia	39	~92	Corrupción estructural creciente, débil control ciudadano
Argentina	37	99	Estancamiento prolongado en percepción de corrupción
Brasil	~36	—	Retroceso reciente, percepción alta de corrupción
Rep. Dominicana	~36	—	Mejoras modestas pero aún bajo promedio
Panamá	~35	—	Transparencia aún insuficiente
Ecuador, Perú	~34 / ~33	—	Dificultades en control institucional, casos frecuentes
El Salvador, México	~31	—	Retrocesos recientes en acceso a la información pública
Bolivia	~29	—	Baja independencia judicial, corrupción política
Paraguay	~28	—	Instituciones capturadas por élites
Guatemala, Honduras	~23	—	«Pacto de corruptos», debilidad judicial
Haití	16	—	Estado frágil, impunidad generalizada

PAÍS	PUNTUACIÓN IPC (0–100)	RANKING GLOBAL (DE 180)	OBSERVACIONES
Nicaragua	14	—	Régimen autoritario sin independencia judicial
Venezuela	10	~178	Peor calificación de la región, corrupción sistémica

Nota: La puntuación promedio regional es de 42 puntos, sobre 100 posibles.

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) evidencia que la corrupción en América Latina constituye un problema estructural profundamente arraigado, lo cual erosiona la confianza de la ciudadanía y perjudica la calidad democrática. Si bien algunos países han mostrado ciertos avances, casos como el de Argentina son ilustrativos de un estancamiento prolongado: el país mantiene una puntuación de 37 sobre 100 y permanece en la posición 99 del ranking global (180 países), sin cambios desde 2023, lo que señala escasos progresos en materia de transparencia. Esto crea un círculo vicioso, observándose instituciones débiles que generan desconfianza; esa desconfianza reduce la participación ciudadana, y la menor participación debilita aún más las instituciones.

Los puntajes inferiores a 50 reflejan una percepción elevada de corrupción. En naciones como Venezuela y Nicaragua, donde las evaluaciones son particularmente bajas, se observa la presencia de regímenes autoritarios acompañados de una grave desatención judicial. Por el contrario, democracias consolidadas como Uruguay, Chile y Costa Rica superan el umbral de 50 y se ubican por encima del promedio regional, mientras que la mayoría de los países latinoamericanos no alcanza el promedio global (43).

Entre las causas más recurrentes de la corrupción percibida se destacan:

- Impunidad generalizada, caracterizada por la ausencia de sanciones efectivas.
- Debilidad institucional, especialmente en el ámbito judicial, con falta de independencia, control y transparencia, como se evidencia en Guatemala, Honduras y Nicaragua.
- Acceso restringido a la información pública, lo que limita el control ciudadano, situación observable en Argentina y El Salvador.
- Captura del Estado por élites económicas o grupos corruptos, fenómeno presente en Bolivia, Paraguay, Panamá y República Dominicana.

En pocas palabras, el panorama regional revela profundas limitaciones en la lucha contra la corrupción, con desafíos persistentes para la transparencia y la consolidación institucional.

Hacia una legitimidad renovada

Nuestra convicción, después de años estudiando estos temas, es que Argentina necesita construir una legitimidad democrática renovada. No podemos seguir funcionando con niveles tan altos de desconfianza institucional y desencanto político (O'Donnell, 2004). Pero esa renovación no puede venir solo desde arriba, requiere el compromiso activo de la ciudadanía. Las elecciones de 2025 serán una oportunidad para comenzar esa renovación. Los candidatos que optemos deberán demostrar no solo que pueden gobernar eficazmente, sino también que respetan las instituciones democráticas y que buscan fortalecerlas. En ese marco, nosotros como ciudadanos deberemos asumir nuestra responsabilidad de participar, controlar y exigir.

La legitimidad democrática no es un regalo que nos dan los políticos, es una construcción colectiva en la que todos tenemos un rol. Las elecciones son un momento crucial de esa construcción, pero no el único. La legitimidad se fortalece día a día, en cada acto de participación ciudadana, en cada exigencia de transparencia, en cada defensa de las instituciones democráticas.

Capítulo 3.

La renovación que se viene en el Congreso

Cuando reflexionamos sobre las elecciones, resulta fácil obsesionarse con las personalidades, los escándalos o las promesas de campaña. Sin embargo, hay algo más profundo en juego: estamos eligiendo la composición de las instituciones que tomarán decisiones cruciales para nuestro futuro durante los próximos años. Para entender realmente qué está en juego el 26 de octubre, necesitamos comprender cómo funciona nuestro sistema de renovación parlamentaria. Permítanos comenzar con una reflexión que surge de nuestras conversaciones con personas de otros países interesados en la vida democrática Argentina. Cuando les explicamos que en nuestro país renovamos parcialmente el Congreso cada dos años, muchos se muestran sorprendidos. Están acostumbrados a sistemas donde toda la legislatura se renueva simultáneamente. Pero el nuestro tiene una lógica propia que vale la pena analizar desde una perspectiva institucional (Nohlen, 1998).

La renovación parcial del Congreso no es un capricho de nuestros constituyentes del siglo XIX, responde a una sabiduría institucional profunda que los teóricos de la democracia han estudiado extensamente. Imaginemos qué ocurriría si cada dos años renováramos completamente ambas cámaras, perderíamos toda la experiencia acumulada, las relaciones de trabajo entre legisladores y el conocimiento institucional que se construye con los años (Perez, 2012). Por el contrario, si nunca hubiera modificaciones en el Congreso, tendríamos una legislatura desconectada de los cambios en la opinión pública, incapaz de reflejar las nuevas demandas sociales. La citada renovación busca equilibrar estos dos extremos: mantener la continuidad institucional mientras permite la entrada de nuevas voces y perspectivas. Una vez más recordamos que en octubre se pondrán en juego 127 de los 257 diputados nacionales (la mitad) y 24 de los 72 senadores (un tercio). Estos números pueden parecer abstractos, pero tienen consecuencias muy concretas. Cada uno de estos legisladores tendrá voz y voto en decisiones que abarcan desde el presupuesto nacional hasta la legislación sobre inteligencia artificial, desde las políticas de género hasta las regulaciones ambientales.

Las elecciones legislativas de medio término funcionan como una especie de termómetro de la gestión presidencial. A diferencia de las elecciones presidenciales, donde elegimos un proyecto de gobierno integral, en estas elecciones la ciudadanía puede expresar su apoyo o descontento con el rumbo que ha tomado el país. Para Javier Milei, estas elecciones serán especialmente cruciales.

Llegó al poder con una representación parlamentaria muy limitada (La Libertad Avanza tiene solo 39 diputados y 6 senadores), lo que ha obligado a su gobierno a negociar cada iniciativa legislativa con otras fuerzas políticas.

El resultado de octubre determinará si podrá ampliar esa base de sustentación o si, por el contrario, enfrentará un Congreso aún más adverso. Podría sonar demasiado simplista interpretar estas elecciones únicamente como un plebiscito sobre Milei. Los votantes también evaluarán el desempeño de la oposición, la capacidad de las fuerzas provinciales para defender sus intereses, y las propuestas específicas de cada candidato. En una democracia madura, las elecciones legislativas tienen vida propia, más allá de su relación con el Poder Ejecutivo.

La diversidad en la Cámara de Diputados

En la Cámara de Diputados se disputarán en la contienda electoral 127 bancas, distribuidas proporcionalmente entre las provincias según su población. Este es el ámbito que más directamente refleja la voluntad popular, y por eso es donde tradicionalmente se han definido los grandes debates nacionales. Analicemos qué está en juego para cada fuerza política:

- Unión por la Patria, que actualmente tiene 98 diputados, deberá defender 46 bancas. Es la fuerza que más asientos pone en riesgo, pero también la que más oportunidades tiene de mantener o ampliar su influencia. Un resultado adverso podría fragmentar aún más al peronismo, mientras que un buen desempeño le daría nuevas energías para enfrentar las presidenciales de 2027.
- La Libertad Avanza, con 39 diputados actuales, pone en juego apenas 9 bancas, pero su objetivo claramente va más allá de mantener lo que tiene. Milei necesita ampliar su representación parlamentaria para poder implementar su agenda de reformas estructurales. Cada banca adicional que logre será crucial para la gobernabilidad de la segunda mitad de su mandato.
- El PRO, con 37 diputados, arriesga 23 bancas en una situación compleja. Debe definir si mantiene su identidad propia o se subordina completamente al mileísmo.
- La Unión Cívica Radical enfrenta un desafío similar: con 20 diputados actuales y 14 bancas en juego, debe demostrar que sigue siendo relevante en el nuevo escenario político argentino.

El Senado como baluarte del federalismo

El Senado presenta una dinámica diferente pero igualmente importante. Se renuevan 24 bancas correspondientes a siete provincias (Chaco, Entre Ríos, Neuquén, Río Negro, Salta, Santiago del Estero y Tierra del Fuego) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El sistema de elección del Senado (donde se eligen tres senadores, dos para la primera minoría y uno para la segunda) garantiza que incluso las fuerzas perdedoras tengan representación. Esto hace que el Senado sea tradicionalmente más conservador y menos permeable a los cambios bruscos de humor electoral (Nohlen, 1998).

Para el oficialismo, el Senado ha sido históricamente el principal obstáculo para sus iniciativas legislativas. Allí es donde se han frenado muchas de las reformas propuestas por el presidente Milei. El resultado de octubre determinará si esa resistencia se mantiene o se atenúa.

TABLA 2. ASPECTOS ELECTORALES DE LOS CARGOS NACIONALES

CARGO	DURACIÓN DEL MANDATO	POSIBILIDAD DE REELECCIÓN	FORMA DE ELECCIÓN	RENOVACIÓN EN 2025
Presidente y Vicepresidente de la Nación	4 años	Por un período consecutivo	Sistema mayoritario con segunda vuelta electoral	No se elige
Senadores de la Nación	6 años	Ilimitada	Sistema mayoritario con lista incompleta	24 bancas (un tercio)
Diputados Nacionales	4 años	Ilimitada	Sistema de representación proporcional (D'Hont)	127 bancas (la mitad)

Los desafíos de la renovación y su impacto en la gobernabilidad

La renovación parcial del Congreso argentino es, evidentemente, un fenómeno con aristas complejas que merece ser analizado desde un enfoque académico. Por un lado, la llegada de nuevos legisladores introduce una renovación saludable en el debate parlamentario, aportando ideas frescas y, en ocasiones, perspectivas innovadoras.

No es raro que las reformas más significativas hayan surgido de figuras jóvenes o de quienes eran recién llegados al ámbito legislativo. Por otro lado, la inexperiencia de muchos de estos legisladores puede presentarse como un obstáculo considerable. El trabajo parlamentario requiere no solo conocimiento técnico, sino también habilidades de negociación y dominio de los procedimientos institucionales (Perez, 2012). Cuando ingresan numerosos diputados o senadores con escasa formación política previa, la curva de aprendizaje tiende a ser pronunciada, y esto puede traducirse en una merma temporal en la calidad legislativa. La cuestión de la reelección indefinida en el Congreso genera un debate recurrente. A diferencia de la presidencia, donde existe un límite temporal, los diputados y senadores pueden ser reelegidos sin restricciones. Este fenómeno ha generado una creciente profesionalización del trabajo legislativo (Perez, 2012). Desde una perspectiva, la experiencia acumulada facilita la comprensión de los procesos y el desarrollo de redes de contactos. Desde otra mirada, la permanencia excesiva puede conducir a una desconexión con la ciudadanía y alimentar la percepción de una casta política. Cabe señalar que, en la práctica, el sistema electoral argentino produce una renovación significativa aun sin límites formales, ya que son pocos los legisladores que logran mantener su banca durante décadas, debido al dinamismo político y las fluctuaciones del electorado.

Por último, la composición que surja del Congreso tras las elecciones tendrá un impacto directo sobre la gobernabilidad. Un Congreso alineado con el Ejecutivo puede facilitar la aprobación de reformas, aunque con el riesgo de debilitar los controles institucionales. Un Congreso mayoritariamente opositor, en cambio, puede forzar la negociación y el consenso, pero también puede derivar en una parálisis legislativa (Mustapic, 2000). La experiencia argentina muestra que los mejores períodos de gobierno suelen coincidir con parlamentos moderados, en los que ninguna fuerza domina por completo. Este equilibrio fomenta el diálogo y la cooperación, siempre que exista una cultura política madura entre los actores involucrados.

El calendario electoral fragmentado

El calendario electoral de 2025 muestra una dinámica particular: en distintas provincias, las elecciones provinciales y municipales no coinciden con las nacionales, lo que se conoce como desdoblamiento electoral. Este mecanismo permite que cada jurisdicción pueda abordar con mayor énfasis sus desafíos y debates políticos locales, evitando que la agenda nacional opaque las problemáticas provinciales o municipales. Hasta ahora hemos visto elecciones en varias provincias, con resultados mixtos que no muestran una tendencia clara a favor o en contra del oficialismo nacional (La Nación, 2025).

Hasta el 30 de julio de 2025, varias provincias ya han implementado o confirmado este desdoblamiento. Por ejemplo, Salta realizó sus elecciones legislativas provinciales el 11 de mayo, con una participación que osciló entre el 58% y el 59,7%. En el mismo día, Chaco renovó 16 bancas, aunque con una concurrencia menor, entre el 51% y el 52,2%. San Luis votó para legisladores, intendentes y concejales, alcanzando un 60% de participación. Jujuy también celebró comicios legislativos el 11 de mayo, con una participación del 65%. Misiones llevó adelante las elecciones el 8 de junio, con una concurrencia entre el 50% y el 55,4%. Santa Fe eligió intendentes y autoridades locales el 29 de junio, mientras que Formosa renovó 15 diputados provinciales y 30 convencionales constituyentes en la misma fecha. Corrientes realizará elecciones de gobernador, vicegobernador, legisladores y autoridades locales el 31 de agosto. La Provincia de Buenos Aires elegirá representantes legislativos provinciales y autoridades locales el 7 de septiembre. Por su parte, La Rioja no desdoblará y votará el mismo día que las elecciones nacionales.

El fraccionamiento del calendario electoral tiene efectos ambivalentes. En un sentido, posibilita que las agendas provinciales adquieran protagonismo, pero, por otro, puede generar fatiga electoral o selecciones estratégicas por parte del electorado. Las motivaciones de las preferencias pueden variar; en las elecciones desdobladas suele primar la proximidad y la representación local, mientras que en las nacionales predominan los discursos e intereses de alcance más generales. Este fenómeno tiende a producir resultados electorales heterogéneos entre los distintos niveles de gobierno, un desafío considerable para los partidos nacionales, que deben esforzarse por mantener la cohesión programática y territorial. Así, las dinámicas políticas locales adquieren una centralidad estratégica, inaugurando tendencias que no necesariamente se reproducen en el escenario nacional de octubre.

Mirando hacia adelante

Las elecciones de 2025 representan mucho más que una simple renovación de bancas en el Congreso. Funcionarán, en gran medida, como un laboratorio previo a las presidenciales de 2027. Los candidatos que logren destacarse en estos comicios comenzarán a perfilarse como figuras relevantes en la carrera hacia la presidencia. Asimismo, aquellos partidos que obtengan resultados favorables podrán legitimarse como alternativas viables de gobierno. De esta manera, octubre se presenta como una primera instancia de evaluación para los actores políticos que podrían definir el rumbo de la política argentina en los próximos años.

Resulta particularmente relevante observar cómo se desempeñará el espacio mileísta sin Milei como candidato directo, el proceso de reorganización del peronismo tras sucesivas derrotas, la eventual reinvención del radicalismo y el papel que asumirán las fuerzas provinciales.

Además, la próxima conformación parlamentaria trasciende el mero recambio de nombres dentro de las bancas. Constituye una oportunidad para que la ciudadanía redefina su vínculo con el poder, para que nuevas voces enriquezcan el debate público y para que el sistema político demuestre su capacidad de adaptación y renovación. En este contexto, la responsabilidad ciudadana cobra especial relevancia, donde resulta imperativo abordar esta instancia electoral de manera consciente e informada. Los legisladores que se elijan en octubre tendrán a su cargo decisiones que impactarán de modo significativo en la sociedad durante los próximos años, por lo que merecen un voto reflexivo y comprometido.



Capítulo 4.

La gran novedad de la boleta única de papel (BUP)

Hay momentos en la vida democrática de un país que marcan un antes y un después. Estamos convencidos de que las elecciones de octubre de 2025 serán uno de esos momentos para Argentina. No solo por los candidatos que elijamos o por los resultados que obtengamos, sino por la forma en que votaremos. Por primera vez en nuestra historia electoral nacional, usaremos la boleta única de papel (BUP), y esta innovación promete transformar para siempre nuestra experiencia democrática. Durante décadas hemos observado cómo el sistema de boletas partidarias generaba inequidades sistemáticas que afectaban la competencia electoral. Diversos estudios han documentado estas distorsiones, desde la investigación pionera de Jones (2008) que analizó los sesgos del sistema electoral argentino, hasta los trabajos más recientes de Zelaznik (2014) sobre competencia electoral. Estos análisis académicos coincidían en señalar que el sistema tradicional favorecía desproporcionadamente a los partidos con mayor capacidad organizativa y recursos económicos.

La adopción de la boleta única no surgió de un día para otro. Como documentan Page & Antenucci (2025) en su análisis sobre reformas electorales, el proceso comenzó con las experiencias provinciales exitosas. Córdoba y Santa Fe lideraron estos cambios en 2011, seguidas por Mendoza en 2023. Cada implementación provincial aportó evidencia empírica valiosa sobre los beneficios y desafíos del nuevo sistema. La resistencia inicial era predecible y comprensible. Los partidos políticos establecidos habían construido sus estrategias electorales alrededor del sistema tradicional. Tenían estructuras logísticas para la distribución de boletas, redes de fiscales entrenados para supervisar este proceso, y conocían exactamente cómo maximizar sus ventajas dentro de las reglas existentes. Como observa Mustapic (2013) en su estudio sobre partidos políticos argentinos, las organizaciones partidarias tienden a resistir los cambios que alteran sus ventajas competitivas establecidas. Aun así, la evidencia académica sobre los problemas del sistema tradicional era abrumadora. De Riz (1992) analiza las debilidades del sistema electoral argentino, mencionando casos de manipulación electoral relacionados con la provisión de boletas. Desde la “desaparición” selectiva de boletas de partidos menores hasta el denominado “voto cadena” o “voto hormiga” (llevar una boleta ya marcada, votar con una en blanco, y sacar la marcada para el próximo votante), las vulnerabilidades del sistema eran conocidas tanto por académicos como por operadores políticos.

Funcionamiento y diseño de la nueva BUP

El diseño de la BUP implementado en Argentina incorpora las mejores prácticas internacionales identificadas por la literatura especializada. Como señala Norris (2014) en sus estudios comparados sobre sistemas electorales, el éxito de una reforma electoral depende tanto de su diseño técnico como de su aceptación ciudadana. La boleta única de papel que usaremos en octubre es, en términos técnicos, elegante en su practicidad. Todos los partidos y candidatos aparecen en una sola papeleta, organizados por categorías, con elementos gráficos distintivos que facilitan la identificación: nombre del partido, número, colores, y fotografías de los candidatos principales. Para los distritos que eligen tanto senadores como diputados, la primera fila corresponderá al Senado y la segunda a Diputados. Esta estructura busca minimizar la confusión electoral, un fenómeno bien documentado por la literatura sobre psicología del voto (Sinclair et al., 2020). El proceso de votación se simplifica considerablemente comparado con el sistema anterior. En lugar de navegar entre múltiples boletas para diferentes categorías de cargos, el elector marca directamente sus preferencias en una sola papeleta. Esta simplicidad no es accidental, responde a décadas de investigación sobre usabilidad electoral y reducción de errores de voto (Herrnson et al., 2012).

Equidad y transparencia: los pilares del nuevo sistema

La equidad electoral es quizás el beneficio más significativo de la BUP. Como demuestran los estudios de Levitsky y Ziblatt (2018) sobre erosión democrática, las barreras informales a la competencia electoral pueden ser tan perjudiciales para la democracia como las restricciones formales. El sistema tradicional de boletas partidarias creaba precisamente este tipo de barreras informales. Bajo el nuevo sistema, todos los partidos y candidatos están garantizados de aparecer en todas las mesas electorales. Esta garantía es particularmente importante para fuerzas políticas nuevas o pequeñas que, según documenta Alcántara (2018) en su análisis del sistema de partidos argentino, históricamente enfrentaban desventajas significativas en la distribución de boletas. La transparencia también se fortalece sustancialmente. Se eliminan las oportunidades de manipulación relacionadas con la logística de boletas, un problema ampliamente documentado por observadores electorales internacionales (OEA, 2019). El proceso electoral se vuelve más predecible y auditable, características esenciales para la confianza ciudadana en el sistema democrático.

Consideraciones económicas y desafíos del nuevo sistema

Los beneficios económicos de la boleta única van más allá del ahorro directo en costos de impresión. Como analiza Thompson (2017) en su estudio sobre financiamiento electoral, el sistema tradicional generaba costos ocultos significativos para los partidos políticos. Estos costos incluían no solo la impresión de boletas, sino también su transporte, almacenamiento, distribución y custodia. Bajo el nuevo sistema, estos recursos pueden redirigirse hacia actividades más sustantivas de la competencia electoral: elaboración de propuestas, capacitación de candidatos, comunicación con los votantes. Esta reorientación de recursos debería, en teoría, mejorar la calidad del debate público y la información disponible para los ciudadanos.

Por otra parte, sería ingenuo ignorar los desafíos que presenta la implementación de la BUP. La literatura sobre reformas electorales destaca que todo cambio institucional genera costos de adaptación y riesgos de efectos no deseados (Birch, 2011). El principal riesgo identificado por los estudios es el aumento inicial de votos nulos debido a errores de marcado, debido a falencias en el aprendizaje de los votantes, especialmente aquellos menos familiarizados con nuevas tecnologías o formatos.

Una boleta única con múltiples opciones puede resultar visualmente compleja, especialmente en distritos donde se eligen muchos cargos simultáneamente. Existe el riesgo de que votantes con dificultades de visión, problemas de comprensión lectora o simplemente nerviosismo electoral cometan errores involuntarios. La investigación de Kimball y Kropf (2008) sobre errores electorales muestra que los votantes necesitan tiempo para adaptarse a nuevos formatos de boleta. Esta misma investigación, sin embargo, demuestra que los errores tienden a disminuir significativamente después de los primeros comicios con el nuevo sistema.

La fragmentación del voto es otro fenómeno que requiere atención académica. La facilidad para realizar “voto cruzado” (elegir candidatos de diferentes partidos para diferentes cargos), puede alterar los patrones tradicionales de votación. Como analiza Lupu (2016) en su estudio sobre identificación partidaria, esto puede debilitar los vínculos entre partidos y votantes, con consecuencias ambivalentes para la democracia. El voto cruzado puede aumentar la representación de las preferencias ciudadanas reales, que no siempre coinciden perfectamente con las ofertas partidarias completas.

Asimismo, puede generar gobiernos divididos y legislaturas fragmentadas que dificulten la gobernabilidad.

La implementación exitosa de cualquier reforma electoral requiere, como enfatiza Norris (2017) en sus estudios sobre educación cívica, un esfuerzo pedagógico sostenido. Los ciudadanos necesitan comprender no solo los aspectos técnicos del nuevo sistema, sino también sus fundamentos y objetivos.

La Cámara Nacional Electoral ha desarrollado materiales educativos comprehensivos, pero la responsabilidad de la educación cívica debe ser compartida por toda la sociedad. Los medios de comunicación, las instituciones educativas, las organizaciones sociales y los propios partidos políticos tienen roles cruciales en preparar a la ciudadanía para esta transición. Desde nuestra experiencia docente, se puede afirmar que las personas suelen adaptarse con mayor facilidad a los cambios cuando comprenden las razones que los impulsan. Por esta razón, resulta fundamental no limitarse a explicar el “cómo”, sino también el “por qué” de la boleta única. Cuando los ciudadanos perciban que este cambio apunta a lograr un proceso electoral más transparente y equitativo, su disposición para adaptarse crecerá de manera significativa.

Tabla 3. Comparativa boleta única de papel vs. boleta partidaria

CARACTERÍSTICA	BOLETA PARTIDARIA (TRADICIONAL)	BOLETA ÚNICA DE PAPEL (BUP)
Formato	Una boleta por partido/lista para todas las categorías	Una única papeleta que incluye a todos los candidatos y categorías de cargos de todos los partidos
Responsabilidad de impresión/distribución	A cargo de cada agrupación política	A cargo del Estado (garantiza disponibilidad)
Facilidad para voto cruzado	Requiere "corte de boleta" manual, lo que puede ser complejo y generar votos nulos	Permite marcar directamente diferentes opciones por categoría en la misma boleta, facilitando el voto cruzado

Control de fraude (robo/manejo de boletas)	Susceptible a robo o manipulación de boletas en el cuarto oscuro	Reduce la posibilidad de fraude relacionado con la falta de boletas o "voto en cadena"
Transparencia	Menor transparencia en la disponibilidad de boletas	Mayor transparencia al centralizar la oferta electoral
Impacto en partidos pequeños	Desventaja para partidos con menor capacidad logística para asegurar la presencia de sus boletas	Genera mayor equidad al garantizar la presencia de todas las opciones

Lecciones de la experiencia provincial

La verdad, la experiencia argentina con innovaciones electorales es cualquier cosa menos un proceso uniforme. Cada provincia tomó su propio camino, en momentos diferentes y con resultados que, francamente, varían mucho. Todo ese recorrido, más allá de sus altibajos, aporta lecciones valiosas para entender por qué la BUP fue seleccionada para implementarse a nivel nacional en 2025. Las provincias de Córdoba y Santa Fe, pioneras en 2011, implementaron la BUP, demostrando al sistema rápidamente su eficacia para resolver problemas clásicos de la boleta partidaria, como el robo o la falta de boletas. Con la BUP, el Estado garantiza un papel único con todas las candidaturas, nivelando el terreno para partidos grandes y pequeños. Aun así, el cambio no fue sencillo, se observaron dudas iniciales, errores en el marcado y demoras, evidenciando la importancia de una capacitación adecuada para autoridades de mesa y campañas de información clara para la ciudadanía.

Mendoza, que se sumó en 2023, también optó por la BUP y los primeros resultados confirmaron ventajas logísticas y mayor transparencia. La experiencia también demostró que la pedagogía electoral es fundamental, el diseño de la boleta debe ser claro y las campañas informativas, intensivas, para evitar confusiones del electorado.

Salta, desde 2013, apostó por la boleta única electrónica (BUE). Este sistema electrónico aceleró el escrutinio, redujo errores y simplificó la emisión del voto, introduciendo un nuevo desafío basado en la confianza pública respecto a la seguridad tecnológica. Sin auditorías técnicas abiertas y transparentes, la legitimidad del resultado puede verse cuestionada, aunque la tecnología funcione correctamente. La Ciudad de Buenos Aires tuvo una experiencia problemática con la BUE. Si bien en 2015 el sistema funcionó con cierta normalidad, en 2023 las fallas técnicas y las demoras generaron malestar y desconfianza.

En conclusión, las implementaciones a nivel provincial han funcionado como espacios de experimentación para analizar de manera concreta los riesgos y beneficios del sistema. En el caso de Córdoba, el trabajo de Varetto (2019) señala que el aumento inicial en la cantidad de votos nulos fue mínimo (alrededor del 0,8%) y que esta situación se estabilizó rápidamente en elecciones posteriores. Más relevante aún, los datos disponibles no reportan problemas técnicos significativos ni intentos de fraude vinculados al nuevo sistema. Mendoza y Santa Fe presentan patrones similares, con la adopción de un breve período de adaptación inicial, seguido por una normalización del proceso electoral. Es importante destacar que en ninguna provincia se detectan incidentes graves o fraudes asociados a la implementación del sistema.

Recapitulando, la trayectoria argentina demuestra que no existe un instrumento de votación perfecto, lo determinante es cómo se implementa. La BUP ha probado ser eficaz para garantizar igualdad en el acceso a la oferta electoral y ordenar el proceso. La BUE ofrece agilidad y precisión, pero exige altos niveles de control y confianza técnica.

Contexto internacional y modernización democrática

En América Latina, la BUP se ha consolidado como modelo electoral en varios países, con la excepción de Venezuela, Brasil, Paraguay y Uruguay, que optan por otros sistemas, como la BUE o la boleta partidaria tradicional, especialmente en el caso uruguayo. La BUP ha sido reconocida como un mecanismo que promueve la equidad y la transparencia electoral, principalmente porque reduce el clientelismo y la manipulación del voto asociados a la provisión de boletas por parte de los partidos. En Chile, la BUP ha formado parte del sistema electoral desde 1989 y ha sido utilizada en todas las elecciones presidenciales desde entonces, facilitando procesos transparentes y de bajo costo.

En Argentina, la implementación de la BUP fue gradual a partir de las experiencias de Córdoba y Santa Fe, y el intento de aplicación nacional a través de la BUE bajo la presidencia de Mauricio Macri que no prosperó. La adopción de la boleta única coloca a Argentina en línea con las mejores prácticas internacionales. Como documenta el estudio comparativo de IDEA Internacional (2021), la mayoría de las democracias consolidadas utilizan sistemas de boleta única, ya sea en formato papel o electrónico. Esta convergencia hacia estándares internacionales tiene implicancias que trascienden lo meramente técnico. Como señala Diamond (2015) en su análisis sobre calidad democrática, la modernización de los sistemas electorales contribuye a la legitimidad interna y externa de las instituciones democráticas. Para un país como Argentina, que aspira a ser un referente regional en materia institucional, estos gestos tienen un valor simbólico importante.

En relación a la BUE, implica el uso de dispositivos electrónicos para registrar los votos, una modalidad adoptada en Brasil, Paraguay y Venezuela, cada uno con sus particularidades técnicas (CELAG, 2018). Los defensores de este sistema argumentan que es ecológico y que, fundamentalmente, agiliza tanto la emisión como el recuento de votos, minimizando los errores humanos. También se sostiene que la BUE podría ofrecer mayor seguridad frente a ciertos tipos de fraude, como la manipulación de boletas. A pesar de ello, existen críticas significativas, especialmente en torno a la ausencia de un registro físico verificable, la dependencia del propietario del software y los riesgos asociados a fallos técnicos o ataques informáticos, factores que generan desconfianza sobre la integridad del proceso electoral (Morgenstern & Zovatto, 2015). Además, la tecnología podría utilizarse para coaccionar o condicionar el voto en contextos institucionalmente frágiles.

Por otro lado, Uruguay se destaca por mantener el sistema de boleta partidaria tradicional, en el cual cada partido imprime y distribuye sus propias boletas con la lista completa de sus candidatos (Sartori, 2005). Sus partidarios argumentan que se trata de un sistema simple y familiar para los votantes, que facilita la identificación partidaria y otorga a los partidos un rol central en la organización electoral. Pero, este modelo presenta vulnerabilidades, como el robo de boletas, la circulación de boletas falsas y la dificultad de asegurar la presencia de todas las opciones en todas las mesas, lo que afecta especialmente a los partidos pequeños que carecen de recursos para una distribución efectiva (CIPPEC, 2017).

En suma, la región exhibe una notable diversidad de modelos electorales, cada uno con ventajas y desafíos particulares en cuanto a transparencia, equidad y eficiencia. La posición que parece tener mayor respaldo, basada en la evidencia internacional disponible, es que la BUP representa el mejor equilibrio entre modernización y transparencia. Combina las ventajas de los sistemas modernos (equidad, claridad, eficiencia) con las garantías de los sistemas tradicionales (transparencia, auditabilidad, comprensión ciudadana).

La implementación de la BUP este año probablemente será vista por los historiadores como un momento bisagra en la modernización electoral argentina. No solo por sus efectos inmediatos, sino por el precedente que establece para futuras reformas. Si la experiencia resulta exitosa, es probable que otros aspectos del sistema electoral también se modernicen gradualmente. Podríamos ver avances en temas como el voto de argentinos en el exterior, la digitalización de padrones, o incluso la implementación gradual de sistemas de voto electrónico en contextos específicos.

La BUP trasciende la mera modificación técnica dentro del sistema electoral. En realidad, representa un símbolo, un gran compromiso con la modernización y el fortalecimiento de nuestras instituciones democráticas. Su implementación busca promover valores fundamentales como la transparencia, la equidad y la mejora de la calidad democrática. La responsabilidad recae en la ciudadanía; es imprescindible informarnos, capacitarnos y asumir un rol activo en este proceso de cambio. El uso efectivo de estas nuevas herramientas será determinante para la democracia que construyamos a partir de ahora. Así, en octubre no sólo estaremos eligiendo representantes, estaremos también inaugurando una modalidad inédita de ejercer la ciudadanía. Se trata, sin duda, de una oportunidad excepcional que no debería desaprovecharse.

Desde la perspectiva del votante promedio, el mensaje central resulta bastante directo:

- En el caso de la BUP, siempre habrá en el cuarto oscuro un único papel oficial que incluye a todos los partidos, lo cual limita las posibilidades de manipulación.
- La BUE puede agilizar el proceso, pero esto solo es recomendable si existe plena confianza en que la tecnología empleada es segura y verificable.

En esencia, la experiencia argentina muestra que los sistemas electorales funcionan adecuadamente cuando se cumplen tres condiciones esenciales:

1. Reglas claras y estables, es decir, leyes comprensibles y correctamente aplicadas.
2. Educación cívica y capacitación efectiva, tanto para los votantes como para las autoridades electorales.
3. Confianza en la transparencia del proceso, independientemente de si se utiliza papel o tecnología.

Estas tres dimensiones son las que realmente marcan la diferencia, por encima del soporte físico de la boleta.

Recomendaciones prácticas

Siguiendo con este análisis, se ofrecen algunas recomendaciones prácticas a los votantes:

- Familiarizarse con el nuevo sistema antes del día de la elección. Visitar la página web de la Cámara Nacional Electoral, probar los simuladores disponibles, discutir el tema en familia. La preparación previa hará que su experiencia electoral sea más fluida y satisfactoria.

- Concurrir a votar con las ideas claras sobre sus preferencias. En el sistema anterior, muchos votantes tomaban decisiones impulsivas en el cuarto oscuro basándose en los materiales disponibles. Con la boleta única, es mejor ir preparado.
- Tomarse el tiempo necesario en la cabina de votación. No sentirse presionados por las colas o por otros votantes. Es un derecho tomarse el tiempo necesario para ejercer el voto de manera reflexiva.
- Si se tienen dudas o se cometen errores, no dudar en pedir ayuda a las autoridades de mesa. En general deberían estar capacitadas para asistir y asesorar; es preferible aclarar dudas que anular involuntariamente el voto.

Ciudadanía electoral: derechos, deberes y oportunidades democráticas

La definición de quién constituye la ciudadanía política de una nación no es una cuestión meramente administrativa. Como observa Dahl (2006) en su análisis clásico sobre poliarquía (entendido como un procedimiento para el control del liderazgo político, caracterizado por requisitos como elecciones libres y competitivas, derecho al voto, derecho a postularse para cargos públicos, libertad de expresión y de asociación, y acceso a información alternativa), los criterios de inclusión y exclusión electoral definen los límites de la comunidad democrática y reflejan nuestras concepciones sobre quién merece tener voz en las decisiones colectivas. Argentina ha experimentado una notable expansión del sufragio en las últimas décadas, proceso que Calvo y Escolar (2005) denominaron “democratización continua”. Esta expansión no solo ha aumentado el número de votantes habilitados, sino que ha transformado cualitativamente la composición del electorado nacional. Cuando comenzamos a dar nuestros primeros pasos en el ambiente académico de la Ciencia Política, en los años noventa, el universo de votantes era considerablemente más restringido que el actual. En ese entonces, votar era obligatorio solo entre los 18 y los 70 años; no existía el voto joven; las personas privadas de libertad estaban automáticamente excluidas, y los derechos políticos de los pueblos originarios existían más en el papel que en la práctica. Cada ampliación del sufragio que hemos vivido desde entonces representa no solo un cambio normativo, sino una redefinición de nuestra comunidad política.

La evolución del sufragio argentino

Cuando analizamos la evolución histórica del sufragio en Argentina, encontramos un patrón de expansión gradual pero constante. La Ley Sáenz Peña de 1912 estableció el voto universal, secreto y obligatorio para varones mayores de 18 años. El sufragio femenino llegó en 1947 con la Ley N° 13.010. Más recientemente, el voto de los jóvenes de 16 y 17 años se implementó en 2012 con la Ley N° 26.774. Cada una de estas expansiones generó debates similares sobre competencia política y representación democrática. Como documenta Plotkin (2013) en su estudio sobre ciudadanía argentina, los argumentos contra la extensión del sufragio han seguido patrones recurrentes, preocupaciones sobre la “preparación” de los nuevos votantes, temores sobre alteración del equilibrio político existente, y cuestionamientos sobre la capacidad de los recién incluidos para ejercer el voto responsablemente.

El paradigma del voto obligatorio

El voto en Argentina es universal, igual, secreto y obligatorio. Cada una de estas características tiene un significado profundo. La universalidad significa que no hacemos distinciones por raza, sexo, religión o condición socioeconómica (algo que puede parecer obvio hoy pero que fue una conquista histórica). La igualdad implica que cada voto vale lo mismo, independientemente de quién lo emita. El secreto protege la libertad individual de elección. Y la obligatoriedad expresa nuestro compromiso colectivo con la participación democrática. Que nuestro país mantenga el voto obligatorio es una característica que comparte con relativamente pocos países en el mundo.

La mayoría de las democracias liberales, especialmente en Europa Occidental y América del Norte, emplean sistemas de voto voluntario. De los 193 países que integran la ONU, solo entre 20 y 27 mantienen alguna legislación de voto obligatorio. Aquí el aspecto fundamental no es la existencia de la ley en sí, sino la efectividad con la que se aplican las sanciones. Países como México y Costa Rica, por ejemplo, contemplan el voto obligatorio en su normativa, pero en la práctica no sancionan a quienes no cumplen, lo que convierte esta obligación en un principio meramente simbólico.

En contraste, un grupo más reducido de países (Australia, Bélgica, y algunas naciones latinoamericanas como Brasil, Perú, Uruguay y Argentina) impone sanciones efectivas, que pueden ir desde multas económicas hasta restricciones para realizar ciertos trámites oficiales. En consecuencia, el voto obligatorio constituye una excepción a nivel global, pero en Argentina representa un legado histórico y un pilar de su sistema democrático. Su vigencia evidencia el fuerte arraigo de la concepción del sufragio como una responsabilidad social, aunque su pertinencia y eficacia continúan siendo objeto de análisis y debate.

En suma, esta obligatoriedad ha sido objeto de debate académico sostenido, con argumentos sólidos en ambas direcciones. Los defensores del voto obligatorio, como Power y Roberts (1995) en su análisis comparativo latinoamericano, argumentan que garantiza altos niveles de participación electoral, reduciendo los sesgos socioeconómicos que típicamente afectan al voto voluntario. En democracias con voto voluntario, la participación tiende a correlacionarse positivamente con el nivel educativo y socioeconómico, creando potencial subrepresentación de sectores vulnerables.

Los críticos, por el contrario, sostienen que la obligatoriedad puede generar votos desinformados o aleatorios. Jakee y Sun (2006) argumentan que forzar la participación de ciudadanos desinteresados puede reducir la calidad de las decisiones democráticas. Más allá de esto, la evidencia empírica sobre esta hipótesis es mixta y controvertida.

Obligaciones y sanciones

Argentina mantiene el voto obligatorio para ciudadanos entre 18 y 70 años, una característica que nos distingue en el contexto internacional. Esta obligatoriedad refleja una concepción particular de la ciudadanía; votar no es solo un derecho, sino también un deber hacia la comunidad política. Las justificaciones válidas para no votar están claramente establecidas: enfermedad comprobada, trabajo en servicios esenciales, encontrarse a más de 500 kilómetros del lugar de votación por motivos razonables, actuar como fiscal en mesa diferente a la propia. Estas excepciones buscan equilibrar la obligatoriedad con las circunstancias reales que pueden impedir el ejercicio del voto.

Vale expresar que el sistema de sanciones por no votar presenta problemas evidentes. La multa económica, que oscila entre \$1.000 y \$2.000, es simbólica en el contexto actual. Su bajo valor la convierte en inefectiva como disuasivo real. El verdadero costo de no votar está en las restricciones para realizar trámites públicos, como el obtener pasaporte, renovar el registro de conducir y/o acceder a ciertos empleos públicos.

Esta asimetría genera un sistema perverso donde las clases medias y altas pueden “comprar” el derecho a no votar pagando una multa irrisoria, mientras que los sectores populares, que dependen más de los servicios públicos, enfrentan costos reales por no hacerlo. Sería deseable una reforma que haga más equitativa la aplicación de la obligatoriedad electoral.

La revolución del voto joven

Una de las reformas más significativas de la última década fue la extensión del derecho al voto a los jóvenes de 16 y 17 años, implementada en 2012. Para este grupo etario, el voto es optativo, no obligatorio, lo que genera una dinámica interesante. Esta reforma, analizada por Muñoz y Anduiza (2019) en su estudio comparativo sobre voto joven, respondió tanto a demandas juveniles por participación política como a argumentos normativos sobre derechos ciudadanos. La evidencia disponible sobre el comportamiento electoral juvenil revela patrones interesantes que difieren del voto adulto. Los jóvenes tienden a ser menos partidarios, más volátiles en sus preferencias, y más dispuestos a realizar voto cruzado.

Como documenta Dalton (2016) en su investigación sobre participación política juvenil, estos patrones reflejan cambios generacionales más amplios en las actitudes hacia la política y las instituciones.

Para las elecciones de 2025, los jóvenes que cumplan 16 años antes del 26 de octubre podrán participar. Esta cohorte incluye a ciudadanos que han vivido toda su experiencia política consciente bajo gobiernos democráticos, que han crecido con acceso a internet y redes sociales, y que tienen perspectivas distintivas sobre temas como cambio climático, derechos de género, y tecnología.

Voto en contextos de encierro

El reconocimiento del derecho al voto de personas privadas de libertad sin condena firme representa otra expansión significativa de la ciudadanía electoral. Esta medida, basada en el principio constitucional de presunción de inocencia, ha sido estudiada por Iturralde (2013) en su análisis sobre derechos ciudadanos en contextos carcelarios. La implementación práctica de este derecho presenta desafíos logísticos considerables. Requiere la instalación de mesas electorales en centros penitenciarios, capacitación especial de autoridades de mesa, y coordinación entre la justicia electoral y el sistema penitenciario. En su teoría sobre legitimidad procedimental, argumenta Tyler (2006), el respeto por los derechos ciudadanos incluso en circunstancias difíciles fortalece la legitimidad general del sistema democrático. El tema generó controversias iniciales, pero creemos que la posición adoptada es correcta tanto jurídica como éticamente. Si alguien no ha sido condenado por un tribunal, mantiene todos sus derechos ciudadanos, incluido el de votar. Negar este derecho sería aplicar una sanción antes de que existiera una condena, violando principios fundamentales del estado de derecho.

Derechos colectivos e individuales de los pueblos originarios

La participación política de los pueblos originarios presenta dimensiones tanto individuales como colectivas que requieren consideración especial. Como analiza Anaya (2004) en su estudio sobre derechos indígenas, estos pueblos tienen derecho tanto a participar individualmente en las elecciones nacionales como a ser consultados colectivamente sobre medidas que puedan afectarlos.

La Constitución Argentina de 1994 reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos y garantiza el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural. Debe remarcarse que la implementación efectiva de estos derechos enfrenta obstáculos prácticos significativos. Muchas comunidades indígenas viven en zonas geográficamente remotas donde el acceso a centros de votación puede ser complicado.

Además, persisten barreras culturales y lingüísticas que pueden dificultar la participación electoral efectiva. La literatura sobre participación indígena enfatiza la importancia de adaptar los procesos electorales a las particularidades culturales de estos pueblos (Brysk, 2000).

Para las elecciones de 2025, es importante que las autoridades electorales adopten medidas específicas para garantizar el acceso al voto de las comunidades indígenas. Esto puede incluir traductores, materiales en idiomas originarios, o incluso mesas especiales en territorios comunitarios.

Requisitos para ser candidato

Los requisitos constitucionales para ser candidato a diputado o senador nacional buscan equilibrar la apertura democrática con criterios básicos de competencia y vinculación territorial. Para diputados se requieren 25 años de edad, cuatro años de ciudadanía en ejercicio, y ser natural de la provincia o tener dos años de residencia. Para senadores, los requisitos son más exigentes: 30 años, seis años de ciudadanía, y los mismos criterios territoriales. Estos criterios, establecidos en 1853 y mantenidos en la reforma de 1994, reflejan concepciones decimonónicas sobre madurez política y representación territorial. Como analiza Gargarella (2013) en su crítica al constitucionalismo argentino, algunos de estos criterios podrían considerarse anacrónicos en el contexto actual. Particularmente problemático es el requisito diferencial de años de ciudadanía, que puede generar ciudadanos de “primera” y “segunda” clase. Un ciudadano naturalizado debe esperar más tiempo que uno nativo para acceder a ciertas candidaturas, lo que plantea interrogantes sobre el principio de igualdad ante la ley.

Estos criterios buscan equilibrar la apertura democrática con la necesidad de que los representantes tengan cierta madurez y vinculación territorial. Los requisitos de edad reflejan la idea de que la experiencia de vida es valiosa para el ejercicio de funciones legislativas. Los requisitos de residencia aseguran que los representantes conozcan realmente los territorios que van a representar. Pese a ello, estos criterios también generan debates legítimos. ¿Por qué un joven de 24 años, que ya puede votar desde los 16, no puede ser diputado? ¿Por qué se exigen diferentes períodos de ciudadanía para diferentes cargos? Estas son preguntas válidas que reflejan la tensión permanente entre inclusión y competencia en las democracias.

Documentación y acceso al voto

Un aspecto frecuentemente subestimado de los derechos electorales son las condiciones materiales para su ejercicio. La documentación requerida para votar ha sido progresivamente simplificada en Argentina, permitiendo el uso de diferentes formatos de DNI siempre que correspondan a la persona empadronada. Una fuente común de confusión son los DNI que indican “no válido para votar”. Esta leyenda, que aparecía en documentos emitidos en ciertas circunstancias específicas, no invalida el derecho al sufragio si la persona está correctamente empadronada.

Como ha aclarado la Cámara Nacional Electoral en repetidas resoluciones, lo relevante para el ejercicio del voto es la inclusión en el padrón electoral, no las leyendas particulares del documento de identidad.

El DNI digital, mostrado desde el teléfono celular, no es aceptado para votar. Esta restricción responde a consideraciones de seguridad y verificabilidad que, aunque puedan parecer anacrónicas, son importantes para mantener la integridad del proceso electoral.

La relevancia de la formación ciudadana

Debe remarcar que la extensión formal del sufragio no garantiza automáticamente una participación democrática de calidad. Como enfatiza Gutmann (2011) en su teoría sobre educación democrática, los derechos políticos requieren conocimientos y habilidades específicas para su ejercicio efectivo. Argentina enfrenta deficiencias significativas en educación cívica, problema documentado por múltiples estudios nacionales e internacionales. La evaluación de educación cívica de la IEA (2016) mostró que los estudiantes argentinos tienen conocimientos limitados sobre el funcionamiento de las instituciones democráticas y bajos niveles de confianza en dichas instituciones. Esta deficiencia es particularmente problemática en el contexto de las reformas electorales de 2025. Los ciudadanos deberán adaptarse simultáneamente a la boleta única de papel y a la ausencia de las PASO, cambios que requieren comprensión tanto de los aspectos técnicos como de las implicancias políticas de las reformas.

Ampliar el derecho al voto no es suficiente si no va acompañado de la capacitación cívica respectiva. Es responsabilidad de todas las instituciones (escuelas, universidades, medios de comunicación, organizaciones sociales) asegurar que los ciudadanos comprendan no solo cómo votar, sino por qué es importante hacerlo y qué implicancias tienen sus decisiones. Cabe agregar nuestra experiencia universitaria, donde se observa que los jóvenes ingresantes llegan con conocimientos muy dispares sobre el sistema político. Algunos están muy informados y comprometidos, otros tienen nociones vagas y a veces erróneas sobre cómo funciona la democracia. Esta disparidad refleja la desigual calidad de la formación ciudadana en el sistema educativo.

Un nuevo escenario: partidos, campañas y el fin de las PASO

La decisión de suspender las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) para las elecciones de 2025 constituye una de las modificaciones más significativas del sistema electoral argentino desde su implementación en 2011. Como observa Malamud & De Luca (2016) en su referencia sobre reformas electorales, cambios aparentemente técnicos pueden tener consecuencias profundas en la dinámica política de un país. Estamos asistiendo a un experimento político en tiempo real cuyos resultados determinarán no solo quiénes nos representarán, sino cómo se hace política en Argentina.

Es bueno recordar que las PASO, conocidas oficialmente como elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, fueron incorporadas al sistema electoral argentino por la ley sancionada en 2009, bajo el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Es elemental aclarar que estas elecciones no tienen como fin directo la designación de presidente, diputados o senadores, sino la definición de los candidatos que luego competirán por esos cargos en las elecciones generales. El carácter abierto de las PASO permite que cualquier ciudadano habilitado para votar pueda participar en la interna de cualquier partido o frente, sin necesidad de afiliación previa. Además, la simultaneidad implica que todas las agrupaciones políticas realizan sus internas el mismo día, y la obligatoriedad determina que el voto es un deber cívico idéntico al de una elección general. Estas primarias se celebran dos meses y medio antes de la elección general correspondiente y cumplen la función de dirimir, mediante el voto popular, cuál será el candidato presidencial de un espacio político cuando exista más de una opción interna, o bien la lista definitiva de senadores y diputados en caso de múltiples listas. Las PASO se efectúan aun cuando no haya competencia interna, es decir, aunque un solo precandidato se presente por una agrupación. Esta instancia es indispensable, puesto que la ley exige al menos el 1,5% de los votos válidamente emitidos en el distrito (o a nivel nacional en elecciones presidenciales) para poder participar en la elección general.

Después de años de llevarse adelante, opiniones coinciden en que las PASO no fueron simplemente un mecanismo electoral, fueron una innovación institucional que transformó la relación entre partidos políticos, candidatos y ciudadanos. Cuando se hicieron las PASO en 2011, se produjeron discusiones intensas en los ámbitos académicos. Los defensores argumentaban que democratizarían los partidos políticos, permitiendo que los ciudadanos participaran en la selección de candidatos.

Los críticos sostenían que eran costosas, innecesarias y que podrían debilitar a los partidos como instituciones mediadoras. Catorce años después, la pregunta ya no es si las PASO eran buenas o malas, sino qué implicancias tendrá su ausencia para el sistema político argentino. Su suspensión marca el fin de un ensayo democrático cuyas consecuencias recién comenzamos a comprender completamente.

El contexto histórico de las PASO

Para evaluar las implicancias de la suspensión, necesitamos comprender el problema que las PASO intentaban resolver. Como documenta Mustapic (2000) en su análisis sobre las relaciones Ejecutivo-Legislativo en Argentina, la selección de candidatos había sido históricamente un proceso opaco dominado por cúpulas partidarias. Los ciudadanos solo podían elegir entre opciones que habían sido definidas previamente por dirigentes partidarios, sin participar en esa definición previa. Este sistema generaba lo que Sartori (2005) denomina “democracia limitada”, donde la participación ciudadana se restringe al momento final de la elección, excluyéndola del proceso previo de selección de candidatos. La implementación de las PASO en 2011 buscaba democratizar esta etapa, permitiendo que cualquier ciudadano participará en las internas de cualquier partido político, sin necesidad de estar afiliado. Esto abría los partidos a la sociedad y, en teoría, debía generar candidatos más representativos y con mayor legitimidad. Al mismo tiempo, las PASO funcionaban como un filtro electoral: solo podían competir en las elecciones generales aquellas listas que obtuvieran al menos el 1,5% de los votos válidos. Este umbral evitaba la proliferación excesiva de candidatos y aseguraba que quienes accedían a la elección general tuvieran un mínimo de respaldo ciudadano.

Los argumentos teóricos a favor de las primarias abiertas, desarrollados por autores como O'Donnell (1995) en su trabajo sobre democracia delegativa, sostienen que estos mecanismos pueden fortalecer la representación democrática al hacer más competitiva la selección de candidatos y más participativa la vida partidaria.

Los fundamentos de la suspensión

La ley N° 27.781 (2025); promulgada por Decreto 171/2025, que suspendió las PASO se basó en tres argumentos principales: austeridad fiscal, simplificación electoral y mejora en la calidad de la competencia política (Presidencia de la Nación, 2025). El argumento económico resultaba particularmente atractivo en un contexto de restricciones fiscales severas, dado que las PASO implicaban gastos significativos para el Estado. El argumento de la simplificación tenía cierta lógica, debido a que, en muchos casos, las PASO se habían convertido en elecciones sin competencia real, donde un solo candidato se presentaba por partido.

En estas situaciones, funcionaban más como encuestas costosas que como verdaderas primarias democráticas. El argumento de la “despolitización” era más complejo y controvertido. Se sostenía que la política debía “profesionalizar” sus mecanismos internos de selección y no depender tanto del voto obligatorio de ciudadanos que podrían no estar interesados en las internas partidarias.

Por el contrario, como analiza Escalante (2020) en su estudio sobre democracia interna partidaria, la eliminación de mecanismos participativos puede tener costos políticos que excedan los ahorros económicos. La participación ciudadana en la selección de candidatos no es solo un lujo democrático, sino un mecanismo que puede mejorar la calidad de la representación y la legitimidad del sistema político. La crítica académica a la suspensión se ha centrado en sus posibles efectos sobre la democracia interna de los partidos. Como observa Gallo (2021) en su evaluación crítica de la experiencia argentina con PASO, estos mecanismos habían comenzado a generar cambios positivos en la dinámica partidaria, incluyendo mayor competencia interna y renovación de liderazgos.

En definitiva, los argumentos que sostuvieron la suspensión de las PASO enfrentaron críticas sólidas desde diversos sectores. La principal objeción era que la suspensión de las PASO restringía la capacidad ciudadana de influir en la selección de candidatos, debilitando el principio de soberanía popular. Si los ciudadanos no pueden participar en decidir quiénes serán los candidatos, ¿qué tan democrática es realmente la elección posterior entre opciones que fueron definidas a puertas cerradas? La concentración de poder en las cúpulas partidarias era otra preocupación legítima. Sin la competencia interna obligatoria y abierta, los partidos políticos se veían liberados de la necesidad de someter sus listas a la confrontación pública. Las listas únicas definidas mediante acuerdos entre dirigentes fortalecían los liderazgos verticales y la toma de decisiones por parte de círculos reducidos. También se justificaba que las PASO proporcionaban mayor visibilidad a candidatos y partidos menores, funcionando como una primera vuelta simbólica que movilizaba a los votantes y generaba debate público antes de la elección general. Su eliminación reduciría estas oportunidades y podría contribuir a la desafección ciudadana.

Nuevos mecanismos de selección partidaria

Con la suspensión de las PASO, los partidos han debido desarrollar mecanismos alternativos para la selección de candidatos. Como documenta el análisis de Palabras del Derecho (2025), este proceso ha variado significativamente entre diferentes fuerzas políticas, reflejando sus culturas organizacionales distintivas.

Algunos partidos han optado por procesos participativos internos, organizando consultas entre afiliados o asambleas partidarias ampliadas. Otros han privilegiado la producción de consentimientos entre dirigentes, priorizando la unidad interna sobre la competencia. Un tercer grupo ha intentado generar competencia mediática, buscando visibilidad pública sin elecciones formales internas. Esta diversidad de enfoques refleja lo que Nohlen (1998) identifica como la tensión permanente entre democracia y eficiencia en los sistemas electorales. Los mecanismos más participativos pueden ser más democráticos, pero también más costosos y lentos. Los mecanismos más eficientes pueden ser más rápidos pero menos representativos.

Impacto en las estrategias electorales

La ausencia de PASO está modificando fundamentalmente las estrategias electorales de los partidos políticos. Sin la instancia de primarias como "primera vuelta" política, los partidos deben construir su visibilidad y legitimidad de manera diferente. Este cambio es particularmente significativo para partidos nuevos o menos establecidos. Como analiza Gervasoni (2018) en su estudio sobre patrones electorales argentinos, las PASO habían proporcionado una plataforma valiosa para que fuerzas políticas emergentes pudieran construir reconocimiento público y medir sus niveles de apoyo real. La concentración de la competencia electoral en un período más breve también altera la dinámica de la comunicación política. Los partidos deben ahora desarrollar estrategias de construcción de agenda sin el momento focal que proporcionaban las PASO para captar la atención ciudadana.

Financiamiento electoral en el nuevo contexto

La suspensión de las PASO tiene implicancias significativas para el financiamiento de campañas electorales. Como señalan los estudios sobre el tema, el sistema anterior requería financiar efectivamente dos campañas separadas: una para las primarias y otra para las generales. La concentración de recursos en una sola campaña puede, en teoría, mejorar la calidad de las propuestas y el alcance de los mensajes partidarios. Otro efecto puede dirigirse a amplificar las ventajas de los partidos con mayor capacidad económica, ya que pueden invertir todos sus recursos disponibles en la campaña general, mientras que los más pobres siguen teniendo limitaciones estructurales. Esta dinámica requiere particular atención a la regulación del financiamiento electoral. Las normas existentes, desarrolladas para un sistema con PASO, pueden necesitar ajustes para funcionar efectivamente en el nuevo contexto.

Derivaciones referidas a la competencia electoral

La pregunta central sobre la suspensión de las PASO es cómo afectará la calidad de la competencia electoral. Los estudios preliminares, como el análisis de CIPPEC (2025), sugieren efectos diferenciados según el tipo de partido y distrito.

Los partidos grandes y establecidos parecen beneficiarse de la eliminación de las PASO. Pueden seleccionar candidatos mediante mecanismos internos eficientes y concentrar recursos en la campaña general. La ausencia de competencia interna visible puede proyectar una imagen de unidad que algunos sectores del electorado valoran. Los partidos más pequeños, en cambio, enfrentan desafíos mayores. Sin la visibilidad que proporcionaban las PASO, deben encontrar maneras alternativas de construir reconocimiento público. La recolección de avales para acceder a la boleta puede ser un obstáculo significativo, especialmente en distritos grandes donde el 0.5% del padrón representa miles de firmas. Los candidatos outsiders o antisistema pueden ver reducidas sus oportunidades. Las PASO proporcionaban una plataforma para que figuras sin estructura partidaria tradicional pudieran construir legitimidad. Sin esa instancia, deben depender más de su capacidad mediática o de redes sociales, lo que puede favorecer a quienes ya tienen visibilidad.

El nuevo proceso de selección sin primarias

Con la eliminación de las PASO, el proceso de oficialización de candidaturas ha experimentado modificaciones notables. Actualmente, los partidos políticos deben cumplir con una serie de requisitos, en parte similares a los del régimen anterior, pero ahora enmarcados en un contexto institucional distinto. Es fundamental que las agrupaciones cuenten con personería jurídico-política vigente; en el caso de presentarse como alianzas, se exige la formalización a través de actas constitutivas, la presentación de plataformas comunes y la definición de reglas internas para la selección de candidaturas. Cabe señalar que los plazos para cumplir con estos procedimientos son más estrictos que en períodos anteriores, lo que, en la práctica, tiende a beneficiar a las fuerzas políticas con mayor capacidad organizativa. La interna de candidatos queda nuevamente sujeta a los mecanismos estatutarios de cada partido de selección, pudiéndose recurrir a asambleas partidarias, elecciones internas cerradas para afiliados, o incluso a la designación por consenso en ámbitos de conducción política. La intervención de la justicia electoral se limita a la eventualidad de impugnaciones, y su control es primordialmente formal.

Por otro lado, las agrupaciones sin representación parlamentaria se enfrentan ahora a la obligación de recolectar avales equivalentes al 0,5% del padrón electoral del distrito correspondiente. Esta exigencia constituye un umbral significativo que puede restringir la participación de partidos nuevos o de menor envergadura, cumpliendo así, al menos parcialmente, la función de filtro que previamente recaía en las PASO.

Experiencia internacional y lecciones comparadas

Para evaluar las implicancias de estos cambios, resulta útil examinar la experiencia internacional. Como documenta el estudio de Gallo y Di Teodoro (2022) sobre sistemas de votación en América Latina, la mayoría de los países de la región no tienen sistemas de primarias abiertas obligatorias como las que caracterizaron a Argentina desde 2011. En países como Chile, Colombia o Perú, los partidos seleccionan sus candidatos mediante mecanismos internos diversos: convenciones partidarias, asambleas de delegados, elecciones entre afiliados, o decisiones de órganos directivos. Los resultados de estos sistemas son variados. Por un lado, pueden ser más eficientes en términos de costos y tiempos. Los partidos pueden seleccionar candidatos sin los gastos y la exposición pública de primarias competitivas. Por otro lado, pueden generar candidatos menos legitimados democráticamente y más dependientes de las estructuras partidarias internas.

En Estados Unidos, donde las primarias son una institución central del sistema político, existe un debate permanente sobre sus efectos. Algunos estudios sugieren que las primarias muy competitivas pueden debilitar a los candidatos para la elección general, mientras que otros muestran que aumentan la participación y mejoran la calidad de los candidatos.

Este asunto nos invita a una reflexión que consideramos esencial; nuestro país, de cierto modo, funcionó como un laboratorio democrático dentro de la región. Mientras los países vecinos seguían utilizando mecanismos más tradicionales para seleccionar candidatos, aquí se ensayó un modelo de democratización partidaria que captó la atención tanto de académicos como de figuras políticas extranjeras, todos observando con interés las implicancias y posibles lecciones de esta experiencia.

Institucionalización sin primarias obligatorias (modelo chileno)

Chile constituye un caso llamativo dentro del análisis político comparado por la sofisticación de sus mecanismos internos de selección de candidatos, los cuales prescinden de primarias abiertas obligatorias. Desde la transición democrática en 1990, los partidos chilenos han optado por convenciones internas que combinan representación territorial con la participación activa de sus militantes, permitiendo cierto equilibrio entre democracia interna y eficiencia organizativa. Lo distintivo del modelo chileno radica en la capacidad de los partidos para mantener la legitimidad interna sin ampliar significativamente la participación ciudadana. Este fenómeno se explica, en parte, por tradiciones organizativas sólidas y una cultura política que valora la militancia activa. No obstante, este diseño institucional presenta desafíos: tiende a distanciar a las dirigencias partidarias del electorado general, situación reflejada en los persistentes bajos niveles de confianza en los partidos políticos, según encuestas de opinión.

Diversidad de mecanismos y adaptación pragmática (Colombia)

El caso colombiano revela una notable diversidad de mecanismos de selección de candidatos. De acuerdo con observaciones compartidas por colegas colombianos, conviven prácticas que van desde consultas internas participativas hasta decisiones tomadas por las cúpulas partidarias, dependiendo de la identidad y coyuntura específica de cada partido. Esta pluralidad tiene ventajas claras, permite a cada organización adaptar sus procesos a su cultura interna y a los recursos disponibles. Así, partidos con mayor tradición democrática interna pueden recurrir a mecanismos participativos, mientras que otros, con una lógica más pragmática, priorizan la eficiencia decisional. Ahora bien, esta diversidad genera asimetrías en los niveles de democratización entre fuerzas políticas, lo que puede afectar la percepción ciudadana de la equidad y legitimidad del sistema en su conjunto.

Inestabilidad partidaria y selección de candidatos (Perú)

El caso peruano ilustra de manera clara los riesgos asociados a la baja institucionalización partidaria. Según la literatura especializada, la debilidad estructural de los partidos en Perú ha facilitado que la selección de candidatos quede frecuentemente en manos de liderazgos personalistas o de actores con poder económico. Esta experiencia demuestra que los mecanismos formales de selección no operan en el vacío, su funcionamiento depende del contexto político más amplio.

En entornos con partidos débiles, incluso los procedimientos más democráticos pueden ser capturados o distorsionados por intereses particulares o actores con recursos desproporcionados, reduciendo así la representatividad y legitimidad del sistema político.

Lecciones sobre fragmentación y coaliciones (Brasil)

El caso brasileño se caracteriza por una fragmentación partidaria notable y una variedad de mecanismos internos de selección. La ausencia de primarias obligatorias, junto con un sistema proporcional de lista abierta, ha incentivado la formación de coaliciones pre-electorales. En este contexto, la selección de candidatos se vincula estrechamente con la negociación y distribución de candidaturas dentro de las alianzas. Esta dinámica política difiere considerablemente de la argentina y demuestra que la selección de candidatos no puede analizarse aisladamente, sino siempre en relación con los elementos más amplios del sistema electoral.

Las primarias en Estados Unidos

El caso estadounidense merece mención especial, ya que históricamente ha funcionado como un verdadero laboratorio en materia de elecciones primarias. Durante décadas, la politología norteamericana ha examinado tanto los beneficios como los desafíos de estos sistemas. Investigaciones destacadas, como las de Masket y Miller (2015), señalan que una alta competitividad en las primarias puede producir efectos ambiguos. Por una parte, incentiva la participación ciudadana y fomenta la renovación de liderazgos, por otra, puede debilitar a los ganadores para la elección general, sobre todo si el proceso interno resulta especialmente conflictivo y genera divisiones profundas.

Un aspecto especialmente relevante en Estados Unidos es la polarización intrapartidaria. Las primarias abiertas tienden a ser capturadas por sectores ideológicamente más extremos dentro de cada partido, lo que provoca la selección de candidatos menos representativos del electorado promedio. Este fenómeno, conocido como “primary pull”, tiene consecuencias significativas para la posterior gobernabilidad.

Modelos híbridos y experimentación democrática (Europa)

En Europa, se observa una amplia diversidad de modelos híbridos que combinan democratización interna con eficiencia organizacional. Por ejemplo, en Francia, algunos partidos han implementado primarias abiertas para cargos ejecutivos, mientras mantienen métodos más convencionales para los legislativos.

En el Reino Unido, los partidos han ajustado sus mecanismos internos sin necesidad de reformas legales. El Partido Laborista británico, en particular, ha transitado desde el sistema tradicional de delegados sindicales hacia esquemas más participativos que incluyen a los militantes. Estas experiencias sugieren que la democratización partidaria puede ser progresiva y experimental, y no exige necesariamente transformaciones institucionales profundas.

Reflexiones comparativas para Argentina

¿Qué nos enseñan estas experiencias internacionales sobre la situación argentina?

- No existe un modelo único óptimo para la selección democrática de candidatos. Diferentes sociedades han encontrado diferentes equilibrios entre participación, eficiencia y representatividad, dependiendo de sus tradiciones políticas, culturas organizacionales y contextos específicos.
- La ausencia de primarias abiertas obligatorias no condena necesariamente a un país a tener menor calidad democrática, pero sí requiere que los partidos desarrollen mecanismos internos robustos y legítimos. La pregunta crucial para Argentina no es si las PASO eran perfectas, sino si los partidos tienen la capacidad y la voluntad de desarrollar alternativas democráticamente satisfactorias.
- Los cambios en los mecanismos de selección de candidatos pueden tener efectos sistémicos no anticipados. La experiencia internacional muestra que estos cambios pueden alterar los equilibrios de poder dentro de los partidos, modificar los incentivos para la militancia política, y afectar los patrones de competencia electoral de maneras que solo se hacen evidentes después de varios ciclos electorales.

Finalmente, consideramos que la experiencia internacional refuerza la importancia del diseño institucional cuidadoso y la evaluación empírica sistemática. Los cambios electorales no deberían realizarse basándose únicamente en argumentos teóricos o consideraciones coyunturales, sino que también deberían estar informados por evidencia sólida sobre sus probables efectos en la calidad democrática.

Implicancias para la calidad democrática

La suspensión de las PASO no puede ser analizada únicamente desde la óptica de la eficiencia electoral o el ahorro de recursos. En realidad, representa un punto de inflexión en la calidad democrática de la Argentina. Como sostiene O'Donnell (2004), las instituciones democráticas trascienden los procedimientos formales, reflejando dispositivos que pueden potenciar o restringir la capacidad de la ciudadanía para incidir en la vida política.

La eliminación de un mecanismo de participación, aun con sus falencias, implica una reducción concreta de las oportunidades de influencia política de la sociedad. Esta limitación puede, además, alimentar lo que Huntington (1991) denominó “fatiga democrática”, es decir, una creciente desconexión de la ciudadanía respecto de los procesos de decisión colectiva.

Más allá del escenario puntual de 2025, los efectos de esta medida pueden proyectarse en el largo plazo sobre el sistema de partidos. Si la suspensión de las PASO se considera exitosa desde el oficialismo (por ejemplo, si se logran elecciones ordenadas, se reducen costos y se presentan candidatos competitivos), es probable que esta modalidad se consolide en ciclos electorales futuros.

Esto podría forzar a los partidos a perfeccionar sus mecanismos internos para la selección de candidaturas, robusteciendo su rol como intermediarios políticos. Podría existir también el riesgo de que se profundice la distancia entre los partidos y la ciudadanía, erosionando la transparencia y la participación interna. Cabe señalar la posibilidad de soluciones intermedias, como el desarrollo de primarias voluntarias financiadas por los propios partidos, consultas ciudadanas informales o la implementación de sistemas de avales más rigurosos. De igual forma vale pensar en mecanismos digitales que logren reducir gastos sin comprometer la inclusividad. Aquellos partidos que decidan organizar sus propios internos asumirán los costos, pero posiblemente obtendrán una mayor legitimidad y visibilidad ante el electorado. Esto derivaría en un sistema híbrido, con coexistencia de diversas modalidades de selección.

En definitiva, la demanda social de participación política no se extingue con la eliminación de las PASO. Si los partidos no ofrecen canales efectivos para esa participación, la ciudadanía encontrará otras vías (no siempre constructivas) para expresar sus inquietudes, lo que podría tener consecuencias indeseadas para el sistema democrático.

El papel de los medios y la comunicación política

La ausencia de las PASO, que tradicionalmente funcionaban como momentos de alta visibilidad política, ha desplazado el eje del proceso electoral hacia los medios de comunicación, quienes adquirieron así un protagonismo aún mayor. Los candidatos ahora se ven obligados a construir su reconocimiento público sin la plataforma institucional que ofrecían las primarias. Este escenario tiende a favorecer a quienes cuentan con mayores recursos mediáticos o destrezas comunicacionales, lo cual no necesariamente se traduce en una mayor representatividad o competencia en términos de gestión pública.

Además, la centralidad de los medios amplifica el peso del financiamiento en las campañas, ya que la visibilidad depende en gran medida de la capacidad para invertir en publicidad.

Por otro lado, los medios de comunicación enfrentan el desafío de cubrir un proceso electoral menos estructurado. Ante la ausencia de las PASO como instancia definitoria, deben buscar alternativas para presentar a los candidatos y sus propuestas, sin el esquema organizativo que anteriormente brindaron las primarias.

Impacto en la democracia intrapartidaria

La eliminación de las PASO está generando efectos significativos en la democracia interna de los partidos políticos. Al desaparecer la obligatoriedad de una competencia abierta, muchas fuerzas optan por listas de unidades surgidas de acuerdos entre distintas facciones. Si bien esto puede reducir la conflictividad visible, también existe el riesgo de que tensiones internas se mantengan latentes y resurjan posteriormente. En los procesos de selección observados hasta el momento, se aprecia una tendencia a la consolidación de liderazgos preexistentes, generalmente en detrimento de la renovación. Los dirigentes con mayor trayectoria suelen contar con ventajas en las negociaciones internas, mientras que quienes buscan irrumpir desde posiciones nuevas encuentran más dificultades para acceder a candidaturas competitivas.

Este fenómeno no es necesariamente negativo en todos los casos. Algunos partidos han aprovechado el vacío de las PASO para incorporar perfiles técnicos o provenientes de la sociedad civil, actores que quizás hubieran tenido menos posibilidades en una contienda interna tradicional. Aun así, la tendencia general parece inclinarse hacia la estabilidad y la continuidad, más que hacia la renovación.

Nuevas estrategias partidarias y la participación ciudadana

La ausencia de PASO ha obligado a los partidos políticos a repensar sus estrategias de visibilidad y legitimidad. Antes, las primarias servían como una especie de “ensayo general” que permitía medir fuerzas y captar la atención pública. Ahora, en omisión de esa instancia, algunos partidos han optado por reforzar mecanismos participativos internos, como consultas entre afiliados o asambleas abiertas.

Otros priorizan la construcción de consensos entre dirigentes, buscando mostrar unidad hacia el exterior, aunque esto implique reducir los espacios de debate abierto. No faltan aquellos que intentan suplir la falta de competencia formal mediante una mayor presencia mediática o en redes sociales. En consecuencia, el período previo a las elecciones generales resulta menos intenso en términos políticos, y la campaña electoral se concentra en un lapso más breve, a partir de octubre.

Reflexiones para octubre

Las elecciones legislativas de 2025 imprimirán una marca distintiva frente a los procesos anteriores desde 2011. Los ciudadanos deberán elegir candidatos surgidos de mecanismos menos transparentes, utilizando un sistema de boleta inédito a nivel nacional, en un contexto de polarización política pronunciada. Frente a este escenario, la ciudadanía tiene la responsabilidad de adaptarse a los cambios institucionales sin resignar sus demandas de calidad democrática. Esto exige mayor información, participación y un control más riguroso sobre la labor de los representantes electos. En paralelo, los partidos políticos enfrentan el desafío de seleccionar candidatos idóneos sin la presión de las primarias abiertas, lo cual pondrá a prueba su capacidad de autorregulación y su credibilidad ante la sociedad.

El sistema político argentino, en definitiva, atraviesa un proceso de transformación. La eliminación de las PASO este año y la implementación de la boleta única son manifestaciones de esta transición. Como toda novedad, el proceso genera incertidumbre, pero también habilita nuevas posibilidades para fortalecer la democracia. El aprovechamiento de estas oportunidades dependerá, en última instancia, del compromiso de todos los actores involucrados.

Capítulo 7.

El padrón electoral y su lugar en la democracia

El padrón electoral, aunque muchas veces opacado por el fragor de la discusión política diaria, encierra una dimensión que podría calificarse de poética. Cada nombre inscripto no representa únicamente a un ciudadano habilitado para votar, sino que lleva consigo una trayectoria vital, una historia singular y una comprensión propia de lo que implica ser argentino. Al considerar la totalidad de esos nombres (algo más de 35 millones estimados para las elecciones de 2025), se configura un retrato notable complejo y diverso de la sociedad.

Diversos estudios sobre comportamiento electoral han examinado la evolución del padrón argentino, revelando que cada actualización no solo obedece a cambios demográficos, sino también a transformaciones sociales profundas. La incorporación de jóvenes de 16 y 17 años, por ejemplo, ha modificado la estructura etaria del electorado. A su vez, la inclusión de ciudadanos naturalizados evidencia las sucesivas olas migratorias que han moldeado el país. Los cambios de domicilio registrados reflejan movimientos poblacionales internos, que a menudo están vinculados a variables económicas, crisis regionales o la búsqueda de mejores condiciones de vida.

Los diferentes tipos de padrón

El padrón electoral no es solo una lista de nombres, es la materialización técnica de la ciudadanía política. Su elaboración involucra un trabajo minucioso de cruzamiento de bases de datos, verificación de identidades, y depuración de duplicaciones que pocos ciudadanos conocen pero que es fundamental para la integridad del proceso electoral.

La Cámara Nacional Electoral coordina este proceso con una precisión casi quirúrgica. Utilizan información del Registro Nacional de las Personas, cruzan datos con registros civiles provinciales, incorporan altas por naturalizaciones, procesan bajas por defunciones, actualizan cambios de domicilio. Es un trabajo técnico complejo que debe equilibrar inclusión con precisión: incluir a todos los que tienen derecho, excluir a quienes no lo tienen, minimizar errores que puedan generar conflictos el día de la elección.

Para las elecciones de 2025, como para todas las anteriores, se elaborarán diferentes versiones del padrón diseñadas para diferentes propósitos. Cada una cumple funciones específicas en la compleja logística electoral:

- El padrón provisional, publicado entre abril y mayo, permite que los ciudadanos verifiquen sus datos y soliciten correcciones si es necesario. Es una instancia crucial de control ciudadano que, lamentablemente, pocos aprovechan.
- El padrón definitivo, que se publica en septiembre, es la versión oficial que se usa el día de la elección. Entre la versión provisional y la definitiva, se procesan las correcciones solicitadas, se incorporan nuevos ciudadanos que alcanzaron la mayoría de edad, se registran naturalizaciones recientes. Es un proceso dinámico que continúa hasta pocas semanas antes de los comicios.
- Los padrones específicos para el día de la elección (el de consulta pública exhibido en las escuelas, el de autoridades de mesa con fotografías, el de fiscales) responden a necesidades operativas específicas, pero todos derivan del mismo padrón maestro. Esta multiplicidad de versiones puede parecer burocrática, pero responde a los diferentes roles que cumple cada actor en el proceso electoral.

La geografía electoral y su repercusión política

Un aspecto frecuentemente subestimado pero fundamental del padrón electoral argentino es su distribución geográfica. Los más de 35 millones que estarán registrados habilitados presentan una concentración desigual a lo largo del territorio nacional, y dicha asimetría tiene implicancias políticas de gran alcance. La provincia de Buenos Aires, lejos de ser una jurisdicción más, constituye el núcleo demográfico del país, reuniendo aproximadamente el 38% del total del electorado. Este peso específico convierte al distrito bonaerense en un actor central e ineludible para cualquier estrategia política de alcance nacional. Detrás aparecen la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, pero ninguna se aproxima al protagonismo bonaerense. Esta concentración poblacional en la región central determina, en gran medida, el desarrollo y la definición de las elecciones nacionales. En consecuencia, las campañas tienden a focalizar sus recursos, mensajes y liderazgos en los grandes centros urbanos más densamente habitados. Tal dinámica genera dos efectos principales:

- En primer lugar, la centralidad de la agenda bonaerense es innegable; las problemáticas propias de la provincia de Buenos Aires (como la inseguridad, el empleo en el conurbano o la infraestructura) suelen dominar tanto el debate mediático como la discusión política nacional, relegando a un segundo plano las demandas específicas de las provincias menos pobladas del norte o del sur del país.

- En segundo término, se evidencia una notoria desigualdad en el “valor” del voto. Si bien el sistema de representación en el Congreso intenta compensar el peso de las provincias más pequeñas, esta corrección no elimina el desequilibrio de fondo. Así, un voto emitido en una provincia patagónica o del norte puede tener, en términos legislativos, mayor impacto que uno en Buenos Aires. En cambio, en la elección presidencial, la concentración demográfica bonaerense otorga a dicho distrito un poder de decisión que los demás no poseen.

Por último, incluso dentro de cada provincia, se observan heterogeneidades significativas. En Buenos Aires, la disparidad entre los partidos rurales y los conurbanos densamente poblados está manifiesta. En provincias como Río Negro o Chubut, la población se agrupa en unas pocas ciudades mientras vastos territorios presentan una baja densidad demográfica. Estas diferencias se reflejan en la logística electoral, donde algunos centros de votación reciben cientos de electores, mientras que otros apenas alcanzan unas decenas.

En síntesis, la distribución geográfica del padrón argentino configura el escenario electoral y condiciona la dinámica política del país de manera profunda y persistente.

El desafío de la actualización permanente

Mantener actualizado el padrón electoral es un desafío permanente que se agrava por la movilidad de la población argentina. Las migraciones internas, particularmente de jóvenes que se mudan por estudios o trabajo, generan desajustes entre el lugar donde viven y el lugar donde votan. Este problema se ve agravado por la tendencia de muchos ciudadanos a no actualizar su domicilio electoral cuando se mudan. A modo de ejemplo puede citarse a los estudiantes universitarios que llevan años viviendo en una ciudad, pero siguen votando en sus pueblos de origen. Otro caso es el de los profesionales que cambiaron de residencia por trabajo, pero mantienen su domicilio electoral anterior. Esta desactualización no solo complica la logística electoral, sino que puede distorsionar la representación territorial. La Ley Electoral obliga a los ciudadanos a actualizar su domicilio cuando cambian de residencia, pero el cumplimiento de esta obligación es bajo y el control es limitado. Sería deseable un sistema más ágil de actualización, quizás vinculado con otros trámites obligatorios como la renovación del DNI o las declaraciones impositivas.

Tecnología y modernización

El padrón electoral argentino ha experimentado una modernización tecnológica significativa en los últimos años. La digitalización de procesos, el cruzamiento automatizado de bases de datos, la consulta online del lugar de votación, son avances que simplifican la experiencia ciudadana y mejoran la precisión del proceso. Con todo, persisten desafíos tecnológicos importantes. La integración entre diferentes sistemas gubernamentales no siempre es fluida. La actualización en tiempo real de cambios de domicilio o estado civil aún presenta demoras. La seguridad informática de estos sistemas críticos requiere inversiones y actualizaciones constantes.

Una frontera tecnológica interesante es la posibilidad del voto electrónico remoto, que permitiría a argentinos residentes en el exterior participar en elecciones sin trasladarse físicamente a consulados. Varios países han experimentado con estas modalidades, con resultados mixtos. Argentina ha preferido mantener el voto presencial, privilegiando la seguridad y transparencia sobre la conveniencia.

El padrón como reflejo social

Analizar la composición del padrón electoral es una forma fascinante de entender la sociedad argentina. La distribución por edades refleja nuestra transición demográfica hacia una población más envejecida.

La distribución geográfica muestra los patrones de concentración urbana y despoblamiento rural. La composición por género evidencia el equilibrio casi perfecto entre hombres y mujeres en el universo electoral.

Los cambios año a año en estas composiciones cuentan historias sobre migración, natalidad, mortalidad, naturalización. Un aumento en el padrón de una provincia puede indicar crecimiento económico que atrae población. Una disminución puede reflejar crisis que expulsan habitantes. Los picos de naturalización pueden corresponder a políticas migratorias específicas o crisis en países vecinos. Como observa Przeworski (2019) en su análisis sobre representación democrática, esta diversidad presenta tanto oportunidades como desafíos para el sistema político. Las oportunidades incluyen una representación más completa de la pluralidad social argentina y la incorporación de perspectivas antes excluidas del debate público. Los desafíos incluyen la necesidad de desarrollar sistemas de comunicación política que funcionen efectivamente para audiencias cada vez más heterogéneas. La inclusión electoral no se agota en el derecho formal al voto. Requiere también accesibilidad física (mesas accesibles para personas con discapacidad), accesibilidad comunicacional (información clara y comprensible), y accesibilidad cultural (respeto por las diferentes formas de entender la participación política).

Recomendaciones prácticas para los ciudadanos

Para los ciudadanos que intervengan en las elecciones de octubre, hay varias recomendaciones prácticas relacionadas con el padrón que pueden mejorar nuestra experiencia electoral:

1. Verificar los datos en el padrón con suficiente anticipación. La página web de la Cámara Nacional Electoral permite consultar lugar de votación, número de mesa, dirección del establecimiento. Es recomendable hacer esta consulta con tiempo para poder corregir errores o familiarizarse con la ubicación.
2. Actualizar el domicilio electoral si hubo cambios de residencia. Aunque el trámite puede parecer burocrático, votar cerca del lugar donde vivimos facilita enormemente la participación y además contribuye a una representación territorial más precisa.
3. Tener clara la documentación requerida. El DNI en cualquiera de sus formatos válidos es suficiente, pero debe corresponder al registrado en el padrón. Los ciudadanos que renovaron recientemente su documento deben verificar que la actualización se haya procesado correctamente.

El padrón como construcción colectiva

Finalmente, es importante entender que el padrón electoral no es solo un instrumento técnico, sino una construcción colectiva que refleja nuestras decisiones individuales y sociales sobre quién forma parte de la comunidad política. Cada vez que un joven se inscribe al cumplir 16 años, cada vez que un inmigrante se naturaliza argentino, cada vez que actualizamos nuestro domicilio, estamos participando en la construcción de ese padrón. Es un proceso democrático en sí mismo, no solo un prerrequisito para la democracia. Las elecciones de octubre serán posibles gracias al trabajo de miles de funcionarios, técnicos y empleados que mantienen actualizado el padrón electoral. Pero también gracias a millones de ciudadanos que cumplen con sus obligaciones registrales y participan activamente en el proceso. Nuestro lugar en la democracia no está garantizado automáticamente, se erige día a día, trámite a trámite, elección tras elección. El padrón electoral es la materialización de esa edificación colectiva, el registro tangible de nuestra ciudadanía compartida.

Capítulo 8.

El complejo sistema electoral argentino

Al analizar comparativamente los sistemas electorales, el concerniente a la República Argentina se destaca tanto por su complejidad como por las paradojas que encierra. Es un sistema que, por un lado, resulta notable por la sofisticada integración de principios democráticos y federales. Por otro lado, exterioriza profundas frustraciones derivadas de distorsiones heredadas de períodos autoritarios; distorsiones que, en muchos casos, desdibujan los mismos fundamentos que el sistema declara defensor. En vísperas de las elecciones de 2025, se abre una oportunidad singular para examinar estas complejidades y, eventualmente, comenzar a corregir las deficiencias más notorias.

Comenzaremos el tema con una observación que siempre sorprende a nuestros estudiantes extranjeros: Argentina tiene uno de los sistemas electorales más complejos del mundo desarrollado, no porque sea técnicamente sofisticado, sino porque combina elementos que a menudo entran en tensión entre sí. Queremos representación proporcional, pero también queremos gobernabilidad. Queremos federalismo, pero también queremos igualdad del voto. Queremos estabilidad, pero también queremos renovación. Esta coexistencia de aspiraciones divergentes se traduce en normativas electorales que, en ocasiones, producen resultados contradictorios o poco intuitivos.

Bicameralismo, democracia y federalismo

La arquitectura bicameral del Congreso argentino responde a una elección fundacional de los constituyentes del siglo XIX, quienes aspiraron a equilibrar la representación popular con la defensa del federalismo. La Cámara de Diputados expresa la voluntad del pueblo en su conjunto, mediante bancas asignadas proporcionalmente a la población de cada distrito; el Senado, en cambio, encarna el principio federal, otorgando igual cantidad de representantes a cada provincia, independientemente de su tamaño. Este diseño institucional busca conciliar la igualdad democrática (un ciudadano, un voto), con la igualdad federal (una provincia, una representación). Suprimir ese equilibrio conduciría a la hegemonía de los grandes distritos sobre los pequeños, o viceversa. El bicameralismo, en consecuencia, obliga a la negociación y al acuerdo entre sectores con intereses y miradas disímiles.

En términos prácticos, toda ley nacional requiere la doble aprobación, debe superar el filtro de la Cámara de Diputados (donde prevalece la representación proporcional) y el del Senado (donde prima la representación territorial equitativa). Este mecanismo estimula el consenso federal y dificulta la imposición de mayorías meramente numéricas, procurando un equilibrio entre los distintos principios rectores de la organización política argentina. En la práctica, esto significa que una ley nacional necesita ser aprobada tanto por representantes elegidos proporcionalmente (Diputados), como por representantes elegidos territorialmente (Senadores). Es un mecanismo que favorece el consenso federal sobre las mayorías puramente numéricas.

Una distorsión histórica

Sin embargo, el principio de proporcionalidad en la Cámara de Diputados enfrenta un problema serio que se arrastra desde hace más de cuatro décadas. En la actualidad, la distribución de bancas en la Cámara de Diputados continúa regulándose según el Decreto N° 22.847, promulgado el 26 de junio de 1983 por Reynaldo Bignone, último presidente de facto. Este decreto fue dictado en un contexto de cierre del Congreso y ausencia de debate democrático. Establece la asignación de un diputado por cada 161.000 habitantes, sumando una banca adicional si la fracción supera los 80.500. Asimismo, otorga tres escaños extra a cada provincia y, de manera significativa, fija un mínimo de cinco diputados por provincia, sin considerar la cantidad de habitantes. El decreto también estipula que ningún distrito puede tener menos diputados que los que tenía al 23 de marzo de 1976. Pese a su origen en un contexto no democrático, esta normativa se ha mantenido vigente, sin modificaciones sustanciales a pesar de los mandatos constitucionales y los relevamientos censales posteriores. En consecuencia, cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires eligen, al menos, cinco diputados nacionales, independientemente de su población.

En esencia, el problema no es solo técnico, es profundamente democrático. La Constitución Nacional establece claramente que después de cada censo, el Congreso debe redistribuir las bancas para reflejar los cambios poblacionales, pero esta obligación constitucional ha sido sistemáticamente ignorada desde 1983. Seguimos usando una distribución basada en datos demográficos del Censo Nacional de 1980, y desde entonces no se ha modificado la cantidad de bancas, pese a que la población total del país ha crecido más de un 65 % en los últimos 43 años (INDEC, 2023).

Las consecuencias son indudables, Buenos Aires (que representa aproximadamente el 40% de la población nacional) tiene solo el 27% de las bancas en Diputados. Córdoba y Santa Fe también están subrepresentadas. Por el contrario, provincias como La Rioja, Santa Cruz o Tierra del Fuego tienen una representación proporcionalmente mucho mayor a su peso poblacional. Esto no es solo una cuestión de números abstractos. Significa que el voto de un ciudadano de Santa Cruz “vale” aproximadamente cuatro veces más que el voto de un ciudadano bonaerense a la hora de elegir diputados nacionales. Es una distorsión que contradice el principio fundamental de igualdad democrática.

La tabla siguiente expone las visibles disparidades en la representación de la Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Se comparan los escaños actuales por provincia con las cifras que corresponderían si se aplicaran los datos del Censo 2022 junto con los criterios establecidos en el Decreto 22.847/1983. De este modo, se pone de relieve la magnitud de la desproporcionalidad existente.

TABLA 4. DISPARIDADES DE REPRESENTACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS (CENSO 2022 VS. ACTUAL)

PROVINCIA/ DISTRITO	BANCAS ACTUALES	BANCAS SEGÚN CENSO 2022 (ESTIMADO)	DISPARIDAD
Buenos Aires	70	112	+42 (subrepresentada)
Córdoba	18	28 o 24	+10 o +6 (subrepresentada)
Santa Fe	19	25 o 23	+6 o +4 (subrepresentada)
Mendoza	10	16 o 14	+6 o +4 (subrepresentada)
Ciudad de Buenos Aires (CABA)	25	22	-3 (sobrerrepresentada)
Tucumán	9	14	+5 (subrepresentada)
Salta	7	12	+5 (subrepresentada)
Chaco	7	10	+3 (subrepresentada)

Nota: Las ligeras variaciones en las estimaciones de bancas según las fuentes pueden atribuirse a diferentes metodologías o momentos de cálculo posteriores al censo.

Una propuesta de reforma en la Cámara Baja

Durante 2025, la diputada Margarita Stolbizer presentó un proyecto de ley para actualizar la distribución de bancas conforme al Censo 2022. Su propuesta establecería una Cámara de 334 diputados (en lugar de los 257 actuales), con una distribución que respete mejor la proporcionalidad poblacional sin eliminar completamente la sobrerrepresentación de las provincias menores. En términos generales, la diputada propone establecer una cifra repartidora de un diputado por cada 140.000 habitantes, considerando también fracciones no menores a 70.000 personas. Además, se fija un piso mínimo de representación de cuatro diputados por provincia, independientemente de la cantidad de habitantes. Todo esto se fundamenta en los datos del Censo Nacional 2022. De aplicarse estos criterios, la Cámara de Diputados estaría compuesta por un total de 334 bancas. En la parte final de su proyecto, Stolbizer señala que la aplicación del régimen vigente sobre los resultados del último censo conduciría a un incremento, alcanzando 360 diputados nacionales. Por ello, argumenta que la fórmula propuesta no solo contribuye a corregir las distorsiones en la proporcionalidad de la representación, sino que además permite limitar el aumento en el tamaño de la Cámara, fenómeno que tiende a producirse naturalmente con el crecimiento poblacional.

A priori, la propuesta es técnicamente sólida y constitucionalmente necesaria, pero enfrenta resistencias políticas obvias. Las provincias que perderían representación relativa se oponen, comprensiblemente, a cualquier cambio. Los legisladores de esas provincias no van a votar alegremente por reducir su propio poder político.

A pesar de lo comentado, nos permitimos estimar que esta reforma es inevitable a mediano plazo. Las distorsiones actuales son tan certeras que socavan la legitimidad del sistema representativo. Además, varios tribunales han señalado la inconstitucionalidad del esquema vigente. Más temprano que tarde, tendremos que abordar este problema.

El sistema D'Hondt

Para la elección de diputados nacionales, Argentina utiliza el sistema D'Hondt, que busca combinar representación proporcional con cierta capacidad de generar mayorías. Es un sistema que favorece ligeramente a las fuerzas más grandes sin eliminar completamente las posibilidades de las menores. El funcionamiento del D'Hondt es relativamente simple, los votos de cada lista se dividen sucesivamente por 1, 2, 3, 4, etc., y las bancas se asignan a los cocientes más altos hasta cubrir todos los cargos disponibles.

Existe un umbral del 3% del padrón electoral del distrito que debe superarse para participar en la distribución de bancas. Este sistema tiene ventajas claras: otorga representación proporcional a las fuerzas políticas según su caudal electoral, protege la representación de las minorías y estimula la participación ciudadana al hacer que todos los votos válidos tengan potencial eficacia. Del mismo modo favorece la vida interna de los partidos al exigir que diseñen propuestas atractivas para segmentos diversos del electorado.

Mayoría y minoría en equilibrio en el Senado

El sistema de elección del Senado es diferente pero igualmente interesante. Desde la reforma constitucional de 1994, los senadores se eligen por voto directo mediante un sistema mayoritario con lista incompleta, la lista más votada obtiene dos de las tres bancas, y la tercera se asigna a la segunda fuerza. Este mecanismo garantiza que siempre esté representada la primera minoría en cada provincia, evitando que el sistema mayoritario genere representación unánime. Además, al renovarse por tercios cada dos años, el Senado mantiene mayor continuidad que la Cámara de Diputados.

El resultado es una Cámara Alta que tiende a ser más conservadora en el sentido institucional del término: más estable, menos permeable a los cambios bruscos de humor electoral, más propensa al diálogo interpartidario. Esto cumple una función importante en el equilibrio institucional argentino.

Efectos políticos del diseño electoral

Las reglas electorales no son neutras, tienen consecuencias políticas específicas que moldean el comportamiento de partidos y votantes. El sistema argentino genera algunos efectos particularmente interesantes. La combinación de representación proporcional en Diputados con representación territorial en el Senado obliga a los partidos nacionales a construir coaliciones amplias que contemplen diferentes realidades provinciales. No basta con tener apoyo en los grandes centros urbanos, también es necesario generar presencia en provincias menores. La renovación parcial del Congreso cada dos años genera lo que los politólogos llamamos “elecciones de medio término”, que funcionan como evaluaciones periódicas de la gestión presidencial. Esto crea incentivos para que el gobierno mantenga niveles razonables de apoyo popular más allá del momento electoral inicial.

El sistema D'Hondt, aunque proporcional, favorece ligeramente la conformación de mayorías y coaliciones amplias sobre la fragmentación extrema. Partidos muy pequeños pueden obtener representación, pero necesitan superar umbrales mínimos y competir efectivamente por los votos. La implementación de la boleta única de papel en 2025 modificará algunos de estos efectos, aunque es difícil predecir exactamente en qué medida.

El testimonio de las provincias que ya la implementaron sugiere algunos cambios probables.

El sistema electoral argentino debe equilibrar dos objetivos que a menudo entran en tensión: representatividad y gobernabilidad. Un sistema perfectamente proporcional podría generar una fragmentación que haga imposible formar mayorías legislativas. Un sistema que privilegie excesivamente la gobernabilidad puede subrepresentar a sectores importantes de la sociedad. Argentina ha optado por un equilibrio intermedio que, en general, ha funcionado razonablemente bien. Permite la representación de diversas fuerzas políticas sin generar fragmentación extrema. A su vez, este equilibrio se ve amenazado por las distorsiones de representatividad que fueron nombradas anteriormente. La subrepresentación de los grandes centros urbanos no solo es injusta desde el punto de vista democrático, también puede ser problemática desde el punto de vista de la gobernabilidad. Si una proporción creciente de la población se siente sistemáticamente subrepresentada, puede desarrollar actitudes hostiles hacia el sistema político en su conjunto.

Argentina en el contexto internacional

Para evaluar nuestro sistema electoral, es útil compararlo con otros países de características similares. En términos de proporcionalidad, Argentina está en una posición intermedia entre sistemas más proporcionales (como los de varios países europeos) y sistemas más mayoritarios (como el estadounidense o el británico).

Brasil, nuestro vecino más grande, también utiliza representación proporcional para su Cámara de Diputados, pero con reglas que generan aún mayor fragmentación que las nuestras. México combina representación proporcional con mayoritaria de manera diferente. Chile adoptó recientemente un sistema proporcional después de décadas de usar uno mayoritario. La experiencia comparada sugiere que no existe un sistema electoral perfecto, todos tienen ventajas y desventajas. La clave está en encontrar un equilibrio que funcione para las características específicas de cada país, su historia, su cultura política, su configuración territorial, su sistema de partidos.

La dimensión federal del problema

Un aspecto que a menudo se subestima en el debate sobre reforma electoral es su dimensión federal. Argentina es un país federal, y cualquier cambio en las reglas electorales nacionales tiene implicancias para el equilibrio federal. Las provincias menos pobladas ven en su sobrerrepresentación relativa una protección necesaria contra el dominio de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. Desde su perspectiva, una representación estrictamente proporcional las dejaría en una posición de irrelevancia política permanente. Este argumento tiene cierta validez, pero debe equilibrarse con el principio democrático básico de igualdad del voto. Además, el federalismo argentino tiene múltiples mecanismos de protección de las provincias menores: el Senado, la coparticipación federal, la autonomía provincial. La sobrerrepresentación en Diputados no es el único ni necesariamente el mejor de estos mecanismos.

Escenarios post-2025: posibles reformas

Dependiendo de los resultados de las elecciones de octubre, podemos ver diferentes escenarios para futuras reformas electorales. Si los resultados demuestran claramente las distorsiones del sistema actual, puede crecer la presión por una reforma de la distribución de bancas. El proyecto Stolbizer podría ganar momentum si se forma una coalición de provincias subrepresentadas. Alternativamente, podríamos ver propuestas más graduales que ajusten parcialmente las distorsiones sin generar cambios drásticos en la representación provincial. También es posible que se abran debates sobre otros aspectos del sistema electoral, lo referido al umbral del 3% para acceder a bancas, la duración de los mandatos legislativos, la reelección ilimitada, incluso la estructura bicameral del Congreso.

El rol ciudadano en la reforma electoral

Como ciudadanos, tenemos un rol importante en estos debates. Las reglas electorales no son asuntos técnicos que deben dejarse solo a los especialistas, son las reglas básicas de nuestra vida democrática y todos tenemos derecho a opinar sobre ellas. Para ello es recomendable que nos informemos sobre estos temas, que discutamos las ventajas y desventajas de diferentes opciones, que exijamos a nuestros representantes que aborden las distorsiones más evidentes del sistema actual. También es importante que entendamos que cualquier reforma electoral genera ganadores y perdedores. Los que se benefician del sistema actual se opondrán a los cambios, los que se ven perjudicados los apoyarán. Nuestra responsabilidad como ciudadanos es evaluar las propuestas desde la perspectiva del interés general, no solo del interés sectorial.

La complejidad como desafío democrático

La complejidad del sistema electoral argentino presenta desafíos específicos para la participación ciudadana informada. Es difícil para el ciudadano promedio entender completamente cómo funcionan las reglas, qué efectos producen, por qué existen ciertas deformaciones.

Esta complejidad puede generar desconfianza hacia el sistema político en general. Cuando los ciudadanos no entienden cómo se traducen sus votos en representación, pueden desarrollar sospechas sobre manipulación o fraude incluso cuando no los hay. Por eso es importante que las instituciones educativas, los medios de comunicación, las organizaciones sociales, inviertan esfuerzo en formación ciudadana sobre estos temas. Una ciudadanía que comprende las reglas del juego es una ciudadanía más capaz de involucrarse efectivamente en la democracia.

El sistema electoral argentino ha evolucionado a lo largo de nuestra historia democrática, adaptándose a diferentes contextos y desafíos. Las elecciones de 2025 representan otro momento en esa evolución, marcado por la implementación de la boleta única y la suspensión de las PASO.

Es probable que estos cambios generen otros ajustes posteriores. Si la boleta única funciona bien, puede mantenerse permanentemente.

Si genera problemas, pueden introducirse modificaciones. Si los resultados acreditan alteraciones, puede crecer la presión por reformas más profundas.

Lo importante es mantener una actitud de experimentación responsable, dispuestos a cambiar lo que no funciona, pero cuidadosos de no destruir lo que sí funciona.

El sistema electoral argentino tiene defectos evidentes, pero también ha facilitado más de cuatro décadas de democracia estable. Cualquier reforma debe construir sobre esos éxitos mientras corrige las deficiencias.

Un sistema imperfecto pero perfectible

En definitiva, no existe un sistema electoral que sea absolutamente perfecto. Todos presentan tensiones inevitables entre valores democráticos, en el cual la mayor representatividad puede dificultar la gobernabilidad, mientras que buscar proporcionalidad puede poner en riesgo la estabilidad. La discusión debe centrarse en encontrar un equilibrio razonable y funcional, adecuado al contexto social e histórico de cada país.

En el caso de Argentina, se presenta la oportunidad de actualizar y optimizar el sistema electoral, sin abandonar los elementos esenciales que le han dado identidad.

Las elecciones de 2025 funcionarán, en muchos sentidos, como un banco de pruebas para estas posibles reformas. La ciudadanía tiene la responsabilidad de informarse, participar activamente y exigir que cualquier cambio contribuya al fortalecimiento de la democracia, nunca a su deterioro.

El sistema electoral constituye la estructura básica sobre la que descansa la democracia. Como sucede con cualquier infraestructura, requiere mantenimiento, modernización periódica e incluso, en ocasiones, reconstrucción total. Las decisiones que se adopten en los próximos años respecto a este tema tendrán un impacto decisivo en la calidad democrática de las próximas décadas.

Particularidades de las elecciones en La Rioja

En nuestro análisis del proceso electoral riojano que se avecina, encontramos elementos que trascienden la mera mecánica comicial para adentrarse en cuestiones de fondo sobre el federalismo argentino y las estrategias de supervivencia política en contextos adversos (Gibson & Calvo, 2000; Levitsky & Way, 2010). El panorama electoral riojano presenta particularidades que merecen especial atención. A través del Decreto N° 923, del 24 de julio de 2025, el gobernador Ricardo Quintela formalizó la convocatoria a elecciones provinciales que se realizarán junto a las nacionales el 26 de octubre. No debe leerse como un mero acto administrativo. Su timing revela una lectura política astuta, convocando a elecciones concurrentes cuando el escenario nacional es hostil al peronismo puede ser tanto una oportunidad como un riesgo calculado (Gervasoni, 2018). Desde nuestra experiencia investigando las dinámicas provinciales, sabemos que La Rioja históricamente ha demostrado cierta autonomía respecto de los vaivenes nacionales, pero nunca en un contexto tan polarizado como el actual (Behrend, 2011).

Hablar de La Rioja en el contexto electoral nacional nos genera sentimientos encontrados. Por un lado, el orgullo de pertenecer a una provincia que ha dado figuras fundamentales a la historia argentina (desde Facundo Quiroga hasta Carlos Menem), y que mantiene tradiciones democráticas sólidas. Por el otro, la conciencia de que somos una de las jurisdicciones menos pobladas del país, lo que nos coloca en una posición particular dentro del complejo sistema federal argentino. La Rioja tiene menos de 400.000 habitantes (383.865, según el último censo en 2022), lo que representa menos del 1% de la población nacional. Pese a esto, elegimos cinco diputados nacionales (casi el 2% de la Cámara) y tres senadores nacionales (más del 4% del Senado). Esta sobrerrepresentación relativa no es casualidad ni privilegio, responde al diseño federal de nuestro sistema político, que busca asegurar que las provincias menores mantengan voz propia en el concierto nacional.

La decisión de no desdoblar las elecciones

Una de las decisiones más significativas que tomó nuestra provincia para 2025 fue no desdoblar las elecciones. Mientras que la mayoría de las provincias optaron por separar sus calendarios electorales del nacional, La Rioja decidió mantener la coincidencia. Esta decisión, que puede parecer técnica, tiene implicancias políticas profundas.

La Rioja experimentará un proceso electoral concurrente, es decir, se celebrarán elecciones nacionales y provinciales en una única jornada, pero bajo sistemas normativos distintos para cada jurisdicción y tipo de cargo. Esta modalidad de concurrencia supone que los comicios nacionales y provinciales se realizarán simultáneamente y en los mismos establecimientos, aunque cada uno regido por su propia legislación. Para los cargos nacionales, se implementará por primera vez en La Rioja el sistema de boleta única de papel (BUP), conforme a la Ley Nacional N° 27.781, mientras que para los cargos provinciales se mantendrá el tradicional sistema de boletas partidarias. La organización, fiscalización y escrutinio de cada proceso estarán a cargo de autoridades diferentes: el Tribunal Electoral Provincial para las elecciones provinciales y la Junta Electoral Nacional para las nacionales. Es necesario subrayar que la concurrencia no equivale a simultaneidad: no se comparten boletas ni marcos jurídicos, aunque sí se coordina el uso de escuelas, urnas y personal afectado, lo que exige una considerable articulación logística.

Esta dualidad plantea desafíos tanto para los votantes como para las autoridades. Es una situación inédita que requerirá una importante campaña de difusión en materia cívica para evitar confusiones. La implementación simultánea de la BUP para elecciones nacionales y el mantenimiento del sistema tradicional para las provinciales genera lo que podríamos denominar un “laboratorio electoral” único en el país. Desde el punto de vista de la ingeniería electoral, esta dualidad presenta desafíos operativos evidentes, pero también oportunidades políticas sutiles. El sistema de boleta partidaria tradicional favorece históricamente a las maquinarias territoriales bien organizadas, precisamente la fortaleza del PJ riojano (Jones & Hwang, 2005). Mantener este sistema mientras se adapta a la BUP nacional puede ser interpretado como una jugada de conservación del poder territorial (el Gobernador Quintela no solo convoca a elecciones sino que las rediseña normativamente para optimizar sus chances). La reducción de electores por mesa de 350 a 250 personas no es meramente técnica. Implica mayor cantidad de mesas, más fiscales necesarios, mayor control territorial. Para un partido con estructura como el PJ, esto puede traducirse en ventajas comparativas respecto de fuerzas emergentes como LLA, que aún no tiene esa capilaridad (Scherlis, 2013).

El Tribunal Electoral provincial comunicó que, en la presente ocasión, el padrón electoral incluye a 310.155 ciudadanos habilitados para votar. Se destaca, entre ellos, la incorporación de aproximadamente 5.000 jóvenes de entre 15 y 16 años, quienes participan como nuevos votantes. Para este proceso electoral se ha incrementado la cantidad de establecimientos educativos habilitados para la votación, pasando de 240 a 267 escuelas. Este aumento responde a la reducción del número de electores por mesa, que ha descendido de 350 a 250, con el propósito de agilizar el procedimiento de votación y evitar la formación de largas filas.

Básicamente, la práctica electoral para el día fijado para los comicios es el que se detalla a continuación:

- El votante se presenta en la mesa correspondiente y exhibe su DNI.
- El presidente de mesa le entrega la boleta única de papel (BUP), extraída de un talonario, y la firma.
- El elector ingresa a la cabina, ubicada junto a la autoridad de mesa, marca su preferencia en la BUP y la deposita en la urna nacional, identificada con la letra “N”.
- Posteriormente, la autoridad de mesa le entrega un sobre destinado a la elección provincial, el cual es firmado por los fiscales.
- El votante accede al cuarto oscuro, selecciona la boleta provincial y la introduce en el sobre correspondiente, que se deposita en la urna provincial identificada con la letra “P”.
- Finalmente, el elector firma el padrón y recibe el troquel que certifica su participación en el sufragio.

En otras palabras, el día de la elección, en los departamentos donde se elijan cargos provinciales, los electores encontrarán dos urnas diferenciadas: una identificada con la letra “N” (nacional) y otra con la letra “P” (provincial). Para los cargos nacionales, el votante utilizará la BUP, que contiene todas las listas y candidatos en una sola hoja, la cual debe ser marcada y doblada conforme a las instrucciones para preservar el secreto del voto. Para las categorías provinciales, se continuará empleando la boleta partidaria tradicional, insertada en un sobre y depositada en la urna correspondiente. La Secretaría Electoral Nacional de la provincia de La Rioja asegura que este procedimiento busca garantizar mayor orden y celeridad en el desarrollo del acto electoral, asegurando el respeto tanto por el voto nacional como por el provincial.

El sistema electoral provincial

La Rioja tiene su propio sistema electoral provincial, regulado por la Ley N° 5.139 y sus modificatorias, que refleja en escala menor algunos de los principios del sistema nacional. Para ser candidato a Diputado Provincial, según establece la Constitución Provincial en su art. 112, se requiere “ser argentino, mayor de edad, con dos años de residencia inmediata y efectiva anterior a la elección, en el departamento que representa”. De acuerdo a lo establecido en la Ley de Paridad de Género N° 10.292, es imprescindible que las listas de candidatos se conformen respetando una distribución equitativa del 50% para cada género, tanto en mujeres como en varones, entre la totalidad de los postulantes a los cargos a cubrir.

Esta paridad no solo implica una proporción numérica, sino también la alternancia, requiriéndose la ubicación intercalada de mujeres y varones desde la primera candidatura titular hasta la última suplente en cada una de las listas presentadas en los siete departamentos donde se celebrarán elecciones. Este criterio busca garantizar la equidad y la representación efectiva de ambos géneros en el proceso electoral.

Los 18 departamentos riojanos funcionan como distritos electorales, cada uno eligiendo representantes según su población. Este sistema combina mayoría simple para departamentos con una sola banca y representación proporcional (método D'Hondt) para aquellos con múltiples bancas. Es un equilibrio entre representación territorial (cada departamento tiene al menos un representante) y representación poblacional (los departamentos más poblados tienen más representantes). La Cámara de Diputados provincial se compone de 36 miembros que se renuevan por mitades cada dos años. En octubre de 2025 se renovarán 18 bancas, distribuidas de la siguiente manera: Capital (8), Rosario Vera Peñaloza (3), General Felipe Varela (3), Castro Barros (1), Sanagasta (1), Vinchina (1) y General Juan Facundo Quiroga (1).

La concentración urbana y su repercusión electoral

Como muchas provincias argentinas, La Rioja experimenta una marcada concentración poblacional. El departamento Capital, que incluye la ciudad de La Rioja, concentra aproximadamente el 45% de la población provincial y, proporcionalmente, el 44% de las bancas a renovar en 2025 (8 de 18). Esta concentración genera dinámicas electorales particulares. Las campañas tienden a concentrarse en la ciudad capital, donde está la mayor cantidad de votos. Los candidatos de departamentos menores deben competir por visibilidad en un escenario dominado por la política urbana. Al mismo tiempo, el sistema garantiza que cada departamento mantenga representación propia, evitando la dominación completa de la capital.

Mandatos que finalizan en la Legislatura provincial

Entre los diputados provinciales que finalizan sus mandatos en 2025, encontramos una mezcla interesante de veteranos y renovadores. Entre aquellos que finalizan su mandato en 2025, de acuerdo al departamento que representan, se encuentran:

- Capital: Gustavo Galván (UCR), Teresita Luna (Norte Grande), Carlos Machicote, Teresita Madera, Lourdes Ortiz y Juan C. Santander (PJ), Liliana Medina (LLA), Nadina Reynoso (Hay Futuro).
- Castro Barros: Fernando Delgado (PJ).
- Felipe Varela: Oscar Chamía, Egle Muñoz, Luis Villagra (PJ).
- Facundo Quiroga: Mauro Luján (PJ).
- Rosario Vera Peñaloza: Luis Arce, Antonio Godoy, Cristian Pérez (PJ).
- Sanagasta: Hernán Gurgone (PJ).
- Vinchina: Alejandro Verazay (PJ).

Esta renovación parcial es una oportunidad para evaluar cómo se están adaptando los partidos tradicionales a los nuevos tiempos y qué espacio están conquistando las fuerzas emergentes. En una provincia pequeña como La Rioja, donde todos se conocen y las redes personales son cruciales, estos cambios tienen resonancias que van más allá de lo puramente electoral.

El desafío nacional: mantener la representación

Desde la Secretaría Electoral con asiento en La Rioja, se informó que siete listas competirán por las dos bancas de diputados nacionales correspondientes a esta provincia en la Cámara Baja del Congreso Nacional. De estas siete opciones, cuatro corresponden a alianzas electorales formadas por la confluencia de distintos partidos, mientras que las restantes tres son partidos que se presentan de manera independiente, es decir, sin conformar frentes con otras agrupaciones.

El oficialismo propone la lista denominada Federales Defendamos La Rioja, encabezada por Ricardo Herrera y Gabriela Pedrali, quienes aspiran a renovar sus mandatos. Los suplentes de esta nómina son Adriana Olima, intendenta de Famatina, y Ariel Bejarano, intendente del departamento Juan Facundo Quiroga. Por su parte, La Libertad Avanza (LLA) presenta como candidatos a Gino Visconti, empresario del sector gastronómico, y a Carolina Moreno, dirigente oriunda de Chilecito. Los suplentes son Aldo Morales, referente en Aimogasta, y Tania Molina, de Olta.

En el espectro de centro, se destacan dos listas: Provincias Unidas y Las Fuerzas del Centro. Provincias Unidas postula a Rubén Galleguillo y Mónica Piquilman, con Cristian Corzo y Ada del Valle González como suplentes. Esta alianza está integrada por el PRO y la UCD, y responde al espacio liderado por el exgobernador cordobés Juan Schiaretto. Las Fuerzas del Centro lleva como candidatos a Gustavo “Guga” Canteros, ex convencional constituyente, y a Selva Puga, ex concejal del PRO. Los suplentes de esta lista son Francisco Sabre, de Chilecito, y Paola Allende. El radicalismo ha optado por presentarse de forma independiente y postula a Gustavo Galván, actual presidente del partido, junto a Silvia Fernández. Los suplentes son Martín Berzecio, de Chilecito, y Mabel Reynoso, dirigente de Los Llanos.

Asimismo, el Frente de Izquierda de los Trabajadores – Unidad (FITU) participa con Carolina Goycochea y Francisco Narváez como candidatos principales. Finalmente, la lista Republicanos Unidos está representada por Daniel Molina Brahim y María Inés Chumbita Soria.

En suma, la elección presenta una oferta plural y diversa, reflejando la multiplicidad de espacios políticos que buscan representación en el Congreso Nacional.

Quizás uno de los aspectos más llamativos de este proceso sea la configuración de alianzas. El oficialismo provincial optó por una estrategia audaz: prescindir de la marca “Unión por la Patria” y crear el frente “Federales Defendamos La Rioja”. Esta decisión no es meramente cosmética, refleja la tensión entre las dinámicas nacionales del peronismo y los intereses provinciales de Quintela. La conformación de siete partidos bajo esta alianza (PJ, Frente del Pueblo, Frente Renovador, Movimiento Norte Grande, Lealtad y Dignidad, Partido Demócrata Cristiano y Kolina) evidencia tanto la capacidad de convocatoria del gobernador como la necesidad de construir mayorías amplias en un contexto nacional adverso. No se trata simplemente de marketing político, es una apuesta de fondo sobre el futuro del peronismo provincial. Al crear “Federales Defendamos La Rioja”, Quintela está ejecutando una estrategia de diferenciación que reconoce dos realidades: primero, que la marca nacional del peronismo está severamente dañada; segundo, que La Rioja tiene especificidades que pueden capitalizarse electoralmente. A nivel nacional, La Rioja pone en juego 2 de sus 5 bancas en la Cámara de Diputados. Para el gobernador Quintela, mantener esa representación es crucial, no solo desde el punto de vista partidario, sino también desde la perspectiva de los intereses provinciales. La Rioja, como provincia pequeña y relativamente periférica, depende significativamente de las transferencias nacionales y de su capacidad de negociación en el ámbito federal. Tener representantes nacionales alineados con el gobierno provincial facilita la gestión de esos intereses.

Un resultado desfavorable para el PJ en la provincia podría complicar la relación con el gobierno nacional, especialmente en un contexto donde el presidente Milei ha mostrado poco apego a las lógicas federales tradicionales. Perder esas bancas significaría no solo un revés electoral, sino una señal de debilitamiento que lograría afectar su proyección política nacional y la pérdida de espacios específicos de decisión en el futuro escenario provincial. En el contexto de la presidencia de Milei, mantener representación nacional fuerte es crucial para cualquier gobernador que aspire a protagonismo en la recomposición del peronismo post-derrota.

La revocatoria popular: una innovación democrática

Una de las características más interesantes de la Constitución riojana es la incorporación del mecanismo de revocatoria popular. El artículo 108 establece que “el cuerpo electoral tiene el derecho de decidir la destitución o separación de aquellos funcionarios electos que no han cumplido el mandato recibido o que por el mal desempeño en sus funciones han dejado de merecer la confianza depositada en ellos por el pueblo”. Esta innovación coloca a La Rioja en la vanguardia de la democratización en Argentina. Mientras que a nivel nacional no existen mecanismos de revocatoria de mandatos (salvo el juicio político para casos graves), los riojanos tendrán la posibilidad de remover a funcionarios que hayan perdido la confianza ciudadana.

La implementación efectiva de este mecanismo requerirá reglamentación específica y, sobre todo, una cultura política madura que lo use responsablemente. Bien aplicado, puede fortalecer la rendición de cuentas y la responsabilidad de los representantes. Mal usado, puede generar inestabilidad y paralizar la gestión gubernamental.

Dinámicas electorales específicas y la influencia del contexto

La política riojana tiene características que la distinguen del panorama nacional. Es una sociedad donde las redes personales siguen siendo muy importantes, donde muchos ciudadanos conocen personalmente a los candidatos, donde las reputaciones se construyen y destruyen en espacios cotidianos de interacción. Esta cercanía tiene ventajas y desventajas. Por un lado, facilita la rendición de cuentas resultando difícil esconderse o evadir responsabilidades en una sociedad donde todos se conocen. Por el otro, puede generar dinámicas clientelares o personalistas que debiliten la competencia programática.

La implementación de la boleta única de papel puede modificar algunas de estas dinámicas. Al facilitar el voto cruzado, puede permitir que los ciudadanos evalúen más independientemente a cada candidato, reduciendo el peso del voto partidario automático. Esto podría beneficiar a candidatos con buenas reputaciones personales independientemente de su afiliación partidista.

La contienda electoral del presente año en La Rioja se desarrolla en un contexto económico y social particular. La provincia fue ejercitando transformaciones significativas (pero no suficientes) en las últimas décadas, con diversificación productiva, crecimiento del sector servicios, desarrollo de la industria vitivinícola, expansión del turismo. Aun así, persisten desafíos estructurales, como la dependencia de las transferencias nacionales, limitaciones en infraestructura, emigración de jóvenes hacia centros más grandes. Estos temas probablemente dominen el debate electoral, tanto a nivel provincial como en la competencia por las bancas nacionales. Los candidatos deberán mostrar no solo alineamientos políticos claros, sino también propuestas concretas para estos desafíos. En una provincia pequeña, donde los problemas son visibles y tangibles para todos los ciudadanos, las promesas abstractas tienen menos peso que los proyectos específicos y realizables.

La relación con el poder nacional y su protagonismo político

Un aspecto crucial de las elecciones riojanas es su relación con el poder nacional. Históricamente, La Rioja ha oscilado entre el alineamiento y la confrontación con Buenos Aires, dependiendo de las circunstancias políticas y los intereses en juego. Con Javier Milei en la presidencia, esa relación enfrenta nuevos desafíos. El presidente está demostrando poco apego a las lógicas federales tradicionales, cuestionado varios mecanismos de transferencia de recursos a las provincias. Para La Rioja (una jurisdicción altamente dependiente de esos fondos), esta postura plantea un desafío primordial.

Los resultados de las elecciones de octubre funcionarán como un indicador relevante sobre cómo la sociedad riojana evalúa este vínculo. Un buen desempeño de La Libertad Avanza podría interpretarse como apoyo a las políticas impulsadas por el gobierno nacional. En cambio, un resultado desfavorable reflejaría resistencia ante los cambios propuestos desde la administración central.

Desde una perspectiva académica, el escenario político-electoral de La Rioja presenta particularidades valiosas para el análisis. Si bien la renovación parcial de la legislatura provincial no anticipa alteraciones significativas en el equilibrio de fuerzas, la posible incorporación de nuevos actores podría enriquecer el debate y aportar perspectivas innovadoras al ámbito parlamentario.

A nivel nacional, la disputa por las dos bancas de diputados adquiere una relevancia especial. El resultado de esta contienda no estará determinado exclusivamente por factores internos, sino también por el contexto político y social nacional, así como por la capacidad de cada fuerza partidaria para movilizar a su electorado en un entorno que, previsiblemente, será altamente competitivo y polarizado.

Es elemental considerar el papel de La Rioja en el entramado federal argentino. Pese a su menor peso demográfico, la provincia desempeña un rol significativo en la articulación del federalismo, sistema basado en la igualdad formal entre jurisdicciones. Las elecciones de octubre, en este sentido, no solo marcarán el rumbo provincial, sino que también incidirán en la configuración del escenario político nacional. En un contexto caracterizado por la polarización y la transformación institucional, la aptitud de provincias como La Rioja para contribuir a la construcción de consensos y equilibrios adquiere una dimensión estratégica. Estas elecciones simbolizan, en consecuencia, una oportunidad para que la provincia reafirme su protagonismo dentro del federalismo argentino. El aprovechamiento de esta coyuntura dependerá, en última instancia, del nivel de participación y compromiso cívico de la ciudadanía riojana en este momento clave de la vida democrática nacional.

Reflexiones finales

Al observar el panorama político argentino, resulta evidente que el proceso electoral de octubre de 2025 trasciende el mero ejercicio del sufragio. Nos encontramos en un momento de inflexión, donde confluyen cambios institucionales profundos que definirán el devenir político del país en los próximos años. Por primera vez en la historia democrática argentina, convergen tres factores que configuran un escenario verdaderamente singular: la implementación de la boleta única de papel a nivel nacional, la suspensión de las PASO y la evaluación generalizada de la gestión de Javier Milei. Esta coincidencia no es fortuita, responde a la crisis de los paradigmas tradicionales y al surgimiento de nuevas dinámicas de liderazgo y demandas sociales.

La introducción de la boleta única de papel representa un avance hacia la equidad en la competencia electoral. Si bien formalmente equipara las oportunidades entre fuerzas políticas, subsisten asimetrías sustanciales en términos de recursos, estructura territorial y acceso a los medios de comunicación, que perpetúan ventajas históricas de ciertos partidos. Asimismo, la posibilidad de voto cruzado puede fragmentar la representación legislativa, dificultando la formación de mayorías estables. Además, no puede descartarse que tal fragmentación podría fomentar prácticas de diálogo y nuevos acuerdos, aspectos sustanciales en democracias pluralistas.

La suspensión de las primarias abiertas debe interpretarse como un retroceso en la democratización interna de los partidos. Más allá de los argumentos vinculados a costos o eficiencia, esta medida tiende a concentrar el poder en las dirigencias partidarias y a limitar la participación ciudadana en la selección de candidatos, consolidando liderazgos existentes y dificultando la renovación política. Si bien es posible que los partidos desarrollen mecanismos internos alternativos, el impacto real de esta decisión sólo podrá evaluarse con el tiempo.

Aunque Argentina mantiene los mecanismos formales de la democracia (elecciones libres, alternancia pacífica, división de poderes), persisten cuestiones propias en materia de legitimidad, traducidas en desconfianza institucional, percepciones de corrupción y una creciente desconexión entre representantes y representados. Las elecciones de 2025 constituyen una oportunidad clave para que los resultados reflejen auténticamente las preferencias ciudadanas y los funcionarios electos asuman sus responsabilidades con seriedad, abriendo la posibilidad de recomponer la legitimidad institucional.

Debe reconocerse los avances normativos hacia una mayor inclusión (voto joven, derechos políticos para personas privadas de libertad sin condena, reconocimiento de los pueblos originarios), siendo importante que la inclusión formal debe complementarse con la remoción de barreras económicas, culturales y geográficas que obstaculizan la participación efectiva. Los votantes jóvenes, menos condicionados por lealtades partidarias tradicionales y más proclives al voto cruzado, pueden aportar nuevas perspectivas y contribuir a una competencia más representativa.

Las instituciones tradicionales (partidos, sindicatos, organizaciones empresariales, medios de comunicación y universidades) fueron perdiendo capacidad para canalizar demandas sociales y articular adhesiones. Esta fragilidad hace que la relación entre dirigentes y ciudadanía sea más directa, pero también más volátil y emocionalmente inestable. Las elecciones de 2025 serán una instancia relevante para evaluar la posibilidad de reinención de estas instituciones. Cabe situar este proceso en el marco de la llamada “tercera ola de autocratización”, caracterizada por polarización, desinformación, debilitamiento institucional y la emergencia de liderazgos autoritarios. Más allá de esto, Argentina demostró una indiscutida resiliencia democrática en las últimas cuatro décadas, manteniendo la alternancia pacífica y el respeto por derechos principales. Octubre de 2025 se presenta, por tanto, como una coyuntura crítica cuya resolución condicionará el futuro democrático del país. La calidad de la democracia no depende únicamente de la arquitectura institucional, sino esencialmente de una ciudadanía activa y formada. Sin participación informada y compromiso real, las mejores estructuras pierden eficacia y sentido. El escenario político de este año demanda, de manera ineludible, un electorado que no solo ejerza el voto, sino que también asuma su rol como actor crítico y partícipe en el debate público. Es incuestionable el déficit en la formación cívica. Limitarse a la enseñanza de aspectos formales e institucionales resulta claramente insuficiente. Se requiere formar ciudadanos con pensamiento crítico, capaces de analizar propuestas en profundidad y de involucrarse de modo sustantivo en la vida democrática. El desafío educativo es, por tanto, desarrollar capacidades analíticas, éticas y participativas.

Respecto a los escenarios futuros tras la elección, la incertidumbre es estructural, pero cabe esbozar algunas posibilidades. Un escenario optimista implicaría que los resultados reflejen fielmente la voluntad popular, que los representantes asuman sus responsabilidades con seriedad y que se logre restablecer la confianza entre ciudadanía e instituciones.

Por el contrario, un escenario pesimista supondría la persistencia o el agravamiento de la desconfianza social, debilitando la representación política y acentuando la fragmentación institucional. Lo más probable, sin embargo, es una situación intermedia, con avances parciales, retrocesos en ciertos ámbitos y una democracia imperfecta, pero con capacidad de aprendizaje y adaptación gradual. Independientemente del resultado electoral, el próximo Congreso enfrentará desafíos inmediatos de notable complejidad. En primer término, la situación económica exigirá decisiones de fondo en materia de equilibrio fiscal, política monetaria y reformas estructurales. En el plano internacional, el escenario multipolar requerirá estrategias diplomáticas sofisticadas. Finalmente, los problemas sociales de carácter estructural demandan políticas sostenidas y de largo plazo, que trasciendan los ciclos electorales.

La democracia no puede reducirse a un espectáculo para observadores pasivos. Por el contrario, constituye una responsabilidad colectiva que exige una participación activa y sostenida. El acto de votar es central, pero solo representa un instante dentro del ciclo democrático. La ciudadanía se ejerce plenamente en la vigilancia cotidiana, el debate público, la exigencia de transparencia y la defensa de las instituciones.

Desde la posición de docentes universitarios, reconocemos una responsabilidad particular respecto de las nuevas generaciones que participarán por primera vez en la vida política. Para muchos estudiantes, 2025 será su iniciación electoral, y la experiencia que vivan será determinante para su relación futura con la política.

Tras cuatro décadas de continuidad democrática, la Argentina exhibe una trayectoria institucional relevante, aunque cada proceso electoral sigue representando una ocasión concreta para perfeccionar sus mecanismos democráticos. La inminente elección adquiere una relevancia particular, dada la complejidad del contexto actual y los desafíos emergentes. La responsabilidad de capitalizar este momento no recae únicamente en los candidatos o los partidos políticos.

Más bien, resulta una tarea colectiva que involucra a la ciudadanía, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil. El país cuenta con una riqueza notable en recursos humanos, institucionales y culturales, lo que constituye una base sólida para consolidar una democracia más robusta y sostenible. El verdadero desafío radica en transformar ese potencial en un compromiso genuino y sostenido por parte de todos los actores sociales. El juicio de la historia, inevitablemente, ponderará no sólo los resultados alcanzados, sino también la seriedad y responsabilidad con que se afronten estos retos. En definitiva, el porvenir democrático se construye tanto en el acto electoral como en la vida cotidiana de la ciudadanía. Desaprovechar esta oportunidad sería, sin duda, un error que debemos evitar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abal Medina, J. M. (2021). Manual de Ciencia Política. Eudeba.

Ackerman, J. (2004). Co-Governance for Accountability: Beyond "Exit" and "Voice". *World Development*, 32(3), 447-463.

Alcántara, M. (2018). Sistemas políticos de América Latina. Tecnos.

Anaya, J. (2004). *Indigenous Peoples in International Law*. Oxford University Press.

Behrend, J. (2011). The unevenness of democracy at the subnational level: Provincial closed games in Argentina. *Latin American Politics and Society*, 53(2), 29-54.

Birch, S. (2011). *Electoral Malpractice*. Oxford University Press.

Brysk, A. (2000). *From Tribal Village to Global Village: Indian Rights and International Relations in Latin America*. Stanford University Press.

Calvo, E., & Escolar, M. (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Prometeo Libros.

CELAG. (2018). *Voto electrónico en América Latina: experiencias y desafíos*. Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica.

CIPPEC. (2017). *La implementación de la Boleta Única de Papel: lecciones de las experiencias subnacionales*. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.

CIPPEC. (2025). *Evaluación de la Boleta Única de Papel en Argentina: primer año de implementación*. Documento de Política Pública N° 287.

Dahl, R. A. (2006). *On Political Equality*. Yale University Press.

Dalton, R. J. (2016). *The Apartisan American: Dealignment and Changing Electoral Politics*. CQ Press.

Decreto N° 923. (25 de julio de 2025). *Convocatoria elecciones provinciales La Rioja*. Boletín Oficial de La Rioja.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

De Riz, L. (1992). El debate sobre la reforma electoral en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 32(126), 163-184.

Diamond, L. (2015). *The Spirit of Democracy*. Times Books.

Escalante, F. (2020). Democracia interna de los partidos políticos argentinos: desafíos y oportunidades. *Nueva Sociedad*, 287, 45-58.

Evans, P., & Rauch, J. E. (1999). Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of "Weberian" State Structures on Economic Growth. *American Sociological Review*, 64(5), 748-765.

Fung, A., & Wright, E. O. (2003). *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. Verso.

Gallo, A. (2021). PASO y democracia interna: evaluación crítica de la experiencia argentina. *Revista Saap*, 15(1), 89-112.

Gallo, A., & Di Teodoro, A. (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>

Gargarella, R. (2013). *La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina*. Katz Editores.

Gervasoni, C. (2018). Argentina's Democratic Breakdown and Restoration: Changing Electoral Patterns and Party System Institutionalization. *Comparative Politics*, 50(4), 519-538.

Gervasoni, C. (2018). *Hybrid regimes within democracies: Fiscal federalism and subnational rentier states*. Cambridge University Press.

Gervasoni, A. (2018). Las elecciones primarias en Argentina: ¿una reforma electoral democratizadora? En D. Zovatto (Ed.), *Reformas políticas en América Latina: tendencias y resultados* (pp. 137-164). IDEA Internacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Gibson, E. L., & Calvo, E. F. (2000). Federalism and low-maintenance constituencies: Territorial dimensions of economic reform in Argentina. *Studies in Comparative International Development*, 35(3), 32-55.

Gutmann, A. (2011). *Democratic Education*. Princeton University Press.

Herrnson, P. S., Niemi, R. G., Hanmer, M. J., Francia, P. L., Bedrick, B., Konitzer, T., & Reilly, S. (2012). Voters' Evaluations of Electronic Voting Systems. *American Politics Research*, 40(4), 580-611.

Huntington, S. P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.

IDEA Internacional. (2021). *The Global State of Democracy 2021*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

IEA. (2016). *International Civic and Citizenship Education Study 2016*. International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

INDEC. (2023). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022: resultados definitivos*. Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Informe Latinobarómetro. (2024). *La democracia en América Latina 2023-2024*. Corporación Latinobarómetro.

Iturralde, M. (2013). *Prisión, pobreza y derechos humanos*. Universidad de los Andes.

Jakee, K., & Sun, G. Z. (2006). Is Compulsory Voting More Democratic? *Public Choice*, 129(1-2), 61-75.

Jones, M. P. (2008). The Recruitment and Selection of Legislative Candidates in Argentina. En P. Siavelis & S. Morgenstern (Eds.), *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America* (pp. 41-75). Pennsylvania State University Press.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Jones, M. P., & Hwang, W. (2005). Provincial party bosses: Keystone of the Argentine congress. En S. Levitsky & M. V. Murillo (Eds.), *Argentine democracy: The politics of institutional weakness* (pp. 115-138). Penn State University Press.

Kimball, D. C., & Kropf, M. (2008). Voting Technology, Ballot Measures, and Residual Votes. *American Politics Research*, 36(4), 479-509.

La Nación. (2025). Implementación de la Boleta Única de Papel: cronograma y desafíos. Edición digital del 15 de julio de 2025.

Levitsky, S., & Way, L. A. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge University Press.

Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How Democracies Die*. Crown.

Ley N° 27.781. (2023). Régimen legal de la boleta única de papel para la elección de autoridades nacionales. Boletín Oficial de la República Argentina.

Ley N° 5.139. (1988). Ley Electoral Provincial de La Rioja. Boletín Oficial de La Rioja.
Ley N° 10.292. Participación en Paridad de Género. Boletín Oficial de La Rioja.

Linz, J. J., & Stepan, A. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Johns Hopkins University Press.

Lupu, N. (2016). *Party Brands in Crisis: Partisanship, Brand Dilution, and the Breakdown of Political Parties in Latin America*. Cambridge University Press.

Malamud, A., & De Luca, M. (2016). ¿Todo sigue igual que ayer? Continuidad y ruptura en el sistema de partidos argentino (1983–2015). En F. Freidenberg (Ed.), *Los sistemas de partidos en América Latina (1978–2015)* (Tomo 2, pp. 29–60). Instituto Nacional Electoral; Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Masket, S. E., & Miller, S. A. (2015). Does primary divisiveness hurt party nominees? *Electoral Studies*, 40, 14–23.

Montesquieu, C. L. (1748). *Del espíritu de las leyes*. [Edición original: *De l'esprit des lois*]

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Morgenstern, S., & Zovatto, D. (2015). *The Political Culture of Democracy in the Americas 2014: Democratic Governance across 10 Years of the AmericasBarometer*. LAPOP.
- Muñoz, J., & Anduiza, E. (2019). Voting at sixteen: Turnout and the quality of vote choice. *Electoral Studies*, 59, 159–168.
- Mustapic, A. M. (2000). "Oficialistas y diputados": las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 39(156), 571-595.
- Mustapic, A. M. (2013). Los partidos políticos en la Argentina: condiciones y oportunidades de su fragmentación. En C. Acuña (Ed.), *¿Cuánto importan las instituciones?* (pp. 249-290). Siglo XXI Editores.
- Nohlen, D. (1998). *Sistemas electorales y partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica.
- Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press.
- Norris, P. (2017). *Strengthening Electoral Integrity*. Cambridge University Press.
- OEA. (2019). *Informe de la Misión de Observación Electoral: Argentina 2019*. Organización de Estados Americanos.
- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69.
- O'Donnell, G. (1995). Democracia delegativa. *Nueva Sociedad*, (133), 4–19.
- O'Donnell, G. (1999). *Counterpoints: Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*. University of Notre Dame Press.
- O'Donnell, G. (2004). *Democracia, agencia y estado: Teoría con vocación comparativa*. Prometeo Libros.
- Page, M., & Antenucci, P. (2025). *La boleta única y el comportamiento electoral: la experiencia de las provincias argentinas*. CIPPEC.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Palabras del Derecho. (2025). Suspensión de las PASO 2025: análisis legal y político. *Revista Jurídica*, 142, 23-39.
- Perez, G. (2012). Profesionalización política y reelección legislativa en Argentina. *Revista de Ciencias Sociales*, 18(2), 112-128.
- Plotkin, M. B. (2013). *La ciudadanía en Argentina: historia y presente*. Siglo XXI Editores.
- Power, T. J., & Roberts, J. T. (1995). Compulsory Voting, Invalid Ballots, and Abstention in Brazil. *Political Research Quarterly*, 48(4), 795–826. <https://doi.org/10.1177/106591299504800407>
- Presidencia de la Nación. (2025). Decreto 171/2025 sobre suspensión de las PASO. *Boletín Oficial de la República Argentina* N° 35.187.
- Przeworski, A. (2019). *Crises of Democracy*. Cambridge University Press.
- Sartori, G. (2005). *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Editorial.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability. En A. Schedler, L. Diamond, & M. F. Plattner (Eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (pp. 13-28). Lynne Rienner Publishers.
- Scherlis, G. (2013). The contours of party patronage in Argentina. *Latin American Research Review*, 48(3), 73–99.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.
- Sinclair, B., McConnell, C., & Green, D. P. (2020). Detecting Spillover Effects: Design and Analysis of Multilevel Experiments. *American Journal of Political Science*, 56(4), 1055-1069.
- Sivak, M. (2013). *El outsider: Mauricio Macri y el círculo rojo*. Editorial Planeta.
- Thompson, M. (2017). The Cost of Electoral Campaigns in Latin America. *Electoral Studies*, 45, 86-95.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Transparencia Internacional. (2024). Índice de Percepción de la Corrupción 2024: América Latina. Disponible en: www.transparency.org

Tyler, T. R. (2006). Why People Obey the Law. Princeton University Press.

V-Dem Institute. (2025). Democracy Report 2025: A Democracy at Risk. University of Gothenburg.

Varetto, C. A. (2019). Efectos de la Boleta Única de Papel sobre el comportamiento electoral: evidencia de Córdoba. Revista de Ciencia Política, 39(2), 247-270.

Weber, M. (1964) [1922]. Economía y Sociedad: Esbozo de sociología comprensiva. Fondo de Cultura Económica.

Zelaznik, J. (2014). Electoral Competition and Democratic Quality in Argentina. Latin American Politics and Society, 56(4), 67-87.

Nota: Todas las referencias a sitios web fueron consultadas por última vez en agosto de 2025. Los datos estadísticos corresponden a las fuentes oficiales vigentes al momento de la redacción de esta guía.