

Elías Manuel Fernández

Universidad Nacional de Entre Ríos. Argentina

elias_fernandez86@yahoo.com.ar

LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS ARGENTINO. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS DE FRAGMENTACIÓN Y DESNACIONALIZACIÓN DE LA COMPETENCIA PARTIDARIA (1983-2011)

Resumen: *El objetivo del trabajo es analizar los procesos de fragmentación y desnacionalización del sistema de partidos argentino desde 1983 hasta 2011, a partir de los resultados de las elecciones legislativas desarrolladas en los veinticuatro distritos subnacionales que componen el federalismo electoral instituido en el país. Se argumenta que el sistema electoral utilizado para repartir bancas en la Cámara de Diputados, aunque formalmente es proporcional, tiende a limitar la representación de las minorías, especialmente cuando el voto se fragmenta. Paralelamente, se evalúa cómo la dispersión del sufragio se vinculó a la desnacionalización partidaria que vivió el país durante el período observado.*

Palabras claves: *partidos, diputados, fragmentación, desnacionalización, Argentina*

The evolution of the Argentine party system. Analysis of the fragmentation and denationalization processes of party competition (1983-2011)

Abstract: *The objective of this paper is to analyze the processes of fragmentation and denationalization of the Argentine party system from 1983 to 2011 based on the results of the legislative elections that took place in the twenty-four sub-districts that comprise the electoral federalism instituted in the country. It is argued that the electoral system, which is used to distribute seats in the Chamber of Deputies, although formally proportional, tends to limit the representation of minorities, especially when the vote is fragmented. In addition, it is evaluated how the dispersion of the vote was linked to the party denationalization experienced during the above-mentioned period. Keywords: parties, deputies, fragmentation, denationalization, Argentina.*

Keywords: *parties, deputies, fragmentation, denationalization, Argentina*



Introducción

El objetivo de este trabajo es analizar los procesos de fragmentación y desnacionalización del sistema de partidos argentino desde 1983 hasta 2011, a la luz de los resultados de las elecciones legislativas llevadas a cabo en los veinticuatro distritos subnacionales que componen el federalismo electoral instituido en el país.

La comparación de unidades subnacionales de un territorio nacional permite analizar en forma desagregada los procesos de transformación política (Snyder, 2009). Gibson y Suárez Cao (2010) indican que en los sistemas de partidos federalizados los procesos que se despliegan en torno al centro del poder del Estado pueden ser más o menos congruente con los procesos que se desarrollan en las unidades territorialmente delimitadas, dado que éstas contienen sus propios sistemas políticos y, por consiguiente, instituyen sus propios sistemas de partidos. La diferenciación funcional de un sistema de partidos implica que los cambios tengan un impacto espacialmente desigual, y este hecho puede destacarse solo por medio de una perspectiva de diferenciación regional que sea capaz de señalar los matices que presenta la evolución de la competencia electoral a lo largo de las distintas unidades federadas. Desde esta perspectiva, se examinan los cambios en el escenario partidario argentino a partir de la competencia en los veinticuatro distritos electorales, para lo cual se pone el foco en los comicios de diputados nacionales.

A lo largo del trabajo, se podrá determinar en qué forma el sistema electoral utilizado para repartir las bancas en la Cámara Baja, aunque formalmente es proporcional, tiende a limitar la representación de las minorías, sobre todo cuando el voto se fragmenta. En forma paralela, se evalúa cómo la dispersión del voto estuvo vinculada a la desnacionalización partidaria que vivió el país durante los sucesivos comicios democráticos. Esto contribuye a observar la creciente heterogeneidad que presentó la evolución de la competencia electoral a lo largo y ancho del territorio nacional.

El artículo se organiza de la siguiente manera. En primer término se exponen brevemente los conceptos centrales, y a su vez se presentan los indicadores por medio de los cuales se operacionaliza. En segundo lugar, se examina la evolución del sistema nacional de partidos a través la fragmentación promedio arrojada en cada distrito electoral en el período



1983-2011, y luego se observa cómo a partir de 2001 se produjo una creciente dispersión del voto que afectó en modo diverso la distribución de las bancas en la Cámara Baja de la Nación. Finalmente, se exhibe el proceso de desnacionalización de los partidos mayoritarios argentinos, la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista (PJ), y se pone el foco en la creciente heterogeneidad en el apoyo electoral recibido por el conjunto de los actores partidarios del sistema.

Marco teórico: fragmentación, sistemas electorales y desnacionalización partidaria en contextos federales

El estudio se vertebra a partir del concepto de fragmentación, que alude a la cantidad de partidos que operan en un sistema partidario dado. En opinión de Sartori (1992), el número de partidos es una característica fundamental del sistema, ya que indica en qué medida el poder político en una sociedad dada está dividido o concentrado, esto es, fragmentado o no fragmentado. El autor expresa de este modo que conocer el formato numérico es esencial, puesto que éste produce efectos funcionales en el sistema, es decir, “contiene predisposiciones mecánicas [que contribuyen] a determinar un conjunto de propiedades funcionales del sistema de partidos, en primer lugar, y de todo el sistema político como consecuencia” (Sartori, 1992: 162). De las diversas propuestas realizadas en la literatura para medir la fragmentación, se utiliza la fórmula del Número Efectivo de Partidos (NEP) elaborada por Laakso y Taagepera (1979): $N_s = 1/\sum p_i^2$, donde N_s es el número efectivo de partidos y p_i es la fracción de puestos o porcentajes logrados por los partidos. Por un lado, se puede observar la fragmentación del voto a través del porcentaje obtenido por los partidos (competencia electoral efectiva), y por otro, es posible evaluar la fragmentación de los órganos legislativos valorando el porcentaje de cargos que obtiene cada uno de ellos (número efectivo de partidos parlamentarios).

De acuerdo al enfoque institucionalista en el estudio de los sistemas electorales, que encuentra en Duverger (1957) a su principal mentor, para evaluar el formato numérico de un sistema partidario resulta esencial considerar la legislación electoral. Así, el número de partidos interactuantes está en estrecha relación con las reglas que regulan el acceso de los

mismos a los órganos de gobierno. El concepto de sistema electoral hace referencia a las reglas mediante las cuales los votos son convertidos en escaños parlamentarios o en cargos ejecutivos (Nohlen, 2004). Ahora bien, todos los sistemas electorales generan un efecto reductor (Sartori, 1994; Cox, 2004), dado que siempre producen una desproporcionalidad entre los votos que logran los partidos y los cargos que finalmente les son asignados. Esa desproporcionalidad puede ser grande –cuando le otorga beneficios ostensibles a las fuerzas políticas que más votos obtienen y perjudica a los partidos más chicos– o pequeña –cuando la brecha entre los votos obtenidos y los cargos asignados es reducida–. De este modo, en términos generales los sistemas electorales pueden dividirse en mayoritarios y proporcionales. Así, la información suministrada a través del NEP es complementada por medio del Índice de Desproporcionalidad creado por Gallagher (1991), que mide los niveles de desproporcionalidad que presenta la adjudicación de los asientos legislativos en la Cámara Baja de la Nación. Este índice se calcula a partir de la raíz de la suma (dividida entre dos) de las diferencias entre el porcentaje de votos y de bancas obtenidas por cada partido elevadas al cuadrado. El sistema electoral es más proporcional mientras más se acerque a 0 (cero) el valor arrojado por la fórmula, lo que significa que el número de votos obtenidos por cada partido tiende a coincidir con la cantidad de cargos que logra.

Por último, hay que tener en cuenta que los países con una organización federal, como en la Argentina, poseen sistemas de partidos federalizados (Gibson y Suárez Cao, 2010), y en función de ello es posible que los subsistemas partidarios que conviven en un mismo sistema político tengan formatos numéricos variados. Esta situación se presenta porque las unidades territorialmente delimitadas tienen sus propios sistemas políticos y sus propios sistemas de partidos, con patrones de competición partidaria que son únicos para ellos y que pueden ser similares o diferentes de los procesos que se desarrollan a escala nacional y en otras subunidades políticas. En los procesos electorales en estos contextos, los actores deben coordinarse a través de diversos niveles de gobierno. El federalismo, de esta manera, establece la coexistencia de múltiples instancias de gobiernos autónomos, por lo que, por su misma naturaleza, genera que los votos depositados en las urnas produzcan más una única voluntad general,



para decirlo en términos de Rousseau (2004), en la medida en que se eligen simultáneamente múltiples poderes ejecutivos y legislativos (Calvo y Abal Medina, 2001: 23). Hay que considerar, por lo tanto, que la voluntad general no es unívoca en los sistemas federales, motivo por el cual transformar los votos en poder político obliga a los actores partidarios a coordinarse entre niveles. El propio Duverger (1957: 251) advertía que el escrutinio mayoritario de una vuelta, que para él conducía al establecimiento de un sistema bipartidista, “empuja al dualismo de los partidos [sólo] dentro de una circunscripción”¹. Pero si esto es así, entonces es dable esperar que las etiquetas partidarias sean diferentes en los distintos distritos.

¹ Duverger esgrime que el escrutinio mayoritario en circunscripciones uninominales tiende al “dualismo de los partidos”, dado que es posible verificar empíricamente que donde este sistema electoral se presenta los sistemas de partidos tienden a ser visiblemente bipartidistas. Por este motivo, el autor le otorga el status de “ley sociológica”.

A fin de observar los niveles de homogeneidad o heterogeneidad en el apoyo a los partidos a lo largo de los múltiples escenarios competitivos que componen un sistema político federal, Jones y Mainwaring (2003) propusieron el Índice de Gini Invertido: $G_i = (iY_{i+1}) - (i+1Y_i)$. Por un lado, la fórmula permite evaluar la nacionalización de cada partido interactuante en el sistema, lo que se denomina Índice de Nacionalización Partidaria (INP). A través de esta medición se observa la homogeneidad en el apoyo a los partidos mayoritarios, la UCR y el PJ. Por otro lado, multiplicando el INP de cada partido por el porcentaje obtenido en el agregado de la votación nacional, se puede conocer el Índice de Nacionalización del Sistema de Partidos (INSP). El resultado fluctúa entre 0 (en caso de desigualdad perfecta en el porcentaje logrado por los partidos en cada unidad subnacional) y 1 (en caso de igualdad perfecta). Es decir, cuanto más cercano a 0 sea el resultado arrojado por la fórmula, más desnacionalizado se encuentra el sistema de partidos, y cuanto más cercano a 1, más nacionalizado.

El sistema electoral para la designación de diputados nacionales: sobrerrepresentación de los distritos menos poblados

Leiras (2007) indica que los escenarios subnacionales, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), son el espacio central de la competencia partidaria en Argentina. Si bien desde la Reforma constitucional de 1994 el Poder Ejecutivo Nacional se elige considerando a la Argentina como distrito único, en los distritos son electos los demás puestos

de gobierno con peso significativo en el sistema político: los legisladores nacionales y los gobernadores.

Los legisladores que integran la Cámara Baja son electos en las veintitrés provincias argentinas y la Ciudad de Buenos Aires, que se consideran distritos electorales a tal fin. La magnitud de distrito, es decir, la cantidad de diputados que cada provincia y la CABA posee en este órgano del Parlamento nacional, es establecida conforme al tamaño poblacional de cada una de ellas, y en total la cámara está compuesta por doscientos cincuenta y siete representantes. Las listas de candidatos que presentan los partidos en cada turno electoral son cerradas y bloqueadas². Los diputados duran cuatro años en sus cargos y la cámara se renueva por mitad cada dos. La adjudicación de los asientos legislativos se lleva a cabo por medio del sistema de representación proporcional D'Hondt, con un umbral de 3% del padrón electoral del distrito.

La forma de elegir legisladores en Argentina permite ver cómo los arreglos federales moldean los patrones de representación democrática. Por su misma naturaleza, el federalismo distorsiona el principio democrático de “un hombre, un voto” al combinarlo con principios de representación territorial. La representación de unidades políticas asimétricas en términos de población arroja como resultado la sobrerrepresentación de los distritos menos habitados en el cuerpo legislativo nacional. Pero como indican Gibson, Calvo y Faletti (1999), Cabrera (2001) y Reynoso (2004), entre otros, en el caso argentino esta distorsión no se produce únicamente en la Cámara Alta, en donde se establece un número fijo de legisladores por distrito electoral. En la Cámara Baja también se produce sobrerrepresentación distrital o “malaportamiento”. A pesar de que la Constitución argentina determina que “después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo” (artículo 45°), lo cierto es que a lo largo del período de estudio se efectuaron tres censos nacionales y el número de diputados se mantuvo idéntico. Así, la cantidad de representantes por distrito no fue modificada y continuó con las pautas fijadas en el Decreto-Ley N° 22.847, que fue promulgado por el presidente de facto Reynaldo Bignone en julio 1983, algunos meses antes de las elecciones que abrieron el nuevo período democrático en Argentina.

El arreglo institucional del sistema federal argentino

² En el sistema de lista cerrada y bloqueada el elector no puede modificar la boleta electoral. Debe respetarse lo decidido por el partido, tanto en el proceso de selección de candidatos como en el orden fijado en la lista (Nohlen, 2004).



determina el modo en que se distribuye el poder político, arreglo que, como argumentan los autores citados, perjudica a los distritos más poblados en las dos Cámara legislativas. Esto se puede observar en el Cuadro N° 1, donde se ordena a las provincias y a la CABA según la magnitud de distrito. Los cinco distritos electorales más poblados son Buenos Aires, CABA, Córdoba, Mendoza y Santa Fe, ya que en conjunto contienen el 67% de la población. No obstante, eligen el 55% de los diputados. Las otras diecinueve provincias designan el 45% de los miembros de la Cámara Baja con el 33% de los habitantes del país³.

³ También se destaca que, conforme a los datos arrojados por los dos últimos censos nacionales, Córdoba y Santa Fe poseen más habitantes que CABA, pero a pesar de ello designan una menor cantidad de diputados que ésta debido a que el número de representantes por distrito electoral no ha sido modificado desde 1983.

Cuadro N°1
Población y magnitud de los distritos electorales en la Cámara de Diputados de la Nación

Distritos	Población		Porcentaje de habitantes respecto al total nacional		Magnitud
	2001	2010	2001 (%)	2010 (%)	
Buenos Aires	13.827.203	15.625.094	38,1	38,9	70
Córdoba	3.066.801	3.308.876	8,5	8,2	18
Santa Fe	3.000.701	3.194.537	8,3	8	19
CABA	2.776.138	2.890.151	7,7	7,2	25
Mendoza	1.579.651	1.738.929	4,4	4,3	10
Tucumán	1.338.523	1.448.188	3,7	3,6	9
Entre Ríos	1.158.147	1.235.994	3,2	3,1	9
Salta	1.079.051	1.214.441	3	3	7
Misiones	965.522	1.101.593	2,7	2,7	7
Chaco	981.416	1.055.259	2,7	2,6	7
Corrientes	930.991	992.595	2,6	2,5	7
Santiago del Estero	804.457	874.006	2,2	2,2	7
San Juan	620.023	681.055	1,7	1,7	6
Jujuy	611.888	673.307	1,7	1,7	6
Río Negro	552.822	638.645	1,5	1,6	5
Neuquén	474.155	551.266	1,3	1,4	5
Formosa	486.559	530.162	1,3	1,3	5
Chubut	413.237	509.108	1,1	1,3	5
San Luis	367.933	432.310	1	1,1	5
Catamarca	334.568	367.828	0,9	0,9	5
La Rioja	289.963	333.642	0,8	0,8	5
La Pampa	299.294	318.951	0,8	0,8	5
Santa Cruz	196.958	273.964	0,5	0,7	5
Tierra del Fuego	101.079	127.205	0,3	0,3	5

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010.

En lo que sigue, se analiza cómo esta característica del federalismo electoral argentino moldeó los resultados electorales en la Cámara de Diputados de la Nación y, al mismo tiempo, se examina el modo en que ello afectó la evolución del formato numérico del sistema durante la temporalidad del trabajo.

La fragmentación del escenario nacional de partidos a partir de la competencia en los distritos

Los gráficos que se presentan a continuación ilustran la media de los valores arrojados por el NEP y por el Índice de Desproporcionalidad en el período 1983-2011. En ellos se

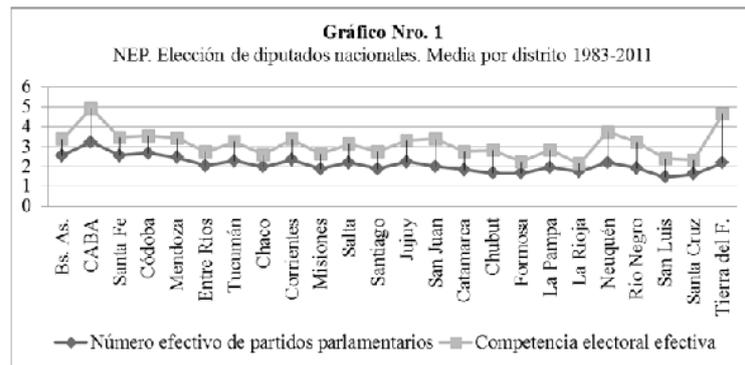
ordenan las provincias en forma descendente conforme al número de bancas que poseen en la cámara, es decir, según la magnitud.

Sartori (1994) y Cox (2004), entre otros, apuntan que la proporcionalidad pura no existe en el mundo real, puesto que ella está sujeta a otros aspectos del sistema electoral como la magnitud de distrito, la fórmula utilizada, la existencia de umbrales, otros. Esta cuestión ya había sido advertida por Duverger en la década del 50. Para el autor, la proporcionalidad pura se ve afectada por el uso deliberado de fórmulas para asignar cargos que colocan trabas a la representación de las fuerzas más chicas:

(...) El método de D'Hondt o el del promedio más alto, que funcionan en la mayoría de los Estados proporcionalistas, desfavorecen claramente a los pequeños partidos y tienden a compensar así las consecuencias de la RP [representación proporcional] (...) En el fondo, la representación proporcional integral no existe en ninguna parte, no tanto a causa de sus dificultades técnicas de aplicación (que son relativamente fáciles de vencer), como de sus consecuencias políticas y, especialmente, de su tendencia a multiplicar los grupos más o menos minúsculos y más o menos móviles" (Duverger, 1957: 279).

Lo anterior se expresa en el Gráfico N°1, donde se muestra la fragmentación media en los distritos a partir de las elecciones celebradas entre 1983 y 2011. Las mediciones fueron realizadas de dos formas alternativas: conforme a las bancas ganadas por los partidos (número efectivo de partidos parlamentarios), y según el porcentaje de votos alcanzado por los mismos (competencia electoral efectiva). A pesar de que el reparto de asientos legislativos se efectúa de acuerdo al sistema proporcional D'Hondt, se produce una brecha considerable entre el número de votos obtenidos y la posterior distribución de los cargos.

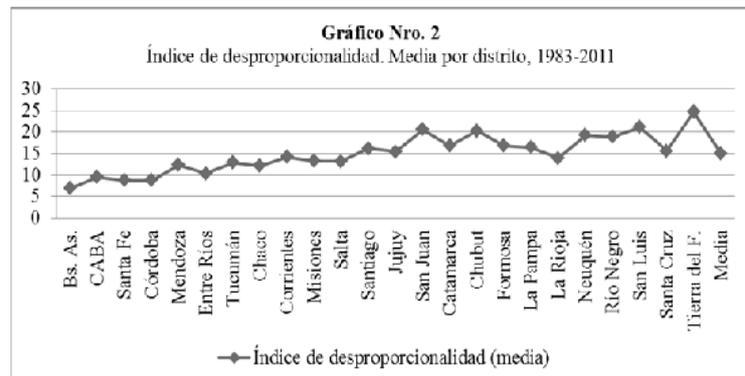




Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional Electoral.

El Gráfico N°2 verifica la observación anterior a través del Índice de Desproporcionalidad. En éste se expone la media por distrito durante el período de estudio. En las provincias más grandes, es decir, aquellas que reparten un mayor número de escaños, la desproporcionalidad es menor, pero a medida que la magnitud decrece el índice tiende a aumentar. En otras palabras, el sistema electoral se vuelve menos proporcional cuando se lo vincula con magnitudes pequeñas⁴.

⁴ En un estudio que se centra en las elecciones legislativas del período 1983-1989, Cabrera (2001) demuestra que si se utilizaría la fórmula del Resto Mayor en lugar de la fórmula D'Hondt, los resultados serían más proporcionales, pero sólo en las provincias más grandes. El autor compara los resultados a partir de la utilización de las dos fórmulas y explica que en los distritos más pequeños ambas pierden su función de proporcionalidad y se convierten en fórmulas de mayoría al ser muy pequeña la cantidad de representantes que se designan. Pero en los distritos grandes, en cambio, el método D'Hondt tiende a excluir a las minorías y el sistema de Resto Mayor a incluirlas. Así, concluye que "la diferencia se hace [...] en los distritos grandes, y no la hace la cantidad de representantes, sino la fórmula electoral utilizada" (Cabrera, 2001: 148).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional Electoral.

La información precedente permite determinar las variaciones que se producen en el NEP a través de los diversos escenarios competitivos. Aunque no hay una relación directamente proporcional entre magnitud y fragmentación, se observa que los distritos electorales más pequeños tienden a concentrar los puestos legislativos en un número menor de opciones partidarias, en contraposición a lo que sucede con aquellos que tienen magnitudes más grandes: Buenos Aires (70), Ciudad de Buenos Aires (25), Córdoba (18), Santa Fe (19) y Mendoza (10). Los cinco distritos mencionados componen lo que Gibson, Calvo y Faletti (1999) denominan zona metropolitana, ya que reúnen la mayor parte de la población industrial y contienen al mismo tiempo aproximadamente el 70% de los habitantes del país.

Por medio del Gráfico N°1, se ve que en estos escenarios el número efectivo de partidos parlamentarios propendió a ser superior a la de los demás distritos durante el período 1983-2011. Buenos Aires, Mendoza y Santa Fe se ubican en torno a los dos partidos y medio, Córdoba supera levemente ese valor, mientras que la CABA tiene un promedio superior a los tres partidos. Ello sucede porque a medida que la magnitud aumenta, también se incrementan las chances de las fuerzas más pequeñas de obtener representación, con lo cual crece la cantidad de partidos interactuantes en esos espacios subnacionales y, por ende, también en el ámbito nacional.

Las demás provincias, denominadas por los autores región periférica, tienen un número efectivo de partidos parlamentarios en torno a los dos partidos en las elecciones de la Cámara de Diputados –con excepción de Corrientes que, con una magnitud de 7, tiene una media de 2,34, es decir, está más cercana a los dos partidos y medio–. Incluso algunas se ubican en torno a un partido y medio: Chubut, Formosa, La Rioja y San Luis. En ellas, de hecho, ha sido muy habitual que un solo partido obtenga todos los puestos en disputa en distintas elecciones, una tendencia que se acentuó desde 2001.

Puede concluirse, en primer término, que las provincias pequeñas, a partir de magnitudes bajas, salvaguardan al sistema nacional de partidos de una mayor fragmentación, en la medida en que el número de candidatos viables (Cox, 2004) disminuye en comparación con los distritos más grandes. Se trata, en resumen, de escenarios de una menor competitividad electoral, en la medida en que sus magnitudes bajas operan en favor de las opciones mayoritarias⁵.

De acuerdo a Cox, la tendencia al aumento de partidos con representación parlamentaria en las provincias más pobladas puede explicarse a partir de la disminución de los efectos del voto estratégico. Para el autor, a medida que crece la magnitud del distrito disminuyen progresivamente las expectativas de los electores sobre quién ganará y quién perderá, puesto que “un porcentaje determinado de votos es más significativo en función de la probabilidad de obtener un escaño cuando aumenta la magnitud del distrito, [en cuyo caso] el votante necesita más información para poder estar seguro de que una lista dada no tiene realmente posibilidades de ganar si se incrementa [la magnitud]” (Cox, 2004, 159)⁶. El efecto reductor se presenta cuando la coordinación es

⁵ La misma conclusión se encuentra en el estudio de Escolar *et al.* (2002), que analiza la fragmentación del voto en las elecciones legislativas nacionales de 2001. Se argumenta que los magros resultados de los partidos tradicionales hubieran sido peores si no fuera por la sobrerrepresentación de los distritos menos poblados en el Congreso. Con el 21,6% de los sufragios, la Alianza obtuvo el 28,3% de las bancas en disputa. Por su parte, el PJ alcanzó el 51% de los escaños a renovar con tan solo el 34% de los votos (sesenta y cinco bancas de ciento veintisiete). Al mismo tiempo los autores destacan que esa sobre-tasa de bancas –17% para el PJ y de un 7% para la Alianza–, fue muy superior a la tasa de sobrerrepresentación de elecciones de 1999 –que se ubicó en un 5% y un 10% respectivamente–.

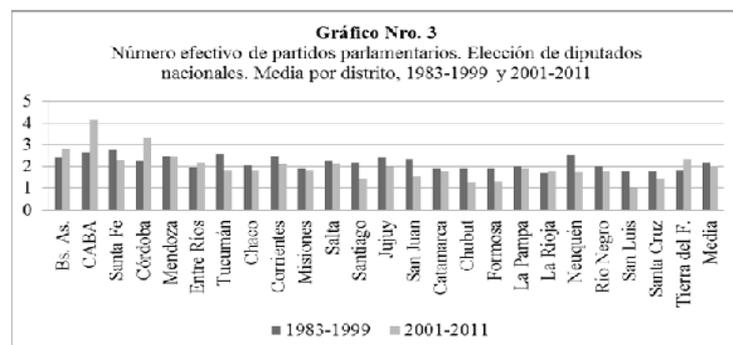
⁶ Existen otras dos situaciones que generan dispersión del voto. Primero, cuando hay inestabilidad electoral, ya que las decisiones no pueden fundarse sobre la base de las elecciones previas. Segundo, cuando no hay difusión de encuestas creíbles en los medios de comunicación que determinen la ubicación de los candidatos en las preferencias de los votantes (Cox, 2004: 158).



exitosa, pero cuando ello no sucede, es decir, cuando hay fallos de coordinación, se produce un efecto distributivo, con el consecuente impacto en la dispersión de los votos en varias opciones electorales. Los fallos de coordinación, entonces, incrementan la fragmentación partidaria, y ello es más probable a medida que se incrementa el número de asientos legislativos que se reparten en cada turno electoral.

Lo anterior puede matizarse si se observa lo que sucede en los distritos más chicos por medio de la competencia electoral efectiva. La misma se calcula de acuerdo al porcentaje alcanzado por los partidos, es decir, se considera la cantidad de votos independientemente de cuántas bancas obtienen los mismos. No solo las provincias más grandes exhiben niveles altos de dispersión: Corrientes, Jujuy, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan y Tucumán arrojan valores por encima de los tres partidos efectivos, mientras que Tierra del Fuego se ubica arriba de los cuatro.

Los gráficos 3 y 4 muestran la fragmentación dividida en dos períodos, 1983-1999 y 2001-2011. A partir de los cambios en las subunidades del sistema federal, se pretende analizar la transformación del escenario nacional de partidos desde el 2001. El Gráfico N° 3 permite ver la media del número efectivo de partidos parlamentarios en cada uno de los distritos subnacionales, dividida en los dos períodos temporales señalados.

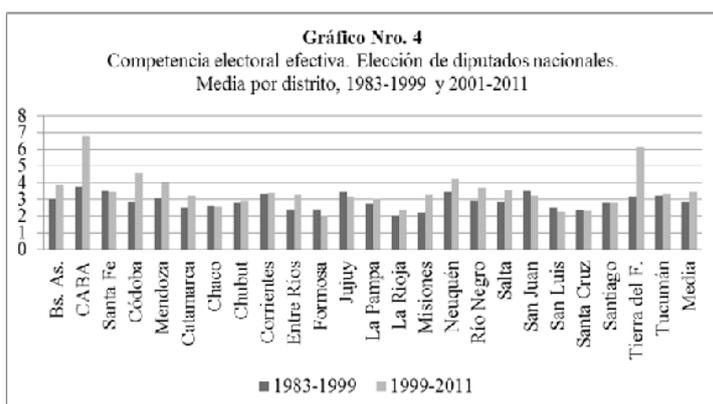


Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional Electoral

En promedio, esto es, considerando todas las provincias, la etapa 1983-1999 tiene un NEP levemente superior que la etapa 2001-2011 (2,17 y 2,01 respectivamente). La excepción a ello son Buenos Aires, CABA y Córdoba, que aumentaron significativamente el número de partidos con representación parlamentaria. Estas provincias, a partir de magnitudes grandes, explican los mayores grados de dispersión de los

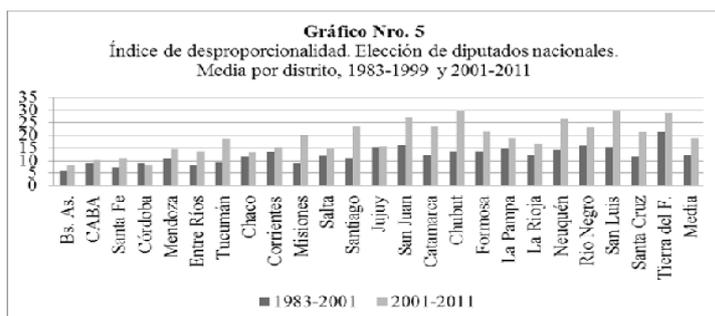
escaños en el agregado nacional a partir de 2001. Entre Ríos, La Rioja y Tierra del Fuego aumentaron la fragmentación pero más levemente.

Pero el mapa partidario es diferente cuando se observa en el Gráfico N° 4 el NEP expresado en votos, esto es la competencia electoral efectiva. La media del período 1983-1999 es inferior a la de 2001-2011 en la mayor parte de las provincias y, en promedio, es más de medio punto más baja (2,89 y 3,46 respectivamente). El sufragio tendió a dispersarse en una cantidad mayor de opciones electorales, pero contrariamente a esa dispersión, la mayoría de las provincias exhibió una disminución del número efectivo de partidos parlamentarios (Gráfico N° 3). No obstante, siete distritos se oponen a esta tendencia general, ya que arrojan una media levemente inferior en la competencia efectiva: Chaco, Formosa, Jujuy, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, mientras que Santiago del Estero tiene media equivalente (2,76).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional Electoral

A partir de 2001, el aumento de la fragmentación del voto y de la concentración de los escaños en una menor cantidad de partidos generó que el sistema electoral de reparto de bancas se volviera aún menos proporcional, fundamentalmente en los distritos más pequeños. Esto se puede apreciar en el



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional Electoral.



Si se examina la competencia efectiva de la elección legislativa previa a la renuncia del presidente radical a fines de 2001, se observa que no solo las provincias más pobladas mostraron electorados fragmentados. En buena parte de los distritos más pequeños también se produjo una tendencia a la dispersión. De hecho, una de las provincias más populosas, Córdoba, en 1999 exhibe una fragmentación levemente inferior a la de 2001.

En suma, aunque la fragmentación del voto propendió en general a aumentar desde 2001 hasta 2011, en la mayor parte de las provincias esto no se tradujo en un incremento del número de partidos interactuantes. Por el contrario, la cantidad de actores partidarios con representación parlamentaria tendió a disminuir en buena parte de los escenarios subnacionales a causa de las características del sistema de reparto de bancas que, principalmente en los distritos con magnitudes más bajas, le otorga beneficios ostensibles a las fuerzas que logran acopiar más sufragios. Puede concluirse que el aumento de la fragmentación expresada en puestos se explica en función de los dos distritos con magnitudes más grandes, Buenos Aires y CABA, que eligen en conjunto más de 35% de los diputados nacionales, pero también a partir de Córdoba y en menor medida de Entre Ríos, La Rioja y Tierra del Fuego.

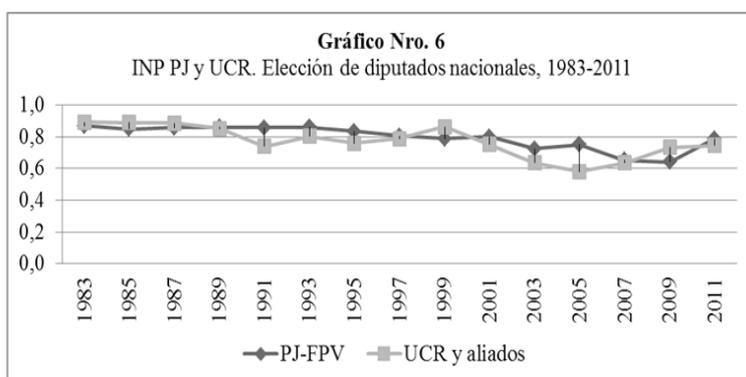
El proceso de desnacionalización de los partidos mayoritarios y del sistema partidario argentino, 1983-2011

A lo largo del siglo XX Argentina vivió un proceso de nacionalización de su sistema de partidos. Esta tendencia puede explicarse en función del progresivo avance de la centralización del aparato burocrático del Estado nación, que genera que los partidos adapten su estructura interna de acuerdo a los órganos de gobierno que quieren ocupar (Weber, 1996). De esta forma, se produce una proyección de los problemas políticos nacionales en los escenarios subnacionales, cuyas estructuras competitivas se homologan al modelo de competencia del nivel superior (Duverger, 1957). La UCR, durante las primeras décadas del siglo, y el PJ, a partir de los años 40, son los partidos que mejor desempeñaron ese papel, dado que son los únicos que pudieron extender su estructura organizativa a todo el territorio argentino. Ahora bien, a la luz de los procesos descriptos previamente,

el nivel de nacionalización del sistema comenzó a menguar desde el retorno de la democracia. En lo que sigue se muestra el proceso de desnacionalización del sistema partidario nacional a través de los veinticuatro distritos electorales argentinos.

La nacionalización del sistema de partidos puede describirse observando los niveles de homogeneidad o heterogeneidad en el apoyo a los partidos a lo largo de las distintas provincias, cuya medición se efectúa a través del Índice de Gini Invertido propuesto por Jones y Mainwaring (2003). La fórmula permite evaluar la nacionalización de cada partido interactuante en el sistema, un fenómeno que se denomina Índice de Nacionalización Partidaria (INP). Luego, multiplicando el INP de cada partido por el porcentaje obtenido en el agregado de la votación nacional, se puede conocer el Índice de Nacionalización del Sistema de Partidos (INSP). El resultado fluctúa entre 0 (cero), en caso de desigualdad perfecta en el porcentaje logrado por los partidos en cada unidad subnacional, a 1 (uno), en caso de igualdad perfecta. Cuanto más cercano a 0 sea el resultado arrojado por la fórmula, menos nacionalizado se encuentra el sistema de partidos, y cuanto más cercano a 1, más nacionalizado.

El Gráfico N° 6 muestra el INP de las dos fuerzas mayoritarias en las elecciones de la Cámara Baja de la Nación, y se puede ver que a lo largo del período de estudio se produjo una disminución en la homogeneidad del porcentaje logrado por el peronismo y el radicalismo en los diferentes escenarios competitivos⁷.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional Electoral.

De los dos partidos, el PJ ha sido el menos afectado por el proceso de desnacionalización, pero de todos modos paulatinamente comenzó a obtener un apoyo variable, principalmente desde 2003, aunque fue en los comicios de

⁷ A partir de 2003, para realizar los cálculos del PJ se consideró la línea oficialista, es decir, el FPV. Para la UCR se consideraron las alianzas en las que participó a lo largo del período, fundamentalmente desde 1997 en adelante.

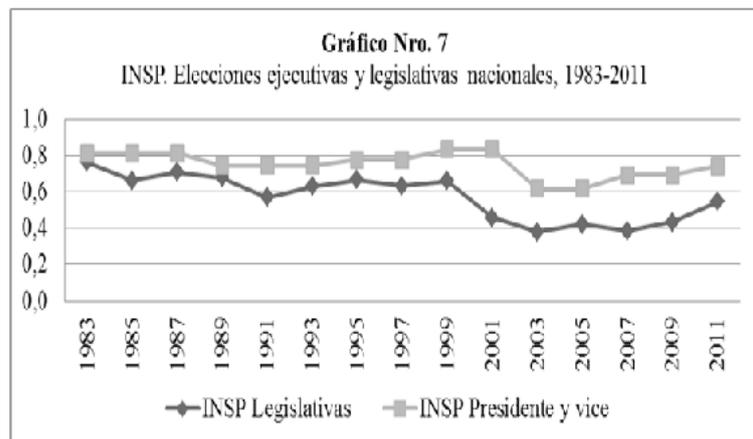


⁸ En todas las elecciones se incluyó a la UCR y al PJ, ya que son los únicos partidos que ganaron más del 5% de los votos válidos en cada turno electoral que abarca el estudio. En 1985, se incorporó al cálculo al PI y al Frente Renovador, una fracción electoral del PJ que compitió en la provincia de Buenos Aires y obtuvo más de un millón y medio de votos (26,9% de los sufragios del distrito), por lo que superó el umbral mencionado a nivel país. En 1987, 1981 y 1991 se tuvo en cuenta a la UCeDé; en 1993, al MODIN. En 1995, se incluyó al FREPASO. En 1997, se sumaron los porcentajes de la Alianza con los de la UCR en los distritos en los que no se llevó a cabo el acuerdo con el FREPASO. En 1999, se consideró a la APR. A partir de las legislativas de 2001, dada la fragilidad de las alianzas y de los cambios de etiquetas de las fuerzas políticas, resulta sumamente complejo contar partidos, lo que obliga a adoptar criterios singulares para calcular el INSP, una dificultad que, como se indicó previamente, también sucede con el cálculo del NEP a partir del agregado nacional de los votos. En 2001 y 2003, se incluyó al ARI. En 2005, se incorporó al ARI, a Propuesta Republicana (PRO), que obtuvo votos fundamentalmente en CABA pero también en provincia de Buenos Aires y marginalmente en Santa Fe; adicionalmente, en 2005 se consideró en forma conjunta a las fracciones partidarias no oficialistas del peronismo, es decir, aquellas que no formaron parte del FPV, que ganaron porcentajes considerables en la provincia de Buenos Aires, Catamarca, La Rioja, San Luis y Santiago del Estero. En 2007 se tuvo en cuenta al PRO, que volvió a competir en CABA, en la provincia de Buenos Aires y

2007 y de 2009 cuando recibió un respaldo más diverso en los distintos distritos.

La homogeneidad del apoyo a la UCR cayó significativamente a partir de 2001, aunque fue levemente más parejo en los comicios de 2009 y 2011. No obstante, cabe señalar que el partido comenzó a recibir un porcentaje variado ya en la década del 90. Las elecciones de 1999, donde se alió con el Frente País Solidario (Frepaso), fueron más bien una excepción en el camino hacia la desnacionalización del radicalismo.

El Gráfico N° 7 exhibe el INSP en función de los comicios de presidente y de diputados nacionales, en el período 1983-2011. Cabe destacar que se excluyó a los partidos que no llegaron a 5% en la votación nacional⁸.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional Electoral

En cuanto a la categoría legislativa, hay que señalar una propensión decreciente ya desde 1985. Durante los años 90 el nivel de nacionalización tendió a incrementarse levemente, pero comenzó a caer abruptamente a partir de los comicios previos a la salida anticipada del gobierno de la Alianza a fines de 2001. Las elecciones ejecutivas nacionales muestran una tendencia equivalente, aunque desde la Reforma constitucional de 1994 el cargo presidencial se elige considerando el territorio nacional como distrito único, lo que puede explicar los mayores grados de nacionalización partidaria. Los cargos parlamentarios, en cambio, son designados en los escenarios provinciales y, por ende, están sujetos a los procesos políticos que se desarrollan en cada arena subnacional, los cuales, como se señaló previamente, pueden ser más o menos congruentes con los que se despliegan en el centro del poder del Estado (Gibson y Suárez Cao, 2010).

Comentarios finales

Este trabajo buscó comprender la evolución del sistema nacional de partidos a partir de los cambios en los múltiples escenarios competitivos que componen el federalismo argentino. De esta forma, se pudo ver que la fragmentación partidaria es un fenómeno desigual, que ha operado en distintas direcciones en el ámbito subnacional. Las elecciones presidenciales mostraron un patrón de variación interdistrital muy significativo, a diferencia de las elecciones de diputados que, a partir de magnitudes diversas, producen resultados dispares. Se observó una tendencia en los distritos con magnitudes más altas a acrecentar el número de partidos con representación parlamentaria, en oposición a los que tienen magnitudes más bajas. Sin embargo, la situación es diferente cuando se pone el foco en la competencia electoral efectiva –es decir, cuando no se observa la cantidad de escaños sino el porcentaje que obtuvieron los partidos–, donde las provincias pequeñas, al igual que las más pobladas, también exhibieron una dispersión del voto importante. Ello se tradujo solo en parte en mayores grados de fragmentación en la Cámara Baja a causa de las características del sistema de reparto de bancas que exhibe la legislación electoral argentina. Esto tuvo particular importancia a partir de 2001, cuando el comportamiento del electorado comenzó a ser más volátil y a dispersarse en un número creciente de opciones políticas. La mayor fragmentación expresada en puestos se explica a partir de Buenos Aires, CABA y Córdoba, que tienen magnitudes grandes –fundamentalmente las dos primeras–, y en menor medida por la disminución en la concentración de escaños que mostraron Entre Ríos, La Rioja y Tierra del Fuego. La mayor parte de las provincias, por el contrario, tendieron a concentrar la obtención de escaños, lo que generó que el reparto se vuelva aún más desproporcional. Esto protegió al sistema de mayores grados de dispersión partidaria en el Congreso, algo que podría haberse producido a causa del incremento de la competencia electoral efectiva. En resumen, cuando se desagrega el sistema federal se puede observar de manera pormenorizada el verdadero efecto del sistema electoral en su conjunto, que en el caso argentino permitió salvaguardar al sistema nacional de partidos de mayores niveles de fragmentación en detrimento de la representación de las minorías.

A través de este acercamiento al escenario partidario

marginalmente en Córdoba, San Juan, Santa Fe y Santiago del Estero; también se tuvo en cuenta a la Coalición Cívica (CC)-ARI, una alianza que presentó candidatos en la mayor parte de las provincias; se excluyó a las fracciones no oficialistas del PJ, que sumadas no alcanzaron el umbral de exclusión adoptado. En 2009, se consideró al PJ disidente, al PRO y se sumaron los votos de la alianza entre la UCR, la CC, el socialismo y otros partidos menores, la cual se disolvió en los comicios siguientes. En 2011 el PRO no llegó al 5% de los votos válidos a nivel nacional pero se incluyó una nueva fuerza, el Frente Amplio Progresista (FAP), liderado por el socialismo santafesino a nivel nacional, que incluyó a un gran número de fuerzas pequeñas en varios distritos.



argentino, puede ratificarse al mismo tiempo que no hay razones teóricas para suponer que las conductas electorales de los votantes y de las élites políticas que operan en el ámbito subnacional serán equivalentes a las nacionales. En efecto, las mediciones realizadas con antelación permiten afirmar que, conforme transcurrieron las elecciones, los partidos tradicionales fueron perdiendo apoyos en los diferentes escenarios provinciales: tanto la UCR como el PJ disminuyeron su INP. También se pudo observar la progresiva desnacionalización del sistema en general, lo que significa que los procesos electorales fueron ganando una impronta más local, geográficamente diversa. La proyección de los problemas nacionales en el ámbito subnacional fue perdiendo relevancia en los años posteriores a la apertura democrática. En consecuencia, puede afirmarse que la emergencia de un proceso de desnacionalización partidaria es una posibilidad que se encuentra siempre latente cuando se superponen diversos niveles de representación política en el contexto de múltiples instancias subnacionales.

Bibliografía

- CABRERA, Ernesto (2001). La cuestión de la proporcionalidad y las elecciones legislativas en Argentina. En E. Calvo y J. M. Abal Medina (Eds.), *El federalismo electoral argentino. Sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina* (pp. 129-154). Buenos Aires: Eudeba.
- CALVO, Ernesto y ABAL MEDINA, Juan Manuel (2001). Votar a los representantes. En E. Calvo y J. M. Abal Medina (Eds.), *El federalismo electoral argentino. Sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina* (pp. 21-28). Buenos Aires: Eudeba.
- COX, Gary (2004). *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo: hacer que los votos cuenten*. Barcelona: Gedisa.
- DUVERGER, Maurice (1957). *Los partidos políticos*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- ESCOLAR, Marcelo, CALVO, Ernesto, CALCAGNO, Natalia y MINVIELLE, Sandra. (2002). Últimas imágenes antes del naufragio: las elecciones del 2001 en la Argentina. En *Desarrollo Económico*, 186(42), pp. 25-44.
- GALLAGHER, Michael (1991). Proportionality, disproportionality and electoral systems. En *Electoral*

- Studies*, 10(1), pp. 33-51. Recuperado el 15 de enero de 2016, de https://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElectoralStudies1991.pdf
- GIBSON, Edward, CALVO, Ernesto y FALLETI, Tulia (1999). Federalismo redistributivo: sobrerrepresentación territorial y transferencia de ingresos en el hemisferio occidental. En *Política y Gobierno*, 6(1), pp. 15-44.
- LAAKSO, Markku y TAAGEPERA, Rein (1979). The 'Effective Number of Parties': A Measure with Application to West Europe. En *Comparative Political Studies*, 12(1), pp. 3-27.
- LEIRAS, Marcelo (2007). *Todos los caballos del rey. La integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003*. Buenos Aires: Prometeo.
- NOHLEN, Dieter (2004). *Sistemas electorales y reforma electoral. Una Introducción*. Lima: IDEA.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques (2004). *El contrato social*. Barcelona: RBA Coleccionables.
- SARTORI, Giovanni (1992). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- SARTORI, Giovanni (1994). *Ingeniería constitucional comparada*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- SNYDER, Richard (2009). Reducción de la escala: El método comparativo de unidades subnacionales. En *Desarrollo Económico*, 49(194), pp. 287-306.

Fecha de recepción: 4 de febrero de 2016

Fecha de aceptación: 11 de abril de 2016



Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional

