

LAS ELECCIONES SUBNACIONALES DE 2015 EN ARGENTINA: ESTABILIDAD CON CAMBIO*

2015 Subnational Elections in Argentina: Stability with Change

Natalia Del Cogliano** y Carlos Varetto***

Resumen: El presente artículo explora las principales características del extenso año electoral que vivió Argentina a lo largo de 2015 para demostrar que la excepcionalidad del proceso no estuvo tanto en la magnitud del cambio en el orden subnacional, sino en la significancia para la política nacional de unos pocos hechos en ciertas provincias. Se analizan las elecciones de orden subnacional, buscando realizar una lectura dinámica que incorpore el plano de la carrera por la Presidencia de la Nación, sin el cual el análisis electoral subnacional resultaría insuficiente. A tal fin, en primer lugar se presentan las características del complejo federalismo electoral, y la dinámica de desdoblamiento del calendario electoral, los cuales constituyen importantes retos para la coordinación de las élites y del electorado. Seguidamente, se realiza una sintética descripción del desarrollo de los sistemas políticos provinciales argentinos utilizando una serie de indicadores de sistemas de partidos. Finalmente, se hace una lectura del año electoral en su dimensión fundamentalmente subnacional a partir de cuatro hitos centrales, y se concluye subrayando la centralidad en la definición de la política nacional de las provincias que constituyen la zona núcleo de producción agropecuaria del país.

Palabras clave: elecciones, Argentina, política subnacional, calendario electoral

Abstract: The paper explores the main features of the long electoral year that took place in Argentina during 2015. It aims to demonstrate that the main feature of the electoral process was not so much the magnitude of the political change in the subnational level, but the relevance of the electoral outcomes in a few districts for national politics. The paper focuses on subnational elections but with a relational analysis that constantly considers the presidential race, without which any subnational politics' analysis would be insufficient. For this purpose the main characteristics of Argentina's complex electoral federalism are presented. Especial attention is paid to the dynamics of the splitting of the electoral calendar, one of the major challenges for the vertical coordination of the elites and the electorate. Next, a brief description of the provincial political systems are made, by employing a set of party systems' indicators. Afterwards, a characterization of the electoral year is made, taking into account the main four subnational landmarks of the year. Finally, the paper briefly concludes by emphasizing the centrality of the provinces of the core agro productive area in the definition of national politics.

Keywords: elections, Argentina, subnational politics, electoral calendar

*Artículo recibido el 25/01/2016, aceptado el 30/05/2016. Los autores agradecen los datos generosamente facilitados por el CEFE, Federico Quilici y Camila Silva, y la colaboración en la elaboración de gráficos de Mario Navarro.

** Centro de Estudios Federales y Electorales, EPyG- Universidad Nacional de San Martín- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET), Argentina. Universidad de Buenos Aires. Correo electrónico: delcoglianon@gmail.com

*** Centro de Estudios Federales y Electorales, EPyG- Universidad Nacional de San Martín – Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET), Argentina. Correo electrónico: cvaretto@gmail.com

1. Introducción

Este artículo pretende caracterizar el proceso electoral subnacional argentino de 2015. Al respecto, se da cuenta del funcionamiento *bimodal* del proceso político subnacional y nacional, esto es, se postula la existencia de lógicas de competencia partidaria diferenciales pero interconectadas entre ambos niveles. En este sentido, el sistema de partidos argentino no puede ser entendido como un ente homogéneo y único (Rokkan 1970) sino que se trata de un sistema con fases diferenciadas¹ que da lugar a un sistema de partidos federalizado (Gibson y Suarez Cao 2010).

La relativa independencia entre los sistemas partidarios subnacionales y el nacional, implica una interacción mutuamente condicionante. Por lo tanto, las transformaciones en el formato de competencia de un nivel afectan al otro y viceversa, aunque no de modo determinante (Gibson y Suarez Cao 2010). Así, no sólo se resalta la importancia de la arena subnacional en contra de las perspectivas de sesgo nacional más tradicionales, sino que además se exploran las interacciones multinivel (Suarez Cao y Freidenberg 2014).

En primer lugar, se da cuenta del componente de estabilidad que ha caracterizado a la política provincial argentina. Como se verá, este fenómeno se ha sostenido en gran medida por medio del desdoblamiento electoral provincial y por la permanencia a lo largo del territorio de dos partidos mayoritarios, el PJ y la UCR. Por otro lado, se observa que la dinámica provincial se encuentra en cierto modo regionalizada: por un lado las provincias periféricas de menor peso poblacional pero legislativamente sobrerrepresentadas y por otro las provincias centrales, más populosas pero subrepresentadas. En efecto, se observa que el recambio presidencial de 2015 fue posibilitado en buena medida por la conjunción de un partido metropolitano con expectativas presidenciales —el PRO— y un partido relativamente nacionalizado sin posibilidades de aspirar individualmente a la presidencia —la UCR— con apoyo electoral concentrado en las provincias centrales.

A partir del análisis de las 23 elecciones subnacionales² que tuvieron lugar a lo largo de 2015, se observa que, a pesar del proceso electoral nacional que afectó el destino de todas las instancias electorales provinciales o incluso municipales, en Argentina las provincias continúan siendo refugio de la estabilidad partidaria. Como identificaran Calvo y Escolar (2005), persiste una mayor fluctuación en el orden nacional, coincidente con un sistema de partidos más fragmentado y móvil en ese orden antes que en el orden provincial, de índole más bipartidista y estructurado, donde la alternancia y la fragmentación continúan siendo bajas, aún con un incremento de la competitividad. Dicha estabilidad subnacional se explica, en gran

1 En el caso argentino apoyan esta imagen los trabajos de Malamud (2004); Suarez-Cao y Freidenberg (2010); Calvo y Leiras (2012); Varetto (2014)

2 De los 24 distritos subnacionales que componen la federación argentina, sólo uno —Santiago del Estero— no celebró elecciones provinciales para ninguna categoría. De los 24, dos —Santiago del Estero y Corrientes— fueron los únicos distritos que no eligieron gobernador, dado que tienen elecciones diferidas con respecto al resto de las provincias por haber sido intervenidas federalmente por el gobierno nacional en distintas oportunidades.

medida, por el elevado desdoblamiento electoral —esto es, la decisión de los ejecutivos provinciales de separar su calendario electoral del nacional— el cual permite a las elites provinciales resguardar a la política local de la nacional (Suárez Cao 2013; Escolar 2014).

Una de las principales características de las elecciones subnacionales de 2015 fue que, tan pronto como se inició el calendario electoral con la celebración de primarias en la provincia de Salta, todos los resultados locales fueron leídos como proyección de lo que sucedería el 25 de octubre del mismo año en la contienda presidencial. Ello, en primer lugar, porque luego de 12 años el apellido Kirchner no figuraría en la boleta presidencial. Esto implicó un largo debate público acerca de quién sería el depositario del apoyo oficialista, carente de un sucesor natural. Pero, en segundo lugar, y fundamentalmente, porque por primera vez el kirchnerismo debía enfrentarse a oposiciones competitivas.

Por un lado, un frente opositor entre el partido Propuesta Republicana (PRO) de Mauricio Macri, la Unión Cívica Radical (UCR), y la Coalición Cívica-ARI³; nacido en la Convención Nacional de la UCR de marzo de 2015. El poder del nuevo frente —Cambiamos— que llevaría a Macri como candidato presidencial, no radicaba tanto en la conjugación de fuerzas, sino en su anclaje territorial. La UCR, sin proyección nacional desde 2001, pero con considerables resabios de poder territorial en el orden provincial y municipal, se subía a un armado estratégico que giraría en torno a la reproducción de coaliciones subnacionales donde podrían sumarse otras fuerzas y donde, a diferencia del orden nacional, la UCR no resultaba subsidiaria del PRO, sino actor principal. Por otro lado, también participaría de la contienda presidencial el peronista díscolo Sergio Massa con el Frente Renovador⁴. Massa había sido intendente de Tigre⁵ y jefe de gabinete de Cristina Kirchner (CFK). Tras su salida del gobierno, en 2013 enfrentó y derrotó al kirchnerismo en las elecciones legislativas en la provincia de Buenos Aires.

Otro dato importante que incrementaba las expectativas de cambio provino de las provincias: un alto porcentaje de los gobernadores no estaba constitucionalmente habilitado para competir por su reelección. En efecto, la gran mayoría de las provincias limitan la reelección a un solo mandato. Esto otorgaba al proceso electoral mayores perspectivas de cambio, dado que las figuras de los gobernadores suelen ser más relevantes que sus propios partidos.

Así, se trató de uno de los años electorales más extensos e intensos en la historia reciente. Fue un proceso electoral que, con el horizonte puesto en la renovación presidencial, colocó a las elecciones de orden provincial que le antecedieron en el centro de la política nacional reafirmando la centralidad de la política provincial para

3 Además, dos agrupaciones menores integraron la alianza a nivel nacional: Partido Demócrata Progresista y Partido Conservador Popular.

4 Alianza integrada por los partidos Fuerza Organizada Renovadora Democrática, Partido Renovador de la Provincia de Buenos Aires, Unión Popular, Nuevo Buenos Aires, Movimiento por la Equidad, la Justicia y la Organización Popular, Partido del Trabajo y la Equidad, el Partido Nacionalista Constitucional – UNIR y el Movimiento Argentina Unida.

5 Municipio bonaerense ubicado en la zona norte del Gran Buenos Aires. Cuenta con más de 300.000 habitantes según el censo del año 2010.

la articulación de la política nacional (Calvo y Escolar 2005; Leiras 2007; Suárez Cao 2011). El artículo se estructura de la siguiente manera. Inicialmente se presentan las características del federalismo electoral y la dinámica de desdoblamiento del calendario electoral. Seguidamente, se realiza una sintética descripción del desarrollo de los sistemas políticos provinciales utilizando una serie de indicadores de sistemas de partidos. Finalmente, se hace una lectura del año electoral en su dimensión fundamentalmente subnacional a partir de cuatro hitos centrales, y se concluye brevemente subrayando la centralidad de las provincias que constituyen la zona núcleo⁶ de producción agropecuaria del país en la definición de la política nacional.

2. Reglas electorales provinciales: los retos para la coordinación

Argentina es un estado federal. Cada una de las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Distrito Federal) poseen constituciones, instituciones políticas, sistemas de partidos y sistemas electorales sustantivamente distintos. Se trata, por tanto, de un complejo federalismo electoral. Esta diversidad institucional, aun cuando no es nueva, se ha profundizado considerablemente en las dos últimas décadas, dando lugar a una competencia electoral territorialmente diferenciada en un nivel muy superior al observado en la mayoría de las democracias modernas (Jones y Mainwaring 2003; Harbers 2010).

En lo que refiere a las fórmulas para elegir representantes legislativos provinciales es posible encontrar: proporcionales de cociente Hare con residuo electoral (Buenos Aires, Entre Ríos); proporcionales con sistema D'Hondt sin umbral (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Chaco, entre otras); proporcionales de cociente Hare; proporcionales de sistema D'Hondt con umbral (la más utilizada, entre otras por Mendoza, La Pampa); mayoritario con doble voto simultáneo (Formosa); y variados sistemas de tipo mixto (Córdoba, Río Negro, Chubut y Santa Fe). Respecto del proceso de selección de candidatos, los distritos se dividen en mitades: una mitad con *sistema de primarias*, las más de las veces abiertas simultáneas y obligatorias⁷ — replicando la versión nacional— y otra donde el proceso no está regulado y queda a criterio de órganos y reglamentos partidarios. Finalmente, la gran mayoría de las provincias utiliza el sistema de boleta partidaria por categorías en concordancia con el sistema nacional, en tanto que cuatro provincias emplean la boleta única. De éstas últimas, Córdoba y Santa Fe utilizan soporte papel, en tanto que Salta y la Ciudad de Buenos Aires (CABA) se valen de un modelo de boleta electrónica.

6 Se denomina zona núcleo a la principal región agroproductiva del país. La misma contiene, en un espacio interprovincial que atraviesa los límites de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y el norte de Buenos Aires, los mayores rindes productivos, y concentra las mejores tierras de la pampa húmeda. Allí se concentra, asimismo, la producción sojera (principal oleaginosa de exportación) del país.

7 Una particularidad la constituye la provincia de La Pampa, donde existe un proceso de Internas Abiertas, Simultáneas y Obligatorias. A diferencia de las PASO nacionales, las IASO son obligatorias sólo para aquellos partidos que se presentan a internas con dos o más listas. Si un partido tuviera una sola lista oficializada, la misma es proclamada sin necesidad de realizar comicios internos (Art. 1, Decreto 859). Tampoco son de participación obligatoria para el electorado provincial.

La regulación de colectoras⁸ y listas espejo⁹, dos formas de emparentamiento de listas con larga trayectoria en Argentina, se encuentran permitidas o existen *de facto* por vacío legal en 22¹⁰ distritos y sólo se encuentran prohibidas en Santa Fe y San Luis. En lo que refiere a la *Ley de Lemas* (Doble Voto Simultáneo) sólo continúan utilizándose en Santa Cruz, Formosa y Misiones. Finalmente, tres distritos —Chaco, CABA y Tierra del Fuego— tienen expresamente reglamentado el desdoblamiento de las elecciones distritales respecto de las nacionales, a los cuales se podría sumar Salta que estableció un régimen de fecha fija y las provincias de Corrientes y Santiago del Estero que luego de las intervenciones federales de las que fueron objeto quedaron desfasadas del calendario nacional.

Así, en un Estado federal asimétrico¹¹ y políticamente descentralizado¹² como el argentino, los procesos de coordinación del electorado entre niveles se ven dificultados no sólo por la debilidad de las coaliciones partidarias de alcance nacional (las cuales varían en su composición entre niveles y entre distritos), sino además por la fortaleza de las entidades políticas subnacionales para producir efectos identitarios regionales y aislar institucionalmente sus sistemas políticos del entorno nacional (Escolar 2013: 444). Esto porque las provincias se encuentran muy bien dotadas de recursos institucionales para controlar sus propios procesos electorales. De esta manera, quien quiera coordinarse nacionalmente deberá hacerlo primero en las arenas subnacionales. Este poder de origen exclusivamente institucional (electoral), y casi sin parangón en el plano internacional, descansa sólidamente en la amplia y legislativamente sobrerrepresentada pero despoblada periferia¹³ frente a una provincia de Buenos Aires densamente

8 Se refiere a la posibilidad de que distintas agrupaciones que no conforman una misma alianza o coalición legalmente reconocida, decidan pegar sus listas de candidatos para distintas categorías. Así, por ejemplo, el partido A puede llevar a un candidato a gobernador y su lista de candidatos a legisladores provinciales, pero también llevar una lista de legisladores del partido B pegada a su candidato a gobernador.

9 Refiere a la posibilidad de que dos listas correspondientes a distintas agrupaciones lleven la misma lista de candidatos, eso es, que un candidato lo sea por más de una agrupación.

10 En el caso de Córdoba, que emplea boleta única de sufragio, si bien las colectoras están permitidas de hecho por vacío legal, el instrumento de emisión del voto dificulta el armado de emparentamientos de listas.

11 Los sistemas federales pueden clasificarse, entre otros criterios, en simétricos y asimétricos. Como sostienen Gibson et al. (1999), diversas asimetrías caracterizan a los sistemas federales. Estas asimetrías existen entre los territorios constituyentes de la unión federal en términos de población, tamaño, poder económico, derechos políticos, obligaciones y representación en los organismos gubernamentales nacionales (sobre y sub representación). Otro tipo de asimetría se relaciona con el diverso status que las leyes supremas reconocen a los miembros de los Estados Federales. No obstante, aquí se hace referencia a las asimetrías del primer tipo, donde se destaca la asimetría poblacional extrema entre la región metropolitana y su provincia primada, Buenos Aires, frente al resto del territorio.

12 La descentralización de competencias desde el estado central a las unidades subnacionales puede ser de tipo fiscal, administrativo o político. En Argentina priman los dos últimos tipos de descentralización, siendo que en términos fiscales hay una considerable centralización de recursos. No obstante, aquí nos interesa destacar la importante descentralización política, que hace referencia a la autonomía de las provincias para darse su propia constitución, legislarse, administrarse y organizar sus tribunales, pero todo de acuerdo con los principios democráticos y republicanos establecidos en la constitución nacional.

13 Todas las provincias del país, a excepción de las provincias de Buenos Aires, la Ciudad de Buenos Aires, Entre Ríos, Córdoba, Santa Fe y Mendoza. Se trata, por un lado, de las provincias de la franja norte del país y del centro-oeste, caracterizadas por un menor nivel de ingreso per cápita y los índices de mayor

poblada —por ende central para la disputa presidencial— pero subrepresentada¹⁴. En consecuencia, las grandes coaliciones partidarias o partidos federalizados nacionales que pretendan tener éxito y conseguir gobernabilidad deben ser verdaderas confederaciones partidarias provinciales (Escolar 2013; Gibson y Suárez Cao 2010). He aquí la centralidad que adquiere el destino electoral subnacional en Argentina.

3. El eterno desdoblamiento

Dada la libertad para la administración electoral de los distritos subnacionales y el formato de boleta partidaria de papel por categorías que prima en el orden nacional¹⁵ y en la mayoría de los distritos, la regulación de las fechas electorales ha sido el recurso por excelencia de los ejecutivos provinciales para la administración de los arrastres electorales (*coattail effects*¹⁶) entre la arena nacional y la provincial. La definición de la fecha electoral es una herramienta con la que cuentan los gobernadores, aunque en algunos casos el desdoblamiento es ley, como sucede en la Capital Federal, Chaco y Tierra del Fuego.

Ya en 2007 la característica más sobresaliente del calendario electoral fue el marcado desdoblamiento de las elecciones para gobernador. Este nivel de desdoblamiento, que no disminuiría ni siquiera en 2011 cuando los gobernadores y los candidatos provinciales oficialistas podían beneficiarse del arrastre presidencial de Cristina Fernández de Kirchner¹⁷, es un síntoma de la desnacionalización y fragmentación política del sistema político argentino. El importante grado de desdoblamiento electoral de las últimas tres elecciones presidenciales, implica reconocer que existen fuertes incentivos estratégicos para que los ejecutivos provinciales decidan despegarse del calendario nacional. Por un lado, éstos tienen que ver con resguardar el juego político provincial de la injerencia del juego nacional, partiendo de la presunción—que las elecciones simultáneas de 2015 en gran medida se encargaron de cuestionar—¹⁸ de que los electores no son tan sofisticados y no optarán por apoyar a

deterioro social del país. Asimismo, dentro de la periferia se considera a las provincias del sur (Patagonia) del país, de muy baja densidad poblacional. En términos generales, toda la periferia se define por su baja densidad poblacional en comparación con las provincias centrales.

14 La provincia de Buenos Aires representa en términos de población el 38,9 % según censo de población (INDEC 2010) y sus 70 bancas en la Cámara de Diputados representan alrededor del 27% en tanto en el Senado de la Nación la representación por provincia es igualitaria (3 bancas por distrito)

15 En Junio de 2016 el Poder Ejecutivo envió al Congreso un proyecto de implementación de un sistema de voto con boleta única electrónica a fin de reemplazar el sistema de boletas en papel.

16 El efecto arrastre o *coattail effect* refiere a la medida en que la performance electoral de un candidato de nivel superior (Ej: nacional), puede afectar (positiva o negativamente) la performance de un candidato de orden inferior (Ej: provincial). Esto puede suceder siempre que exista simultaneidad temporal de las elecciones de ambos órdenes.

17 La presidenta fue entonces reelecta con el 54% de los votos y con una diferencia de 38 puntos porcentuales con respecto al segundo candidato, una cifra récord desde el retorno de la democracia.

18 En las elecciones simultáneas de la provincia de Buenos Aires, que se convertirían en la gran sorpresa del año, se dio un corte de boleta sin precedentes convirtiéndola en un caso paradigmático. Allí el electorado optó por cortar boleta a favor de la candidata a la gobernación de la alianza Cambiemos, de manera

fuerzas distintas entre niveles en caso de simultaneidad¹⁹.

Así, los oficialismos provinciales se ven favorecidos maximizando los dispositivos y estructuras provinciales, limitando la injerencia de la competencia política nacional. Por otro lado, el desdoblamiento facilita la construcción de alianzas “cruzadas” o “incongruentes”, aquellas en las cuales los partidos integrantes de una alianza de un nivel apoyan a candidatos distintos o integran alianzas de diferente composición en otras categorías de cargos (Clerici 2013). Esto permite disminuir los costos de incorporar actores a una coalición provincial que seguramente serán opositores en la nacional, o viceversa.

Tabla 1: Calendario Electoral Nacional y Gobernadores. Período 1995- 2015

Año	Desdobladas		Simultáneas		Total*
1995	8	36%	14	64%	22
1999	15	65%	8	35%	23
2003	20	91%	2	9%	22
2007	14	64%	8	36%	22
2011	12	55%	10	45%	22
2015	11	50%	11	50%	22

* Para la estimación se excluye a Corrientes por todo el período y a Santiago del Estero entre 2003 y 2011 desfasadas del calendario por sus respectivas intervenciones federales. En el año 1995 no está incluida la CABA ya que recién en 1996 comenzaría a elegir Jefe de Gobierno.

Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la Dirección Nacional Electoral

En las elecciones de 1983, luego de siete años de dictadura militar, todas las gobernaciones se eligieron de manera simultánea con la elección presidencial. Luego, dado que los mandatos presidenciales hasta la reforma constitucional de 1994 duraban 6 años, la elección presidencial de 1989 no fue concurrente con la de gobernadores, que se eligieron en 1987 y en 1991. Sólo a partir de 1995, entonces, resulta posible determinar la opción de coordinar los calendarios electorales de gobernadores y presidentes (Tabla 1). Como se puede observar, la evolución del desdoblamiento electoral es relativamente irregular. La línea de incremento fue notable entre 1995 y 2003, cuando la elección presidencial fue adelantada dificultando la coincidencia con los calendarios provinciales²⁰. A partir de allí el desdoblamiento se mantuvo estable entre un 50 y 60% de las provincias.

tal que su candidatura fue beneficiada con siete puntos porcentuales más (39.5%) que su candidato a la presidencia (Mauricio Macri) que obtuvo 32.9% de los votos (una diferencia de 447.000 votos). No obstante, el fenómeno tuvo lugar en otros distritos, así en Formosa el candidato a gobernador del FPV (Insfran) obtuvo siete puntos más que el candidato presidencial (Scioli) y en un sentido inverso, en Santa Cruz el candidato presidencial del FPV obtuvo alrededor de ocho puntos más que el lema a la gobernación

19 Esto va en contra de la tesis de Colomer (1999) sobre el federalismo socialmente eficiente.
20 Sólo San Luis y La Rioja, que apostaron fuerte por Rodríguez Saá y Menem respectivamente, acompañaron la elección presidencial.

En este marco, 2015 se caracterizó por la tardía definición de desdoblamiento o simultaneidad de al menos siete provincias que todavía en abril no habían definido su calendario electoral. Ello, por supuesto, no es un dato menor, dado que las posibilidades de previsión de las fuerzas opositoras se ven reducidas ante la incertidumbre del *timing* electoral. La negociación de los oficialismos provinciales alineados con el gobierno nacional fue, en gran medida, conseguir que el ejecutivo nacional les permitiera desdoblar, en un contexto de divisiones al interior del Peronismo (PJ)/Frente para la Victoria (FPV) y ante un escenario que se vislumbraba por lo menos complejo para el candidato presidencial del gobierno de turno y del que, por tanto, era mejor despegarse.

En el listado de todas las provincias (las 22 que eligieron gobernador) se detalla cuáles desdoblaron y cuáles no lo hicieron (Tabla 2), indicando aquellas cuyos ejecutivos se podían reelegir y aquellas con ejecutivos sin posibilidades de reelección, quiénes buscaron la reelección y, finalmente, el resultado, es decir, si triunfó el oficialismo o la oposición.

Tabla 2: Gobernadores, desdoblamientos y ganadores

Gobernador	Provincia	Partido	Desdobló	Buscó la reelección	Ganó partido oficialista en 2015	Gobernador electo
Juan Manuel Urtubey	Salta	PJ/FPV	Sí	Sí	Sí	Juan Manuel Urtubey (PJ/FPV)
José M. De la Sota	Córdoba	PJ/UPC ¹	Sí	No, fue precandidato a presidente	Sí	Juan Schiaretti (PJ/UPC)
Eduardo Fellner	Jujuy	PJ/FPV	No	Sí	No	Gerardo Morales (Frente Cambia Jujuy) ⁶
Gildo Insfrán	Formosa	PJ/FPV	No	Sí	Sí	Gildo Insfrán (PJ/FPV)
Lucía Corpacci	Catamarca	PJ/FPV	No	Sí	Sí	Lucía Corpacci (PJ/FPV)
Martín Buzzi	Chubut	PJ/FPV	No	Sí	No	Mario Das Neves (Chubut Somos Todos)
Alberto Weretilneck	Río Negro	JSRN ²	Sí	Sí	Sí	Alberto Weretilneck (JSRN)
Daniel Peralta	Santa Cruz	PJ/FPV	No	Sí	Sí ⁵	Alicia Kirchner (PJ/FPV)
Claudio Poggi	San Luis	Compromiso Federal	No	No	Sí	Alberto Rodríguez Saa (Compromiso Federal)

Daniel Scioli	Buenos Aires	PJ/FPV	No	No lo tenía Permitido	No	María Eugenia Vidal (PRO)
Sergio Urribarri	Entre Ríos	PJ/FPV	No	No lo tenía Permitido	Sí	Gustavo Bordet (PJ/FPV)
Jorge Capitanich	Chaco	PJ/FPV	Sí ⁴	No lo tenía Permitido	Sí	Domingo Peppo (PJ/FPV)
Antonio Bonfatti	Santa Fe	Fte. Amplio Progresista (FAP)	Sí	No lo tenía Permitido	Sí	Miguel Lifschitz (FAP)
Mauricio Macri	CABA	PRO-CAM-BIEMOS	Sí ⁴	No lo tenía Permitido	Sí	Horacio Rodríguez Larreta (PRO)
Jorge Alperovich	Tucumán	PJ/FPV	Sí	No lo tenía Permitido	Sí	Juan Luis Manzur (PJ/FPV)
Francisco Pérez	Mendoza	PJ/FPV	Sí	No lo tenía Permitido	No	Alfredo Cornejo (Alianza Cambia Mendoza)
José Luis Gioja	San Juan	PJ/FPV	No	No lo tenía Permitido	Sí	Sergio Uñac (PJ/FPV)
Maurice Closs	Misiones	FRC ³ /FPV	No	No lo tenía Permitido	Sí	Hugo Passalacqua FRC ³
Luis Beder Herrera	La Rioja	PJ/FPV	Sí	No lo tenía Permitido	Sí	Sergio Casas (PJ/FPV)
Jorge Sapag	Neuquén	Mov. Pop. Neuquino (MPN)	Sí	No lo tenía Permitido	Sí	Omar Gutiérrez (MPN)
Oscar Jorge	La Pampa	PJ	No	No lo tenía Permitido	Sí	Carlos Verna (PJ)
Fabiana Ríos	Tierra del Fuego	Social Patagónico	Sí ⁴	No lo tenía Permitido	No	Rosana Bertone (PJ/FPV)

Notas: ¹Unión por Córdoba, alianza que encabeza el justicialismo cordobés opositor al oficialismo nacional

²Juntos Somos Río Negro y Chubut Somos todos son fuerzas pertenecientes a dirigentes locales de dichas provincias

³Frente Renovador de la Concordia, aliado al FPV

⁴Distritos desdoblados por indicación de la reglamentación provincial

⁵Gana el partido oficialista, pero mediante otro candidato (Alicia Kirchner) que vence en el Lema del FPV, ya que esta provincia aplicó Ley de Lemas.

⁶El Frente Cambia Jujuy está constituido por la UCR –procedencia de Morales- y una larga serie de partidos incluidos: PRO, Socialista, Grupo para un Encuentro Nacional (GEN) que llevaba la candidatura presidencial de Margarita Stolbizer, entre otros.

Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la Dirección Nacional Electoral

Lo más relevante de esta información (Tabla 2) es el hecho de que de los 11 distritos que celebraron elecciones simultáneas, 10 pertenecían al oficialismo nacional. Esto reafirma la capacidad ordenadora de la presidente sobre su propia coalición, así como el uso estratégico del desdoblamiento por parte de los gobernadores opositores para resguardarse de la incertidumbre y los costos de la coordinación alrededor de la disputa presidencial. De estas diez provincias, seis quedaron en manos del FPV

(Catamarca, Entre Ríos, Formosa, Misiones, San Juan y Santa Cruz); dos para Cambiemos (Buenos Aires y Jujuy); y tres para el peronismo no kirchnerista (Chubut, La Pampa y San Luis). Otro rasgo relevante es que, como ya se mencionó, la mayor parte de los gobernadores no estaba en condiciones de buscar su reelección (Tabla 2). De los 22 distritos que renovaban el poder ejecutivo, sólo 9 gobernadores podían presentarse a la reelección. De éstos, 7 se presentaron, pero sólo 5 la consiguieron.

Finalmente, más difícil es realizar una lectura acerca del éxito de la estrategia de desdoblamiento. No sólo por la dificultad de establecer escenarios contrafácticos sino por el bajo grado de alternancia (sólo 5 sobre 22). Lo cierto es que el oficialismo nacional perdió tres provincias en simultáneo y una desdoblada, pero también que triunfó en otras siete simultáneas y cinco desdobladas. Por lo tanto no es posible encontrar un vínculo general entre uso del calendario y resultado electoral. Como mostraran Calvo y Escolar (2005), en el contexto de crisis y realineamiento político nacional vivido entre 2001 y 2003, el sistema de partidos argentino se territorializó, esto es, el comportamiento de los partidos políticos y sus votantes se volvió más local. De esta manera, una creciente diferenciación del voto en las distintas provincias (volatilidad inter-provincial), una mayor diferenciación del voto entre elecciones (volatilidad intra-provincial) y la virtual desaparición del bipartidismo argentino (fragmentación²¹) en el orden nacional, tenían como contracara el fortalecimiento electoral e institucional de las estructuras políticas provinciales. Allí comenzaban a descansar los nuevos refugios de la estabilidad partidaria argentina.

En efecto, en un contexto de profunda crisis política caracterizado por la multiplicación de candidaturas presidenciales, así como una mayor transversalidad y fragmentación partidaria nacional, la política subnacional en las provincias argentinas ha mostrado notables rasgos de continuidad política e institucional (Calvo y Escolar 2005: 92).

4. Las elecciones subnacionales en Argentina: 1983-2015

Fragmentación partidaria

Para analizar la competencia subnacional argentina se presentan algunos de los indicadores tradicionalmente empleados por la Ciencia Política para la caracterización de los sistemas de partidos, tales como la fragmentación (Duverger 1981; Sartori 2000) mediante número efectivo de partidos (NEP) (Laakso y Taagepera 1979), la competitividad (Dahl 1966) y la alternancia en el gobierno (Mair 2002). A través de su análisis se dará cuenta de la estabilidad de los sistemas políticos subnacionales, y de la diferenciación entre distritos y entre niveles.

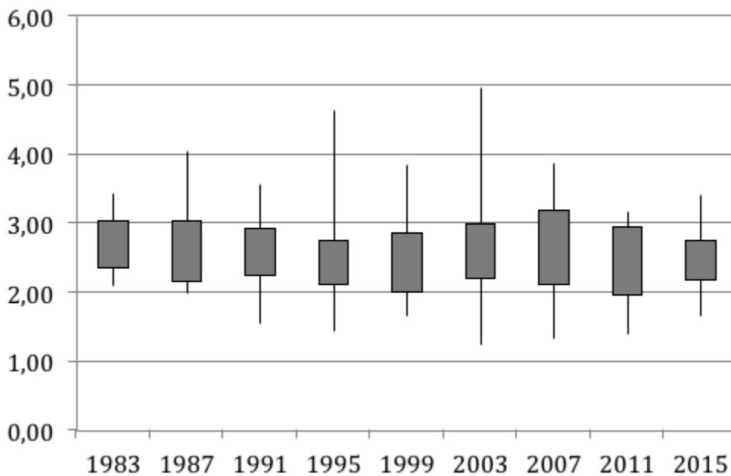
En términos generales, una de las principales características de la política subnacional argentina en el período considerado, refiere a la baja rotación partidaria en los ejecutivos provinciales, factor que ha dado lugar a una profusa bibliografía

21 “Entre los años 1983 y 2001, el número efectivo de partidos electorales en la categoría Diputados Nacionales aumentó en el orden nacional de 2.69 a 4.01” (Calvo y Escolar 2005: 74).

acerca de la calidad de la democracia subnacional (Gibson 2005; Gervasoni 2009 y 2011; Behrend 2011; Giraudy 2010 y 2015) evaluada fundamentalmente en términos de poliarquía (Dahl 1992).

Tomando el período en su totalidad, la característica sobresaliente ha sido la estabilidad: el promedio anual de los NEPs a gobernador ha oscilado entre 2,4 y 2,7 (Gráfico 1). Aunque esto no implica que no hayan existido diferencias en la fragmentación interprovincial o en cada provincia a lo largo del periodo: efectivamente la desviación estándar muestra la existencia de una moderada variabilidad en ambos aspectos. En 2015, específicamente, se identifica un pequeño aumento de la fragmentación partidaria. De todos modos, el índice de fragmentación alcanza un valor apenas por debajo de la media de todo el período, pues 2011 es precisamente el valor más bajo de la serie. Asimismo, cabe destacar que la fragmentación provincial promedio en 2015, de 2,57, se encuentra por debajo de la presidencial que alcanza 3,49.

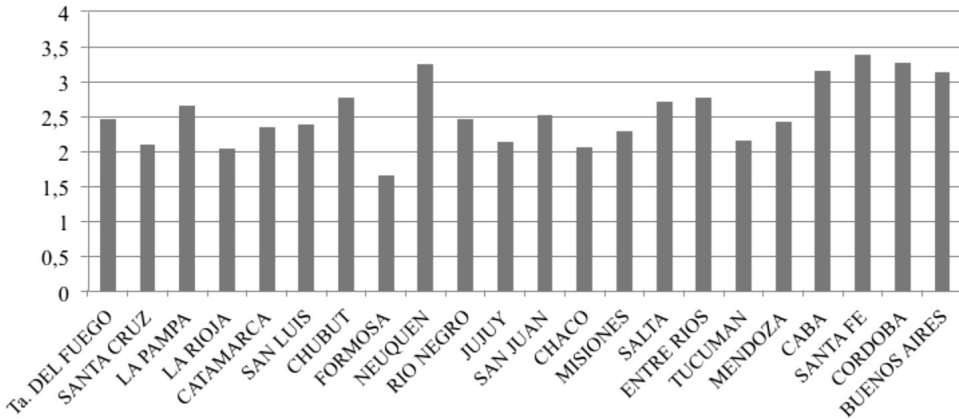
Gráfico 1: Número efectivo de partidos para Gobernador (1983-2015)



Fuente: Elaboración propia en base a Calvo y Escolar (2005) y datos del Ministerio del Interior

En 2015 se confirma cierta tendencia de los distritos centrales y más poblados a una mayor fragmentación. Como puede verse en el siguiente gráfico, tal es el caso de Santa Fe, Córdoba, Buenos Aires y CABA (con la excepción de Mendoza que se encuentra en la media), aunque la tendencia no es excluyente de otros casos de menor peso específico donde también se identifica una relativamente alta fragmentación como Neuquén, Chubut, Entre Ríos y Salta.

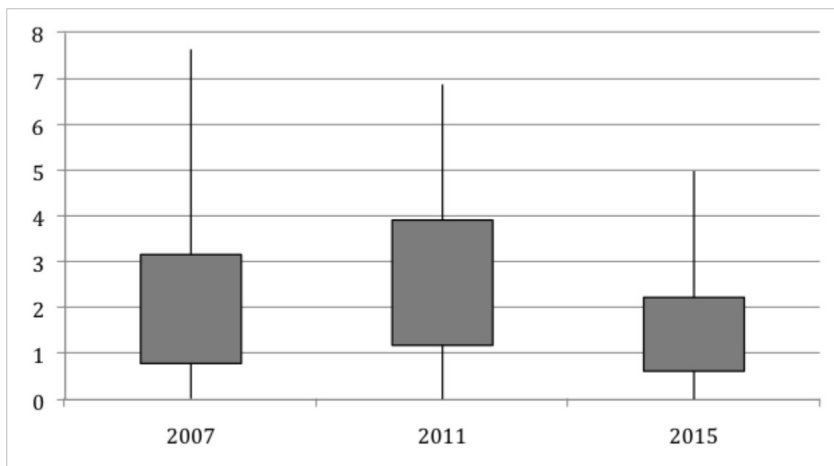
**Gráfico 2: Número efectivo de partidos para Gobernador por provincia (2015).
En orden creciente de población.**



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Dirección Nacional Electoral e INDEC, Censo Nacional 2010.

Competitividad y alternancia

El proceso electoral subnacional de 2015 se caracteriza también por un incremento de la competitividad (Gráfico 3) expresada en menores márgenes de victoria entre los primeros dos candidatos en la categoría de gobernador, lo que posiblemente constituya el rasgo distintivo de esta elección respecto a los comicios antecedentes. En efecto, la media del índice de competitividad provincial (Gráfico 3), medido en base a la distancia entre la primera y segunda fórmula a la gobernación en cada distrito, se redujo alrededor de 11 puntos porcentuales entre 2011 y 2015. A su vez, las elecciones de 2015 contrajeron la variabilidad al interior de la serie (Gráfico 3), esto es, los valores de competitividad resultan similares a lo largo de la mayor parte de las provincias.

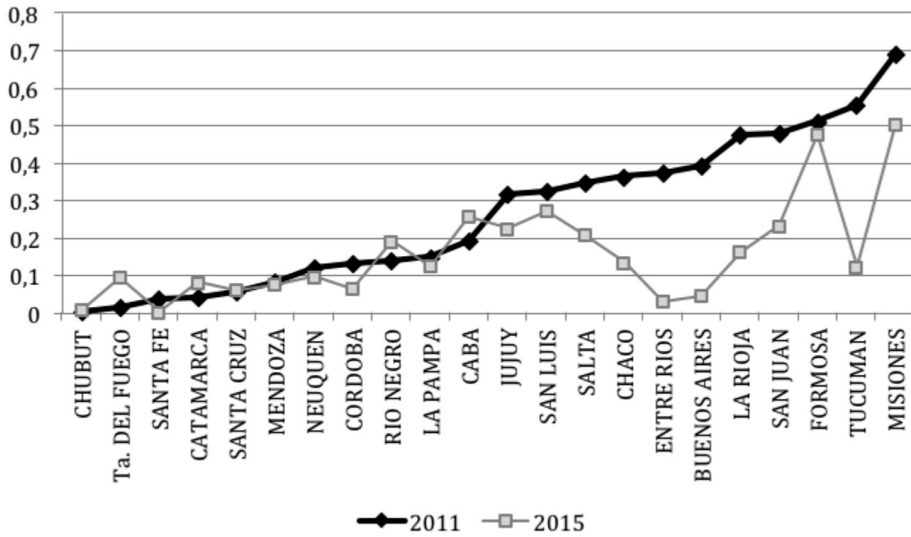
Gráfico 3: Índice de competitividad para Gobernador (2007-2015)

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Dirección Nacional Electoral

Solo seis provincias (CABA, Catamarca, Chubut, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego) incrementaron el margen de victoria, aunque dos de ellas (CABA y Tierra del Fuego) contemplan balotaje²² y culminaron con resultados más reñidos que en la primera vuelta. Al respecto, se destaca la reducción de la distancia en más de 20 puntos en Misiones, Chaco, San Juan y por más de 30 en La Rioja, Entre Ríos, Buenos Aires y Tucumán, lo cual demuestra un importante aumento de la competitividad provincial. Las razones de dicho ajuste de las distancias varían entre provincias, pero se puede hipotetizar que tales ajustes se explican por la mayor competitividad de la carrera presidencial, que tuvo un efecto contagio sobre el orden provincial y por la ya mencionada imposibilidad de reelección de gran parte de los gobernadores. De esta manera, la mayor parte de los distritos subnacionales han tenido elecciones competitivas para gobernador (Gráfico 4).

²² A diferencia del modelo de balotaje atenuado que la constitución nacional establece para la elección presidencial, estos dos distritos estipulan un mecanismo de balotaje tradicional, según el cual toda vez que en la primera vuelta no haya un candidato que supere el 50% de los votos, se procederá a celebrar una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados.

Gráfico4: Índice de Competitividad por Distrito 2015



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Dirección Nacional Electoral

Finalmente, cabe revisar la alternancia subnacional. En general la media de alternancia partidaria para el período en las gobernaciones provinciales ha sido de 20%, con un máximo de 32% en 1999 (Tabla 3), coincidente con el cambio en la presidencia del PJ (Menemismo) a la Alianza del FREPASO²³ y la UCR. El mínimo de 9% se alcanzó en 2011, coincidente con la reelección de Cristina Kirchner por un porcentaje histórico de votos superior al 54%.

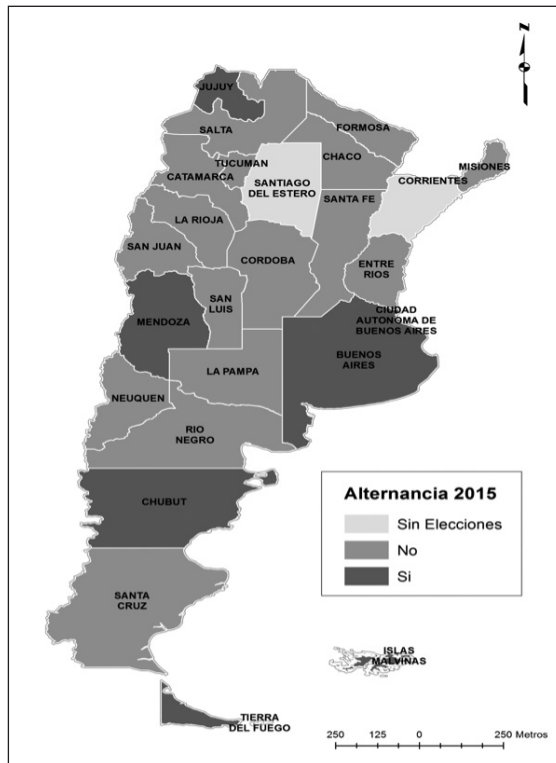
La renovación de 2015 sí fue cualitativamente distinta a la de años anteriores, dado que la alternancia provincial estuvo vinculada con una mayor competitividad en la mayoría de los distritos y a los resultados en dos distritos con efectos importantes sobre la política nacional: las novedosas alternancias en las provincias de Buenos Aires y Jujuy, y el recambio en el ejecutivo nacional luego de 12 años.

Tabla3: Alternancia partidaria subnacional: categoría gobernador (1987-2015)

Año	Alternancia	
	Cantidad de Provincias	Porcentaje
1987	5	23%
1991	3	14%
1995	4	19%
1999	7	32%
2003	5	23%
2007	4	18%
2011	2	9%
2015	5	23%
Media	4,4	20%

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por la Dirección Nacional Electoral

Figura 1: Alternancia en el ejecutivo provincial (2015)



Fuente: Elaboración propia en QGIS. Datos del Ministerio del Interior de Argentina

* En gris las dos provincias que no celebraron elecciones ejecutivas.

Los resultados electorales para las gobernaciones en 2015 (y 2013 para los casos de Santiago del Estero y Corrientes) implican que seis provincias no han cambiado de partido político en el gobierno desde 1983, otras siete no recambian al menos desde 2003 y las restantes seis tendrán un gobierno de entre ocho y doce años del mismo color. En otras palabras, más de la mitad de las provincias argentinas llegarían a 2019 con un partido de gobierno con más de 16 años en el poder (Tabla 4).

Tabla 4: Número de periodos en el ejecutivo provincial del partido electo proyectado a 2019

Distritos	Buenos Aires, Chubut, Jujuy, Mendoza y Tierra del Fuego	Catamarca y Rio Negro	CABA, Chaco, Santa Fe y Santiago del Estero	Corrientes, Entre Ríos y San Juan	Córdoba y Tucumán	Salta	Misiones*	Formosa, La Pampa, La Rioja, Neuquén, San Luis y Santa Cruz
Períodos consecutivos	1	2	3	4	5	6	8	9

+

Nota:* En sentido estricto el justicialismo comenzó a gobernar en 1987, pero en 2003 el entonces gobernador Rovira es expulsado del partido y forma un nuevo partido, el Frente Renovador por la Concordia que continúa gobernando al presente. Fuente: Elaboración propia.

Con relación a la distribución partidaria de las gobernaciones, se observa la preeminencia del PJ (PJ/FPV a partir de 2003). En este marco, es posible dar cuenta de la estabilidad y hasta de cierto crecimiento del peronismo en los ejecutivos provinciales durante la década de 2000. Paralelamente un sostenido retroceso de la UCR —con una breve recuperación en 1999— hasta 2011, año en que sólo conservaba dos gobernaciones, una de las cuales, Santiago del Estero, en manos del Frente Cívico por Santiago²⁴, se encontraba alineada con el gobierno nacional. En 2015, la UCR conseguiría revertir parcialmente la situación, pasando a integrar el frente Cambiemos²⁵. No obstante, y por esto último, sólo tres provincias tienen gobiernos de impronta más puramente radical: Corrientes (que eligió en 2013), Jujuy y Mendoza. Hoy Cambiemos cuenta con cinco ejecutivos distritales, incluidas las estratégicas Buenos Aires y CABA.

24 Este Frente se constituyó originalmente por la Unión Cívica Radical, algunas agrupaciones peronistas provinciales y otros partidos políticos menores, tras la intervención federal de la provincia que llevó adelante el entonces presidente Néstor Kirchner en 2004, destituyendo al peronista Carlos Arturo Juárez, quien había gobernado la provincia desde 1948.

25 Cambiemos se conforma como alianza de distrito en 19 provincias y la centenaria UCR la integra en 17 de ellas.

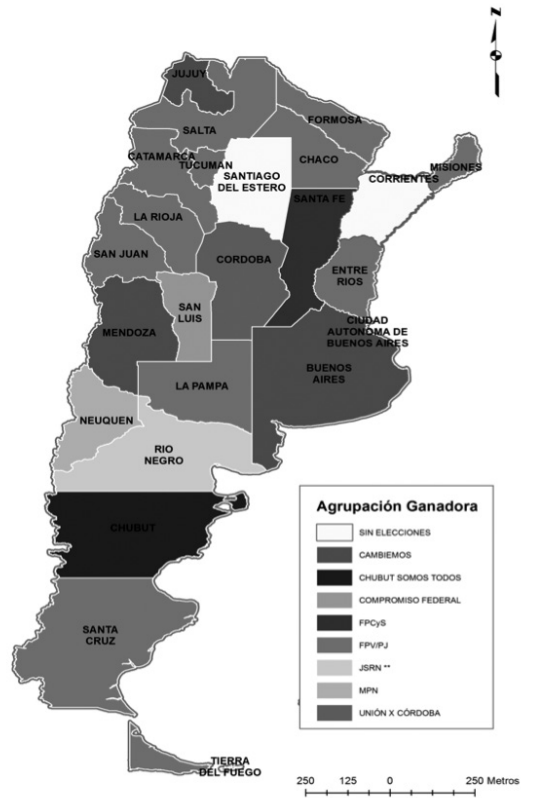
Tabla 5. Distribución partidaria de las Gobernaciones (1983-2015)

Año	PJ**	%	UCR	%	Otros partidos	%	Totales***
1983	12	55%	7	32%	3	14%	22
1987	17	77%	2	9%	3	14%	22
1991	14	61%	4	17%	5	22%	23
1995	14	58%	6	25%	4	17%	24
1999	14	58%	9	38%	1	4%	24
2003	16	67%	6	25%	2	8%	24
2007	15	63%	4	17%	5	21%	24
2011	17	71%	2	8%	5	21%	24
2015	14	64%	2*	9%	5	27%	22

*No incluye CABA y Buenos Aires liderada por PRO ni Santa Fe liderada por el PS. No figura 3, como dice el texto, porque no se cuenta Corrientes, que eligió en 2013.** Se incluyen como PJ aquellas provincias gobernadas por un partido justicialista aunque no esté alineado al PJ nacional. *** Los totales provinciales por año varían porque no en todos los años todas las provincias celebraron elecciones ejecutivas. Fuente: elaboración propia en base a Malamud (2004) y datos del Ministerio del Interior de Argentina

Finalmente, resulta conveniente realizar un breve balance sobre lo acontecido a nivel municipal. Si se toman los 130 municipios que superaban los 48.000 habitantes en el censo de 2010, de los 125 que celebraron elecciones durante 2015, en 56 (44,8%) hubo reelección del intendente y en otras 28 (22,45%) reelección del partido en el gobierno. Es decir, un total de 67,2% triunfos del *incumbent* o del partido oficialista.

Figura 2: Oficialismos provinciales (2015)



Notas: *FCyS: Frente Cívico y Social; MPN: Movimiento Popular Neuquino; Chubut Somos Todos / Compromiso Federal / Unión por Córdoba: son fuerzas pertenecientes a dirigentes locales de dichas provincias; **JSRN: Juntos Somos Río Negro. La particularidad del caso es que el gobernador electo por esta fuerza provincial venía del PJ/FPV y, una vez ganado el ejecutivo de la provincia, apoyó al candidato presidencial del FPV. Fuente: Elaboración propia en QGIS. Datos del Ministerio del Interior de Argentina.

El recambio fue desfavorable para el FPV: en 2016 esta fuerza pasó a gobernar 66 de las 130 intendencias más populosas —5 de ellas no renovaron autoridades municipales durante 2015— contra las 84 que conducía a mayo de 2015. También el Frente Renovador vio mermado su poder, pasando de gobernar 17 intendencias (fundamentalmente de la provincia de Buenos Aires) a 7. En cambio, los socios principales de Cambiemos incrementaron su poder local: PRO pasó de gobernar 4 a 20 municipios, mientras que la UCR²⁶ pasó de 19 a 27. Por otro lado, a pesar de

26 Si se considera la totalidad de los municipios del país, 2015 significó un importante avance para la UCR, la cual ganó 87 elecciones locales, pasando así a controlar los ejecutivos de 448 municipios en todo el país. Asimismo, la UCR pasó a gobernar 9 capitales provinciales, concentrando así su gobierno sobre 4.458.000 ciudadanos (Fuente: partido radical).

que el FPV continúa gobernando la mayor parte de los municipios en cuestión, si se concentra la mirada sólo en los que cuentan con más de 250.000 habitantes (municipios grandes), el FPV y Cambiemos se reparten gobiernos de modo casi equitativo: 16 para el primero y 15 para el segundo.

En síntesis se ha dado cuenta de la estabilidad política a nivel subnacional, con baja alternancia partidaria y menor fragmentación en comparación con el orden nacional. Algo similar ocurre en el nivel municipal, aún en un año de recambio presidencial. Finalmente, en 2015 se destaca un leve incremento de la fragmentación a nivel de la competencia por las gobernaciones, pero especialmente un incremento de la competitividad partidaria, probablemente por efecto del crecimiento de una opción política presidencial no peronista.

5. Los hitos del proceso electoral de 2015

Consecuencia del desdoblamiento de elecciones provinciales y municipales con respecto al calendario nacional 2015 fue el año electoral más largo en la reciente historia del país. Así, el proceso electoral de 2015 entra en la historia de las elecciones apoteóticas de la “segmentación estratégica” (Escolar 2014), junto a 2007 y 2011. Pero si bien en las dos elecciones anteriores hubo un mayor desdoblamiento efectivo, al proceso electoral reciente deben sumarse tanto los numerosos desdoblamientos municipales (municipios de distintas provincias que optaron por desdoblar sus elecciones tanto del calendario nacional como provincial), como las primarias nacionales y provinciales cuando correspondiera y, por último, las segundas vueltas.

Como se afirmó anteriormente, las elecciones subnacionales de 2015 fueron interpretadas en su capacidad para anticipar lo que sucedería en la elección presidencial, esto es, en qué medida la suerte de las alianzas y candidatos provinciales podía incidir en el destino de los candidatos presidenciales. De allí que las alianzas electorales a nivel subnacional ocuparan gran parte de las energías de los candidatos presidenciales. Como corolario la UCR, que como ya se indicó contaba con poder territorial pero no con candidato presidencial, fue el principal eje de estas negociaciones. El presidente del partido debió primero ceder autonomía a los dirigentes provinciales concediendo libertad de alianza a nivel subnacional, para luego enhebrar la alianza nacional de centro-derecha CAMBIEMOS junto al PRO, abandonando la experiencia del Frente Amplio UNEN de perfil más progresista²⁷. Esta estrategia permitió que los candidatos a gobernador del radicalismo conformaran amplios frentes electorales que incluyeran incluso al Frente Renovador y el GEN —como fue el caso de Gerardo Morales en Jujuy— ausentes en la alianza nacional. Por otra parte, aquellos gobernadores del peronismo disidente o sin clara referencia nacional trabajaron por “provincializar” la elección. Mayormente optaron por desdoblar la elección y fortalecer un discurso orientado a temáticas locales. En lo que sigue se hace mención

27 Fue un frente electoral entre los partidos Coalición Cívica ARI, Proyecto Sur, Libres del Sur, el Partido Socialista, el Partido Socialista Auténtico, la Unión Cívica Radical y el partido GEN. Nacida en 2013, fue disuelta en 2015 como resultado de la con la Convención Nacional de la UCR.

a una serie de hitos que marcarían el calendario electoral de 2015.

En primer lugar, entre abril y julio, esto es, antes de que se celebraran las Primarias (PASO) nacionales de agosto, 11 provincias habían ya definido su nuevo gobierno. Entre ellos, los más importantes distritos después de la provincia de Buenos Aires: Mendoza, Santa Fe, Córdoba, y la Ciudad de Buenos Aires. En todas ellas, el gobierno provincial quedaba en manos de fuerzas opositoras al ejecutivo nacional habiendo alternancia sólo en Mendoza, y el FPV se posicionaba en tercer o cuarto lugar, con la sola excepción de Mendoza donde conseguía ubicarse en segundo lugar.

En segundo lugar, el año estuvo marcado por la celebración de las PASO nacionales que definiría a los principales competidores a la carrera presidencial, momento en que seis provincias (Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Entre Ríos, San Juan y San Luis) celebrarían sus PASO provinciales de forma concurrente. Las PASO nacionales y la de Buenos Aires volverían a dar señales de alarma para un oficialismo que parecía subestimar las posibilidades de una victoria opositora.

Quince días después, desacostumbrados a ser testigos de graves delitos electorales, los argentinos y su clase dirigente se consternaban ante la violencia, la quema y el relleno de urnas que afectara (aunque marginalmente) a las elecciones de la provincia de Tucumán gobernada por el kirchnerismo. Lo ocurrido en Tucumán no tardaría en afectar la suerte del oficialismo nacional. Mientras que en las PASO presidenciales el FPV obtuvo un 57% de los votos en dicha provincia, dos meses después, en la primera vuelta de las elecciones generales, su apoyo se vería reducido al 48%. Si bien no podemos afirmar que los hechos de la elección tucumana hayan sido los responsables directos de tal caída en la performance del oficialismo en la provincia, es muy probable que lo hayan afectado negativamente, dado que sobre éste recayó la mayor responsabilidad de lo ocurrido y los efectos de información sobre el electorado no pueden ser desdeñados.

En tercer lugar, dos grandes hitos subnacionales marcaron el proceso electoral de 2015. El primero, la pérdida de la gobernación de la provincia de Buenos Aires por parte del PJ/FPV de manos del PRO (Cambiemos). El peronismo kirchnerista perdía entonces no sólo la gobernación de la provincia —37% del electorado nacional— sino 39 de las 95 intendencias municipales que gobernaba²⁸. Adicionalmente se produjo el triunfo de Cambiemos (Gerardo Morales) en la provincia de Jujuy, hasta ese momento gobernada de modo ininterrumpido por el PJ. El segundo hito provincial surgiría del balotaje presidencial: la victoria de Macri sobre Scioli (678.774 votos de diferencia) no se explica sin la zona núcleo y, particularmente, sin la provincia de Córdoba. Esta provincia, que constituye el segundo distrito más grande del país, resultó decisiva en la definición de la elección nacional a tal punto que si no se la considerara en el escrutinio, la presidencia habría quedado en manos de Scioli.

28 De los 135 municipios de la provincia, el FPV ponía en juego 95 intendencias, Cambiemos 26, UNA 13 y vecinales opositores 1. De esta manera, el FPV perdió 39 intendencias, reteniendo 56. Cambiemos ganó 38 intendencias. Y UNA perdió 3 intendencias reteniendo 10.

6. El “Cordobazo” de 2015 y la hipnótica zona núcleo

El 14 de septiembre en las elecciones municipales²⁹ de la capital de Córdoba, desdobladas de las provinciales, el hijo de un histórico dirigente radical, Ramón Mestre, ganó la reelección en la intendencia. La provincia de Córdoba, en su calidad de segundo distrito electoral en peso demográfico del país, estaba gestando, para Cambiemos, el resultado más alto que haya alcanzado un candidato presidencial en esa provincia desde el retorno de la democracia en 1983.

Pero que Cambiemos se alzara con el 72% de los votos en el balotaje —75% en la ciudad Capital— tal vez no deba sorprender. En la principal región agroproductiva del país (la zona núcleo) cierto clivaje regionalizado continúa manifestándose en apoyos electorales diferenciados de la media nacional y dada su incidencia sobre el padrón electoral nacional, puede ser incluso la responsable de un resultado presidencial. Como han demostrado Escolar y Calvo (2005) y Del Cogliano (2014), esta zona ha mostrado históricamente un comportamiento electoral diferencial de apoyo a terceras fuerzas emergentes (ni puramente peronistas ni puramente radicales) y un voto muy vinculado a los intereses de una economía fundamentalmente agropecuaria y agroexportadora. En este sentido, una de las principales novedades que la consolidación del PRO y su alianza con la UCR en Cambiemos vendría a aportar, es la de dotar a los intereses agropecuarios de la zona central de una expresión política electoralmente viable.

Así, las elecciones de 2015 volvieron a poner de manifiesto el anclaje geográfico de la coalición Peronista/Kirchnerista en las provincias de la periferia del país y de las posibilidades de anclaje de una nueva coalición opositora³⁰ —fuerza distinta del Peronismo y de la tradicional UCR— en la zona que siempre estuvo propensa a ello. En la primera vuelta general la región centro del país (Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos), la CABA y las provincias de San Luis y Mendoza, concentran el voto opositor al FPV, sumándose en el balotaje, La Rioja, Jujuy y La Pampa. Pero sobre todo la mayor concentración del voto opositor en la primera vuelta presidencial (Cambiemos–Macri y UNA–Massa) se presentó en los departamentos de la zona núcleo (sur de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, y norte de Buenos Aires).

29 En Argentina, los regímenes municipales varían de provincia en provincia. De esta manera, hay provincias, como la de Buenos Aires, donde los municipios no tienen la potestad de definir su calendario electoral, y provincia como la de Córdoba, donde hay municipios que se dan sus propias cartas orgánicas (especie de constituciones municipales) y legislación electoral, y pueden definir su calendario electoral.

30 Hace ya quince años, al analizar el proceso de reformas neoliberales en Argentina, Gibson y Calvo (2001) describieron cómo el justicialismo-menemismo había implementado una coalición reformista cuya base institucional descansaba en el poder de las provincias medianas y chicas mientras que la agenda pública estaba guiada por el conservadurismo metropolitano.

7. Conclusiones

El juego político subnacional en Argentina evidencia importante variabilidad de los sistemas político institucionales en el orden provincial, así como el marcado proceso de desdoblamiento electoral que ha caracterizado las decisiones de las elites políticas subnacionales. El desdoblamiento de las elecciones provinciales en Argentina es persistente y sintomático de las dificultades de nacionalización partidaria y de integración vertical del sistema, lo que deriva en el descrito proceso de “segmentación estratégica” (Escolar 2014).

Las mencionadas condiciones institucionales, facilitan el desanclaje parcial entre los niveles subnacionales y el nacional. El proceso electoral subnacional de 2015 en Argentina tuvo como característica central su extensión temporal, pero también el alto voltaje generado por las expectativas de competencia que generaba la presencia de oposiciones competitivas al oficialismo nacional, sobre todo CAMBIEMOS. No obstante, el recambio presidencial que finalmente tendría lugar no fue acompañado de alternancias cuantitativamente importantes a nivel subnacional, dado que la mayor parte de los oficialismos provinciales continúan en el gobierno y son predominantemente peronistas. De este modo, se ratifica la lógica diferencial de los procesos electorales subnacionales en relación al nacional

Sin embargo, hubo dos fenómenos importantes que dan cuenta del proceso de interrelación entre ambos niveles. En primer lugar, alternancias cualitativamente relevantes, especialmente en la Provincia de Buenos Aires, pero también en Jujuy. En segundo lugar, un incremento importante de la competitividad electoral por la gobernación en una gran cantidad de distritos. Estos procesos no podrían ser explicados sin la existencia de una vigorosa coalición nacional desafiante al peronismo.

Finalmente, el artículo pone en relieve la re-edición de coaliciones presidenciales con diverso anclaje regional. El anclaje geográfico del voto a CAMBIEMOS ratifica lo expuesto por Escolar (2013:444) “un partido competitivo pero no nacionalizado podrá surgir en el “centro”, la RMBA [Región Metropolitana de Buenos Aires] y la región pampeana, allí donde se encuentra el voto mediano geográfico³¹ argentino”. Pero, siguiendo a Escolar (2013), aunque pueda ganar el gobierno, difícilmente podrá conquistar la gobernabilidad en el mediano plazo. Las dificultades para la gobernabilidad radican en la sobrerrepresentación legislativa de las provincias periféricas, producto del *malapportionment* provincial en diputados y de la representación provincial igualitaria en el senado que resultan, como se ha configurado en esta última elección, en un gobierno dividido —actualmente el peronismo/kirchnerismo tiene la mayoría absoluta de las bancas en el Senado—. No sólo el próximo presidente deberá gobernar con minoría parlamentaria, sino que deberá entablar relaciones intergubernamentales con provincias que en su mayoría están gobernadas por peronistas u otros partidos, siendo sólo cinco las del propio frente CAMBIEMOS (y sólo dos del partido del presidente, el PRO). Queda así planteado

31 Refiere al conjunto de unidades geográficas (departamentos) contiguos donde se concentra la mitad de los votos de una fuerza política.

un escenario donde la política subnacional será de vital importancia para el gobierno y la supervivencia electoral futura de la nueva coalición presidencial.

Finalmente, diversas agendas quedan abiertas al cierre de este artículo. En tanto se ha destacado su estabilidad política y la tendencia a “protegerse” de los efectos nacionales, resta comprender cuáles son los factores que explican las divergencias entre los subsistemas. En este sentido, ¿es posible hallar un patrón explicativo general a todos los distritos o cada provincia debe abordarse de manera independiente? Por otra parte, ¿es correcto que el análisis electoral aborde a la provincia como unidad de análisis? La identificación de un votante de la “zona núcleo” permite presumir que en algunos casos es conveniente superar el obstáculo analítico de las fronteras provinciales y comprender las coaliciones electorales en un marco geográfico más amplio. Por lo tanto, ¿estamos en presencia de comportamientos provincializados o regionalizados? Asimismo, se abren numerosos interrogantes sobre el nuevo proceso político que se abrió en 2015, ¿podrá el PRO suturar las debilidades en términos de gobernabilidad con las que asume?, ¿será capaz de convertirse efectivamente en una coalición nacional desde la presidencia? Si lo logra, ¿cuál será el destino de sus socios radicales?, ¿podrá CAMBIEMOS superar la tesis de que sólo el peronismo puede gobernar la Argentina? Pero más importante aún, ¿en qué medida afectará este nuevo ciclo la estabilidad de la política provincial?, ¿Se abren posibilidades de alterar incluso la dinámica de predominio peronista de la gran mayoría de los distritos? Sin dudas, el sistema político argentino atraviesa importantes desafíos en varios órdenes. La evolución y sus posibles resultados aún deben esperarse.

Bibliografía

- Behrend, Jacqueline (2011) "The Unevenness of Democracy at the Subnational Level: Provincial Closed Games in Argentina". *Latin American Research Review* 46(1): 150-176
- Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo (2005). *La Nueva Política de Partidos en la Argentina: Crisis Política, Realineamientos Partidarios y Reforma Electoral*. Prometeo: Buenos Aires.
- Calvo, Ernesto y Leiras, Marcelo (2012) "The nationalization of legislative collaboration: Territory, partisanship, and policymaking in Argentina". *Revista Ibero-Americana de Estudios Legislativos* 1(2): 2-19.
- Camou, Antonio (2000) "¿Del bipartidismo al «baliancismo»? Elecciones y política en la Argentina". *Perfiles latinoamericanos* 16: 11-30.
- Clerici, Paula. (2013). "Alianzas cruzadas en Argentina. Una aproximación causal desde la teoría". *Ciencia Política* (16): 8-33.
- Colomer, Josep (1999) "Las instituciones del federalismo" *Revista española de ciencia política* (1): 41-54
- Dahl, Robert (1966) *Political Opposition in Western Democracies*. Yale University Press: New Haven.
- Dahl, Robert (1992). "La polarquía". En Albert Battle (Ed), *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel: España.
- Del Cogliano, Natalia (2014). "*Partidos Políticos y Grupos de Interés en Argentina. Un Estudio sobre la Coordinación Estratégica entre Entidades Rurales Agropecuarias y Élite Partidarias a partir del Conflicto del año 2008*". Tesis Doctoral. EPyG - UNSAM.
- Duverger, Maurice (1981). *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica: Madrid.
- Escolar, Marcelo (2013) "La ilusión unitaria. Política territorial y nacionalización política en Argentina". *Revista SAAP* 7 (2): 441-451
- Escolar, Marcelo (2014) "Juntos pero no revueltos. Segmentación estratégica y coaliciones efímeras". En Escolar y Abal Medina (Coords), *Modus Vivendi. Política Multinivel y Estado Federal en Argentina*. Prometeo: Buenos Aires, pp. 217-254
- Gervasoni, Carlos (2009) "¿Cuán Democráticas son las Provincias Argentinas? Estrategias Objetivas y Subjetivas de Inferencia Descriptiva", *Boletín de Política Comparada* 1.
- Gervasoni, Carlos (2011) "Una teoría rentística de los regímenes subnacionales: federalismo fiscal, democracia y autoritarismo en las provincias argentinas". *Desarrollo Económico* 50 (200): 579-610.
- Gibson, Edward (2005) "Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries", *World Politics* 58: 101-132.
- Gibson, Edward y Ernesto Calvo (2001). "Federalismo y sobrerrepresentación: la dimensión territorial de la reforma económica en la Argentina". En Ernesto Calvo y Juan Abal Medina (eds.), *El federalismo electoral argentino*. Eudeba: Buenos Aires.
- Gibson, Edward, Ernesto, Calvo y Tulia Falletti (1999) "Federalismo redistributivo: sobrerrepresentación y transferencia de ingresos en el Hemisferio Occidental". *Política y Gobierno* VI (1): 15-44.
- Gibson, Edward y Julieta Suarez Cao (2010) "Federalized Party Systems and Subnational Party Competition. Theory and an Empirical Application to Argentina". *Comparative Politics* 43 (1): 21-39
- Giraudy, Agustina. (2010). "The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico". *Journal of Politics in Latin America* 2 (2): pp. 53-84.
- Giraudy, Agustina (2015). *Democrats and Autocrats: Pathways of Subnational Undemocratic Regime Continuity Within Democratic Countries*. Oxford University Press: New York.
- Harbers, Imke (2010) *Political organization in multi-level settings: Mexican and Latin American parties and party systems after decentralization*. Tesis Doctoral. Leiden University
- Jones, Mark y Scott Mainwaring (2003) "The nationalization of parties and party systems an empirical measure and an application to the Americas". *Party politics*, 9 (2): 139-166.
- Laakso, Markku y Taagepera, Rein (1979) "Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe". *Comparative Political Studies* 12 (1): 3-27.
- Leiras, Marcelo (2007). *Todos los Caballos del Rey*. Buenos Aires: Prometeo.

- Mair, Peter (2002) "Comparing party systems". En Lawrence Le Duc, Richard Niemi y Pippa Norris, *Comparing Democracies 2*. Sage: Thousand Oaks, CA, pp. 88-107.
- Malamud, Andrés (2004). "El bipartidismo argentino: evidencias y razones de una persistencia (1983-2003)". *Colección 15*: 13-43.
- Rokkan, Stein (1970) *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*. Nueva York: David McKay Company.
- Sartori, Giovanni (2000 [1976]) *Partidos y Sistema de Partidos*. Alianza: Madrid.
- Suarez Cao, Julieta y Freidenberg, Flavia (2010) "Multilevel Party Systems and Democracy. A New Typology of Parties and Party Systems in Latin America". *Annual Meeting of the American Political Science Association*. Washington.
- Suárez Cao, Julieta (2011) "¿Federal en teoría pero unitaria en la práctica? Una discusión sobre el federalismo y la provincialización de la política en Argentina". *Revista SAAP*, 5 (2): 305-321.
- Suárez Cao, Julieta (2013) "Las transformaciones del sistema nacional de partidos: una visión federalista sobre la competencia partidaria argentina". En Falletti, Tulia, Lucas González y Martín Lardone (Eds): *El federalismo argentino en perspectiva comparada*. Educa: Buenos Aires.
- Suarez Cao, Julieta y Freidenberg, Flavia (2014): "Introducción. Sistemas de partidos multinivel y la democracia: una tipología de partidos y sistemas de partidos para América Latina". En Flavia Freidenberg y Julieta Suárez-Cao (Eds.), *Territorio y Poder: Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*, Ediciones Universidad de Salamanca: Salamanca, pp. 11-42.
- Varetto, Carlos (2014) "¿Sistema o sistemas de partidos? El enfoque de pluralidad de sistemas partidarios aplicado al caso argentino (1983-2011)". *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública* 3(2): 37-70.