

# La imagen de una fragmentación partidaria con desequilibrio regional en la política argentina. Una revisión analítica

**MARIO FRANCISCO NAVARRO**

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba UNC, Argentina. Docente e investigador en la UNC y la Universidad Nacional de General San Martín UNSAM, Argentina.  
mariofnavarro@gmail.com

**MARÍA CORA TIEGHI**

Profesora de Historia, Universidad Nacional de Córdoba UNC, Argentina  
mariacora@gmail.com

**CARLOS AUGUSTO VARETTO**

Doctor en Ciencia Política por UNSaM, Argentina. Docente e investigador en UNSaM y Universidad Nacional de Córdoba UNC, Argentina. Becario Posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.  
cvaretto@gmail.com

## The image of a party fragmentation with regional imbalance in Argentinean politics. An analytical review

Este trabajo se realizó en buena medida en el marco del Proyecto “Transformaciones en el sistema de partido y procesos políticos federales en Argentina”, que contó con el apoyo del FONCYT PICT 4/21354. Se agradecen los valiosos comentarios a los dos evaluadores anónimos.

## Resumen

El presente artículo se propone revisar analíticamente una imagen sumamente influyente para explicar el proceso político-partidario argentino, imagen que denominamos “fragmentación partidaria con desequilibrio regional” (FDR). La FDR evoca un proceso de “territorialización”, entendido como una suerte de descentramiento de las fuerzas partidarias que multiplica centros de gravitación política en áreas subnacionales. De acuerdo a esta imagen, el sistema de partidos argentino sufre de un desajuste en su estructura de competencia puesto que, junto a una creciente fragmentación partidaria en áreas centrales, tendría lugar una compresión de la competencia partidaria en las demás áreas o provincias periféricas.

En el presente trabajo se testean las principales teorías que sostienen esta imagen, a saber: la descentralización del gasto, la devaluación de etiquetas partidarias, la transfiguración de la cultura política y un efecto mecánico provocado por la magnitud de los distritos.

Una revisión detallada a estas explicaciones demuestra que, si bien se trata de procesos gravitantes y con una clara tendencia a tomar mayor intensidad, no explican el carácter y trayectoria de la “territorialización” de la política en Argentina.

*Palabras clave:* sistema político, territorialización, fragmentación, partidos políticos, Argentina

## Abstract

This article examines a highly influential intellectual image aimed at explaining the political process in Argentina. We name this image as “regional unbalanced party fragmentation” (FDR).

This image evokes a process of “territorialization”, understood as a decentration of partisan forces that multiplies political centers in sub-national areas. According to this image, the argentinian party system confronts growing difficulties resulting from the coexistence of an expanded party fragmentation in central areas jointly with a highly concentrated party competition in the peripheral areas.

After a brief presentation of the above mentioned image, the main theories proposed to explain it are put to test, namely, the decentralization of state expenditure, devaluation of party labels, the transfiguration of the political culture and the effect of district magnitude.

A detailed review of these explanations proves that, relevant as these factors are, they are not enough to explain “FDR”.

*Keywords:* political system, territorialization, fragmentation, political parties, Argentina

## Introducción

Con el regreso a la democracia en Argentina en 1983, los estudios acerca de los partidos políticos y los sistemas partidarios lograron un mayor anclaje en la ciencia política argentina como factores explicativos de los eventos y procesos políticos del país<sup>1</sup>. Este grupo de estudios procuraba diagnosticar y alertar sobre los problemas de estructura y funcionamiento del sistema partidario a los efectos de afrontar los retos de la consolidación democrática, sugiriendo estrategias y medios para revertir esa situación.

La principal preocupación de esta línea de estudios radicaba en la acomodación que debía lograrse entre dos requerimientos. Por un lado, las exigencias de una democracia de partidos competitivos y, por el otro, un inveterado linaje populista en la política, con marcas claramente perceptibles en las grandes fuerzas políticas argentinas en cuanto todas ellas suscribieron pretensiones de predominio; es decir, a establecerse como partidos no meramente competitivos, sino predominantes.

El diagnóstico inicial de este grupo de estudios sostenía que Argentina arribaba a su transición democrática en 1983 en “ausencia de un sistema de partidos”. Esta debilidad de los partidos políticos derivaba de la resistencia de los partidos a definirse como “partes” y de su dependencia de fuerzas extrapartidarias para poner en práctica aquella concepción organicista de la política que forzaba al predominio (Riz, 1986). Esta caracterización inicial dio paso luego a una formulación más definida. Cavarozzi (1989) caracterizaría entonces al “esquema partidario”<sup>2</sup> argentino como un compuesto de “partidos viejos y sistema débil” poniendo en relieve tanto aquella carencia de institucionalización señalada por Riz como la alta raigambre histórica y social de los dos partidos mayoritarios que integraban el sistema (el peronismo y el radicalismo).

Estos apuntes sugerían la existencia de un sistema si no bipartidario, al menos claramente bipolar (Catterberg & Braun, 1989; Riz, 1992; Adroque, 1993), imagen que resultaba corroborada por la concentración de las preferencias electorales en el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR), y un reparto más o menos equitativo de los espacios institucionales (bancas, gobernaciones, etc.).

1. Esto sucede especialmente con el trabajo de Marcelo Cavarozzi, Manuel Garretón y demás autores del volumen colectivo dedicado a la muerte y resurrección de los partidos político (Cavarozzi & Garretón, 1989).

2. Utiliza esta expresión intencionalmente evitando la denominación sistema de partidos pues considera que la característica de sistematicidad que implica el interreconocimiento entre las partes está ausente en Argentina.

En suma, el sistema de partidos argentino se consideraba de índole bipartidista pero de baja institucionalización, a causa del tipo de partidos prevalecientes. Tal vez la mejor formulación de esta idea resultó la afirmación de Grossi y Gritti, quienes sugieren que en Argentina habría existido un “sistema a doble partido con intención dominante” (Grossi & Gritti, 1989, pág. 53).

Este tipo de diagnóstico sería cuestionado por un sesgo presidencialista y nacional, en desmedro tanto de las dimensiones legislativas como subnacionales del sistema partidario (Cabrera, 1998). Se abre paso así a una nueva interpretación de la política argentina en términos partidarios, una interpretación en la que lo central tiene que ver con las interacciones del sistema de partidos con las instituciones federales y sus efectos en términos de políticas públicas y en lo que a la estabilidad de la democracia se refiere. En este marco de ideas y planteos vino a sugerirse que uno de los rasgos cruciales del proceso político-partidario argentino, juzgado especialmente determinante en los últimos tiempos, es la llamada “territorialización” del electorado, hecho que conlleva una consiguiente elevación del grado de fragmentación partidaria (Calvo & Escolar, 2005).

La imagen de un proceso creciente de fragmentación con desequilibrio regional (FDR) es una panorámica que, como se decía, ha logrado creciente aceptación. De acuerdo a su formulación canónica, plantea la existencia de una suerte de descentramiento de las fuerzas partidarias que multiplica centros de gravitación política en áreas subnacionales. En términos más concretos: el sistema de partidos argentino sufriría de un desajuste en su competitividad puesto que, por un lado, ocurriría una creciente fragmentación partidaria en áreas centrales –usualmente consideradas como tales las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza y la Ciudad de Buenos Aires–, junto a una estabilidad e, incluso, una compresión de la estructura de competencia partidaria en las demás áreas o provincias periféricas.

La imagen de la “territorialización” vino a adquirir amplio predicamento en los principales círculos académicos e intelectuales en Argentina porque prontamente fue juzgada como un factor de peso en la tarea de explicar una variedad de fenómenos de la política argentina contemporánea. Así, por ejemplo, concurrió a explicar la adopción de las reformas económicas de los años noventa (Gibson & Calvo, 2001), como también el subsiguiente fracaso de las reformas (IEO-IMF, 2004). Fue sugerida también para explicar la sobrevivencia del Partido Peronista (Calvo & Escolar, 2005) y para explicar las dificultades de la representación electoral en Argentina (Abal Medina & Calvo, 2001).

Finalmente, se ha utilizado la idea para explicar las dificultades para la formación de una coalición política de índole nacional (Leiras, 2006). Sin duda, es esta amplia potencialidad analítica lo que ha llevado a que la imagen de una “territorialización” haya adquirido un justo relieve entre los estudiosos de la política argentina.

En buena medida, puede sugerirse que esta imagen de fragmentación “territorializada” ha sustituido al menos parcialmente el inicial diagnóstico con el que se interpretó el funcionamiento de la política argentina en los inicios de su transición democrática: la idea de un sistema bipartidario con baja institucionalización. No es del caso establecer en este trabajo si a la baja institucionalización se le ha superpuesto la “territorialización” o si es que una ha sustituido a la otra. Lo relevante a los efectos de este trabajo es la autoridad y prestigio intelectual que ha tomado la última imagen. En este sentido, este trabajo se inicia dando al menos provisionalmente por válida la imagen de una acrecida “territorialización”.

Ahora bien, admitida la “territorialización”, esto no hace sino disparar nuevos y demandantes interrogantes que tienen que ver con el marco interpretativo, con las imágenes, con las que se observa e interpreta la política argentina: partiendo de un diagnóstico de “baja institucionalización”, ¿cómo se obtiene la relevancia de una dimensión decididamente institucional de la política (su carácter federal y descentralizado)? Admitida la relevancia de factores institucionales –así inesperada–, ¿por qué ha tenido lugar esta “territorialización” del sistema partidario argentino? La hipótesis general que en este trabajo se aborda es justamente la dificultad de explicarse este proceso. En líneas generales, se sugiere que la imagen de una “territorialización” ha adquirido autoridad no sólo por sus potencialidades explicativas sino porque ella misma parece el resultado fácil y expedito de procesos cuya existencia e importancia no se podría bajo ningún concepto desdeñar –por ejemplo, como resultado de la descentralización estatal–.

Se trata de una imagen entonces que ha devenido poderosa. Autoridad que –hay que tener presente el punto– también se sostiene en el hecho de que tendría expedita explicación en hechos y procesos que parecen incontrovertibles en sí mismos. Así, ¿quién duda de que haya tenido lugar un proceso de descentralización estatal, administrativa y económica en Argentina, al menos entre 1980 y 2000? Por consiguiente, ¿cómo no proponer un vínculo entre la descentralización y el desenlace en términos del sistema partidario que se condensa en la imagen de la FDR?

Del mismo modo, semejantes aseveraciones pueden hacerse

respecto de otros procesos no menos indisputables en apariencia, tales como: la devaluación de las etiquetas partidarias y el desencanto y desalineamiento electoral respecto de los partidos grandes y tradicionales; la existencia de profundos cambios de orden sociocultural en los electorados, que dan forma a una nueva cultura política –posmaterialista, por ejemplo–; o bien, la notable disparidad de los tamaños de distrito electorales en el país y la desproporcionalidad que los distritos de menor tamaño imponen a las preferencias del electorado –es decir, en un distrito que elige tres cargos, sólo habría lugar para una minoría cualquiera sea la cantidad de partidos minoritarios que presenten candidatos–.

Sin embargo, es posible contradecir este “sentido común académico”. No está claro el por qué ha sucedido tal “territorialización”. Este escenario no puede ser expeditamente explicado por hechos y procesos que, no obstante, ser concomitantes y potencialmente causales, tienen una relación o asociación no probada con la FDR. Es esta la tarea que se aborda en este trabajo: mostrar que no existe tal explicación expedita de la “territorialización” de la política partidaria argentina. La misma amplitud de miras y ambiciones de la imagen de la “territorialización”, el hecho de tratarse de una suerte de esfuerzo teórico hilvanado al compás de las contribuciones de variados y, en ocasiones, dispares autores, hace que convenga realizar un análisis más detallado de las principales hipótesis empíricas que sostienen esta imagen.

En otras palabras, la imagen de la FDR adquiere fuerza no sólo por su potencialidad analítica sino porque se la advierte el resultado de evidentes y aparentemente indubitables procesos. No obstante, existen razones suficientes para sugerir un ejercicio de crítica metódica. En este sentido, cabe indagar sobre el desempeño de las propuestas explicativas de la FDR. En la sección siguiente, a título esencialmente ilustrativo, se presenta la evidencia que sostendría la imagen de fragmentación desequilibrada que sugiere la FDR; en la tercera sección se exponen las principales interpretaciones que se han propuesto para explicarla. Por su parte, la cuarta sección constituye el núcleo del trabajo, donde se procede al análisis pormenorizado del valor explicativo de aquellas hipótesis. El trabajo concluye con la advertencia de que se trata de un fenómeno para el que no se tiene todavía una adecuada explicación de su existencia.

### **La FDR, la fragmentación con desequilibrio regional**

Algunas precisiones definicionales son necesarias antes de proseguir. Entendida la “territorialización” como un proceso en el que adquiere relevancia lo subnacional, hay que anotar que “territorialización”

y fragmentación partidaria son dos rasgos no necesariamente equivalentes, si bien hay cierto consenso en tratarlos como estrechamente relacionados. Por un lado, es posible que exista una fragmentación del sistema de partidos sin que concurra una concomitante “territorialización” de las agrupaciones políticas –o mejor dicho “provincialización”, para el caso argentino–. Tal situación se da cuando los partidos nacionales se dividen o fusionan sin que sucedan cambios en su grado de implantación a lo largo de los distritos. Por otro lado, es también posible que se dé una provincialización sin fragmentación, entendida aquélla como una incrementada atención, vocación o ambición orientada al ámbito provincial por parte de los electorados y dirigencia partidaria. Esta situación puede darse, por ejemplo, cuando un partido –por caso, el radicalismo contemporáneo en Argentina– es tenido más como un partido más interesado en los avatares subnacionales de la política que como una fuerza con presencia y acción en la política nacional.

No obstante, como se mencionaba al inicio del trabajo, la literatura académica en Argentina ha tratado a ambos fenómenos como estrechamente vinculados, sugiriendo un proceso donde la fragmentación aparece como resultado de la “territorialización”. Se configura así una peculiar trayectoria que denominaremos “fragmentación con desequilibrio regional” (FDR).

La FDR se ha hecho presente con fuerza en la política argentina. Se ha intentado poner en evidencia su existencia de dos modos. Primero, se ha procurado ponerla de manifiesto ilustrándola mediante una narrativa histórica que la subraya como un factor causal de fenómenos relevantes; en segundo lugar, se ha procurado una aproximación cuantitativa que, sinópticamente, nos la hace entonces presente.

Comenzando por la segunda, obsérvense los datos a continuación extraídos de uno de los autores más reconocidos en esta perspectiva (Leiras, 2006, pág. 62). Leyendo las cifras en negrita (Tabla 1), se subrayan dos señalamientos:

- El fuerte aumento de la fragmentación partidaria a partir del año 2001, cuando pasa de alrededor de tres partidos efectivos a más de seis; llegando a siete en el 2005.
- El hecho de que ese aumento no se corresponde con el número efectivo de partidos interprovincial, valor que se mantiene alrededor de los tres partidos efectivos. Véase, también la fila en la que se muestra que los partidos con “implantación nacional” –esto es, que compiten en cinco o más provincias desciende desde 1999–.

De las observaciones precedentes puede concluirse la existencia de

una fragmentación partidaria que acontece de modo bien diverso entre jurisdicciones subnacionales (o provincias) en Argentina.

En cuanto a la narrativa histórica mencionada, esta puede ejemplificarse con una presentación que ha realizado este mismo autor. Recuerda Leiras las dificultades para constituir un tercer partido con viabilidad nacional en Argentina. El caso al que se refiere es la reciente experiencia de una fuerza política denominada Frepaso<sup>3</sup>, partido que en los años noventa adquirió fuerza en las provincias centrales, especialmente en Buenos Aires, Provincia y Ciudad. El caudal de votos que movilizaba le autorizó a proponer y obtener la vicepresidencia de la nación en el marco de una alianza con el radicalismo en el año 1999. No obstante, el Frepaso no logró implantación en las demás provincias. Apunta Leiras (2006, pág. 144): “El capítulo encuentra que la desnacionalización del sistema de partidos argentino está asociado empíricamente a la declinación de los grandes partidos nacionales y la multiplicación de las las fuerzas metropolitanas”<sup>4</sup>. El Frepaso sería un producto de ese escenario: prohijado por la multiplicación de la competencia en el área metropolitana sin lograr un escalamiento como fuerza nacional.

### **Las interpretaciones que pretenden explicar el escenario de fragmentación con desequilibrio regional: una revisión crítica**

#### *Las tesis propuestas*

¿Qué puede dar cuenta de los procesos que se han revisado? Se han planteado, en esencia, cuatro tesis explicativas:

- La FDR está determinada por las tendencias a la descentralización político-administrativa. Esta tesis hace hincapié en el valor del “premio provincial” para la dirigencia política *vis a vis* el valor de los cargos nacionales (Abal Medina et al., 2007; Calvo & Escolar, 2005).
- La FDR sucede como consecuencia de transformaciones en la estructura social y emergencia de nuevas premisas en la cultura política del país, cambios que se asientan particularmente en las regiones centrales (Torre, 2005).
- La FDR sucede por la devaluación de las etiquetas partidarias

---

3. “Frente para un País Solidario”, fuerza política con raíz en el peronismo disidente de los sectores menemistas por entonces mayoritarios en ese partido. El Frepaso emerge en 1995 para competir en las elecciones presidenciales de ese año. En 1999, en alianza con la UCR, el Frepaso llega a la vicepresidencia de la nación.

4. Traducción de los autores.



**Tabla 1. Indicadores de la fragmentación del sistema de partidos en Argentina (1983-2005)**

	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005	Promedio
Número de partidos nivel nacional	50	59	56	46	85	76	65	55	55	86	113	101	70,6
NEP nacional	2,62	3,61	3,14	3,36	3,84	3,55	3,59	3,71	3,29	<b>6,64</b>	<b>6,66</b>	<b>7,1</b>	4,26
Número promedio de partidos a nivel provincial	12,1	10,5	11	9,75	10	8,7	9,5	<b>6,3</b>	7	9,8	11,5	10,9	9,75
NEP interprovincial	2,68	2,86	2,77	3,06	2,98	2,92	3,16	2,77	2,83	<b>4,02</b>	<b>3,42</b>	<b>3,23</b>	3,06
NEP promedio según bancas	2,17	2,15	2,09	2,16	2,21	2,19	2,13	2,15	2,25	2,11	2,1	1,86	2,13
% Partidos en una provincia	58%	73%	66%	59%	72%	72%	66%	69%	69%	66%	73%	76%	68%
% Partidos en cinco provincias	28%	24%	25%	t%	18%	13%	18%	16%	13%	<b>16%</b>	<b>12%</b>	<b>13%</b>	18%
% Partidos en todas las provincias	8%	5%	4%	9%	2%	3%	3%	2%	2%	1%	2%	-	4%
Promedio de provincias en las que compiten los partidos	5,80	4,30	4,50	5,10	30	2,70	3,50	2,70	3,10	2,70	2,50	2,40	3,50

Fuente: Leiras (2006)

tradicionales, especialmente aguda en las regiones centrales (Leiras, 2006), hipótesis muy afín a la anterior.

- La fragmentación resulta de un “efecto mecánico” de las magnitudes de distrito, donde menores magnitudes reducen la competitividad, ya sea por el premio mayoritario que la menor magnitud conlleva o bien por la drástica compresión inducida por los cargos ejecutivos unipersonales, los gobernadores (Calvo et al., 2001).

### *Conceptos, métodos e instrumentos*

El propósito de este trabajo es evaluar las tesis mencionadas anteriormente; es decir, dar cuenta de cuánto y cómo aquellas logran su cometido de explicar el proceso de FDR mencionado. No existe un sólo indicador que con suficiente consenso mida la FDR, razón por la que se la aproximará mediante los siguientes indicadores: i) el promedio interprovincial del número efectivo de partidos<sup>5</sup>, ponderado por población<sup>6</sup>; ii) el número efectivo de partidos nacional planteado por Leiras (2006, pág. 62); y iii) el índice de nacionalización del sistema de partidos que proponen Jones & Mainwaring (2003).

Se trata de dos tipos diferentes de indicadores. Los dos primeros miden la oferta partidaria relevante, permitiendo el recuento de su evolución temporal para establecer si esta ha aumentado o disminuido. La fragmentación es una cualidad central para el estudio del sistema partidario desde los estudios pioneros (Duverger, 1951) y ha tomado especial centralidad con la obra seminal de Sartori (1976). En esta clave analítica, la fragmentación permite inferir el número de interacciones que debe procesar el sistema y, por tanto, intuir las dificultades para su funcionamiento y estabilidad.

El tercer indicador no mide los cambios en la estructura de competencia entre los partidos sino la heterogeneidad del voto a cada uno de ellos; permitiendo obtener un panorama de la evolución de la homogeneidad (que aquí equivale a nacionalización) del voto para cada partido a lo largo de las jurisdicciones en las que se ofrece. Cabe tomar nota que la literatura específica aún posee pocos acuerdos respecto a qué es la nacionalización, cómo medirla y qué medidas de análisis utilizar (Morgenstern et al., 2013). No obstante, es posible agrupar los abordajes e indicadores en grandes grupos. Así, Morgenstern y colaboradores

---

5. En base al cálculo propuesto por Laakso & Taagepera (1979)

6. Elaborado a partir de la sugerencia que hace Cox (1999).

(2013) proponen diferenciar entre las perspectivas dinámicas<sup>7</sup> y estáticas<sup>8</sup>. Las primeras se enfocan en observar la influencia de la volatilidad electoral distrital sobre la dinámica del realineamiento partidario y las preferencias individuales. El segundo aborda la variabilidad interdistrital de la competencia política respecto al comportamiento medio nacional. Adicionalmente, Escolar & Castro (2012) agregan que estas pueden, a su vez, orientarse a analizar el vínculo vertical (entre las arenas de competencia estatales y subestatales) u horizontal (la diferenciación interdistrital).

La FDR plantea un escenario de fragmentación partidaria que afecta especialmente a las regiones más desarrolladas de Argentina. Como ya se mencionó, se entiende por las últimas a las jurisdicciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza. En la medida en que estas últimas jurisdicciones son las más pobladas, el indicador de fragmentación que pondera por el peso electoral de cada jurisdicción debe captar la fragmentación desequilibrada. También debe hacerlo mejor que el segundo indicador mencionado, el NEP promedio simple; es decir, no ponderado por población. Finalmente, como se apuntaba en el párrafo anterior, el INSP mide la heterogeneidad del voto para cada partido tomando como base el coeficiente de Gini, una reconocida medida de la desigualdad –en este caso de heterogeneidad en una distribución–. Los coeficientes de Gini –más precisamente, su inversa–, son adicionados a un índice sumatorio ponderado por peso electoral, con lo que se obtiene el indicador INSP (Jones & Mainwaring, 2003, pág. 143)<sup>9</sup>. Este indicador mide la nacionalización en un sentido estático horizontal en tanto que los indicadores de fragmentación ya mencionados nos aproximan a la comprensión del vínculo vertical (también en un sentido estático).

Las dimensiones correspondientes a las tesis explicativas se miden con la evidencia disponible –que es en algunos casos bastante escasa,

---

7. Dentro de estos indicadores se destacan el índice propuesto por Morgenstern & Potthoff (2005) y Aleman & Kellam (2008). En tanto, algunos indicadores se proponen abordar ambas dimensiones de modo simultáneo, tal es el caso de Ginson & Suarez-Cao (2010) y Mustillo & Mustillo (2012).

8. Entre estos indicadores podemos ubicar el índice de inflación de Cox (1999), la variación al mismo propuesta por Moenius & Kasuya (2004), Kasuya & Moenius (2008), el índice de nacionalización partidaria propuesto por Mainwaring & Jones (2003) y la variante al mismo presentada por Bochsler (2010).

9. Las fórmulas del cálculo del NEP, así como del Gini, son ampliamente conocidas y utilizadas, circunstancia que exime entonces de presentar su fórmula. Los detalles de aplicación del INSP pueden consultarse en la obra citada de Jones & Mainwaring (2003).

por cierto—. Los modos de medición de las variables correspondientes se explican en cada caso en particular.

En lo que respecta al análisis, las técnicas a utilizar dependen de la naturaleza de los datos. Cuando las series así lo permiten, se calcula un coeficiente de correlación; cuando no, la interpretación que se hace es de índole cualitativa.

## **Análisis**

### *La descentralización del gasto y el comportamiento del sistema de partidos*

#### LA HIPÓTESIS A EXAMINAR

Según autorizados planteos, la fragmentación y, más enfáticamente, la regionalización o territorialización de los electorados resulta del valor de las jurisdicciones regionales o provinciales para la dirigencia partidaria. Si bien el valor de un cargo puede derivar de factores de orden emotivo –e, incluso, afectivo–, la literatura especializada conviene en “medir” ese valor de acuerdo al rango de competencias y responsabilidades políticas que tales cargos conceden. Tales competencias y responsabilidades pueden ser aproximadas con un indicador simple: el grado de descentralización del gasto. Se supone así que los cargos tienen más valor cuanto más autonomía de gasto exhiben.

Chibbher & Kollman (1998 y 2004) argumentaron convincentemente para EE.UU., Inglaterra, Canadá e India; así como Samuels (2003) para Brasil, que la descentralización político-administrativa, en cuanto aumenta el “premio” de las unidades subnacionales para la dirigencia política, induce a la “desnacionalización” y/o fragmentación del sistema<sup>10</sup>. Del mismo modo, Cox (1999) sugiere, por la inversa, que menor será la agregación nacional de los partidos cuanto más federal sea el sistema. Con relación a Argentina, la idea aparece sugerida –ciertamente a título de hipótesis más que comprobada– en el trabajo de Abal Medina y colaboradores (2007). Allí sostienen que “La tendencia hacia la desnacionalización comenzó a perder fuerza desde el año 2003 al recuperar el estado nacional sus capacidades estatales (económicas, institucionales y políticas)”.

Las tablas y gráficos que siguen estudian la relación predicada por esta primera interpretación, calculando la correlación entre las “variables”<sup>11</sup>. Hay que tener en cuenta que hay dos modos de evaluar la

---

10. No son enfáticos, pero igualmente parecen suscribir el argumento Calvo & Escolar (2005).

11. La mejor aproximación a cuánto “explica” una variable a los cambios de la otra es el  $R^2$

relación hipotetizada. Por un lado, se puede estudiar si las *tendencias* están relacionadas –dicho de otro modo, si los procesos “fluyen” en una similar dirección– y, por otro, se puede examinar *cuánto covaría* cada serie; es decir, cuánto cambia la variable dependiente (el sistema de partidos) con cada cambio de la variable independiente (la descentralización del gasto).

Es preciso hacer algunos comentarios metodológicos en este punto. En primer lugar, hay que tener presente que el primer método de análisis constituye un medida “gruesa” puesto que le afecta la autocorrelación; es decir, el hecho de que un punto en el tiempo no es independiente de los puntos precedentes. Esto es un problema para los coeficientes de correlación que suponen mediciones independientes unas de otras. Téngase presente que implica también una dificultad en cuanto a cómo evaluar los coeficientes. El modo usual de resolver esta dificultad es diferenciar la serie; es decir, elaborar una nueva serie sustituyendo por valores que surgen del porcentaje de cambio entre un punto y otro –eliminándose entonces la autocorrelación–. El problema es que se ha sugerido con razón que se trata de un *test* demasiado exigente<sup>12</sup>, que consume prácticamente toda la variación<sup>13</sup>. Por otra parte, no es del caso en este trabajo el hacer uso de elaboraciones más sofisticadas en la medida en que, como luego se verá, del juego de las correlaciones de *tendencia* y de *covariación* se pueden desprender interpretaciones sustantivas.

El “mayor valor” que adquieren las jurisdicciones subnacionales puede ser aproximada con la descentralización del gasto público. Un buen indicador de la descentralización, en especial si se trata de una serie temporal, es la *ratio* entre la suma del gasto provincial y municipal sobre el gasto total consolidado; es decir, la cuantía del gasto subnacional en el gasto total.

El gráfico 1 exhibe la relación entre la descentralización del gasto y el promedio interprovincial ponderado del número efectivo de partidos entre 1983 y 2009. Se observa un vínculo moderado, un coeficiente de

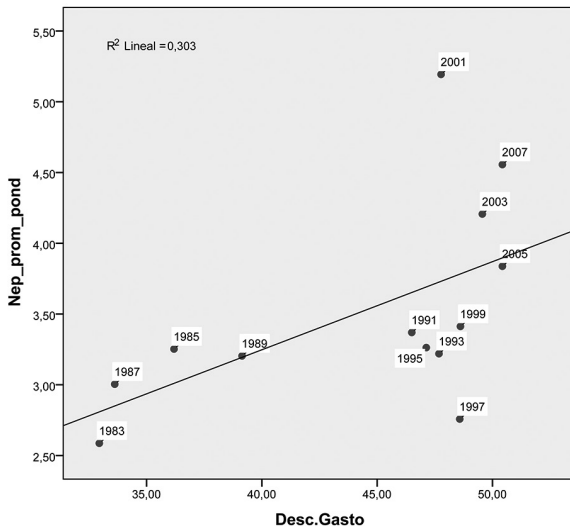
---

o coeficiente de determinación; que no es otro que el R de Pearson elevado al cuadrado. Si bien da una medida más ajustada de cuánto se puede explicar los cambios con este coeficiente se “pierde” el signo o la dirección –directa o inversa– de la relación observada. Como práctica general se reporta el R<sup>2</sup>; pero, en los casos que se consideró necesario se consignaron ambos valores, el R y R<sup>2</sup>.

12. Imagínese una serie 1, 2, 3, 4, 5, 6 emparejada a otra 2, 2, 2, 5, 5, 5; el R<sup>2</sup> de esa serie es 0,76. Si bien, inspeccionando los datos, nadie diría que se trata de una relación “fuerte”. A su vez, diferenciados los valores de las series, el R<sup>2</sup> que se obtiene es 0.

13. Esta es la sugerencia de Janoski & Isaacs (1994, pág. 34).

Gráfico 1. NEP promedio interprovincial ponderado y descentralización del gasto (1983-2009)



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1980 a 2009.

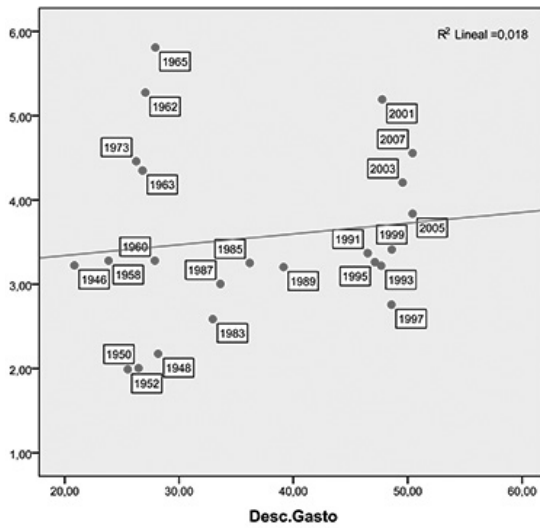
correlación  $R=0,55$  con signo correcto –si bien su valor  $P$  no es especialmente elevado  $0,0511$ –, y  $R^2=0,3$ .

Sobre la moderación de este efecto, caben dos observaciones.

- Comenzando por una consideración de interpretación estadística. ¿Cómo debe evaluarse un  $R^2=0,3$ ? Para algunos autores se trata de un efecto “grande”; por ejemplo, según las reglas de Cohen (1988). Sin embargo, dados los problemas para medir sin autocorrelación, es conveniente suponer al efecto como “moderado”. En términos de Ellis (2010), es preciso interpretar los coeficientes extrayendo lo que significan para el problema en cuestión, más que mecánicamente en términos de números. Ellis provee tres pautas: i) el contexto de la discusión; ii) la significación práctica de lo encontrado; y sólo entonces iii) las reglas de Cohen (1988).

En este sentido, ¿qué deberíamos esperar de un aumento en el “valor del cargo provincial”? Aplicando entonces el contexto de discusión que reclama Ellis: ciertamente, aumenta el “premio provincial”, pero ello no debería inducir a una desafección en el alineamiento nacional, al menos directamente. Para que un líder local se lance en la conformación de un nuevo partido (la

**Gráfico 2. NEP promedio interprovincial ponderado y descentralización del gasto (1946-2009)**



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1980 a 2009.

fragmentación) debería concurrir una devaluación de la etiqueta partidaria nacional que le haga suponer que es incompatible sostener un alineamiento nacional con la toma de los beneficios acrecidos del premio provincial. Puesto que la concurrencia de estos dos procesos contradictorios está en la esencia del escenario que se delinea, podría anticiparse una fragmentación más notoria; o bien, dicho de otro modo, con un efecto menos moderado que el observado.

- Por otra parte, si se restringe la serie entre los años 1983 y 1999, se obtiene un valor de  $R^2=0,2$ . Esto quiere decir que a partir del año 2001 se inicia un cambio abrupto en lo que aparecía como una moderada tendencia a la fragmentación política derivada de la descentralización

Conviene entonces estudiar la relación en un plazo más largo.

Se observa en la gráfica 2 una importante disminución de la intensidad de la relación. Hay, según puede observarse, picos de elevada fragmentación que no se relacionan adecuadamente con la pauta descentralizadora –entre 1963 y 1973; y a partir del año 2001 y hasta el 2005–. Por consiguiente, los valores de  $R^2$  son mucho más bajos: el valor ahora es 0,018.

Estos datos permiten entonces una primera conclusión: la descentralización no parece haber impulsado el proceso de fragmentación, sino que habría sido apenas una distante acompañante.

Casi idénticos resultados se encuentran si evaluamos la relación respecto del índice de nacionalización de partidos. El gráfico 3 muestra una relación negativa e igualmente moderada entre la descentralización y la nacionalización de los partidos: Coeficiente  $R = -0,54$ ,  $R^2 = 0,292$  y  $P = 0,0566$ .

El panel B del gráfico 3 muestra que si se expande la muestra al comportamiento del sistema entre 1946 y 2009, la moderada relación encontrada, como en el caso anterior, se desvanece.

Como ya se advirtió, una crítica frecuente a estas mediciones es la alta correlación serial. Una corrección usualmente utilizada es diferenciar las series calculando la variación entre cada punto. Ahora, el modelo no evalúa si las series son congruentes sino la incidencia del cambio en uno en el cambio de la otra. ¿Qué se obtiene si se aplica este test más exigente?

Los gráficos siguientes exploran este nuevo interrogante, analizando los mismos tipos de indicadores. El resultado es que, como puede verse, la relación aparece ahora prácticamente inexistente, e incluso muestra el signo contrario. En otras palabras, según este modelo, por cada cambio en la descentralización es esperable un cambio –muy pequeño, ciertamente– orientado *contra* la hipótesis que se examina. Se espera ahora menor fragmentación y mayor nacionalización a medida que se incrementa la descentralización del gasto. Idéntica reversión de la expectativa acontece si se mide el efecto de la descentralización (modelo diferenciado) con relación al indicador de nacionalización INSP.

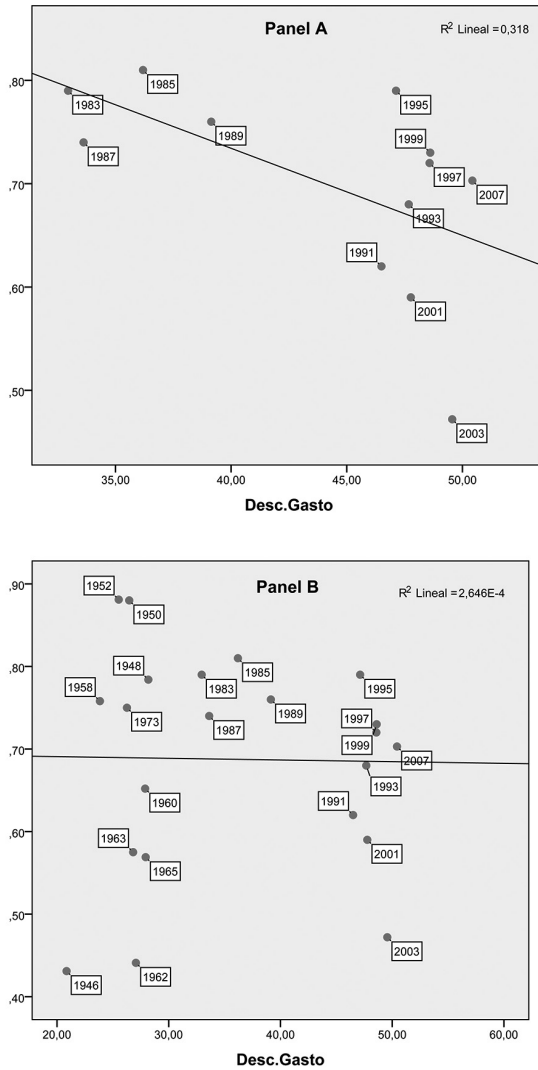
La información analizada autoriza a una conclusión cautelosa. Es probable que exista una relación de moderada a débil entre la descentralización del gasto y la forma que adquiere el sistema de partidos; en especial, a partir del año 1983; constatación que, no obstante, desaparece si se estudia un plazo más prolongado.

Por otra parte, la débil a moderada relación que se ha encontrado para el período que inicia en 1983 sólo puede ser comprendida como dos *tendencias* que se acompañan. Sometida la hipótesis a un test más exigente, que estudie la *covariación*, se encuentra que ya entonces no es posible afirmar una relación (Gráfico 4).

La hipótesis de la FDR encuentra una dificultad adicional. La descentralización debería presumiblemente haber impactado con más intensidad en las provincias periféricas. Esto por dos razones; primero porque la



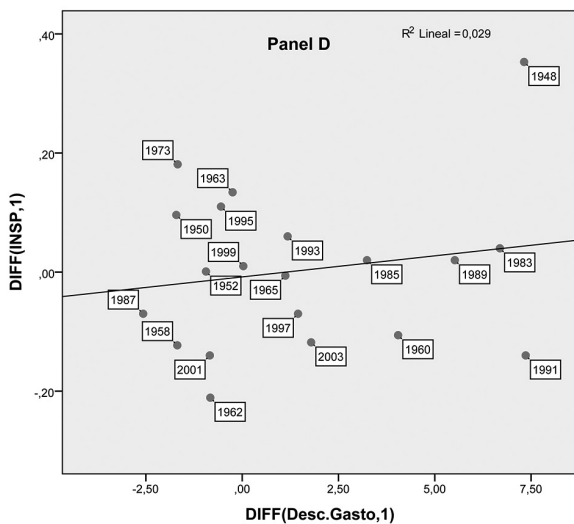
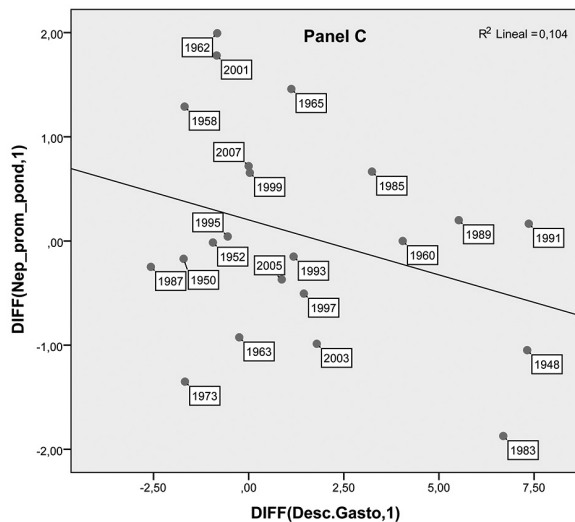
**Gráfico 3. Índice de nacionalización del sistema de partidos y descentralización del gasto 1983-2009 y 1946-2009**



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1946 a 2009.

**Gráfico 4. NEP promedio interprovincial ponderado, índice de nacionalización del sistema de partidos y descentralización del gasto (1946-2009)**

**DIFERENCIAS ENTRE CADA MEDICIÓN**



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1946 a 2009.

descentralización de los recursos se ha ido tornando crecientemente redistributiva (Porto, 2004)<sup>14</sup>. Segundo, porque potencialmente han sido estas las jurisdicciones más dependientes de “lo nacional” y donde, por lo tanto, la reversión de la tendencia debería realzar con mayor intensidad el “valor político” de los cargos subnacionales.

En este sentido, es claramente contrario a la hipótesis el hecho de que las provincias centrales, aquellas que por esta condición adquieren un menor valor político relativo las nuevas posibilidades políticas derivadas del proceso de descentralización, sean justamente aquellas en donde se produzca la desafección y dispersión de los votantes –y, luego, un nuevo alineamiento–. Esto surge de observar la relación entre la descentralización del gasto y la evolución del NEP interprovincial simple –recuérdese que el NEP interprovincial ponderado por población asigna más peso a las provincias centrales–.

Constatando estas ideas se observa que, entre 1983-2009, el NEP promedio interprovincial simple se incrementó junto con el avance del proceso descentralizador, pero con una tendencia de menor acompañamiento. Obsérvese que el  $R^2$  es 0,163, poco más de la mitad del valor encontrado previamente, 0,3. Nuevamente, si se expande la muestra dando inicio en 1946 la relación se anula (Gráfico 5, Panel F).

Por supuesto, puede aducirse que los realineamientos suceden no sólo en provincias centrales sino también en las periféricas, pero que en estas últimas se encuentra contrabalanceados por los efectos de compresión de la competencia partidaria que resultan del menor tamaño relativo de estos distritos. Esta última, no obstante, es una hipótesis diferente que se evalúa en la sección “La fragmentación y el tamaño de los distritos”.

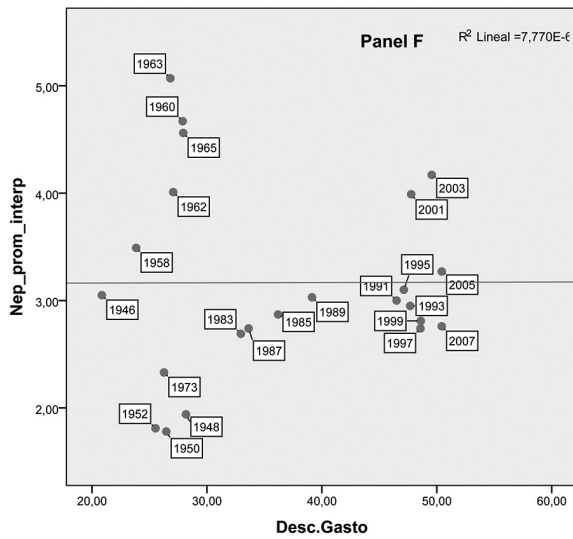
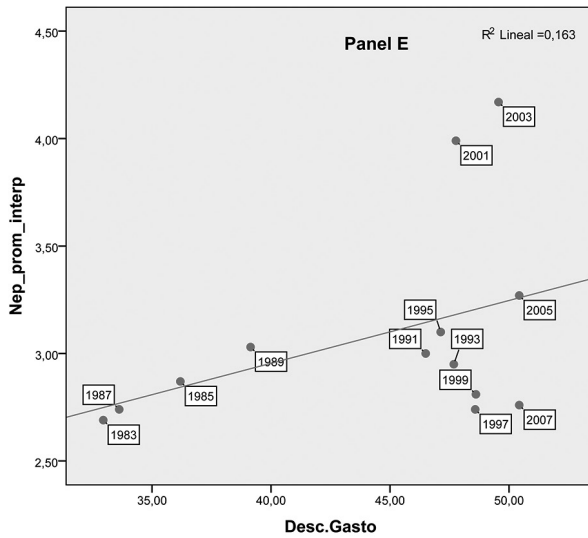
#### CONCLUSIÓN

A modo de conclusión, entonces, puede afirmarse que en la medida en que la hipótesis explicativa plantea la idea de una covariación y no meramente dos tendencias que se acompañan, puede sostenerse que

14. Porto elaboró una serie en la que se subraya el incremento a lo largo del tiempo de los prorrateadores de tipo redistributivo en la distribución secundaria de la coparticipación.

Año	Redistributivos	Proporcionales (en %)	Devolutivos
1935	-	9,8	90,2
1965	19,4	35,2	45,4
1973	35,0	65,0	-
1990	50,0	50,0	-

**Gráfico 5. NEP promedio interprovincial simple y descentralización del gasto (1946-2009)**



Fuente: Elaboración propia con base en datos electorales tomados de Ministerio del Interior, Argentina y Ministerio de Economía desde 1946 a 2009.

ella no recibe confirmación con la información disponible. Dicho de otro modo, la dinámica de FDR observable en Argentina no es atribuible a un proceso de descentralización del gasto.

### *Cambio socio-cultural y comportamiento del sistema de partidos*

La idea de que un cambio de índole socio-cultural está en la base de la mudanza del sistema de partidos ha sido propuesta, entre otros, por Torre (2005), quien sugiere la existencia de un proceso paradójico en cuanto a la consolidación de la democracia en Argentina: la capacidad crítica de los públicos que buscaran renovar la política y la democracia culmina en la crisis de representación, una desafección generalizada y distanciamiento de los partidos políticos<sup>15</sup>.

Torre relata una historia por todos reconocible y plausible: un nuevo activismo ciudadano, intenso hacia 1983 con el retorno a la democracia y con punto de partida en el área de los DDHH, habría ingresado entonces a la arena política con grandes expectativas. Este activismo, por otra parte decisivo en términos electorales<sup>16</sup>, con el correr del tiempo mudó a una evaluación decididamente negativa de las instituciones representativa con clímax en la difícil coyuntura de 2001-2002. La trayectoria en parábola así descrita, activación esperanzada, frustración y negatividad, estaría, entonces, en la médula de la crisis política argentina; en particular, en lo que a fragmentación y volatilidad de las fuerzas políticas respecta.

Entonces, Torre plantea que estos públicos emergen con nuevas sensibilidades y altas exigencias respecto de la política y su dirigencia. Argumenta también que ellos tropiezan con obstáculos que a la postre explican su desafección. Por un lado, les ahuyentan las prácticas de la *politiquería*, así como la creciente dificultad de los partidos tradicionales para influir en la política pública. Finalmente, hacen su parte las maniobras de *cartelización* del espacio político junto a las trabas institucionales que les impiden anclar eficazmente sus propias organizaciones partidarias.

15. La paradoja de la consolidación democrática que enuncia Torre se emparenta con otra, previamente apuntada por Tella (1965, pág. 279) quien señala que la democracia necesita una oposición fuerte al predominio oligárquico-conservador; que esa oposición sólo puede tomar la forma de un nacionalismo popular; y que, por esta misma razón, esta “solución” para la apertura democrática es enemiga de la democracia, o por lo menos así es percibida por los actores “establecidos”. Esta última percepción es elaborada como una tercer paradoja afín en el recordado planteo de O’Donnell (1972) sobre el “juego imposible”.

16. Torre sugiere en varios pasajes que el 30% aproximado que compone ese electorado, reunidos sus elementos de centro-izquierda y centro-derecha, resulta decisivo a la hora de las elecciones presidenciales.

Haciendo heredero al Frepaso del movimiento de los DDHH –con parada intermedia, quizás, en el “Partido Intransigente” de fines de los ochenta–, el relato de Torre viene a sugerir que la democracia inaugurada en 1983, avatares más o menos, contó con un largo entusiasmo ciudadano que recién va a decaer hacia comienzos del nuevo siglo. Relata la historia de la democracia, inscrita en el marco de una cultura política sensible y exigente respecto de las prácticas políticas. Cultura que intenta y fracasa en transformar la política lo que torna su entusiasmo en indiferencia y furia.

De acuerdo a lo anterior, deberíamos entonces esperar a *grosso modo*, obviamente, un largo ciclo de entusiasmo, compatible quizás con una suave pendiente descendente que, hacia el año 2001, debería tener un punto de inflexión; es decir, hacerse mucho más pronunciada–. Si se quiere explicar la furia para con la política y sus políticos que atraviesa un amplio espectro de la sociedad argentina en el año 2002<sup>17</sup>, hay forzosamente que suponer que *grosso modo* tales públicos estaban hasta ayer seducidos por las posibilidades que la acción partidaria abría o dicho por la negativa: que no se habían acostumbrado a las incompetencias o insuficiencias de la política partidaria puesto que si no sería poco explicable que se tomara a los partidos como responsables.

El relato histórico de Torre es impecable y destaca por la capacidad para unir y superponer planos de análisis. Como explicación de la activación y posterior desencanto de un cierto y bien determinado público político, quienes adhirieron a las propuestas de reformulación del sistema tradicional de partidos a mediados de los noventa, es sin duda relevante y de interés<sup>18</sup>. No obstante, su riqueza es también su debilidad, su hipótesis enfrenta una grave dificultad: ha hecho un salto en el plano analítico<sup>19</sup>. No se puede explicar el cambio en el comportamiento electoral atendiendo al activismo ciudadano:

---

17. Es este el momento del recordado “que se vayan todos”, consigna dirigida contra la clase política que ganó amplia aceptación.

18. Torre plantea un argumento altamente complejo. Para el caso de que lo hubiera aquí, inadvertidamente, tergiversado considero que igual vale el análisis; sustituyendo el nombre de Torre por “autor anónimo”, claro está. Por otra parte, corresponde también recordar el consejo de Blalock (1988, pág. 41) para cuando se enfrenta una situación como esta: “Hay que olvidar la intención del teórico –aunque sea un gran erudito– [...] e introducir los enlaces teóricos propios”.

19. Torre se mueve demasiado libremente entre tres planos diferentes: las sensibilidades socio-culturales, el activismo ciudadano y los electorados. Sugiere su hipótesis en el primero mencionado, busca probarla en el segundo y realza sus efectos en el tercero.

los electorados y su cultura son más amplios y más diversamente compuestos que este último.

Un modo de acercarse a una mejor contrastación de la tesis con relación a los electorados es apelar a la información derivada de las encuestas de opinión. Con ellas podría determinarse la forma que tomó el ciclo de la ilusión y el desencanto con información que hable menos de los públicos activos y más del ciudadano medio. Comprobada contra esta evidencia, la hipótesis no sortea el examen. El desencanto generalizado contra la política, explosivo en 2001-2002, tiene su primer y más radical punto de inflexión ya entre mediados y fines de los ochenta. Esto se muestra en las tablas siguientes<sup>20</sup>.

En la tabla 2 se apunta que los partidos claramente descienden en la consideración ciudadana a mediados de los ochenta (en negrita, los episodios de cambio más significativo). Es decir, habría echado raíces el desencanto unos quince años antes de la crisis. O, dicho con otras palabras, la reserva de entusiasmo fue muy estrecha y corta.

**Tabla 2. Evolución de la imagen de partidos y políticos en Argentina (1984-1990)**

Mayo de 1984	Abril de 1985	Abril de 1986	Abril de 1988	Junio de 1988	Noviembre de 1990
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	-------------------

**Indicadores cambio de expectativas**

Partidos, imagen neta	82	<b>63</b>	56	43	28	–
Políticos, imagen positiva	61	61	51	<b>30</b>	33	14

Fuente: Catterberg (1988) y Epstein (1992).

Esta información, cuya serie lamentablemente no continuó publicada, es compatible con otra serie, la referida a los valores sociales que tiene una cobertura de tiempo más amplia, pero menor frecuencia periódica. Esta serie registra, para su año de medición, 1991, una tendencia similar (Tabla 3).

Se puede concluir entonces que la transformación socio-cultural fundamental aconteció entre mediados y fines de los ochenta. La desafección generalizada se produjo mucho antes de que los públicos hubieran podido encontrar los límites de la arena política: las prácticas

20. Se trata de encuestas que utilizan muestras “nacionales”; es decir, que representan a la población argentina mayoritariamente concentrada en la zona central del país y, más específicamente, en la Ciudad y conurbano de Buenos Aires.

**Tabla 3. Evolución de indicadores de cambio socio-cultural e indicadores del sistema de partidos (1984-2002)**

**Indicadores cambio de expectativas**

	1984 valor original	1984 = 100	1991	1995	1999	2002
Confianza congreso "Mucha + Bastante"	73,00 <sup>a</sup>	100,00	21,9	15,10	9,60	9,60
Interés en la política "Mucha + Bastante"	43,00	100,00	69,8	50,00	41,9	65,10
Posmaterialistas %	13,00	100,00	153,8	223,10	200,00	100,00
Materialistas %	34,00	100,00	76,50	50,00	52,90	79,40

**Indicadores del sistema de partidos**

ENP Promedio ponderado	2,59	100,00	106,50	105,10	100,10	139,6
ENP Promedio centrales	2,73	100,00	110,70	110,60	104,70	154,3
ENP Promedio 5 interm	2,35	100,00	111,10	115,00	115,0	142,8
ENP Promedio periferia	2,72	100,00	103,80	105,00	95,10	108,6

<sup>a</sup> Miguens (1972, pág. 181) reporta un 65% de aprobación del Congreso y un 55,5% para los partidos políticos para 1963. O'Donnell (1972, pág. 163) apunta que un 54% no sentía apego a partido alguno en 1966.

Fuente: Elaboración propia con base en Carballo (2005) y datos del Ministerio del Interior.

corruptas, la ineficacia sobre la política pública, y las dificultades de erigir una organización partidaria a gran escala.

En síntesis, si bien es evidente la existencia de un cambio de expectativas, si es que no un cambio cultural en toda la regla, este sucede en el sentido que apunta la hipótesis a evaluar; es decir, la opinión pública crece en "posmaterialismo" y baja la confianza en las instituciones políticas. No obstante, la evolución de ambas series es poco consistente como para afirmar que se trata de públicos desencantados los que fragmentan y "desnacionalizan" al sistema de partidos. En rigor, la fragmentación explota cuando los indicadores de confianza se han estabilizado en valores bien bajos, por cierto. ¿Se trata de un *lag*; es decir, de la necesidad de un tiempo de maduración sociocultural previo a su gravitación electoral? Con la información disponible, desafortunadamente, no es posible establecer esta cuestión.

*La devaluación de las etiquetas partidarias*

Una versión afín de la tesis anterior mantiene que lo importante es la devaluación de las etiquetas partidarias. Se ha sugerido que un conjunto de factores, entre los que sobresale la notoria inconsistencia programática de los principales partidos, ha erosionado las identidades partidarias (Leiras, 2006). El argumento sugiere también que es este un fenómeno más saliente en las provincias centrales; allí donde tiene más



valor la opinión, la evaluación de promesas y resultados y menos fuerza las prácticas clientelísticas y la capacidad manipulativa de las reglas electorales para obtener los premios mayoritarios y partidarios.

Así, por ejemplo, Leiras (2006, pág. 144) apunta:

La declinación de las etiquetas partidarias nacionales, motivada parcialmente por políticas inefectivas y más fuertemente por la inconsistencia de las mismas, impulsa este proceso [la FDR]. El significado electoral de una etiqueta partidaria es una función de los tipos de vínculo que los partidos desarrollan con sus bases. Los de tipo clientelista pueden reemplazar la motivación de los votantes cuando las etiquetas se pierden valor informativo (o cuando proveen señales negativas). El clientelismo es más efectivo entre los votantes pobres y más decisivo en los distritos más pequeños [Traducción de los autores].

Ahora bien, se trata de un planteo que no halla fácil acomodo con la información<sup>21</sup>. Hay, desde un comienzo, problemas analíticos con esta hipótesis; problemas que puestos de manifiesto le quitan el carácter indisputable que parece tener; indisputabilidad, en buena medida, asociada al hecho de que la devaluación de etiquetas partidarias es un fenómeno ampliamente acreditado que trasciende en mucho el ámbito de la política argentina. Por un lado, es altamente probable que un cambio de posición de un partido conlleve una pérdida de votos, pero también es cierto que también puede compensarlos acreciéndolos desde otro grupo social, de modo que el balance electoral resulte incluso neutro o positivo.

En segundo lugar, no es sencillo establecer esta cuestión mediante datos agregados como el *Latinobarómetro*. La información contenida en encuestas tipo *Latinobarómetro* sólo establece el clima de opinión respecto de *cualquier* agrupación partidaria; luego, no puede tomársela como un índice de desafección de los partidos programáticamente inconsistentes<sup>22</sup>.

Dicho esto, pasemos a contrastar la hipótesis. Tomemos el caso más resonante: la “conversión” del justicialismo al neoliberalismo con Menem<sup>23</sup>. Si la inconsistencia de política tiene efecto y uno de los

21. De hecho, su autor parece tener más interés en explicar el hecho que en comprobarlo.

22. Sin encuestas pre y post electorales confiables, no es posible saber esto con certidumbre.

23. Leiras (2006) menciona varias oportunidades en las que los grandes partidos argentinos incurrieron en inconsistencias programáticas notables. El radicalismo de Alfonsín cuando la “Ley de Obediencia Debida” y el “Pacto de Olivos”; el justicialismo con las políticas neoliberales y el intento de segunda reelección de Menem. No obstante

ejemplos más notorios de ella es la “conversión” neoliberal de Menem, debería encontrarse una devaluación de la etiqueta PJ a partir de la elección subsiguiente a la “conversión”, en 1991.

Al respecto, obsérvese la tabla 4. El “castigo” electoral al PJ recién se observaría para 1997 de modo consistente con la hipótesis de la “devaluación de las etiquetas partidarias”. En lugar de una declinación sostenida a partir de 1989, lo que se halla es un ir y venir de apoyo y rechazo. Del mismo modo, se tiene que el castigo (un 7,7%) que sufre el PJ en 1991 simplemente lo retrotrae a su valor de 1987, abriendo a la posibilidad menos de desencanto que de fluctuación derivada del diferente tipo de elección; en 1989, presidencial; en 1991 legislativa.

**Tabla 4. Evolución del voto del PJ en las provincias centrales, total nacional y Formosa (1987-1997)**

PJ de votos (%)	1987	1989	1991	1993	1995	1997
Total nacional	41,500	44,70	40,20	42,50	43,00	36,30
Capital Federal	23,00	31,50	29,00	32,60	25,60	18,00
Buenos Aires	45,10	48,40	44,60	48,20	51,90	41,40
Córdoba	43,90	43,40	34,90	36,50	42,30	30,90
Mendoza	46,20	41,20	50,00	48,80	45,10	28,60
Santa Fe	42,20	48,00	34,90	37,90	34,40	32,70
Formosa	50,70	58,50	44,30	56,20	49,30	57,70
<b>Variación interreleccionario (%)</b>						
Total Nacional	n.a.	7,81	-10,02	5,57	1,27	-15,58
Capital Federal	n.a.	36,96	-7,87	12,34	-21,47	-29,69
Buenos Aires	n.a.	7,29	-7,72	7,92	7,79	-20,18
Córdoba	n.a.	-1,18	-19,63	4,74	15,92	-26,92
Mendoza	n.a.	-10,91	21,45	-2,47	-7,44	-36,69
Santa Fe	n.a.	13,74	-27,27	8,48	-9,11	-5,01
Formosa	n.a.	15,41	-24,27	26,93	-12,32	17,04

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio del Interior de Argentina.

La hipótesis de la “devaluación” plantea no sólo que debería declinar el apoyo electoral desde que el partido incurriera en la inconsistencia programática; sino, también, que ese apoyo en baja puede ser más fácilmente compensado –vía clientelismo, por ejemplo– en las provincias periféricas. Un test adicional entonces puede ser comparar la

todas ellas tuvieron impacto electoral, es claro que por mucho la más inconsistente con el programa político, con el espíritu del partido, y con la imagen pública del dirigente fue la “conversión” neoliberal de Menem.

evolución del voto del PJ en dos distritos tenidos como muy diferentes a este respecto: Capital Federal y Formosa.

De acuerdo a la hipótesis habría que esperar una declinación constante a partir de 1989 del voto PJ en Capital, unida a un sostenimiento del caudal de voto en Formosa. Sin embargo, de la tabla 4 se desprende que Formosa y Capital Federal muestran una trayectoria equivalente hasta 1997. Incluso, para 1991, el castigo por inconsistencia es ampliamente superior en Formosa que en Capital Federal. Finalmente, la inconsistencia habría perdido todo valor cuando la elección del año 1993, cuando el PJ, con la excepción de Mendoza, recobra su volumen electoral.

### *La fragmentación y el tamaño de los distritos*

Es una verdad venerable en la ciencia política que el “tamaño del distrito”, es decir la cantidad de cargos que se eligen, es relevante a los efectos de la cantidad de partidos efectivos. Incluso tiene nombre esta “verdad”: la ley de Duverger.

En este marco, Calvo et al. (2001) señalan que las importantes diferencias de magnitud han ayudado a bloquear la entrada de terceros partidos en muchas provincias y mantener el nivel de competencia efectiva bajo en provincias chicas y alto en provincias grandes.

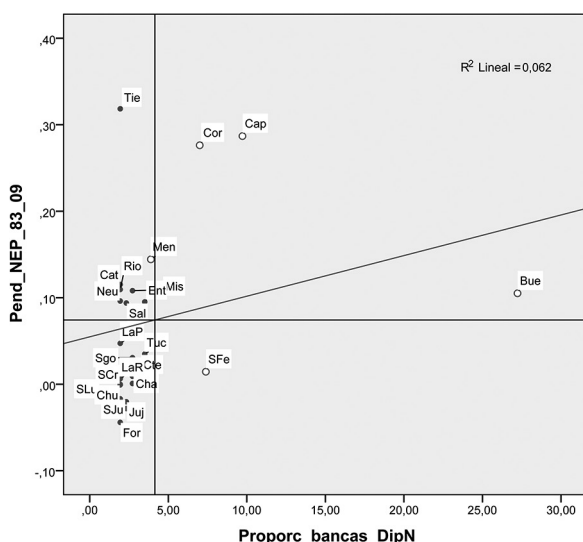
Se trata, por otra parte, de una idea en la que se apoyan también las dos hipótesis mencionadas previamente. Tanto la idea de un cambio de cultura, como de la devaluación de las etiquetas, supone que tales procesos tienen lugar bajo un entorno institucional propicio para la aparición de “terceros partidos”. Este entorno es el de las provincias centrales que cuentan, por su volumen poblacional y desarrollo económico-social, con un mayor tamaño de distrito electoral.

Ahora bien, según se observa en el cuadro siguiente, la fragmentación de los partidos en Argentina no sigue al pie de la letra esta “ley”. Puesto que el tamaño de los distritos para elecciones nacionales legislativas no ha variado desde 1983 a la fecha, corresponde hacer un análisis transversal. A estos efectos, la correlación buscada ha de ser entre el tamaño de los distritos y la pendiente de la serie temporal 1983-2009 del número efectivo de partidos de cada jurisdicción. La pendiente es el valor de tendencia lineal correspondiente al sistema de partidos examinado. Puesto que, a diferencia del promedio, este indicador incorpora la variación, representa una mejor aproximación al comportamiento de la variable.

El gráfico 6 ilustra el impacto del tamaño del distrito en el número de partidos. En primer lugar, se observa la escasa relación del tamaño

del distrito con el indicador pendiente de la NEP: el valor  $R^2 = 0,06$ , junto a la obvia constatación de que se trata de una nación polarizada en términos de peso poblacional y tamaño de distritos electorales por consiguiente, hecho manifiesto por el valor extremo de la provincia de Buenos Aires. En segundo lugar, existe sí una tenue evidencia de que las provincias “centrales” tienen una mayor fragmentación, en la medida que los “puntos” que vemos por sobre la media –la sección superior del gráfico– corresponden a Córdoba, Mendoza, Capital y Buenos Aires; no estando incluida la también “central” provincia de Santa Fe.

**Gráfico 6. Pendiente NEP promedio y proporción de bancas en diputados según jurisdicción (1983-2009)**



Fuente: Elaboración con propia con base en datos del Ministerio del Interior y Molinelli, Palanza & Sin (1999).

## Conclusión

Las explicaciones sobre el funcionamiento del sistema de partidos argentino han virado desde una caracterización que lo representaba como bipartidario con baja institucionalización hacia una imagen de fragmentación territorializada. Este trabajo pretendió evaluar precisamente las calidades analíticas de las explicaciones usualmente propuestas para la fragmentación regional desequilibrada de los partidos en Argentina. Si bien se trata de un fenómeno sustancial en la política argentina, el mismo no está aun adecuadamente explicado. Este trabajo concluye sugiriendo entonces que, a este respecto, la evidencia es escasa o nula: ninguna de las cuatro explicaciones analizadas, siempre

con las salvedades de medición y disponibilidad de información que en cada caso se hicieron, pueden dar cuenta idóneamente del fenómeno.

Esto no quiere decir, por otra parte, que la descentralización del gasto, la devaluación de etiquetas, la mudanza de cultura política, o el tamaño de los distritos no sean factores con potencialidad de gravitación en un proceso político. Es casi seguro que lo son; lo que se sugiere aquí es que no concurren a explicar adecuadamente la FDR –no se dice que no la acompañan; sino que no la explican–.

Si buena parte de la literatura académica y periodística nos ha acostumbrado a mirar la Argentina en términos de la fragmentación; y si es posible que tal diagnóstico no sea certero, una evaluación más idónea de este proceso resulta indispensable.

### Bibliografía

- Abal Medina, J. M. & Calvo E. (2001). Votar a los representantes. En J. M. Abal Medina & E. Calvo. *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Abal Medina, J. M., Alessandro, M., Cheli, G. & Eberhardt, M. L. (noviembre de 2007). *El sistema de partidos argentino: Un análisis de los procesos de desnacionalización-nacionalización partidaria*. Trabajo presentado al VIII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Buenos Aires.
- Adrogué, G. (octubre-diciembre 1993). Los exmilitares en política. Bases sociales y cambios en los patrones de representación política. *Desarrollo Económico*, 33, (131), 425-442.
- Alemán, E. & Kellam, M. (2008). The Nationalization of Electoral Change in the Americas. *Electoral Studies*, 27, 193-212.
- Blalock, H. (1988). *Construcción de teorías en ciencias sociales*. México: Trillas.
- Bochsler, D. (2010). Measuring Party Nationalization: A New Gini-Based Indicator That Corrects for the Number of Units. *Electoral Studies*, 29, 155-68.
- Cabrera, E. (abril-junio, 1998). Sobre la muerte del bipartidismo. *Desarrollo Económico*, 38(149), 477-478.
- Calvo, E. & Escolar, M. (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
- Calvo, E., Szwarcberg, M., Micozzi, J. P., & Labanca, J. F. (2001). Las fuentes institucionales del gobierno dividido en la Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas. En J. M. Abal Medina & E. Calvo. *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina* (pp. 53-98). Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Carballo, M. (2005). *Valores culturales al cambio del milenio*. Buenos Aire: Nueva Mayoría.

- Catterberg, E. & Braun, M. (octubre-diciembre, 1989). Las elecciones presidenciales argentinas del 14 de mayo de 1989: la ruta a la normalidad. *Desarrollo Económico*, 29(115), 361-374.
- Catterberg, E. (1988). *Los argentinos frente a la política*. Buenos Aires: Planeta.
- Cavarozzi, M. & Garretón (Coords.) (1989). *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del cono sur*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Cavarozzi, M. (1989). Partidos viejos, sistema débil. En: M. Cavarozzi y Garretón (Coords.). *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del cono sur*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Chhibber, P. & Kollman, K. (1998). Party aggregation and the number of parties in India and the United States. *American Political Science Review*, 92, 329-342.
- Chhibber, P. & Kollman, K. (2004). *The Formation of National Party Systems*. New Jersey: Pennsylvania University Press.
- Cohen, J. (1988). *Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences*, 2° Ed. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Cox, G. (1999). Electoral Rules and Electoral Coordination. *Annual Review of Political Science*, 2, 145-161.
- Duverger, M. (1951). *Los partidos políticos*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Ellis, P. (2010). *The Essential Guide to Effect Sizes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Epstein, E. (1992). *The New Argentine Democracy*. West Port Conn: Praeger.
- Escolar, M. & Castro, L. (diciembre, 2012). *Coaliciones efímeras, facciones territoriales y tendencias partidarias. Los procesos de coordinación estratégica en Estados democráticos multinivel*. Ponencia presentada al Seminario: Los sistemas de partidos multinivel y democracia en América Latina, Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca, Salamanca.
- Gibson, E. & Calvo, E. (2001). Federalismo y sobrerrepresentación. La dimensión territorial de la reforma económica en la Argentina. En: Calvo y Abal Medina. *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Gibson, E. & Suárez-Cao, J. (2010). Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and Empirical Application to Argentina. *Comparative Politics*, 43 (1), 21-39.
- Grossi, M. & Gritti, R. (1989). Los partidos frente a una democracia difícil. La evolución del sistema partidario en la Argentina. *Crítica y Utopía*, 18.
- International Monetary Fund – Independent Evaluation Office (IEO-IMF) (2004). *The IMF and Argentina, 1991-2001*. Washington: IMF.
- Janoski, T. & Isaac, L. (1994). Introduction to timeseries analysis. En Janoski & Hicks. *The Comparative Political Economy of the Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jones, M. & Mainwaring, S. (2003). The Nationalization of Parties and Party Systems. *Party Politics*, vol. 9, n° 2, pp. 139-166

- Kasuya, Y. & Moenius, J. (2008). The Nationalization of Party Systems: Conceptual Issues and Alternative District-Focused Measures. *Electoral Studies* 27, 126-35.
- Laakso M. & Taagepera, R. (1979). Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12, 3-27.
- Leiras, M. (2006). Parties, Provinces and Electoral Coordination: A Study On The Determinants Of Party And Party System Aggregation In Argentina, 1983-2005. Tesis doctoral. University of Notre Dame, Notre Dame.
- Miguens, J. (1972). Morfología y comportamiento de la opinión pública urbana argentina. En F. Marsal (Ed.). *La Argentina Conflictiva*. Buenos Aires: Paidós.
- Ministerio de Economía de Argentina. *Secretaría de Política Económica. Dirección de Análisis de Gasto Público*. Recuperado de [http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/series\\_gasto.html](http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/series_gasto.html).
- Ministerio del Interior de Argentina, Dirección Nacional Electoral. *Resultados históricos*. Recuperado de [http://www.mininterior.gov.ar/asuntos\\_politicos\\_y\\_aletorales/dine/infogral/resultados\\_historicos.php](http://www.mininterior.gov.ar/asuntos_politicos_y_aletorales/dine/infogral/resultados_historicos.php).
- Moenius, J., & Kasuya, Y. (2004). Measuring Party Linkage across Districts Some Party System Inflation Indices and their Properties. *Party Politics*, 10(5), 543-564.
- Molinelli, G., Palanza, V. & Sin, G. (1999). *Congreso, presidencia y justicia*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Morgenstern, S. & Potthoff, R. (2005). The Components of Elections: District-Time Effects, District Heterogeneity, and Volatility. *Electoral Studies*, 24(1), 17-40.
- Morgenstern, S., Polga-Hecimovich, J. & Siavelis, P. (mayo-junio, 2013). *Seven Imperatives for Improving the Measurement of Party Nationalization with Evidence from Chile*. Trabajo preparado para XXXI International Congress of the Latin American Studies Association, Washington D. C.
- Mustillo, T, & Mustillo, S. (2012). Party Nationalization in a Multilevel Context: Where's the Variance? *Electoral Studies*, 31(2), 422-433.
- O'Donnell, G. (1972). *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires: Paidós.
- Porto, A. (2004). *Finanzas públicas subnacionales. La experiencia Argentina*. Documento de Trabajo n° 12. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/federalismo/pdfs/docfed12.pdf>.
- Riz, L. de (enero-marzo, 1986). Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay. *Desarrollo Económico*, 25(100), 659-682.
- Riz, L. de (julio-septiembre, 1992). El debate sobre la reforma electoral en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 32(126), 163-184.
- Samuels, D. (2003). *Ambition, Federalism and Legislative Politics in Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sartori, G. (1976). *Partidos y sistema de partidos*. Madrid: Alianza.
- Tella, T di. (1965). Ideologías monolíticas en sistemas políticos pluripartidistas: El caso latinoamericano. En T. di Tella, G. Germani y J. Graciarena (Eds.). *Argentina: sociedad de masas*. Buenos Aires: Eudeba.

Torre, J. (2005). Citizens versus Political Class: The Crisis of Partisan Representation.  
En Levitsky & Murillo. *The Politics of Institutional Weakness. Argentine in  
Comparative Perspective*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University.

FECHA DE RECEPCIÓN: 22 DE NOVIEMBRE DE 2012  
FECHA DE APROBACIÓN: 14 DE JULIO DE 2013