

# EL SISTEMA POLÍTICO RIONEGRINO FRENTE A LA DESNACIONALIZACIÓN POLÍTICA: 1983-2011

---

**Daiana NERI**

Universidad Nacional de San Martín -  
CONICET

✉ neridaiana@hotmail.com

Recibido: Marzo de 2012

Aprobado: Octubre de 2012

**Resumen:** Las pautas que regulan la competencia por el acceso al poder son aspectos centrales para abordar el funcionamiento del sistema político democrático, las cuales se multiplican en un sistema federal o multinivel. Tras la apertura democrática el sistema político argentino redefinió su funcionamiento frente a la mayor autoridad de las provincias en materia de implementación de políticas públicas, recursos fiscales e independencia electoral respecto de la esfera nacional. La territorialización de la política (o desnacionalización) en parte explica los cambios sufridos por el bipartidismo nacional (PJ-UCR), el surgimiento de nuevos partidos políticos y la construcción de nuevas identidades políticas. Hasta el 2011, Río Negro fue de los pocos distritos con partido predominante diferente al partido predominante a nivel nacional, y el único que gobernó la Unión Cívica Radical de forma ininterrumpida desde 1983. El presente trabajo busca explorar el funcionamiento del sistema político rionegrino en el contexto de desnacionalización a partir de los siguientes interrogantes. ¿Cuán congruente o incongruente es el sistema de partido rionegrino al nacional? ¿Qué niveles registra la competencia partidaria en ambos sistemas? ¿Qué efectos tuvieron las reformas electora-

**Abstract:** The guidelines regulating competition for power are crucial to the proper functioning of a democratic political system. These guidelines surely increase in a federal or multilevel system. After the restoration of democracy in Argentina the political system was redefined, giving provinces a much higher authority in terms of public policies implementation, tax collection and electoral process. The territoriality of politics (or denationalization) partly explains the changes in the national bipartisanship (PJ-UCR), the appearance of new parties and the construction of new political identities. Until 2011, Río Negro was among the few districts with a predominant party which was different from the national predominant party, and the only district where the UCR ruled uninterruptedly since 1983. This paper seeks to explore the operation of the political system in Río Negro within the context of denationalization and according to the following questions: How congruent or incongruent is the party system in Río Negro in reference to the national one? Which is their level of competition? What effects have the electoral reforms had on the functioning of the sub national party system in

les sobre el funcionamiento del sistema de partidos subnacional en Río Negro? Dando respuesta a estas preguntas, este artículo busca aportar al estudio de la interacción del sistema de partidos nacional y un sistema de partidos subnacional, en el marco de los sistemas políticos federales o multinivel.

Río Negro? By answering these questions, this article contributes to the study of the interactions between a national party system and a sub national party system, in the context of federal or multilevel political systems.

**Palabras clave:** Sistema de partido. Sistema electoral. Río Negro.

**Key-words:** Party system. Electoral system. Río Negro.

## Introducción

Uno de los aspectos centrales para avanzar en el abordaje del funcionamiento del sistema político democrático reside en comprender las pautas que regulan la competencia por el acceso al poder. La estructura y la dinámica de interacción entre los partidos políticos es lo que define el campo de la competencia: la primera se refiere al formato del campo de competencia, definido por el conjunto de reglas e instituciones que lo delimitan y el número de partidos (Sartori, 1992); la segunda responde al resultado de la interacción y comportamiento de los actores (elites políticas y electores).

Un sistema político caracterizado por varios niveles de gobierno (nacional, provincial, local) multiplica los ámbitos de competencia (Colomer, 2007). Mayor cantidad de instancias de decisión electiva diversifica los incentivos estratégicos del electorado y las posibilidades de entrada de las elites (cargos) (Cox, 2004), y así favorece procesos de “anidamiento territorial” (Calvo y Escolar, 2005). Los electores cuentan con tantos votos como niveles de decisión hay (nacional, provincial, local) y como tantas categorías electivas establezca el sistema electoral (presidente, diputados y senadores nacionales, gobernador, legisladores provinciales, intendentes, concejales).

Los partidos como conductos de expresión y herramientas de acceso al poder (Weber, 1977; Michel, 1979; Sartori, 1992) pueden promover

la participación en varios niveles y/o en varios distritos, o decidir su inscripción (o no) evaluando las posibilidades que cada espacio presenta. Por lo tanto el comportamiento de los electores puede variar de nivel a nivel, o distrito a distrito. Las elites políticas pueden diseñar diferentes estrategias de competencia o integrar la misma para todos los niveles y distritos; por ello enfrentan dilemas sobre cómo vincular las decisiones de los diferentes niveles para maximizar las posibilidades de acceso al poder.

Tras la apertura democrática, el sistema político argentino experimentó cambios que redefinieron su funcionamiento. Las provincias adquirieron mayor autoridad en materia de implementación de políticas públicas, más recursos fiscales e independencia electoral respecto de la esfera nacional (Gibson, Calvo, y Falletti, 1999; Benton, 2003; Wibbels, 2005; González, 2008). En líneas generales la descentralización como rasgo contextual pudo facilitar la alteración de los patrones de competencia política hacia la desnacionalización del sistema de partidos (Leiras, 2010).

La desnacionalización (Jones y Mainwaring, 2003; Leiras, 2007 y 2010) o territorialización de la política, proceso donde el comportamiento de los partidos y electores se vuelve más local, (Calvo y Escolar, 2005), es el fenómeno más notable acorde a los cambios sufridos por el bipartidismo nacional peronismo-radicalismo, el surgimiento de nuevos partidos políticos y la construcción de nuevas identidades políticas (Abal Medina y Suárez Cao, 2002; Cheresky y Blanquer, 2004; Biglieri y Perello, 2007; Neri, 2010).

En un estado multinivel como el argentino esto significa un deterioro de los clivajes nacionales en la determinación de las preferencias tanto de las elites políticas como de los electores y un aumento de la importancia de los arrastres locales, provinciales y regionales en desmedro del arrastre de las candidaturas nacionales (Escolar, *et al.*, 2002; Calvo y Escolar, 2005). Es factible una distribución de preferencias y coaliciones electorales heterogéneas entre los distritos y una disociación en el comportamiento de los votantes y las elites al interior de los distritos, para la elección de categorías electorales nacionales, provinciales y municipales (Lago y Montero, 2008; Leiras, 2010).

Frente a indicadores de mayor fragmentación, volatilidad (Calvo y Escolar, 2005) y menor institucionalidad del sistema de partidos nacional (Mainwaring y Torcal, 2005), las unidades territoriales buscan reducir su

impacto en la competencia provincial a través de dos prácticas: 1) controlando el calendario electoral con la promoción de elecciones no concurrentes o segmentaciones estratégicas (Escolar, 2007); 2) con reformas electorales e institucionales: 38 y 32, respectivamente desde 1983 hasta la actualidad, que aumentaron la autonomía política subnacional (Calvo y Escolar, 2005; Cingolani, 2007; Ratto, 2007).

Los cambios en la asignación de escaños favorecieron mayoritariamente a las fuerzas que controlaron el proceso de reforma y los realineamientos del sistema de partidos también muestran en su dinámica indicadores de menor competencia a nivel subnacional (Calvo y Escolar, 2005; Gibson y Suárez Cao, 2010). Ello confluye en un empoderamiento de las elites políticas provinciales (Cherny y Vommaro, 2004), sobre todo, de la figura del gobernador en la construcción de los lazos que mecanizan las posibilidades de acceso, mantención o acrecentamiento del poder político (González, 2008).

Por todo ello, perspectivas recientes sobre el estudio de los sistemas de partidos reconocen la necesidad de abordar las configuraciones políticas subnacionales para comprender los procesos nacionales como la composición del Congreso, la relación entre el ejecutivo y el legislativo nacional, el funcionamiento del sistema de partidos nacional (Benton, 2003; Leiras, 2007; Gibson y Suárez Cao, 2010; Suárez Cao y Freidenberg, 2010), o el estudio de los tipos de régimen subnacional que conviven con el nacional (Gibson, 2005; Berhend, 2011).

Un conjunto de trabajos abordan la cuestión de las reglas electorales y de selección de candidatos para las bancas del poder legislativo nacional y sostienen la dependencia de los políticos de la organización provincial del partido (Jones, 1997 y 2003). El sistema electoral proporcional a lista cerrada de la elección legislativa otorga a los gobernadores y líderes partidarios provinciales mayor poder para influir sobre el armado de las listas; en buena medida los “jefes” político-partidarios del territorio deciden si un político participa o no en una lista y determina qué posición ocupa (Lodola, 2009).

Por ello, las representaciones provinciales de los partidos nacionales comienzan a jugar un rol central en la construcción de poder nacional, a partir de su incidencia en la definición de las carreras políticas, o espacios de construcción de coaliciones a nivel presidencial y legislativo nacional (Escolar, 2007).

## Marco teórico de referencia y supuestos a trabajar

El objetivo de este trabajo es analizar teórica y empíricamente la interacción de los niveles de competencia electoral nacional y provincial en lo que refiere a la dimensión vertical de un distrito dentro de la comunidad federal, en el marco del proceso de desnacionalización.

En los sistemas políticos multinivel o federales, la política partidaria adquiere una especificidad que debe ser abordada tanto teórica como empíricamente. Esto refiere a la convivencia de un sistema de partidos nacional y sistemas de partidos subnacionales. El sistema de partidos implica patrones de interacción y competición entre partidos políticos, donde las unidades primarias son los partidos individuales, cuya identidad y dinámica están separadas de la del sistema como un todo (Sartori, 1992). Ahora bien, los sistemas de partidos subnacionales también poseen las mismas propiedades.

Por lo tanto, en los sistemas políticos multinivel, donde las provincias son comunidades políticas con autonomía a partir de las constituciones políticas y cargos políticos cuya escala es limitada a la jurisdicción territorial provincial, también poseen sus propios sistemas de partidos, con patrones de competencia que son únicos y que son formados por el contexto institucional local en el cual operan (Cherny y Vommaro, 2004; Calvo y Escolar, 2005; Escolar, 2007; Gibson y Suárez Cao, 2008; Gibson y Suárez Cao, 2010). Esto arroja un escenario de comunidades cívicas, intereses colectivos, grupos de preferencias y organizaciones partidarias, enraizados en distintas unidades políticas singulares y superpuestos entre varios niveles estatales (Escolar, 2011). Sin descontar que la heterogeneidad de las preferencias políticas por diferentes factores (lingüísticos, étnicos, culturales o religiosos) que hacen a la configuración social del distrito pueden dar origen a identidades y estrategias políticas geográficamente concentradas (Leiras, 2010).

Esto quiere decir que no se puede conocer completamente tanto en estructura como en su dinámica, ya sea el sistema de partidos nacional o el sistema de partido provincial, sin analizar la interacción entre ellos. Porque los sistemas de partidos subnacionales no solo moldean el poder en la política local, sino que afectan los resultados en la política de partidos nacional y viceversa.

Entonces, un sistema de partidos federalizados como mencionan Gibson y Suárez Cao (2008) es aquel en que opera más de un sistema de

partido delimitado territorialmente: el sistema de partidos nacional para obtener cargos nacionales y los sistemas de partidos subnacionales para obtener cargos subnacionales. Las propiedades de los sistemas de partidos subnacionales pueden ser congruentes o incongruentes con el formato nacional.

Este trabajo quiere capturar la variación en la competición partidaria entre el sistema de partido nacional y el subnacional a la luz de un caso estratégico, como es el sistema político de Río Negro, por ser una de las dos únicas provincias (la otra es Neuquén) donde el partido predominante en el nivel nacional, el Partido Justicialista, logró ser gobierno recién en el 2011, y la Unión Cívica Radical consiguió mantenerse ininterrumpidamente en el poder y lograr mayoría legislativa (Pose, 2009; Camino Vela, 2011).

Tomando el trabajo de Gibson y Suárez Cao (2008), la congruencia o incongruencia en la competición partidaria entre el sistema de partido nacional y provincial se mide por el número de partidos efectivos (NEP) que compiten por cargos en cada jurisdicción utilizando el índice de Lakso y Taagepera. Pero también sumaré al análisis de los patrones de competencia dos indicadores más: el de fragmentación de las elecciones (F Rae) y el nivel de concentración. Esto nos va a permitir realizar una Medida Resumen de la Congruencia<sup>1</sup> a partir de la diferencia que arroja el indicador en cada nivel. Por lo tanto, cuanto más se acerca a cero el número de la Medida Resumen, más congruentes serán los sistemas de partidos, y cuando se aleja será, más incongruentes.

Cabe destacar que se trabaja aquí solo con la dimensión “fragmentación”, que únicamente nos brinda información acerca de la medida en la que el poder político se halla disperso o concentrado, es decir, el grado de distribución de las preferencias de los electores hacia los diferentes partidos. Por lo tanto, esta medida de la congruencia no aborda qué partidos son los que compiten a nivel nacional y cuáles del nivel subnacional, o si son congruentes o incongruentes en su composición las coalicio-

1 Gibson y Suárez Cao toman una medida similar pero para medir la congruencia, teniendo en cuenta todos los distritos electorales. La Medida Resumen de Congruencia propuesta por este trabajo se aplica al estudio de cómo interactúan ambos sistemas de partidos pero en un distrito electoral provincial.

nes electorales que compiten en cada nivel, como trabaja de Deschouwer (2009).

Ahora bien, en el contexto de los sistemas de partidos federalizados, las transformaciones de los sistemas de partidos subnacionales pueden ser por dos factores: i) cambios endógenos de su propio sistema político, ya sea por reformas al sistema electoral o por la estructura constitucional; ii) cambios exógenos o interacción con otros sistemas de partidos, dependiendo del grado de autonomía del subsistema (Gibson y Suárez Cao, 2008).

En Argentina, si bien hay patrones de competencia variados en la política partidaria local, donde hay muchos que son competitivos, hay un número importante de sistemas de partidos provinciales que despiertan preguntas acerca de la competitividad, debido al rasgo mayoritario de sus sistemas electorales y la desproporcionalidad que presenta la obtención de bancas para legislaturas provinciales respecto de los votos obtenidos. En este sentido, existe la presunción de que el aumento de los niveles de incongruencia y la disminución de los niveles de competencia en el nivel provincial más que en el nacional son el resultado de la acción de las elites subnacionales, al promover acciones que logren aislar sus provincias de las presiones competitivas nacionales (Calvo y Escolar, 2005; Gibson y Suárez Cao, 2010).

Por todo ello, en una segunda parte del trabajo abordaremos los procesos de reforma electoral del distrito para evaluar su impacto en el funcionamiento del sistema de partidos a través de indicadores como desproporcionalidad, entendida por la diferencia entre los porcentajes de votos obtenidos y el porcentaje de bancas, y el *malapportionment*, entendido como la discrepancia entre el porcentaje de escaños y el porcentaje de población de las circunscripciones, en oposición a un sistema *perfectly-apportioned*, donde ningún ciudadano tiene más peso electoral que otro (Samuels y Snyder, 2001).

Para resumir, este análisis empírico tendrá en cuenta todos aquellos supuestos que señala la literatura especializada en torno al proceso de desnacionalización o territorialización de la política:

S.1) El proceso de desnacionalización aumenta la fragmentación electoral en la escala nacional (Jones & Mainwaring, 2003; Cox, 1999).

S.2) Las unidades territoriales buscan reducir su impacto en la competencia provincial a través de dos prácticas: 1) controlando el calendario electoral con la promoción de elecciones no concurrentes o segmentaciones estratégicas (Escolar, 2007); 2) con reformas electorales e institucionales que promueven el aumento de la autonomía política subnacional (Calvo y Escolar, 2005; Cingolani, 2007).

S.3) Los cambios en la asignación de escaños favorecieron mayoritariamente a las fuerzas que controlaron el proceso de reforma y los realineamientos del sistema de partidos también muestran en su dinámica indicadores de menor competencia a nivel subnacional (Calvo y Escolar, 2005; Gibson y Suárez Cao, 2010).

### **Primera parte. La interacción de los sistemas de partido nacional y subnacional en Río Negro en el contexto de la desnacionalización**

En el marco del proceso de desnacionalización, las preguntas que guían esta primera parte del trabajo son: ¿cuán congruentes o incongruentes son el sistema de partidos rionegrino y el nacional? ¿Qué niveles registra la competencia partidaria en ambos sistemas?

Para obtener una Medida Resumen de Congruencia, trabajaremos con la dimensión de la fragmentación. La misma nos brinda información acerca de la medida en la que el poder político se halla disperso o concentrado (Ocaña y Oñate, 1999). Mide entonces el grado de distribución de las preferencias de los electores hacia los diferentes partidos (Freidenberg, 2010). Para ello utilizaremos tres índices: i) el de fragmentación de Rae; ii) el de concentración; y iii) el índice del número efectivos de partidos de Laakso y Taagepera.<sup>2</sup>

Luego analizaremos el nivel competitividad, que expresa el nivel de rivalidad entre los principales partidos políticos, la cual puede ser medida por la proximidad de sus resultados tanto electorales como legislativos (Ocaña y Oñate, 1999; Freidenberg, 2010).

<sup>2</sup> Para más información sobre el cálculo de los diferentes índices, ver Ocaña y Oñate (1999:234).

## *Fragmentación*

Para el análisis se compararon las *performances* de los sistemas de partidos nacional y provincial en Río Negro a partir de las elecciones ejecutivas nacionales y provinciales desde 1983 a 2011.

El cuadro 1 muestra que en el caso bajo estudio hubo una tendencia general a la congruencia en la distribución de las preferencias tanto nacionales como provinciales, siempre teniendo en cuenta que aquí no se evalúa qué partidos componen la estructura de competencia a nivel nacional y la provincial, sino solo indicadores de cómo se distribuye el poder político.

En este sentido, en lo que refiere al comportamiento en las elecciones presidenciales se pueden observar niveles muy similares en el F Rae a las elecciones a gobernador. Ambos sistemas de partidos, el nacional y el provincial, poseen una media de 0,6 en el F Rae. También la concentración de votos en los dos partidos más grandes muestra un nivel medio similar tanto en las elecciones para la categoría presidente como para la de gobernador. Respecto del número efectivo de partidos (NEP), la media presidencial confirma un sistema de partidos igual al observado para el *incumbent* provincial en 2,73.

Si sumamos al análisis el cronograma electoral (ver cuadro 1), los datos muestran que en su mayoría las elecciones fueron no concurrentes en todo el período, tendencia que puede estar asociada al carácter de partido predominante diferente al nacional de la política partidaria subnacional. La concurrencia de los cronogramas electorales se observa en 1983, con los primeros comicios tras la apertura democrática, y en 1995 cuando el ex gobernador Horacio Masaccessi (1987-1991; 1991-1995) se presentó como candidato a presidente por la Unión Cívica Radical.

En 1987 y 2003 se realizaron elecciones concurrentes entre la categoría gobernador y las elecciones legislativas nacionales. Las elecciones de 1987 fueron concurrentes en todo el país, donde la UCR perdió a nivel nacional. En Río Negro ganó la gobernación solo con un 37,97%, el PJ obtuvo un 35,14% y apareció el Partido Provincial Rionegrino con un 21,3%. En esta coyuntura, donde el NEP del distrito (no en la Nación) pasó de un 2,4 a 3,18 (ver cuadro 1) y el bipartidismo rionegrino parecía abrir el paso a un tercer partido, nace la reforma electoral de 1988 y 1991, que instala el sistema mixto segmentado para la elección de legisladores provinciales (más adelante vemos este punto en detalle).

Cuadro 1		INDICADORES DE FRAGMENTACIÓN EN RÍO NEGRO					
		Elecciones a Presidente			Elecciones a Gobernador		
Años	Cronograma	F RAE	Concentración %	NEP E	F RAE	Concentración %	NEP E
1983	Concurrente	0,55	93,51	2,23	0,58	89,6	2,4
1987	No concurrente*	...	...	...	0,68	73,11	3,18
1989	No concurrente	0,59	89,28	2,46	...	...	...
1991	No concurrente	...	...	...	0,68	73,39	3,1
1995	Concurrente	0,69	81,34	2,7	0,59	89,47	2,4
1999	No concurrente	0,57	85,58	2,34	0,58	90,33	2,3
2003	No concurrente*	0,79	52,92	4,7	0,78	62,89	3,2
2007	No concurrente	0,62	74,55	2,67	0,68	88,12	3,18
2011	No concurrente	0,51	80,09	2,04	0,52	75,23	2,12
Media		0,61	79,61	2,73	0,63	80,26	2,73

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Atlas de Andy Tow y Ministerio del Interior.

\* Las elecciones a gobernador fueron concurrentes con las legislativas nacionales.

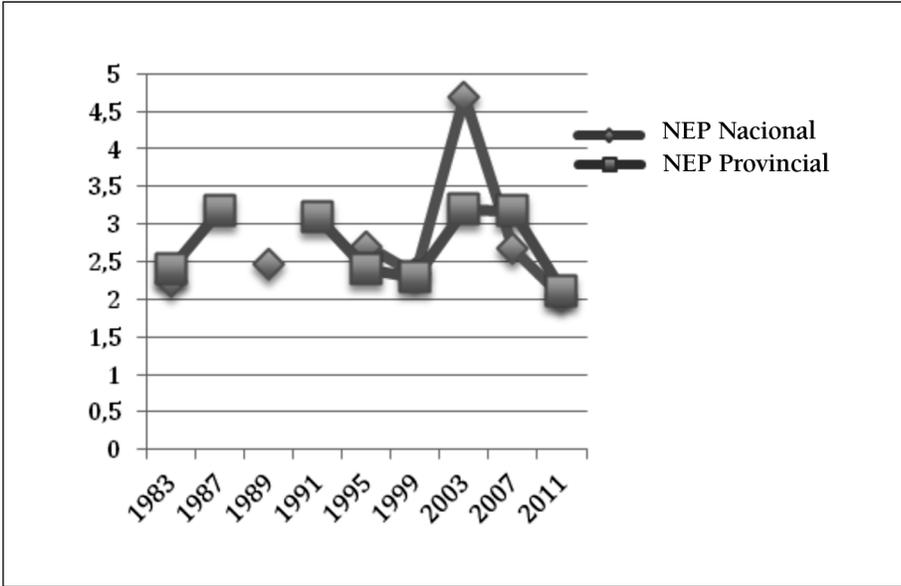
**F Rae:** el índice de fragmentación oscila entre 0 y 1, donde 0 es igual a la situación hipotética de que todos los votantes se inclinen hacia el mismo partido; 1 es igual a la situación hipotética de que todos los votantes se inclinen por diferentes partidos.

**Concentración:** este índice mide el porcentaje de votos que suman entre los dos primeros partidos.

**NEP E:** es el número efectivo de partidos de Laakso y Taagepera.

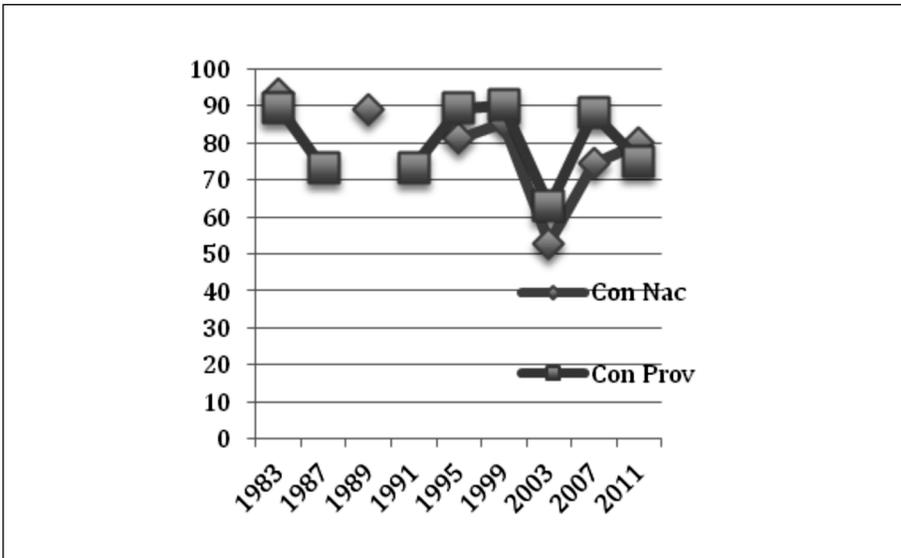
En los gráficos 1, 2 y 3 se observa en los años ochenta para la competencia provincial una tendencia a aumentar la fragmentación en las elecciones de 1987 y 1991, donde el NEP adquiere un valor de 3, la concentración disminuye a valores de 73% y el F Rae asciende a casi 0,7. Esto muestra una tendencia inversa a la que siguieron las elecciones de nivel nacional de 1989, que mostró en líneas generales un mayor concentración de las preferencias.

**GRÁFICO 1. NEP nacional y provincial**



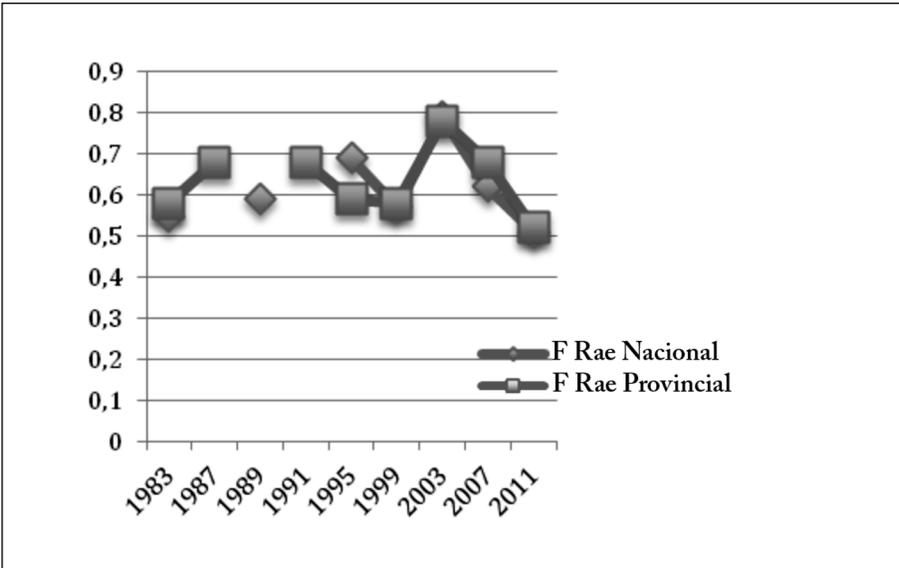
Fuente: Elaboración propia sobre la base del Atlas de Andy Tow y Ministerio del Interior.

**GRÁFICO 2. Concentración nacional y provincial**



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Atlas de Andy Tow y Ministerio del Interior.

GRÁFICO 3. F Rae nacional y provincial



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Atlas de Andy Tow y Ministerio del Interior.

A partir de 1991, la tendencia parece invertirse y el nivel provincial va a compartir los patrones nacionales, aunque con una mayor tendencia a la concentración. Los niveles de los indicadores se mantienen estables a lo largo del período, salvo en el 2003, donde se observa un aumento marcado del F Rae y el NEP, y un descenso marcado de la concentración. En dicho contexto, el sistema adquiere patrones de competencia más incongruentes, dado que el sistema de partidos nacional aumenta en gran medida su NEP con un 4,7, mientras que a nivel subnacional llega solo a un 3,2. No obstante el F Rae adquiere niveles similares y la concentración disminuye más en la competencia nacional. En cambio, para las elecciones 2011, si bien la competencia comienza adquirir nuevamente mayor congruencia, el sistema de preferencias nacionales presenta mayores niveles de concentración en los diferentes indicadores.

Por lo tanto, como se observa en el cuadro 2, la competencia política nacional y provincial en Río Negro experimentó un importante nivel de congruencia, con una media de 0,73, a pesar de que hasta el 2011 la provincia fue gobernada por la UCR, mientras que en el nivel nacional predominó el PJ. Al respecto, se debe notar que en las elecciones en donde el PJ

Cuadro 2	NIVEL DE CONGRUENCIA EN RÍO NEGRO						
	Años*						
	1983	1995	1999	2003	2007	2011	Media
Diferencia F Rae nacional y provincial	0,03	0,1	0,01	0,01	0,06	0,01	0,08
Diferencia concentración nacional y provincial	9,91	8,13	4,75	9,97	13,37	4,86	0,65
Diferencia de NEP nacional y provincial	0,17	0,3	0,04	1,52	0,51	0,08	0
<b>Medida Resumen de la Congruencia</b>	<b>10,11</b>	<b>8,53</b>	<b>4,8</b>	<b>11,5</b>	<b>13,94</b>	<b>4,95</b>	<b>0,73</b>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Gibson y Suárez Cao (2008), Atlas de Andy Tow y Ministerio del Interior.

\* No se toman las elecciones a gobernador de 1987 y 1991 porque no hubo elecciones a presidente en el mismo período.

estuvo más cerca de obtener el triunfo para la gobernación del distrito (en 1999 perdió por 600 votos aproximadamente) o ganó (en 2011) fue cuando más congruente resultaron los sistemas de partidos nacional y provincial, con un 4,8 en 1999 y un 4,95 en el 2011 (ver cuadro 2). Esto significa que los sistemas de partidos nacional y provincial en Río Negro mostraron indicadores muy similares en la distribución de las preferencias.

En suma, de manera paradójica, teniendo en cuenta que el sistema de partido nacional y el subnacional tienen partidos predominantes diferentes, los patrones de competencia nacional y subnacional en Río Negro muestran una tendencia general a ser congruentes en lo que respecta a la distribución de las preferencias (indicadores de fragmentación). Muestran períodos de mayor incongruencia como 1983, 2003 y 2007, y otros como 1999 y 2011 con alta congruencia.

En este sentido, para el caso de Río Negro, el proceso desnacionalizador en líneas generales no provocó una gran diferencia entre los niveles de fragmentación a nivel nacional y provincial. Sí se puede observar que los cronogramas electorales en la mayoría de los casos fueron no concurrentes, lo cual se puede explicar a partir de los intentos de las elites por reducir el impacto de la competencia nacional sobre la provincial, ya que el partido predominante en el nacional (PJ) es la segunda fuerza en el sistema de partido subnacional.

### **Competitividad**

La dimensión “competitividad” expresa el nivel de rivalidad entre los principales partidos políticos, y puede ser medida por la proximidad de

Cuadro 3		ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD** EN RÍO NEGRO	
Años	Cronograma	Elecciones a Presidente	Elecciones a Gobernador
1983	Concurrente	13,63	15,78
1987	No concurrente*	...	2,83
1989	No concurrente	5,58	...
1991	No concurrente	...	19,49
1995	Concurrente	6,68	0,29
1999	No concurrente	31,14	6,89
2003	No concurrente*	17,86	10,47
2007	No concurrente	39,15	6,46
2011	No concurrente	56,5	13,7
Media		24,36	9,48

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Atlas de Andy Tow y Ministerio del Interior.

\*\* Índice de Competitividad:  $\text{SUMA} (\% \text{ voto Ae1} - \% \text{ voto Be1}) (\% \text{ voto Ae2} - \% \text{ voto Be2})/2$

A mayor nivel del índice, menor será la competitividad.

\* Las elecciones a gobernador fueron concurrentes a las legislativas nacionales.

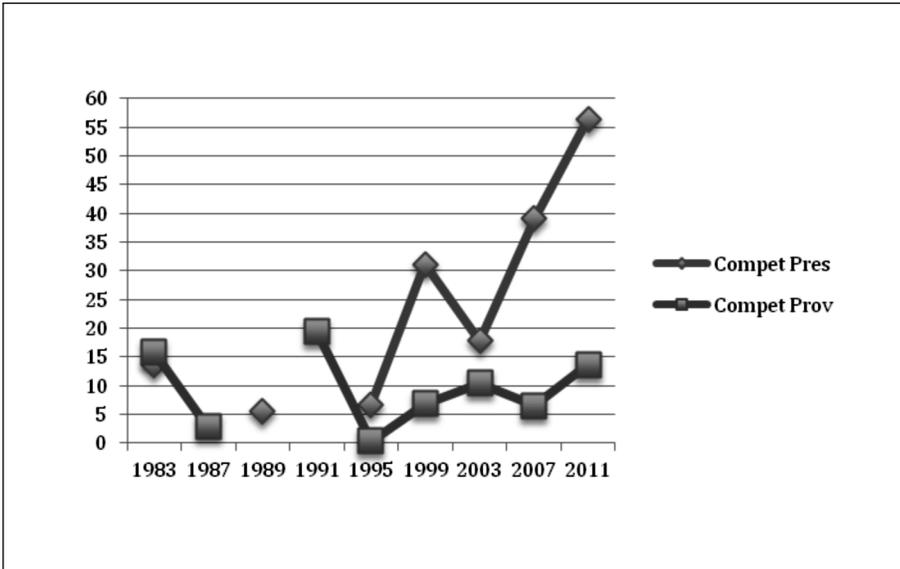
sus resultados tanto electorales como legislativos (Ocaña y Oñate, 1999; Freidenberg, 2010). En este sentido, su medida nos va a mostrar cómo es la rivalidad en el sistema de partidos nacional y cómo es en el nivel subnacional, para analizar los patrones de interacción que adquirió en el contexto de desnacionalización.

Contrariamente a lo que afirman los supuestos generales acerca de cómo impactó la territorialización en la competencia partidaria, el cuadro 3 muestra que en Río Negro las elecciones a presidente fueron en gran medida menos competitivas, con una media de 24,36, que las elecciones a gobernador, con una media de 9,48. Esta tendencia podría estar asociada a la particular situación del distrito que tiene en el nivel subnacional de competencia al PJ como segunda fuerza, quien predomina en el sistema de partidos nacional.

Este comportamiento del sistema más se reafirma si comparamos ambas trayectorias sobre el eje “cronograma electoral”, donde se observa que los niveles de mayor competitividad para la categoría a gobernador se registran en las fechas de elecciones simultáneas con las nacionales, como 1987 y 1995.<sup>3</sup> Los turnos electorales con menor nivel de competitividad en la categoría “a Gobernador” fueron aquellos separados del

3 En 1987, legislativas nacionales; 1983 y 1995, presidenciales.

**GRÁFICO 4. Competitividad nacional y provincial**



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Atlas de Andy Tow y Ministerio del Interior

cronograma nacional (por ejemplo, 1991 y 1999). En el año 2003, entre los de menor competitividad, los diputados nacionales fueron elegidos junto al gobernador y los legisladores provinciales, pero separados del turno presidencial.

En el Gráfico 4 se aprecia que, a lo largo del período, el sistema de partidos nacional en Río Negro posee una competitividad menor respecto de la que se observa en el sistema de partidos que elige gobernador. A partir de 1995, la competitividad nacional comienza un despegue marcado, con una baja importante en 2003 coincidente con el aumento de la fragmentación de las preferencias, pero un nuevo repunte en 2007 y 2011. En este contexto, las elecciones a gobernador presentan una propensión más estable frente a la competitividad presidencial, la cual posee su nivel de mayor competitividad en un 5,58 y el de menor competitividad con un 56,5.<sup>4</sup> Mientras que el sistema de partido subnacional tiene

<sup>4</sup> A mayor nivel del índice, menor será la competitividad.

su nivel de mayor competitividad en 0,29, la de menor competitividad solo arroja un 19,49, postreforma electoral provincial.

Si bien las elecciones son no concurrentes, llamativamente el PJ pudo obtener el triunfo electoral en el nivel provincial, en el contexto de menor competitividad nacional, como fue el 2011, con un 56,5, que coincide también con un escenario de menor fragmentación de la preferencias en ambos niveles (ver cuadro 1), con un F Rae de 0,5 y un NEP de 2.

Esto puede significar que, si bien la UCR fue un partido convocante en el sistema de preferencias subnacional, no pudo traducir ni traccionar su poder a la dinámica del sistema de partidos nacional, que no presenta indicadores de gran rivalidad electoral, y el PJ aparece como la primera fuerza política. Trabajos como los de Jones y Mainwaring (2003) y Calvo y Escolar (2005) muestran cómo en la competencia partidaria de Argentina fue bajando el nivel del indicador de nacionalización, dicho comportamiento es más pronunciado para la UCR (Calvo y Escolar, 2005:357).

En síntesis, la territorialización de la política en Río Negro se observa en la no trasmisión espejada del nivel de competencia nacional en el provincial. Por el contrario, el nivel subnacional marcó un ritmo de mayor de competencia, tal vez asociado a que la segunda fuerza provincial es la primera fuerza nacional.

## **Segunda parte. Las reformas del sistema electoral rionegrino en el contexto de la desnacionalización**

Luego de la apertura democrática, sobre todo, a partir de 1985 hasta 2005, se inició un período importante de reforma política con “la implementación de 33 reformas constitucionales y 45 reformas electorales sustantivas” (Calvo y Escolar, 2005:143). En líneas generales, estas reformas introdujeron la posibilidad de la reelección del gobernador, en algunos casos indefinida (tendencia que parece haberse revertido post 2005), nuevas fórmulas electorales, por lo tanto, se crearon nuevos distritos electorales, nuevos umbrales, nuevas composiciones en la legislaturas provinciales, es decir, bicamerales, unicamerales o mixtas, entre otros (Calvo y Escolar, 2005; Cingolani, 2007).

Muchas de esas reformas fueron impulsadas por los oficialismos locales, otras fueron apoyadas por los partidos mayoritarios. En esa línea,

aquellos partidos políticos que controlaron el proceso de reforma obtuvieron importantes beneficios en número de bancas y en algunos casos sirvieron a la protección local del impacto de la competencia nacional. En este marco, la pregunta que guía esta segunda parte del trabajo es la siguiente: ¿Qué efectos tuvieron las reformas electorales sobre el funcionamiento del sistema de partidos subnacional en Río Negro?

Una reforma de las reglas de juego electoral se emprende con el objetivo de maximizar el número de bancas (y no el número de votos), “puesto que obtener un mayor número de votos no depende de la regla electoral” (Calvo y Escolar, 2005:167). Por lo tanto, para interpretar las consecuencias políticas de una reforma electoral es necesario entender cuáles son propiedades mecánicas que explican la asignación de bancas entre los distintos partidos.

Para analizar los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos tendremos en cuenta dos indicadores: por un lado, la desproporcionalidad, entendida como la diferencia entre los porcentajes de votos obtenidos y el porcentaje de bancas, y, por otro, el *malapportionment*, entendido como la discrepancia entre el porcentaje de escaños y el porcentaje de población de las circunscripciones, en oposición a un sistema *perfectly-apportioned*, donde ningún ciudadano tiene más peso electoral que otro (Samuels y Snyder, 2001).

Esto nos va a permitir distinguir dos dimensiones diferentes de las reformas electorales que deben ser tenidas en cuenta (Calvo y Escolar, 2005): i) el *sesgo mayoritario*, que indica cuál es el premio de mayoría que obtiene cualquier partido político por su condición de ganador o perdedor; ii) el *sesgo partidario* indica las bancas que obtiene un partido particular por encima de aquel esperado por cualquier otro partido con un porcentaje equivalente de votos.

### ***La primera reforma: 1987***

La Constitución de 1957 y la ley electoral 236/61<sup>5</sup> establecieron una legislatura unicameral de 22 legisladores, que con el crecimiento pobla-

<sup>5</sup> Ley electoral 236/61, arts. 130 y 131.

cional llegó a 36 miembros en 1983. La lista con mayor número de sufragios incorporaba la mitad más tres de los miembros, mientras que las restantes bancas se asignaban por sistema Hare con resto mayor. Tras la vuelta a la democracia, la ingeniería electoral de Río Negro fue modificada en dos oportunidades: una en 1987 por la ley 2.145, otra en 1988 por la reforma constitucional y la sanción del Código Electoral y de los Partidos Políticos (ley 2.431) en 1990.

La primera modificación del sistema electoral tuvo en cuenta dos aspectos: uno endógeno al sistema de partidos subnacional, que analizaba la incorporación de la política regional al sistema unicameral,<sup>6</sup> y uno exógeno, que evaluaba de qué forma aminorar los acontecimientos que afectaban al partido oficial (UCR) pero en el sistema de partidos nacional. La Legislatura aprobó un proyecto del Ejecutivo (ley 2.145) que incorporó la división en ocho secciones electorales de magnitud variable, en las cuales se elegían dos escaños más un número correspondiente a su proporción de habitantes (completarían un total de 36), que serían asignados por sistema D'Hont.

Por lo tanto la nueva reforma electoral incorporaba una nueva distribución del espacio de competencia electoral, a partir de la inclusión de secciones. De esta manera, los electores, que en el viejo sistema electoral solo se agrupaban en un distrito único provincial, con la reforma se reagrupan en ocho nuevos distritos electorales. Por lo tanto, aquí es necesario evaluar si existió malaportionamiento, es decir, una diferencia entre el porcentaje de escaños asignado a cada distrito y el porcentaje de población de las circunscripciones, para evaluar cuánto se alejó de un sistema *perfectly-apportioned*, donde ningún ciudadano tiene más peso electoral que otro. Para ello utilizaremos el índice de Loosemore-Hanby.<sup>7</sup>

6 Para más información sobre la cuestión regional en la Provincia de Río Negro, ver Camino Vela (2011).

7 "With one important modification, the Loosemore-Hanby index of electoral disproportionality (D) provides such a measure. To calculate malapportionment (which we call 'MAL' to avoid confusion with the widely-used 'M' that refers to district magnitude), one takes the absolute value of the difference between each district's seat and population shares, adds them, and then divides by two [...] For each district, the deviation from perfect apportionment is the difference between the district's share of seats ( $s$ ) and voters ( $v$ ). To calculate overall malapportionment for the four districts, we first add the absolute values of the differences between seats and voters for each district", Samuels y Snyder (2001).

Cuadro 4	Reforma de 1987 en Río Negro Malapportionment y la magnitud de las secciones									
		Alto Valle Este	Alto Valle Oeste	Valle Medio	Valle Inferior	Alto Valle Centro	Atlántica	Línea Sur	Andina	Total
Magnitud	N	4	6	4	4	6	3	3	6	36
	%	11,1	16,7	11,1	11,1	16,7	8,3	8,3	16,7	100
Población	N	32577	98758	40675	50652	87582	29307	16111	101959	457.621
	%	7,11	21,58	8,88	11,06	19,13	6,4	3,52	22,28	100
MAL*		3,99	-4,88	2,22	0,04	-2,43	1,9	4,78	-5,58	12,91%**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio del Interior y Fuertes, 2000.

\* MAL: La diferencia entre el tamaño de las secciones y el total de la población de la sección (sobre la base de Censo 91).

\*\* Índice de Loosemore-Hanby: Suma de los valores absolutos de la diferencia entre el porcentaje de bancas y el porcentaje de población de cada sección electoral, dividido por dos.

Cuadro 5	Desproporcionalidad y resultados de elecciones legislativas de fuerzas con representación									
	UCR			PJ			PPR			Índice (D)*
Años	%Votos	% Bancas	N	% Votos	% Bancas	N	% Votos	% Bancas	N	
1983	51,41	58,3	21	36,87	41,6	15	...	...	...	8,21
1987	38,51	47,2	17	34,93	33,3	12	20,93	19,4	7	3,9

\* Índice de cuadrados mínimos de Gallagher.<sup>8</sup>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio del Interior y Atlas de Andy Tow.

En el análisis que se realiza en el cuadro 4, se observa que el 12,91% de los escaños eran asignados a distritos que no recibirían esas bancas si no hubiera dicha distorsión (Samuels y Snyder, 2001). Las secciones más subrepresentadas son la que poseen mayor cantidad de población, como la Andina, con -5,58; Alto Valle Oeste, con -4,88, y Alto Valle Centro, con -2,43; mientras que las de menor cantidad son sobrerrepresentadas, como la Línea Sur, con un 4,78; Alto Valle Este, 3,99; Valle Medio, 2,22 y Atlántica, 1,9.

Las elecciones concurrentes de diputados nacionales y provinciales de 1987 arrojaron un cambio en las preferencias de los rionegrinos. La UCR experimentó una caída importante en el caudal de votos y también de bancas respecto de 1983 (ver cuadro 5), lo que resultó en la inclusión de

<sup>8</sup> “El índice de cuadrados mínimos propuesto por Gallagher ofrece una buena solución a esos problemas, al reflejar en mayor medida las (escasas) grandes desviaciones entre porcentajes de voto y escaños que las (abundantes) pequeñas desviaciones, esto es, ponderando adecuadamente las desviaciones, al otorgar mucha mayor importancia a las que son de mayor caudal”, Ocaña y Oñate (1999:229).

un tercer partido en la legislatura provincial que pudo sumar apoyo electoral a pesar de la división regional.

En términos de desproporcionalidad, es decir, respecto de las diferencias que pueden aparecer entre los porcentajes de votos obtenidos y el porcentaje de bancas, cuando aplicamos el índice de cuadrados mínimos de Gallagher<sup>9</sup> (ver cuadro 5) aparece una reducción importante respecto de 1983. No obstante, se observa un premio claro al partido favorito si tenemos en cuenta que con un porcentaje de votos de 38,51 obtuvo el 47,2% de las bancas en 1987, mientras que el PJ alcanzó un porcentaje menor de bancas que de votos obtenidos, y la misma relación obtuvo el tercer partido.

En suma, la primera reforma deja claro su sesgo mayoritario al premiar con una mayor cantidad de bancas que votos obtenidos en el caso del partido ganador ( $b > v$ ), mientras que los partidos perdedores obtuvieron un porcentaje menor de bancas que los votos que lograron en la elección ( $b < v$ ). Esta tendencia cambió con relación a la que se observa en 1983, donde tanto la primera como la segunda fuerza obtenían una proporción mayor de bancas que de votos conseguidos. Esto nos lleva a considerar la existencia de un sesgo partidario, producto del nuevo distritamiento, que le permitió al partido oficial asegurar una cantidad de bancas a partir de la subrepresentación de unas zonas y la sobrerepresentación de otras.

### ***La segunda reforma: 1988 y 1990***

La reforma constitucional de 1988<sup>10</sup> y la sanción del Código Electoral y de los Partidos Políticos (ley 2.431) en 1990 introdujeron la reelección para la categoría de gobernador y un sistema mixto de tipo segmentado (Calvo y Escolar, 2005)<sup>11</sup> para la elección de legisladores provinciales. Las razones que se cursaron para su realización fueron la inclusión de las

9 Para ver información sobre su fórmula y cálculo, véase Ocaña y Oñate (1999).

10 Cabe mencionar también que la reforma de la constitución de 1988 incorporó la reelección e incluyó la figura del vicegobernador y su presidencia del cuerpo legislativo.

11 Para ver información sobre la competencia política de los sistemas electorales provinciales, ver el trabajo de Calvo y Escolar (2005), especialmente capítulos 4 y 5.

realidades regionales en el Poder Legislativo, la inserción de minorías y la reducción del presupuesto político evitando el bicameralismo.

Esta nueva reforma incorpora dos criterios de representación legislativa, uno de base poblacional y uno de base circuital. Con ello se incorpora una nueva reorganización del espacio de competencia subnacional o distritamiento. Por un lado, se establece un distrito único provincial para la elección de las 19 bancas de base poblacional y, por otro, se mantiene la división en ocho distritos de la reforma de 1987 para la elección de la bancas de base circuital. La magnitud de los ocho distritos ahora es fija, a razón de 3 bancas por circuito (haciendo un total de 24 escaños).<sup>12</sup>

Como el sistema electoral es mixto pero de tipo segmentado, se incorporan dos fórmulas electorales para la asignación de bancas. La asignación de las 19 bancas elegidas en distrito único se realizará por sistema D'Hont, con un piso del 5% de los votos válidos emitidos. El reparto de las 3 bancas en cada circuito se realizan por sistema D'Hont, con un piso del 22% de los votos válidos emitidos. En el 2011, la Legislatura de Río Negro, con el acuerdo de la mayoría de las fuerzas políticas, aprobó el proyecto que disminuyó el piso del 22% al 5% de los votos válidos emitidos.

El redistribramiento que incorpora el nuevo sistema mixto segmentado establece una magnitud fija de los circuitos frente a una importante disparidad en la composición poblacional de cada circuito. El cuadro 6 muestra un índice de Loosemore-Hanby que dobla al observado en la reforma de 1987 (ver cuadro 4). Un 25,45% de las bancas son ahora asignadas a distritos que no recibirían esos escaños de no existir el malaportamiento.

Como se observa en el cuadro 6, si comparamos el distritado que estableció la reforma de 1987 y la de 1988-1990, observamos que duplicó en promedio la subrepresentación de los circuitos que poseen mayor cantidad de población (Andina, con -10,68; Alto Valle Oeste, -7,83 y Alto Valle Centro, con -6,98), mientras que de las regiones menos pobladas algunas duplicaron la sobrerrepresentación (Línea Sur, con un 9,28; Alto Valle Este, 4,66; Valle Medio, 3,42 y Valle Inferior, 1,33) y otra casi cuadruplicó (Atlántica, con 6,79).

12 Los circuitos se corresponden con las secciones que estableció la reforma de 1987.

Cuadro 6	Malaportcionamiento y magnitud de los circuitos según reforma de 1988*									
		Alto Valle Este	Alto Valle Oeste	Valle Medio	Valle Inferior	Alto Valle Centro	Atlántica	Línea Sur	Andina	Total
Magnitud	N	3	3	3	3	3	3	3	3	24
	%	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5	12,5	100
Población	N	39.988	103.686	46.334	56.992	99.340	29.129	16.443	118.019	509.931
	%	7,84	20,33	9,08	11,17	19,48	5,71	3,22	23,14	100
MAL*		4,66	-7,83	3,42	1,33	-6,98	6,79	9,28	-10,64	25,45%**

\* MAL: La diferencia entre el tamaño de las secciones y el total de la población de la sección (sobre la base de Censo 91).

\*\* Índice de Loosemore-Hanby: Suma de los valores absolutos de la diferencia entre el porcentaje de bancas y el porcentaje de población de cada sección electoral, dividido por dos.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio del Interior, Atlas de Andy Tow y Fuertes, 2000.

Cuadro 7	Resultados de los comicios legislativos provinciales con sistema mixto segmentado								
	Años	Por distrito único					Por circuito		
		UCR	PJ	3° fuerza	4° fuerza	5° fuerza	UCR	PJ	3° fuerza
1991	% Vot.	44,63	27,75	9,26	13,8		44,85	27,99	13,6
	% Ban.	47,36	31,57	10,52	10,52	...	70,83	25	4,1
	N	9	6	2	2		17	6	1
1995	% Vot.	45,12	44,25	9,81			45,53	44,36	
	% Ban.	47,36	47,36	5,2	...	...	54,1	45,8	...
	N	9	9	1			13	11	
1999	% Vot.	47,62	39,87	8,84			47,61	40,06	
	% Ban.	52,63	42,1	5,26	...	...	62,5	37,5	...
	N	10	8	1			15	9	
2003	% Vot.	32,15	21,3	19,03	9,91	7,99	33,28	21,4	18,81
	% Ban.	36,84	26,3	21,05	10,52	5,26	70,83	16,6	12,5
	N	7	5	4	2	1	17	4	3
2007	% Vot.	35,27	40,39	11,14	6,76		36,79	41,73	
	% Ban.	36,84	47,36	10,52	5,26	...	50	50	...
	N	7	9	2	1		12	12	
2011	% Vot.	23,8	50,13	7,21	6,21	6,04	23,63	50,47	
	% Ban.	27,27	59,09	4,5	4,5	4,5	20,83	79,16	...
	N	6	13	1	1	1	5	19	

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Atlas Electoral de Andy Tow y Ministerio del Interior.

Respecto de la desproporcionalidad, o aquella diferencia que aparece entre el porcentaje de votos y el porcentaje de bancas que obtienen los partidos, los resultados electorales de 1991 a 2011 (ver cuadro 7) muestran

Cuadro 8	Desproporcionalidad en las elecciones legislativas con sistema mixto segmentado	
	Años	Por distrito único
1991	3,2	9,58
1995	0,16	7,14
1999	2,58	8,71
2003	6,78	18,76
2007	4,53	15,18
2011	5,14	18,30
Media	3,73	12,94

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Atlas de Andy Tow y Ministerio del Interior.

que en la elección por circuito el partido con mayor cantidad de sufragios se favorece ampliamente en la asignación de escaños. En la elección con base circuital el partido preferido (UCR) obtuvo una considerable cantidad de escaños para construir su mayoría parlamentaria hasta el 2007. En cambio, en la elección por distrito único la relación  $b > v$  favorece a los dos partidos principales (UCR, PJ), mientras que las terceras, cuartas y quintas fuerzas sufren, en su mayoría, la situación inversa, un menor porcentaje de bancas con relación a la cantidad de votos obtenidos ( $b < v$ ).

El índice de cuadrados mínimos de Gallagher (cuadro 8) arroja claramente una mayor desproporcionalidad en la elección por circuito, con una media del 12,94, mientras que por distrito único es de 3,73. Esto significa que en la elección por distrito único se observa una relación más equitativa entre la cantidad de votos obtenidos y las bancas asignadas, que en la elección circuital que presenta una marcada desproporción.

Para concluir, podemos advertir que en la segunda reforma el sesgo mayoritario fue una tendencia clara de la elección por distrito único, donde la ecuación  $b > v$  benefició a las dos primeras fuerzas políticas del sistema de partidos subnacional, la UCR y el PJ, mientras que las terceras y cuartas fuerzas obtuvieron siempre un  $b < v$ . En la elección circuital, donde se disputa la mayor cantidad de bancas, la desproporcionalidad se profundiza pero hasta el 2011 solo el partido oficial obtuvo el beneficio de la distorsión del sistema electoral. El sesgo partidario que se observa en la elección circuital se apuntala originalmente en los indicadores de malaportamiento que doblaron a los que arrojó la anterior reforma electoral.

<b>Cuadro 9</b>					
<b>Competitividad en las elecciones legislativas provinciales</b>					
<b>Años</b>	<b>Electoral</b>		<b>Parlamentaria</b>		
1983	14,54		16,67		
1987	3,58		13,89		
	<b>Distrito único</b>	<b>Circuito</b>	<b>Distrito único</b>	<b>Circuito</b>	<b>Total</b>
1991	16,88	16,86	15,79	45,33	32,56
1995	1,17	1,17	0	8,33	4,65
1999	7,75	7,55	10,53	25	18,6
2003	10,85	10,53	10,53	54,17	34,88
2007	5,12	4,94	10,52	0	4,7
2011	26,33	26,84	32,64	58,33	45,65
Media	11,35	11,31	13,33	31,86	23,50

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Atlas de Andy Tow y Ministerio del Interior.

\* Índice de competitividad:  $SUMA (\%votoAe1 - \%votoBe1) (\%votoAe2 - \%votoBe2)/2$ .

A mayor nivel del índice, menor será la competitividad.

Para completar el análisis de las distorsiones que las reformas electorales ejercieron sobre las preferencias subnacionales para las categorías legislativas, sumamos el índice de competitividad. Lo que se observa en el cuadro 9 es que las elecciones posteriores a la reforma de 1987 fueron las más competitivas del período bajo análisis. Luego de la introducción del sistema mixto segmentado, la competitividad adquiere valores similares tanto en las elecciones en distrito único como en las del circuito. En cambio, en el tipo parlamentario se percibe una importante variación de los niveles de competitividad, siendo que la media en las elecciones para la obtención de bancas por distrito único es de 13,33, mientras que por circuito los niveles de competencia descienden con una media de 31,86 pero con picos de 54,17 en 2003 y 45,33 en 1991.

Claramente, la fuerte reducción de la competencia parlamentaria está asociada a los sesgos que aplica el sistema electoral. Si comparamos con los índices de competitividad en las elecciones a gobernador, también se observa la tendencia a una menor rivalidad de las contiendas legislativas del nivel subnacional, apoyada en los sesgos mayoritarios y partidarios que la literatura especializada reconoce como un comportamiento propio de las elites que con su autonomía política buscaron proteger al territorio de la dinámica política nacional.

## Conclusiones

El presente trabajo buscó explorar el funcionamiento del sistema político rionegrino en el contexto de desnacionalización a partir de los siguientes interrogantes: ¿cuán congruente o incongruente es el sistema de partido rionegrino con el nacional? ¿Qué niveles registra la competencia partidaria en ambos sistemas? ¿Qué efectos tuvieron las reformas electorales sobre el funcionamiento del sistema de partidos subnacional en Río Negro?

De manera paradójica, teniendo en cuenta que el sistema de partido nacional y el subnacional tienen partidos predominantes diferentes, los patrones de competencia nacional y subnacional en Río Negro muestran una tendencia general a ser congruentes en lo que respecta a la distribución de las preferencias (indicadores de fragmentación). Muestran períodos de mayor incongruencia, como 1983, 2003 y 2007, y otros, como 1999 y 2011, con alta congruencia. El contexto de desnacionalización no provocó una gran diferencia entre los niveles de fragmentación a nivel nacional y provincial en este distrito.

En términos de competitividad, contrario a la tendencia general que señala la literatura especializada, en Río Negro se observó mayor rivalidad en el nivel subnacional que lo expresado en las elecciones presidenciales. Esta tendencia se puede asociar también al peso que adquiere una segunda fuerza provincial que es predominante en el nivel nacional. Si bien la UCR fue un partido convocante en el sistema de preferencias subnacional, no pudo traducir ni traccionar su poder a la dinámica del sistema de partidos nacional, que no presenta indicadores de gran rivalidad electoral y el PJ aparece como la primera fuerza política.

Si bien en Río Negro no aumentaron los niveles de incongruencia en términos de fragmentación de las preferencias y no se observó tampoco una disminución de los niveles de competencia en el nivel provincial, las elites subnacionales sí promovieron acciones para lograr aislar sus provincias de las presiones competitivas nacionales y de los cambios territoriales de las preferencias.

Para reducir el impacto de la competencia nacional sobre la provincial, con el partido predominante en el nivel nacional (PJ) como segunda fuerza en el sistema de partidos subnacional, las elites promovieron cronogramas electorales no concurrentes en la mayoría de los casos.

También afrontaron dos procesos de reforma electoral para atender no solo el factor exógeno, como era la influencia que podía ejercer el sistema de partido nacional sobre la competencia provincial, sino también para abordar un factor endógeno al sistema político subnacional, como era el cambio en las preferencias del sistema de partidos provincial.

Respecto de las propiedades de la primera reforma, se observó un claro sesgo mayoritario que premiaba con una mayor cantidad de bancas que votos obtenidos al partido ganador ( $b > v$ ), mientras que los partidos perdedores obtenían siempre un porcentaje menor de bancas que los votos que lograron en la elección ( $b < v$ ). Esta tendencia cambió con relación a la que se observó en 1983, donde tanto la primera como la segunda fuerza obtenían una proporción mayor de bancas que de votos conseguidos. Este aspecto nos introduce en una segunda propiedad de la reforma, que es el sesgo partidario, producto del nuevo distritamiento, que le permitió al partido oficial asegurar una cantidad de bancas a partir de la subrepresentación de unas zonas y la sobrerrepresentación de otras.

La segunda reforma política introdujo la reelección de gobernador y el sistema mixto segmentado. Allí se pudo advertir que persistió el sesgo mayoritario en la elección por distrito único, donde la ecuación  $b > v$  benefició a las dos primeras fuerzas políticas del sistema de partidos subnacional, la UCR y el PJ, mientras que las terceras y cuartas fuerzas obtuvieron siempre un  $b < v$ . En la elección circuital, donde se disputa la mayor cantidad de bancas, la desproporcionalidad se profundizó hasta el 2011, teniendo en cuenta que solo el partido oficial obtuvo el beneficio de la distorsión del sistema electoral. Este sesgo partidario que se observa en el elección circuital se correlaciona con los indicadores de malaportamiento que doblaron a los que arrojó la anterior reforma electoral.

Al comparar los índices de competitividad de las elecciones a gobernador, se observó una menor rivalidad de las contiendas legislativas del nivel subnacional.

En el contexto de un sistema de partido predominante subnacional diferente al partido predominante al nivel nacional, la introducción de sesgos mayoritarios y partidarios en los sistemas electorales locales sirvió a la protección del territorio respecto de la dinámica política nacional. Dichas reformas aseguraron un juego electoral bipartidista, acorde con los niveles altos de competitividad, y una presencia débil de terceras y cuar-

tas fuerzas, que no consolidaren espacios legislativos relevantes. Dichas fuerzas pueden ejercer un comportamiento de coalición, pero de tipo más efímero, que le asegura a los partidos mayoritarios su rol en el sistema de partidos subnacional.

## Referencias

- ABAL MEDINA**, Juan Manuel y **SUÁREZ CAO**, Julieta (2002): “La competencia partidaria en Argentina: sus implicancias sobre el régimen democrático”. En: **CAVAROZZI**, Marcelo y **ABAL MEDINA**, Juan Manuel: *El aseo de la política*. Rosario: Homo sapiens.
- BENTON**, Allyson (2003): “Presidentes fuertes, provincias poderosas: la economía política de la construcción de partidos en el sistema federal argentino”. *Política y gobierno*, vol. 10, n° 1.
- BERHEND**, Jacqueline (2011): “The Unevenness of democracy at the subnational level. Provincial Closed Games in Argentina”. *Latin American Research Review*, vol. 46, n° 1.
- BIGLIERI**, Paula y **PERELLO**, Gloria (2007): “En el nombre del pueblo. El populismo kirchnerista y el retorno del nacionalismo”. *Documento de Trabajo n° 15*. Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín, Escuela de Política y Gobierno.
- CAILVO**, Ernesto y **ESCOLAR**, Marcelo (2005): *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
- CAMINO VELA**, Francisco (2011): “La dinámica política de la Provincia de Río Negro desde mediados del siglo xx: el predominio de la Unión Cívica Radical”. *Fondos digitalizados, tesis doctorales*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- CHERESKY**, Isidoro y **BLANQUER**, Jean Michel (2004): *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*. Rosario: Homo sapiens.
- CHERNY**, Nicolás y **VOMMARO**, Gabriel (2004): “Territorios, liderazgos, partidos: la política argentina a nivel subnacional”. En: **CHERESKY**, Isidoro y **BLANQUER**, Jean Michel: *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*. Rosario: Homo sapiens.

- CINGOLANI, Luciana (2007): "Las reformas electorales en las provincias argentinas: algunos determinantes y resultados". En: **ABAL MEDINA**, Juan Manuel: *Evaluando el desempeño democrático de las instituciones políticas argentinas*. Buenos Aires: Prometeo.
- COLOMER, Josep (2007): *Instituciones políticas*. Barcelona: Ariel.
- COX, Gary (2004): *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo*. Barcelona: Gedisa.
- (1999): "Electoral rules and electoral coordination". *Annual Review of Political Science*, n° 2, pp. 145-161.
- DESCHOUWER, Kris (2009): "Coalition formation and congruence in a multi-layered setting: Belgium 1995-2008". *Regional & Federal Studies*, vol. 19, n° 1, pp. 13-35.
- ESCOLAR, Marcelo (2007): "Juntos pero no revueltos. Segmentación estratégica y coaliciones efímeras". Ponencia presentada en el *VIII Congreso de Ciencia Política de la SAAP*. Buenos Aires.
- (2011): "Nacionalización y federalismo político. Notas sobre la integración política en estados multinivel democráticos descentralizados". *Revista de SAAP*, n° 4.
- ESCOLAR, Marcelo; CALVO, Ernesto; MINVIELLE, Sandra y CALCAGNO, Natalia (2002): "Últimas imágenes antes del naufragio: las elecciones del 2001 en Argentina". *Desarrollo Económico*, vol. 42, n° 165, pp. 42-165.
- FREIDENBERG, Flavia (2010): "Las elecciones primarias en Panamá: claves para el diagnóstico, buenas prácticas y estrategias de reforma 1994-2009". En: **BROWN ARAUZ**, Harry: *Las reformas electorales en Panamá*. Panamá: PNUD y Tribunal Electoral de Panamá.
- FUERTE, Flavio (2000): *¿Ni mayoritario ni proporcional?*. PNUD.
- GIBSON, Edward (2005): "Boundary Control. Subnational Authoritarianism in democratic countries". *World Politics*, n° 58, pp. 101-132.
- GIBSON, Edward; CALVO, Ernesto y FALLETTI, Tulia (1999): "Federalismo redistributivo: sobrerrepresentación territorial y transferencia de ingresos en el hemisferio occidental". *Política y gobierno*, vol. 6, n° 1.
- GIBSON, Edward y SUÁREZ CAO, Julieta (2008): "Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina". *Working Paper, Northwestern University - Buffett Center for International and Comparative Studies*, Program in Comparative-Historical Social Science.

- GIBSON**, Edward y **SUÁREZ CAO**, Julieta (2010): “Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: theory and a empirical application to Argentina”. *The Journal of Federalism*, vol. 43, n° 1.
- GONZÁLEZ**, Lucas (2008): “Political power, fiscal crises and decentralization in Latin America: federal countries in comparative perspective”. *The Journal of Federalism*, vol. 38, n° 2, pp. 211-247.
- JONES**, Mark (1997): “Federalism and the number of parties in argentine congressional elections”. *The Journal of Politics*, vol. 59, n° 2, pp. 538-549.
- (2003): “Provincial machine politics and party government in the argentine chamber of deputies”. *Paper preparado para The comparative Politics Workshop*, University of Chicago. Chicago.
- JONES**, Mark y **MAINWARING**, Scott (2003): “The nationalization of politics: and empirical measure and a application to the Americas”. *Party Politics*, n° 9.
- LAGO**, Ignacio y **MONTERO**, José (2008): “Coordinación entre arenas electorales en países con sistemas políticos multinivel”. *Revista de Estudios Politicos (nueva época)*, n° 140, 33-68.
- LEIRAS**, Marcelo (2007): *Todos los caballos del rey: los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003*. Buenos Aires: Prometeo.
- (2010): “Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina”. *Política y gobierno*, vol. 17, n° 2.
- LODOLA**, Germán (2009): “La estructura subnacional de las carreras políticas en Argentina y Brasil”. *Desarrollo Económico*, vol. 49, n° 194, pp. 247-286.
- MAINWARING**, Scott y **TORCAL**, Mariano (2005): “La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora”. *América Latina hoy*, n° 41, pp. 141-173.
- MICHELS**, Robert (1979): *Los partidos políticos*. Buenos Aires: Amorrortu.
- NERI**, Daiana (2010): “Articulación política en tiempos de heterogeneidad social: la construcción del sujeto kirchnerista”. En: **MECLE**, Elina: *Políticas públicas y razón populista*. Buenos aires: Proyecto Editorial.
- OCAÑA**, Francisco y **OÑATE**, Pablo (1999): “Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos. Una propuesta informática para su cálculo”. *Reis*, n° 86, pp. 223-245.

- POSE**, Hernán (2009): “El derrotero radical en 25 años de gobierno provincial: la territorialización del partido en Río Negro (1983-2008)”. *Revista Pilquen*, n° 11.
- RATTO**, María Celeste (2007): “Eligiendo las reglas de juego. El nivel de competencia efectiva de las reformas electorales subnacionales argentinas, 1983-2005”. En: **ABAL MEDINA**, Juan Manuel: *Evaluando el desempeño democrático de las instituciones políticas argentinas*. Buenos Aires: Prometeo.
- SAMUELS**, David y **SNYDER**, Richard (2001): “The value of a vote: malapportionment in comparative perspective”. *British Journal of Political Science*, vol. 31, pp. 651-671.
- SARTORI**, Giovanni. (1992): *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- SUÁREZ CAO**, Julieta y **FREIDENBERG**, Flavia (2010): “Sistemas de partidos multinivel y democracia: una nueva tipología de partidos y sistemas de partidos en América Latina”. Trabajo presentado en el V Congreso del CEISAL. Toulouse.
- WEBER**, Max (1977): *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- WIBBELS**, Erik (2005): *Federalism and the market. Intergovernmental conflict and economic reform in the developing world*. Cambridge: Cambridge University Press.

### Fuentes consultadas

- Constitución de la Provincia de Río Negro  
 Ley 2.145, disponible en <<http://www.legisrn.gov.ar>>  
 Ley 2.431, disponible en <<http://www.legisrn.gov.ar>>  
 Ministerio del Interior, datos electorales históricos, disponible en <<http://www.mininterior.gov.ar>>  
 Atlas Electoral de Andy Tow, disponible en <<http://www.towsa.com>>

**DAIANA NERI** es doctoranda por la Universidad Nacional de San Martín y becaria-investigadora del Centro de Estudios Federales y Electorales de dicha universidad. Es docente en la Universidad Nacional de Río Negro.