



Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político

ISSN: 1666-7883

revista@saap.org.ar

Sociedad Argentina de Análisis Político
Argentina

CARDARELLO, ANTONIO

El irresistible anhelo de inmortalidad. Los gobernadores y la reelección inmediata en Argentina (1983-2007)

Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, vol. 6, núm. 1, mayo, 2012, pp. 153-194

Sociedad Argentina de Análisis Político
Buenos Aires, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=387136367006>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

El irresistible anhelo de inmortalidad. Los gobernadores y la reelección inmediata en Argentina (1983-2007)*

ANTONIO CARDARELLO

Universidad de la República, Uruguay

Agencia Nacional de Investigación e Innovación, Uruguay

zatopek@fcs.edu.uy

Este trabajo tiene como objetivo realizar un estudio de los efectos de la reelección inmediata de los gobernadores provinciales de Argentina. Se pretende constatar cuáles son los efectos apreciables de este mecanismo sobre los sistemas políticos subnacionales. Se parte de la hipótesis de que esta modalidad de reelección provoca efectos en los niveles de competencia del sistema de partidos, en la permanencia del partido de gobierno, en la interna de éste, etcétera. Esta investigación intenta profundizar en la discusión (presente en una vasta literatura) sobre los efectos de las reglas electorales sobre los sistemas políticos y, en particular, de la reelección inmediata hoy adoptada por algunos países latinoamericanos a nivel presidencial. El objetivo final de este trabajo no es pronunciarse a favor —o en contra— de la reelección inmediata, sino que intenta observar algunos efectos apreciables que pueden servir para mejorar el nivel de discusión acerca de la misma.

Introducción

El presente trabajo tiene como objetivo analizar los efectos de la reelección inmediata (en adelante RI) de los Ejecutivos subnacionales sobre los sistemas políticos de segundo nivel de gobierno. Este estudio privilegia el análisis neoinstitucionalista, es decir, se adscribe a la línea de trabajos que otorga a las reglas de juego cierto determinismo o influencia sobre el comportamiento de los actores. El objeto de estudio de este trabajo en particular abarca las elecciones realizadas en las provincias argentinas (1983-2007).

Se ha constatado en el conjunto de la literatura sobre este tema (en el centro del debate actualmente en América Latina) que son pocos o casi ninguno los estudios¹ que se enfocan sobre esta temática. A diferencia de

* Este artículo está basado parcialmente en la tesis doctoral del autor. El autor agradece a María Paula Bertino quien leyó una versión anterior de este trabajo y, según el autor, formuló valiosos aportes y sugerencias. El autor agradece también los comentarios de un referí anónimo de la *Revista SAAP*. Por último, el autor aclara que los errores u omisiones de este trabajo son de su entera responsabilidad.

¹ En este punto cabe destacar los trabajos de Almaraz (2010) y Lucardi (2006).

Estados Unidos, donde siempre se ha permitido la RI y existen numerosos estudios empíricos, en América Latina este debate se ha centrado más en términos normativos. Esto se debe en gran medida a que se disponía de pocos casos para poder estudiar los efectos que este mecanismo supone. Es por esa razón que decidimos para este estudio bajar un nivel abordando la experiencia de las subunidades nacionales que brindan un amplio campo para el análisis, con un elevado número de casos que permite un estudio comparativo-estadístico.

Partiendo de algunos de los hallazgos del trabajo de Jones (1999), quien halló una fuerte correspondencia entre la RI y variables que hacen a la competencia, al apoyo del gobierno, nos proponemos abordar algunas de las hipótesis previstas por el autor sobre los presidencialismos. Creemos que este análisis permitirá conocer qué efectos provoca este mecanismo sobre algunas de las variables más relevantes cuando se estudia un sistema de partidos y un sistema político en general: fragmentación del sistema de partidos, grado de fraccionalización de los mismos, número efectivo de partidos y candidatos que compiten en las elecciones que obtienen representación, así como el contingente legislativo de los jefes de gobierno.

I. Las variantes de la reelección y sus efectos

La reelección puede asumir tres modalidades: reelección inmediata, reelección mediata y prohibición de la reelección. La primera hace referencia a la posibilidad que tiene el titular del cargo de presentarse a elecciones con el objetivo de mantenerse en su puesto; la reelección mediata significa que el mandatario no puede presentarse en forma inmediata pero puede volver a ocupar el cargo después de un intervalo de uno o más períodos; la última modalidad implica que el titular de dicho cargo está impedido de desempeñarlo nuevamente. Dentro de estos tres grandes procedimientos podemos distinguir diferentes modos de resolver la reelección. En un extremo tenemos la reelección indefinida o sin límites, en el cual se ubica Venezuela a partir de 2009, que pasa a ocupar ese sitio vacío por 15 años². En el otro, la imposibilidad de por vida para que una persona pueda repetir el ejercicio de la presidencia, es decir, la prohibición absoluta (México). Formatos intermedios son: a) la RI por un período con la posibilidad de que después de un intervalo equivalente a un mandato el presidente pueda volver a ocupar el cargo y ser nuevamente reelecto (Argentina, Brasil, Colombia, Venezuela); b) que sólo pueda ser reelecto una vez y nunca más volver a la presi-

² Tras la reforma que la eliminó de Paraguay en la reforma de 1992 y en la República Dominicana en 1994.

dencia (Estados Unidos); c) la reelección mediata, por la cual el presidente puede volver a ocupar la titularidad del Ejecutivo en el futuro sea después de uno (Uruguay) o dos períodos (Venezuela antes de 1998, Panamá) y repetir el proceso; y d) la mediata con sólo una posibilidad de reelección (Bolivia tras la reforma de 1994 y hasta 2007). De todos modos, este panorama puede simplificarse en el siguiente cuadro.

Tabla 1
Modalidades de reelección

	Indefinida	Por única vez
Reelección mediata	Costa Rica, Chile, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay	Bolivia (hasta 2007)
Reelección inmediata	Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, y República Dominicana	Estados Unidos
Reelección indefinida	Venezuela	
Prohibición de la reelección	Guatemala, Honduras, México y Paraguay	

Fuente: Elaboración propia.

A continuación intentaremos presentar las ventajas y desventajas, vicios y virtudes que las distintas modalidades de reelección ofrecen, a través de su posible impacto sobre una serie de variables que hacen a la competencia y la gobernabilidad.

Tabla 2

Las modalidades de reelección y su impacto sobre variables

Impactos	Reelección inmediata	Reelección mediata	No reelección
Alternancia	Negativa	Positiva	Positiva
Accountability	Positiva	Negativa	Negativa
Relación partido-líder	Positiva	Negativa	
Experiencia	Positiva	Positiva	Negativa
Perpetuación en el poder	Negativa	Positiva	Positiva
Eficacia en el mandato	Positiva	Negativa	Negativa
Libertad del elector	Positiva	Negativa	Negativa

Fuente: Elaboración propia.

La perpetuación en el cargo

Uno de los argumentos más poderosos en contra de la RI ha sido históricamente la necesidad de evitar los gobiernos autoritarios. La prohibición de la RI del presidente por América Latina ha sido un intento por impedir la perpetuación de individuos y partidos en el poder. En palabras de Nohlen, pueden mencionarse

... dos fenómenos que confluyen en el origen de la no reelección como previsión constitucional (...) el presidencialismo latinoamericano y la tentación de los presidentes de perpetuarse en el poder, por un lado, y la coacción y el fraude en los procesos electorales, por el otro. En estas circunstancias (...) el principio de la no reelección apareció como símbolo político e instrumento imprescindible del constitucionalismo democrático (Nohlen, s/d: s/p).

Un caso ilustrativo de la prohibición total de reelección es el de México³, donde durante casi setenta años el Partido Revolucionario Institucional (PRI) no sólo ganó todas las elecciones presidenciales sino también todas las gubernaturas estatales. Por lo que la no reelección aseguraba la circula-

³ Luego de los treinta años de gobierno de Porfirio Díaz, quien renunció obligado por la revolución triunfante acaudillada por Francisco Madero, cuyo lema fue “*sufragio efectivo y no reelección*”, México estableció la prohibición total de la reelección en el artículo 83 de la Constitución de 1917, situación que permanece incambiada.

ción intrapartidaria del liderazgo e impedía la concentración de poder en una persona. La prohibición de la reelección se convertiría en un punto medular para entender el caso mexicano. Sartori (1994: 191) afirmaría que "... la no reelección, jamás de sus presidentes es la condición clave que establece el límite entre la dictadura y el sistema...".

La prohibición de la RI fue incorporada como una restricción sobre el poder presidencial o más específicamente una salvaguarda contra la autoperpetuación en el cargo, dado que podría facilitar que el presidente se convirtiera en dictador. El hecho de que en América Latina no existieran los *checks and balances*, a diferencia de Estados Unidos, llevó a que la prohibición de la RI tuviera la finalidad de prevenir un gobierno autoritario. De modo que se pensó en la instauración de un mecanismo efectivo para evitar la continuidad de una mala conducta, descartando, de ese modo, el premio a la posibilidad de un buen proceder en el ejercicio del cargo.

Este argumento se ve reforzado cuando se observa el ejemplo de aquellos países que permitían la RI y donde los presidentes permanecieron en sus cargos por extensos períodos, como puede ser el caso de Alfredo Stroessner en Paraguay⁴, Anastasio Somoza en Nicaragua o Joaquín Balaguer en la República Dominicana⁵. De hecho, tanto Paraguay como Nicaragua incorporaron en la década de los noventa en sus constituciones la prohibición absoluta de la reelección. Según esta línea de pensamiento, la RI provocaría un agudo desequilibrio ya que suele ocurrir que quienes ocupan un cargo durante períodos prolongados, sobre todo un cargo ejecutivo de importancia, utilicen los recursos de poder disponibles para crear lealtades de grupo o partido y compromisos que le permitan eternizarse en el mismo, favoreciendo la identificación entre el Estado y el poder de turno⁶.

Rendición de cuentas o accountability

La prohibición de la RI limita la rendición de cuentas, los electores no pueden premiar o castigar a sus gobernantes a través del voto. Se restringe la rendición de cuentas a los partidos e impide la sanción directa del desem-

⁴ Luego de acceder al poder en 1954, Stroessner fue reelecto en varias ocasiones. Finalmente sería depuesto a través de un golpe de Estado en 1989 encabezado por su consuegro el general Andrés Rodríguez.

⁵ Debido al fraude cometido durante su última reelección en 1994 su último mandato fue acortado de cuatro a dos años.

⁶ Pero además, prohibir la reelección evitaría algunos de los problemas que suelen relacionarse con ella, como las prerrogativas del que se encuentra en el poder, menor competitividad, abuso de poder, etcétera.

peño en el cargo de los dirigentes políticos. Esta situación aumenta las tentaciones del abuso del poder; disminuye el interés por los electores (dado que no existe la chance de solicitar nuevamente su voto, no se siente obligación o interés por atender las demandas) y se obedece más a los intereses particulares. Es en ese sentido que las teorías democráticas han sostenido habitualmente que la reelección de los funcionarios es un recurso que garantiza la responsabilidad de los mismos en el ejercicio de sus funciones, porque los políticos son sensibles a la posibilidad de ser castigados en las urnas por su mal desempeño y harán lo posible para mantener sus mandatos.

La noción de *accountability* hace referencia a la idea de un gobierno responsable frente a un electorado que puede evaluarlo políticamente a través de su voto. Si el Ejecutivo puede ser reelecto, está atento a los deseos de los votantes; la prohibición de la reelección, en cambio, elimina la posibilidad de recompensar o de castigar al mandatario, por lo que reduce los incentivos para realizar una buena gestión. En ese sentido, la reelección favorece una actitud responsable de los políticos ante las demandas de los ciudadanos.

Por otro lado, la prohibición de la RI impide al titular del cargo defenderse ante el electorado. No hay forma de que aquel que no puede presentarse para la reelección pueda rendir cuentas. Así como no puede ser juzgado por los fracasos de su gobierno tampoco puede ser recompensado por los éxitos que en el ejercicio del mismo haya cosechado. Reforzando esta postura Nohlen (1998: 174) sostiene que una de las características más importantes de la reelección tiene que ver "... con el concepto de gobierno responsable frente a un electorado que, a través de su voto, puede enjuiciarlo políticamente...".

Mainwaring y Shugart (1997) sostienen que en la mayoría de los sistemas donde los presidentes no pueden ser reelectos inmediatamente el incentivo del *incumbent* para permanecer responsable ante los votantes se debilita y la rendición de cuentas electoral se resiente. Los autores añaden que la incapacidad de rendir cuentas en forma directa al electorado no es una deficiencia del presidencialismo, aunque ocurre en la mayoría de los sistemas presidenciales dada la prohibición de la reelección inmediata.

La reelección mediata genera en quien aspire a retornar a su cargo un fuerte incentivo para ser irresponsable ante los votantes, ya que no enfrenta un mecanismo de rendición de cuentas electoral. Los incentivos para una rendición de cuentas a través de una elección popular están también dramáticamente debilitados si el mandatario a) nunca puede ser reelecto, y/o b) será un actor secundario en el partido político después de su mandato.

Sólo donde la RI es permitida, la necesidad de obtener la nominación y un nuevo mandato es por sí mismo un refuerzo para la rendición de cuentas del Ejecutivo. Previsiones contra la RI han sido introducidas primaria-

mente para reducir los incentivos del presidente para usar las políticas públicas o el patronazgo para políticas personales o agradecimientos y darles oportunidad a líderes menores. Mainwaring y Shugart (1997: 33-34) afirman que, descartando el abuso potencial, la reelección "... puede ser permitida, —y creemos que debería serlo— en países en donde las instituciones salvaguardan las elecciones de la manipulación de los titulares...". En el mismo sentido, Shugart y Carey (1992: 105) concluyen en que "... por no tener restricciones la reelección va más de acuerdo con los principios del presidencialismo, el electorado debería optar por el Ejecutivo libre de constreñimientos y el Ejecutivo debería rendir cuentas al electorado...". La importancia de este argumento es también rescatada por Mayhew (1974: 6) al afirmar que la reelección "... establece una relación de rendición de cuentas con un electorado, y cualquier pensamiento serio sobre la teoría democrática ha dado un lugar central a la cuestión de la rendición de cuentas...".

Eficacia y eficiencia en el aprovechamiento del período

Los detractores de la RI sostienen que cuando el Ejecutivo no puede ser reelecto se evitará emprender políticas y obras cuya realización requiera de un tiempo superior al mandato. Por otra parte, disponer de dos períodos no es garantía de grandes realizaciones. Además si la duración fuera importante, sería mejor aumentar el tiempo del período. A ello puede agregarse que aunque no exista la reelección, la continuidad política puede alcanzarse mediante la permanencia del mismo partido en el poder, cuyos principios y programas continúan a pesar del relevo de nombres.

La posibilidad de RI genera que la intención de mantenerse en el cargo se convierta en el propósito fundamental de todas sus actividades, descuidando las obligaciones y tareas para las cuales fue electo en ese cargo. Finalmente, es posible sostener en este mismo sentido que quienes pueden renovar su mandato terminan su período haciendo campaña para su reelección, mientras que el presidente de un solo período continúa su trabajo (Sartori, 1994).

Puede señalarse también que los segundos mandatos son por lo general una mala experiencia⁷. Los partidarios de la RI esgrimen que difícilmente haya buen desempeño con un solo período relativamente corto de cuatro años. Sobre este punto, Thibaut (1993: 14) toma en consideración el hecho de que resulta casi

⁷ Prueba de ello serían los casos de Alberto Fujimori en Perú (1995-2000) quien luego de intentar un tercer período se escapó de su país perseguido por denuncias de fraude y corrupción, o el de Menem en Argentina (1995-1999) acorralado por problemas económicos, desempleo y acusado de corrupción.

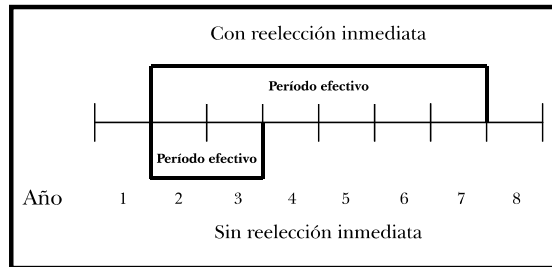
... imposible poner en práctica todo un programa de gobierno durante un solo período, la prohibición de la reelección inmediata —muy difundida en América Latina— podría tener como consecuencia que el presidente lleve una política, impaciente y sin compromisos, que consista únicamente en “querer concluir”.

De esta manera, se obligaría a todos los actores a someterse a un horario estricto, reduciendo así el campo de acción para los procesos de búsqueda de consenso y de las adaptaciones pragmáticas de los acuerdos ya existentes, que son imprescindibles para llevar a cabo un gobierno democrático. Un rápido cambio en el poder, después de sólo cuatro años, puede tener consecuencias disfuncionales para un gobierno que no tiene tiempo de implementar las promesas electorales. También provoca una sensación de urgencia que puede traer inconvenientes en el diseño y la implantación de políticas, que a su vez podría derivar en actitudes impacientes con la oposición. En este sentido, la reelección permitiría la continuidad en programas de gobierno estabilizando las reglas y reforzando la confianza interna y externa, favoreciendo así la estabilidad de las políticas.

Si bien con un período de cinco o seis años sin RI el plazo se vislumbra como muy extenso, cuando una administración pierde apoyo un mandato de cuatro años con una única RI aparece como una solución acorde y flexible. Esto es, si el programa político del oficialismo de turno, y por ende el mandatario, cuenta con el apoyo suficiente, el ejercicio del poder por ocho años es un tiempo más que prudente para el desarrollo del programa de gobierno. En contrario, si el gobierno no cuenta con el apoyo necesario, un período de cuatro años parece un plazo mínimo y conveniente para la alternancia del poder.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que con un único mandato en realidad se gobierna sólo algo más de la mitad del mismo, dado que el primer año es de armado de gobierno y el último estaría dedicado a buscar un sucesor y a la campaña electoral propiamente dicha. La RI entonces no duplicaría sino que triplicaría el tiempo efectivo del gobierno. El gobierno que va por la reelección no tiene que armar una nueva coalición, limita la disputa partidaria interna. En resumen, la RI reduciría en mucho la inseguridad. El siguiente diagrama ilustra el tiempo de gobierno efectivo en un único período comparado con la posibilidad de RI.

Figura 1
Tiempo de gobierno efectivo



Fuente: Elaboración propia.

Otro argumento a favor de la RI se sostiene en el razonamiento de que los presidentes que no pueden ser reelectos se preocupan por quién los podría suceder y desean indebidamente apresurar el fin de su período. Según esta hipótesis, un presidente que no puede ser reelecto se debilita rápidamente, ya que pronto pierde sus apoyos políticos debido a que no puede prometer protección futura a sus partidarios, transformándose así en lo que la ciencia política norteamericana ha catalogado como un “*lame duck*” o “pato cojo”⁸.

En este sentido, la prohibición de la RI actuaría debilitando en sí al poder presidencial, ya que como afirma Crisp (1997: 112-113) es “... difícil para un presidente tomar las riendas de inmediato y tiene que dejarlas hacia el fin de su mandato”.

Asimismo, para Coppedge (1994) muchos presidentes venezolanos han sido *lame ducks* porque deben permanecer dos períodos (10 años) antes de buscar la reelección. El presidente sabe que al estar prohibida la RI hacia el final de sus cinco años de mandato pierde autoridad sobre otros actores, incluso sobre algunos dirigentes de su propio partido. Por su parte, Carey (2003: 9) afirma que un argumento poderoso a favor de la RI es el

... status de “*lame ducks*” de presidentes débiles como líderes de sus partidos. La lógica aquí es que los legisladores y otros políticos pueden dejar de apoyar a un Ejecutivo cuyo tiempo remanente en el cargo es limitado. Entonces permitir la reelección puede dar al presidente la habilidad de construir y soste-

⁸ “‘*Lame duck*’ fue una expresión que comenzó a utilizarse en el área de los negocios, en la Inglaterra del siglo XVIII, para calificar al ‘*Bankrupt businessman*’. Luego, fue trasladada para retratar a los políticos quebrados” (Serrafero, 1997: 284, nota 64).

ner o sustentar coaliciones legislativas y concertar eficazmente con políticos a otros niveles de gobierno.

De esta manera, la posibilidad de RI permite que el presidente tenga mayor facilidad para obtener la cooperación del Congreso⁹ y de la burocracia. Si el presidente no puede ser reelecto, los legisladores seguirán razonablemente a aquellos líderes con capacidad de disputar la candidatura presidencial. Los funcionarios con cargos no electivos y que por tanto dependen del nombramiento del mandatario pueden perder su cargo si representan una amenaza para éste. Por otra parte, para estos funcionarios puede ser beneficioso desprenderse del presidente en busca de réditos para su propia postulación, cuando de estar permitida la RI, en cambio, permanecerían junto a él.

Alternancia en el poder

Tanto la reelección mediata como la prohibición de la reelección se arrojan como una de sus ventajas el hecho de favorecer la rotación de los partidos y hombres en el poder. Este argumento fue frecuentemente utilizado para legitimar la oposición a la RI, remarcando la conveniencia de favorecer la rotación de los partidos en el ejercicio de la titularidad del Ejecutivo. En Estados Unidos uno de los principios que se esgrimieron para que se limitara a dos el número de períodos que puede ejercer un presidente¹⁰ fue el de rotación en el cargo, de modo que el gobierno no pasara a depender de una persona en particular y se pudieran desarrollar instituciones políticas fuertes, lo cual debería también permitir la aparición de nuevos líderes.

Teóricamente, una de sus virtudes es impedir el continuismo y favorecer así la alternancia en el poder. La no reelección beneficia la renovación de hombres e ideas impidiendo la apropiación del poder y el predominio de los mismos intereses a través del tiempo. La rotación de dirigentes, además de favorecer la movilidad y la circulación, favorece la inclusión y la participación en la actividad política. La no reelección impide la ventaja inherente de quien ocupa el puesto en disputa sobre los que aspiran a obtenerlo, y de esta forma la competencia se torna más abierta.

⁹ Un ejemplo de ello es el segundo gobierno del presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, que contaba con una firme coalición de gobierno desde su elección en 1994. En su caso, la posibilidad de la reelección no sólo no lo debilitó sino que reforzó sus apoyos. La coalición gubernamental en las elecciones de 1998 fue ampliamente mayoritaria, superando claramente su performance de cuatro años antes.

¹⁰ Enmienda XXII establecida en 1951.

Los defensores de la RI, por su parte, sostienen que esta modalidad ayuda a mitigar un dilema propio del diseño presidencialista, esto es, la necesidad de generar liderazgos alternativos. En efecto, la posibilidad de la RI disminuye la necesidad de “inventar” liderazgos ante cada elección presidencial.

Libertad del elector

La no reelección puede tildarse de antidemocrática, ya que restringe el derecho del elector de votar libremente por candidatos de su preferencia. Al limitar el derecho de los ciudadanos de elegir a sus gobernantes, no se respeta plenamente la voluntad popular si el electorado no puede reelegir a un dirigente si así lo decide.

Asimismo, la prohibición de la RI es también una de las restricciones constitucionales más controvertibles, ya que no sólo restringe la posibilidad de los titulares para presentarse nuevamente a ocupar el cargo, sino también la libertad de elección de los votantes. Para Kantor¹¹ los límites a la reelección son infracciones a la auténtica democracia ya que no permite a los ciudadanos votar por cualquier persona que ellos elijan. ¿Por qué, si se vive en una democracia, no dejar que sea el pueblo mismo quien decida en favor o en contra, vez por vez? En ese sentido, la prohibición de la reelección restringiría la capacidad de elegir a los votantes. Por otro lado, y unido al punto anterior, al estar prohibida la reelección presidencial, el sistema político tiene que ser capaz de producir líderes populares que canalicen eficazmente las demandas y reproduzcan el sistema, en tanto que un líder exitoso no puede permanecer en el cargo por otro término.

Experiencia en el cargo o candidato idóneo

Los promotores de la RI sostienen que al prohibirla se desperdicia la experiencia política y de gobierno acumulada por el mandatario en el ejercicio del cargo. De esta manera, un líder capaz y experimentado no tiene la oportunidad de permanecer en el mismo. Esta es una de las principales críticas realizadas a la prohibición de la RI: el hecho de que políticos con experiencia tengan vedada la posibilidad de acceder nuevamente al cargo, truncándose así su carrera política luego de finalizado el mandato¹².

¹¹ En Linz (1990).

¹² El caso de México sería un caso extremo ya que el ex presidente se retira de la vida pública y podría decirse que sufre una suerte de “muerte política”, ya que además no puede ocupar otros cargos públicos.

Pero no sólo “desperdiciar” un buen gobernante es un problema ya que se priva a la comunidad de un hombre que ha adquirido experiencia en el cargo y destreza en el manejo de la cosa pública. Otro argumento fundamental en favor de la RI es que quienes gobiernan bien deben ser recompensados. Esta fue una de las razones expuestas por Alexander Hamilton fundamentando la necesidad de un Ejecutivo fuerte y que finalmente prevaleció en la convención constitucional de 1787 incluyéndose una cláusula que impedía poner límites a la reelección. Para Hamilton, Madison y Jay (1994), la reelección hace posible que se pueda prolongar el mandato presidencial cuando el pueblo aprueba su gestión y así seguir aprovechando los méritos y virtudes del mandatario. No parece razonable, una vez que existe la división de poderes así como frenos y contrapesos institucionales, que un presidente exitoso comprometido con una obra y unas metas firmes, y contando ya con experiencia necesaria, deba estar impedido de continuar en el cargo. Por último, se sostiene que al no haber reelección los cambios en el gobierno afectan negativamente la continuidad de las políticas.

Relación partido-líder

Finalmente, el diseño antirreeleccionista sería un eficaz instrumento para fortalecer a los partidos y evitar la dependencia electoral de los líderes. Pero por lo general el mandatario no está sólo interesado en su propio éxito, sino que también está interesado en el triunfo de su partido¹³. Sobre este punto la reelección mediata también tiene sus críticos e incluso se ha sostenido que sería mejor que si un presidente no puede ser reelecto en forma inmediata, sea permanentemente impedido de competir, ya que puede tener estímulos para conspirar contra la chance electoral de su propio partido. Un presidente que aspira a volver tras el intervalo obligatorio puede apostar a un mal desempeño de su partido en la elección en que no puede candidatearse, lo que favorecería su retorno para el período subsiguiente.

Pensando en la competencia interpartidaria, la reelección mediata evita el desgaste del partido en el ejercicio del gobierno (es muy difícil que un partido gane tres elecciones consecutivas) y en la competencia interna ve reforzada su posición: por un lado él es el único capaz de conducir al parti-

¹³ En el caso mexicano el presidente se interesaba en la selección del candidato del partido como parte de este proceso de selección interna. El presidente era entonces quien elegía a su sucesor como un “último acto” de gobierno. Esta potestad que el presidente tiene de nominar a su sucesor se conoce vulgarmente como “el dedazo”. Este candidato es llamado “el delfín”, por ser considerado como un verdadero heredero por el presidente, quien alejado de pretensiones de gobernar detrás del trono debe incluso retirarse de la escena política y ve exacerbado de ese modo su deseo en intervenir activamente en la selección de su sucesor.

do a la victoria y por otro no se generó un nuevo liderazgo desde la presidencia. De esta manera, la reelección mediata produce casi inevitablemente un conflicto entre la competencia electoral interpartidaria y la intrapartidaria o, dicho de otro modo, entre los intereses del partido y los del presidente. En estas condiciones es frecuente que los actores políticos privilegien las ganancias en la arena intrapartidaria antes que en la interpartidaria. El presidente puede salir beneficiado personalmente con un mal desempeño del candidato del partido, de modo que su poder e influencia dentro del mismo no queden cuestionados. La derrota de su partido además favorece, dado que evita el desgaste, su aspiración de retornar al poder en las elecciones siguientes¹⁴.

Un mandatario que goce de gran popularidad, con un gobierno que cuente con un vasto respaldo de cara a las elecciones y que esté constitucionalmente inhabilitado para ser reelecto en forma inmediata, está en una encrucijada ya que la buena *performance* de su administración puede significar la renuncia a su aspiración de obtener poder personal, en beneficio de un rival partidario. Al tener cerrada la posibilidad de ser reelegido, lo más importante para el presidente es mantener el control del partido, de modo de seguir siendo protagonista y tentar nuevamente la candidatura presidencial en las siguientes elecciones. Este deseo de continuidad puede inducir a un presidente a buscar la manera de que su sucesor no lo desafíe mientras esté en el cargo, por lo que intentará que la elección recaiga en el candidato que mejor satisfaga sus expectativas.

Al respecto, Linz (1997: 51-52) sostiene que todo liderazgo político

... está amenazado por las ambiciones de líderes de segunda fila que intentan situarse con vistas a la reelección, y algunas veces por sus intrigas. Es inevitable que la perspectiva de la reelección al final del mandato de un presidente alimente esas tendencias, así como las sospechas por parte del titular. El deseo de continuidad, por otra parte, hace que el presidente busque un sucesor que no represente una amenaza mientras ocupa el cargo. Una persona de estas características no es necesariamente el líder más capaz y atractivo. La inevitable reelección crea a su vez una tensión especial entre el ex presidente y su sucesor; que se sentirá tentado a afirmar su independencia y hacer valer sus diferencias con su antecesor, incluso aunque ambos pertenezcan al mismo partido, un proceso que puede llegar a amenazar la unidad de éste... (Linz, 1997: 51-52).

¹⁴ La elección presidencial de Brasil en 1960 es un buen ejemplo de ello. La estrategia de Juscelino Kubitschek, conocida como JK-65, fue tratar de convencer a su partido, el PSD, de

Cuando el presidente no puede ser candidato, pero aspira a serlo después del interregno requerido, existen dos alternativas: que el presidente logre imponer a su candidato preferido (el que favorece la estrategia reeleccionista) o que se imponga el candidato natural o alternativo (aquel que dentro del partido en el poder se considera con el caudal electoral y recursos necesarios para llegar a la presidencia y se impone más allá de los deseos del presidente).

La estrategia del presidente de imponer a su candidato tiene a su vez variantes. En primer lugar la presidencia del delfín tiene como único objeto gobernar durante el plazo intermedio (este debe ser un candidato de probada lealtad, ya que sería el centro de poder pero sólo por ese período, sin posibilidades de generar un liderazgo alternativo). Una segunda razón sería que el mandatario cree que el elegido es el mejor candidato, y por último el interés en imponer a su candidato radica en que quiere gobernar detrás del trono. Por otra parte, si triunfa el candidato desafiante, el mandatario puede optar por apoyarlo, abstenerse de hacer campaña o finalmente promover a un candidato alternativo que juegue a favor de sus intereses.

Cada uno de los distintos tipos tiene diferentes efectos tanto en el partido en el poder como en el sistema de partidos en general. Al interior del partido oficialista, con el candidato preferido, la fracción del presidente tendería a fortalecerse; con otras variantes puede producirse cierta transferencia de poder hacia otro sector; con el candidato natural probablemente se intensifique la polarización y aumente el nivel de intensidad del enfrentamiento interno, aumentando también la fraccionalización y el número de candidatos. El sistema de partidos, por su parte, podría verse afectado con la estimulación de un candidato por fuera del sistema (*outsider*), o con el acuerdo del presidente con un líder partidario de la oposición.

Efectos de la reelección sobre el sistema de partidos

Utilizamos aquí el análisis de Serrafero (1997) quien destaca que existen efectos sobre tres ejes de interés: a) mayor o menor probabilidad de instauración de la reelección de acuerdo con el sistema de partidos existente; b) la mayor o menor probabilidad de ser elegido según sea el tipo de partidos; y c) la vinculación entre reelección con la gobernabilidad. Cabe resaltar además, como factor a tener en cuenta, el grado de institucionalización del sistema de partidos. Respecto a las probabilidades de la adopción de la RI,

elegir un candidato sin demasiado brillo propio para las elecciones de 1960 y de ese modo crear condiciones favorables para su regreso cinco años más tarde. Ver Hippolito (1985).

Serrafero señala que ésta es más factible donde encontramos sistemas de partidos débiles o con baja institucionalización¹⁵. Y también donde el sistema de partidos sea de tipo predominante.

Mientras que una vez instaurada la reelección, si bien no son del todo claro los efectos que provoca, la probabilidad de reelección se sentiría con más fuerza en sistemas de baja fragmentación (sistema de partido predominante o bipartidista) y sería más dificultosa en sistemas multipartidistas. En lo que hace a efectos sobre el sistema de partidos, a los mencionados efectos de concentración y abuso de poder se suman otros. También puede destacarse que estos efectos riesgosos tendrán menor impacto en sistemas que ostenten baja fragmentación e institucionalización y que por el contrario se dejen sentir más en sistemas pobremente institucionalizados (mayor volatilidad, desintegración de partidos y emergencia de liderazgos fuertes con rasgos populistas).

Llevado a nivel subnacional, la posibilidad de RI de los gobernadores puede significar una reducción de las restricciones del sistema de partidos y permitir una mayor representación de intereses locales. Fuertemente vinculado a lo anterior aparece un tema relevante que es el de la simultaneidad o no de la elección del Ejecutivo subnacional con la del presidente.

Los efectos de la concurrencia de las elecciones presidenciales y legislativas y el grado en que esto afecta el grado de multipartidismo ha sido estudiado (Shugart y Carey, 1992; Jones, 1995, 1997; Mainwaring y Shugart, 1997). Estos trabajos demostraron el impacto restrictivo que la elección presidencial genera sobre la legislativa cuando estas son simultáneas¹⁶. Concretamente, los autores se refieren a la combinación entre el ciclo electoral, si existe concurrencia entre los comicios, y la fórmula adoptada para la elección del Ejecutivo, exigencia de mayoría simple (*plurality*) o absoluta (*majority*), lo que puede resumirse de la siguiente forma: 1) si la elección del presidente se realiza por *plurality* y es simultánea con la del Legislativo, el sistema de partidos será dominado por dos grandes partidos aunque en la legislativa prime el principio de representación proporcional; 2) si las elecciones no son concurrentes y la presidencia se define por *majority* (lo que prevé un eventual segunda vuelta) se espera que el número efectivo de partidos (NEP) sea mayor a 3 en distritos de gran magnitud¹⁷.

¹⁵ Respecto al concepto de institucionalización ver Mainwaring y Scully (1996).

¹⁶ Esto es, cómo esto afecta la fragmentación del sistema de partidos y la posibilidad de que el presidente cuente con mayorías parlamentarias.

¹⁷ El número efectivo de partidos es un índice desarrollado por Marku Laakso y Rein Taagepera (1979) que permite contar los partidos relevantes, electorales o parlamentarios. La fórmula consiste en dividir uno por la suma de los cuadrados de las proporciones (votos o bancas) que los partidos obtienen.

Menos atención ha merecido el impacto de las elecciones subnacionales sobre las nacionales. Jones se pregunta si es posible también un efecto de las elecciones subnacionales en este sentido. Su hipótesis apunta a que las elecciones subnacionales influyen tanto sobre los dirigentes partidarios como en las preferencias de los electores, lo que necesariamente genera un efecto en las elecciones nacionales alterando la fragmentación electoral del sistema de partidos. Destaca además que dicha influencia se aprecia más cuando

... 1) las unidades administrativas subnacionales poseen un significativo nivel de autonomía política y fiscal, 2) las filiales provinciales de los partidos políticos gozan de un considerable grado de autonomía organizacional (particularmente para las formación de listas partidarias y alianzas electorales), 3) las elecciones nacionales y subnacionales son simultáneas, y 4) las leyes electorales que regulan la elección de los funcionarios nacionales difieren de manera considerable de aquellas empleadas para la elección de funcionarios subnacionales (por ejemplo, distrito plurinominal con RP para los legisladores nacionales y distrito uninominal con mayoría relativa para los Ejecutivos provinciales, particularmente gobernadores) (Jones, 2001: 102).

En los países donde existen elecciones subnacionales, sobre todo en los federales, éstas deben tomarse como un tercer factor interviniente además de la relación entre elección presidencial y elección legislativa. Las elecciones de los gobernadores tienen fuerte influencia en la elección de los legisladores y diputados nacionales. Por ser una elección que es percibida como de mayor importancia, este efecto debería acentuarse cuando el gobernador va por la reelección (Samuels, 2000a). Si pensamos en la reelección de los gobernadores sobre la nacional, se podría esperar un menor NEP en la elección de diputados nacionales, si estas son concurrentes. La posibilidad de RI de los gobernadores puede significar una reducción de las restricciones del sistema de partidos y permitir una mayor representación de intereses locales.

Respecto a qué impacto o influencia tiene la secuencia temporal de las elecciones nacionales y gubernativas sobre el éxito de los *incumbents*¹⁸, una primera aproximación al tema podría llevarnos a pensar que existe una relación positiva para los gobernadores del partido del presidente que aspiran a la reelección cuando ésta es simultánea. Cuando la elección no es simultánea, los que se favorecen son aquellos que van por la reelección y que no son

¹⁸ Titular del cargo que busca la reelección.

del mismo partido que el primer mandatario. El caso de Argentina puede resultar ilustrativo al respecto ya que se aprecia cómo cuando los gobernadores tienen la potestad de modificar la fecha de los comicios, la distancian o acompañan con la presidencial de acuerdo a su interés.

Los efectos de la reelección sobre la fragmentación y la fraccionalización

La presencia del *incumbent* favorece, en opinión de Jones (1999), la existencia de competencias electorales bipolares. Por otra parte, cuando quien ocupa el cargo en disputa participa de la competencia la campaña cobra por lo general un carácter plebiscitario, esto es, una votación a favor o en contra de la gestión del jefe de gobierno que aspira a la reelección. Concretamente, la presencia de un *incumbent* supone para Jones (1999) un poderoso efecto reductor sobre el número efectivo de partidos, lo que redundaría en una menor fragmentación del sistema de partidos.

Jones también testó el efecto de la presencia del *incumbent* en elecciones presidenciales sobre el número efectivo de candidatos (NEC). Según su estudio la presencia del *incumbent* tiene un significativo efecto reductor sobre el número efectivo de candidatos.

La reelección y el contingente legislativo del jefe de gobierno

Respecto a la relación entre la RI y el contingente legislativo del jefe de gobierno creemos pertinente citar a Jones (1999) cuando señala que

... la naturaleza de la competencia de candidatos en las elecciones presidenciales tiene una poderosa influencia sobre el número de partidos legislativos relevantes en un país, especialmente en sistemas presidencialistas puros. A mayor número efectivo de candidatos presidenciales, mayor el número efectivo de partidos legislativos (Jones, 1999: 172).

A su vez, el número de partidos legislativos está relacionado directamente con el contingente electoral del titular del Ejecutivo, ya que cuanto mayor sea el número de partidos en el Legislativo, menor será su bancada y menor por tanto el apoyo que tenga como respaldo a su gestión (Jones, 1995; Mainwaring y Shugart, 1997).

II. Los sistemas electorales provinciales argentinos

La Constitución Argentina de 1853 estableció una república federal con un Ejecutivo elegido indirectamente por un colegio electoral y un Legislativo bicameral. Sin embargo, como sostienen Calvo y Escolar (2005: 99), esta carta “... no se pronunció respecto de las reglas e instituciones que debían gobernar las provincias y territorios nacionales. En consecuencia, las distintas provincias mantuvieron trayectorias políticas e institucionales propias hasta la actualidad”. La Constitución Nacional vigente establece en el artículo 122 que cada provincia posee una constitución (las provincias “se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas”) y elige un gobernador y una legislatura provincial, ambos en forma directa, en todos los casos los gobernadores son electos por un período de cuatro años. El hecho de que cada provincia cuente con un sistema electoral diferente y tenga un amplio margen para organizar sus instituciones¹⁹ está en sintonía con el principio del federalismo que posibilita distintos arreglos institucionales generando una gran variedad de sistemas políticos *locales*.

Las diferencias institucionales en los sistemas electorales provinciales afectan, a su vez, la competencia partidaria en el ámbito local. Esta diversidad donde “... cada una de las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires poseen constituciones, instituciones políticas, sistemas de partidos y sistemas electorales substantivamente distintos” (Escolar y Calcagno, 2004). Esto explica para Calvo y Escolar (2005: 99) por qué “... cada provincia tiene un sistema político propio donde se combinan reglas y tradiciones político-partidarias particulares”.

Si bien las diferencias respecto de la elección de los Ejecutivos provinciales pueden parecer moderadas, si las comparamos con la diversidad existente para los Legislativos, existe también una gran variedad de combinaciones entre los primeros en cuanto a la posibilidad de reelegir al Ejecutivo o la presencia de distritos con sistemas de mayoría absoluta o u otro tipo de mayoría especial. El hecho de que las reglas de reelección varíen por distrito convierte a la Argentina en un gigantesco laboratorio y presenta en este sentido una diversidad igual o mayor que los Estados Unidos²⁰.

¹⁹ Un ejemplo acerca de la independencia de los sistemas electorales por provincia: si bien Argentina no tuvo voto femenino hasta 1952 (tras la reforma constitucional de 1949), la provincia de San Juan lo habilitó para las elecciones provinciales de 1928.

²⁰ En Estados Unidos sólo un Estado (Virginia) prohíbe la RI del gobernador, mientras que catorce de los cuarenta y nueve estados restantes (28,6 por ciento) no ponen límites a la reelección del gobernador.

Tabla 3
Características de la elección de gobernador por provincia

Provincias	Mayoría exigida	DVS *	Legislativo	Reelección	Tipo
Buenos Aires	Simple	No	Bicameral	Sí	Una vez
Capital Federal	Absoluta	No	Unicameral	Sí	Una vez
Catamarca	Simple	No	Bicameral	Sí	Indefinida
Córdoba	Simple	No	Unicameral	Sí	Una vez
Corrientes	Absoluta	No	Bicameral	Sí	Una vez
Chaco	Absoluta	No	Unicameral	Sí	Una vez
Chubut	Simple	No	Unicameral	Sí	Una vez
Entre Ríos	Simple	No	Bicameral	No	-
Formosa	Simple	Sí	Unicameral	Sí	Indefinida
Jujuy	Simple	Sí	Unicameral	Sí	Una vez
La Pampa	Simple	No	Unicameral	Sí	Una vez
La Rioja	Simple	Sí	Unicameral	Sí	Indefinida
Mendoza	Simple	No	Bicameral	No	-
Misiones	Simple	Sí	Unicameral	Sí	Una vez
Neuquén	Simple	No	Unicameral	Sí	Una vez
Río Negro	Simple	No	Unicameral	Sí	Una vez
Salta	Simple	No	Bicameral	Sí	Dos veces
San Juan	Simple	Sí	Unicameral	Sí	Una vez
San Luis	Simple	No	Bicameral	Sí	Indefinida
Santa Cruz	Simple	Sí	Unicameral	Sí	Indefinida
Santa Fe	Simple	Sí	Bicameral	No	-
Santiago del Estero	Simple	Sí	Unicameral	Sí	Una vez
Tierra del Fuego	Absoluta	No	Unicameral	Sí	Una vez
Tucumán	Simple	Sí	Unicameral	Sí	Una vez

* Nota de actualización del autor: El Doble Voto Simultáneo (DVS) llegó a ser adoptado por 11 provincias: Formosa, La Rioja, Misiones y Salta en 1987; Tucumán en 1988; Chubut, Jujuy, San Juan, Santa Cruz, Santa Fe y Santiago del Estero en 1991. Empero comenzó a ser abandonado a fines de la década de 1990. Para 1999 tres provincias con predominio justicialista eliminaron el DVS (Salta, San Juan y Santiago del Estero), a las que le siguieron otras dos (Misiones y Santa Cruz). Luego lo abandonó Santa Fe (en noviembre de 2004). Posteriormente lo harían Jujuy y Tucumán y finalmente Formosa en julio de 2011. Sólo La Rioja lo conserva actualmente para la elección de gobernador y legisladores provinciales, lo reincorporó en 2001 tras eliminarlo en 1997. Mientras que en el caso de Santa Cruz sólo se utiliza para aquellos los legisladores provinciales que son electos en circunscripciones uninominales.

Fuente: Elaboración propia.

De la Tabla 3 se desprende que cuatro provincias exigen mayoría absoluta (16,7 por ciento) para la elección de gobernadores contra 20 (83,3 por ciento) que requieren mayoría simple. En lo que hace a la reelección, a excepción de tres provincias (Entre Ríos, Mendoza y Santa Fe) todas han incorporado la RI de jefe de gobierno provincial. A su vez, podemos separar las 21 provincias reeleccionistas entre aquellas que han adoptado la reelección por uno o dos períodos de los que se han afiliado la reelección ilimitada del jefe de gobierno.

La reelección en las reformas constitucionales provinciales

A partir de 1986 la mayoría de las provincias modificaron sus ordenamientos constitucionales con el objetivo de actualizar sus textos, *aggiornándolos* a las nuevas realidades políticas existentes. Entre las múltiples reformas políticas que se incorporaron figuraba la posibilidad de RI de los gobernadores. Hasta entonces, siguiendo el ejemplo de la Constitución Nacional, ninguna Constitución provincial permitía la reelección del jefe del Ejecutivo. La reelección es vista hoy por sus detractores como una modificación, que sumada a otras, tendió a concentrar el poder y que por contrapartida iba contra la instauración de sistemas más plurales y más competitivos (véase Tula y De Luca, 2001).

Mientras en la década de 1980 ocho provincias modificaron sus constituciones para permitir la RI del gobernador, en la década siguiente las reformas reeleccionistas se incrementaron, sobre todo a partir de la reforma de la Constitución Nacional en 1994, hasta llegar a once las provincias que reformaron en tal sentido.

Tabla 4
Provincias que adoptaron la RI en la elección de gobernador

Provincias	Instauración	Partido gobernante	Modalidad
Buenos Aires	1994	PJ	Por un período
Capital Federal	1996	UCR (Alianza)	Por un período
Catamarca	1988	PJ	Indefinida
Córdoba	1987	UCR	Por un período
Corrientes	2007	UCR	Por un período
Chaco	1994	PACH	Por un período
Chubut	1994	UCR	Por un período
Entre Ríos	-	-	-
Formosa ²¹	1991	PJ	Por un período
Jujuy	1986	PJ	
La Pampa	1999	PJ	Por un período
La Rioja	1986	PJ	Indefinida
Mendoza	-	-	-
Misiones	1988	PJ	Por un período
Neuquén	1994	MPN	Por un período
Río Negro	1988	UCR	Por un período
Salta	1998	PJ	Por dos períodos
San Juan	1986	PBSJ	Por un período
San Luis	1987	PJ	Indefinida
Santa Cruz ²²	1994	PJ	Por un período
Santa Fe	-	-	-
Santiago del Estero	1997	PJ	Por un período
Tierra del Fuego	1991	Mopof	Por un período
Tucumán	2006	PJ	Por un período

Fuente: Elaboración propia.

Estado del mapa reeleccionista en Argentina

Si bien el repaso anterior permite apreciar que la mayoría de las provincias permiten dos períodos seguidos para el cargo de gobernador, el mapa de la reelección en Argentina dista de ser sencillo. De hecho, el panorama es variado y conviven distintos criterios en materia de reelección. El espectro abarca desde aquellas provincias que impiden la RI pero la permiten tras un

²¹ La reforma de 1991 permitía una sola una reelección, en 1993 se estableció esa posibilidad de forma indefinida.

²² En 1998 una segunda reforma estableció la reelección indefinida.

intervalo de un período hasta aquellas que la permiten de forma indefinida. En ningún caso la reelección mediata está prohibida.

Resumiendo, de las veinticuatro unidades subnacionales (incluyendo 23 provincias más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) al día de hoy sólo en tres está prohibida la RI aunque se permite la mediata (Entre Ríos, Mendoza y Santa Fe). En quince está permitida una sola vez (Buenos Aires, Capital Federal, Córdoba, Corrientes Chaco, Chubut, Jujuy, La Pampa, Misiones, Neuquén, Río Negro, San Juan, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán). En Salta están permitidas dos reelecciones consecutivas, es el único caso en que el gobernador tiene la posibilidad de permanecer tres períodos. Por último cinco²³ distritos (Catamarca, Formosa, La Rioja, San Luis, Santa Cruz) posibilitan la reelección indefinida²⁴.

Las quince provincias en las cuales el gobernador puede ser reelecto por un período representan casi dos tercios (62,5 por ciento), a su vez los cinco distritos en los cuales la posibilidad de reelección es indefinida conforman poco más de un quinto (20,8 por ciento). Por su parte, las tres provincias donde no se permite la RI constituyen poco más de la décima parte (12,5 por ciento). Por último, en una provincia se permiten dos reelecciones seguidas, lo que es igual al 4,2 por ciento del país. En suma, en la inmensa mayoría, 21 de las 24 provincias (87,5 por ciento), se permite más de un período consecutivo de gobierno.

Luego de la reforma de la Constitución tucumana sancionada en junio de 2006, un total de 21 (87,5 por ciento) de los 24 distritos contemplan la posibilidad RI del Ejecutivo provincial, y de ellos, los mandatarios de trece provincias estaban en condiciones de aspirar a renovar sus mandatos en 2007²⁵.

III. Desempeño de la reelección

Cuando observamos el período que va entre 1983-2005 podemos notar cómo la modalidad de RI se ha demostrado exitosa en su intención de ga-

²³ Cabe destacar que San Juan reformó la Constitución para incluir la RI de forma exitosa en 2011.

²⁴ Vale la aclaración de que esta última modalidad fue impuesta, en todos los casos, en provincias gobernadas por el justicialismo.

²⁵ Entre los gobernadores habilitados para un nuevo mandato, tres eran realidad los sucesores de mandatarios electos en 2003, que no terminaron sus períodos de gobierno. En los casos de Jorge Telerman (Fuerza Porteña - Capital Federal) y Hugo Cóccaro (PJ - Tierra del Fuego) ambos reemplazaron a sus antecesores tras la destitución de los mismos, Aníbal Ibarra y Mario Colazo respectivamente. Carlos Alberto Sancho (PJ - Santa Cruz), por su parte, asumió el Ejecutivo provincial luego que renunciara el electo Sergio Acevedo.

rantizar la continuidad de los gobiernos locales. En palabras de Serrafero (1997: 322), "... las reelecciones provinciales coadyuvan a la acumulación de poder y a la permanencia de los gobernadores" y agregaba (Serrafero, 1997: 334) que "... independientemente del partido que está en el gobierno, parecería que la reelección en las provincias otorga ventajas a quien busca su reelección". De hecho, de los 59 gobernadores habilitados para ser reelectos en el periodo 1987-2007, lo intentaron 51, lo lograron 43 (84,3 por ciento) y sólo ocho (15,7 por ciento) no consiguieron su objetivo, bien porque perdieron en internas para lograr la nominación de su partido o porque fueron derrotados en las elecciones generales en la competencia frente a otros partidos. Los distritos donde tuvieron lugar la mayor cantidad de reelecciones del gobernador fueron San Luis (cinco reelecciones), Formosa y La Rioja (cuatro cada uno). Córdoba y Santa Cruz con tres y finalmente con dos reelecciones se ubican las provincias de Buenos Aires (Duhalde y Solá), La Pampa (Marín), Misiones (Puerta y Rovira) y Salta (Romero).

Esto explica en parte la tendencia que llevó a que los niveles de competencia partidaria provincial fueran bajos y el número efectivo de partidos en sus legislaturas extremadamente bajo. Calvo y Escolar (2005: 97) señalan que

... actualmente 20 de 24 provincias han permanecido bajo el control del oficialismo provincial, en 21 de las 24 provincias el oficialismo tiene control de la legislatura (gobierno unificado) y en todos los distritos excepto Capital Federal el número de efectivo de partidos políticos para elecciones locales ha sido considerablemente inferior al número efectivo de partidos para elecciones nacionales.

Mientras que el número efectivo de partidos electorales a nivel de diputados nacionales se incrementó de 2,83 en 1983 a 4,01 en 2001 y de 2,44 a 4,64 para presidente de la Nación, en lo que hace a las elecciones del Ejecutivo provincial se confirmó un leve incremento en la media de las provincias de 2,69 a 2,81. Este leve aumento está fuertemente influido por el resultado registrado en la Capital Federal en la primera vuelta.

Tabla 5
Reelecciones de gobernadores en Argentina (1983-2005)

Provincias	Reelecciones	Gobernadores reelectos	PJ	UCR Alianza	Provinciales
Buenos Aires	2	Duhalde/ Solá	2	-	-
Capital Federal	1	Ibarra	-	1	-
Catamarca	2	Castillo / Brizuela	-	2	-
Chaco	1	Rozas	-	1	-
Chubut	1	Maestro/ Das Neves	1	1	-
Córdoba	3	Angeloz (2) / De la Sota	1	2	-
Formosa	3	Joga/ Insfrán (3)	4	-	-
Jujuy	1	Fellner	1	-	-
La Pampa	2	Marín (2)	2	-	-
La Rioja	3	Menem/ Mazza (2) / Herrera	4	-	-
Misiones	2	Puerta/ Rovira	2	-	-
Neuquén	1	Sobisch (1)	-	-	1
Río Negro	2	Massacessi / Verani / Saiz	-	3	-
Salta	2	Romero (2)	2	-	-
San Juan	1	Escobar / Gioja	2	-	-
San Luis	4	Adolfo Rodríguez Saá (4) Alberto Rodríguez Saá	5	-	-
Santa Cruz	2	Kirchner (2)/ Peralta	3	-	-
Santiago	1	Juárez	1	-	-
Tierra del Fuego	1	Estabillo	-	-	1
Tucumán	1	Alperovich	1	-	-
Total	43		31	10	2
Porcentaje	100%		72,09%	23,26%	4,65%

Fuente: Elaboración propia en base a Centro de Estudios Nueva Mayoría.

Tabla 6
Número efectivo de partidos electoral, por distrito
y elección para gobernador, 1983-2003²⁶

Distrito	1983	1987	1991	1995	1999	2003	Media
Buenos Aires	2,33	2,65	3,48	2,53	3,09	4,26	3,06
Capital Federal	-	-	-	4,62	3,69	4,94	4,42
Catamarca	3,16	2,15	2,52	2,11	2,10	2,19	2,37
Chaco	2,28	2,13	3,06	3,24	2	2,21	2,49
Chubut	2,98	2,58	1,99	2,25	2,38	2,60	2,46
Córdoba	2,15	2,28	2,45	2,58	3,84	2,44	2,62
Corrientes	3,17	3,37	2,93	2,61	3,08	2,74	2,98
Entre Ríos	2,42	2,31	2,23	2,30	2,14	2,86	2,38
Formosa	3,17	2,02	2,89	1,94	1,64	1,74	2,23
Jujuy	2,97	3,00	3,15	2,33	2,00	2,29	2,62
La Pampa	3,22	2,17	2,86	2,75	2,08	2,89	2,66
La Rioja	2,09	1,98	1,53	1,43	1,79	2,02	1,81
Mendoza	2,71	2,68	2,43	3,50	3,34	3,10	2,96
Misiones	2,11	2,25	2,14	2,19	2,00	2,80	2,25
Neuquén	2,52	3,02	2,63	2,40	2,82	2,76	2,69
Río Negro	2,41	3,19	3,15	2,44	2,40	3,98	2,93
Salta	2,79	2,64	2,24	2,42	1,99	2,94	2,50
San Juan	3,41	-	3,54	2,73	2,04	3,27	3,00
San Luis	3,03	2,57	2,44	1,81	-	1,22	2,21
Santa Cruz	2,13	2,11	2,00	1,84	2,02	1,72	1,97
Santa Fe	2,89	3,35	2,55	2,08	1,99	2,15	2,50
Santiago del Estero	2,81	2,23	2,01	2,06	2,73	-	2,37
Tierra del Fuego	-	-	2,49	2,15	2,90	4,20	2,94
Tucumán	2,43	4,03	2,22	2,76	3,19	3,32	2,99
Media	2,69	2,61	2,56	2,46	2,49	2,81	2,60

Fuente: Calvo y Escolar (2005).

Para Calvo y Escolar (2005: 108-109) ya en los años ochenta

... el número efectivo de partidos competitivos para la elección de gobernador era, a principio de esta década, considerablemente más bajo que el observado para todas las demás categorías, incluida la elección de Presidente de la Nación [y añaden que] ... el número de partidos efectivos que competían por votos en la categoría de gobernador, comenzó a declinar sistemáticamente ya en la elección de 1987.

²⁶ Se resaltó el año en que fue aprobada la reelección.

Los autores destacan además que en el periodo 1983-2003, el aumento de la competencia partidaria y la creciente fragmentación que alteró a las demás categorías (elecciones presidenciales, de legisladores nacionales e incluso legisladores provinciales) no se modificó, sin embargo, en la elección de los Ejecutivos provinciales, que se convirtieron así en la excepción en este período.

En la mayoría de las provincias los sistemas electorales están diseñados para consolidar al partido predominante a nivel local, fortalecer la posición del Ejecutivo y como contrapartida subrepresentar a las minorías. Las reformas de los regímenes electorales realizadas desde 1983 apuntaron en este sentido, como señalarán oportunamente Tula y De Luca (2001), De Luca (2004) y Calvo y Escolar (2005).

A este respecto Calvo y Escolar (2005: 98) sostienen:

... nos concentramos en uno de los aspectos menos estudiados de la política provincial: los mecanismos electorales que han facilitado un mayor control local a los partidos oficialistas en las provincias. Estos mecanismos incluyen reformas electorales judiciales y constitucionales, que ha permitido a los actores locales administrar los efectos negativos de la crisis política nacional y recomponer los sistemas de partidos provinciales.

La reelección del gobernador (especialmente en la modalidad ilimitada) dificulta la renovación política, y la rotación de hombres y de partidos en el poder se vuelve menos probable. Esto se observa especialmente en las provincias con menor número de habitantes y más dependientes de los recursos que maneja el gobernador (por ejemplo el acceso a empleos públicos). La reelección ha demostrado ser un sistema eficaz para garantizar la continuidad de los gobiernos locales, de hecho una enorme mayoría de los gobernadores que se presentaron a la reelección, el 85 por ciento (34 de 40), lograron dicho objetivo y sólo unos pocos perdieron esa posibilidad. Entre éstos se destaca el caso de Ramón Mestre (UCR) quien gobernó Córdoba en el período 1995-1999 y perdió su reelección a manos de José Manuel De la Sota (PJ).

Pese a que la crisis de 2001 mostró a la ciudadanía falta de confianza en el proceso político y extremadamente crítica de la clase política (claramente expresado en la frase “que se vayan todos”), tal sentimiento de rechazo no se hizo extensivo a las elecciones provinciales. Los sistemas políticos locales mostraron una alta capacidad de supervivencia que les permitió permanecer ajenos al distanciamiento y descreimiento al que se hicieron acreedores los políticos nacionales. A este respecto Calvo y Escolar (2005: 97) señalan que “... la política territorial en la provincias argentinas ha mostrado nota-

bles rasgos de continuidad política e institucional”. Ante la crisis de 2001 del sistema político nacional argentino los autores sostienen (Calvo y Escolar, 2005: 98) que tuvo “... como contracara el fortalecimiento electoral e institucional de los aparatos políticos locales y provinciales”. Los autores agregan que “... restan analizar los mecanismos que permitieron a los sistemas políticos provinciales sobreponerse a los efectos negativos de las crisis política nacional” (Calvo y Escolar, 2005: 98).

Tabla 7

Reelección de partido y gobernador en las elecciones en 2003 y 2007

Elección	2003		2007	
Provincia	Reelección partido	Reelección gobernador	Reelección partido	Reelección gobernador
Buenos Aires	1	1	1	0
Capital Federal	1	1	0	0
Catamarca	1	0	1	1
Chaco	1	0	0	0
Chubut	0	0	1	1
Córdoba	1	1	1	0
Corrientes	1	0	-	-
Formosa	1	1	1	1
Jujuy	1	1	1	0
La Pampa	1	0	1	0
La Rioja	1	1	1	1
Mendoza	1	0	0	0
Misiones	1	1	1	0
Neuquén	1	1	1	0
Río Negro	1	0	1	1
Salta	1	1	1	0
San Juan	0	0	1	1
San Luis	1	0	1	1
Santa Cruz	1	0	1	1
Santa Fe	1	0	0	0
Santiago del Estero ²⁷	1	0	-	-
Tierra del Fuego	0	0	0	0
Tucumán	1	0	1	1
Total	19	9	17	9

Fuente: Elaboración propia.

²⁷ En esta provincia Carlos Díaz (PJ) electo en las elecciones de septiembre de 2002, renunció tras sólo 23 días en el cargo. Le sucedió la vicegobernadora Mercedes Aragonés de Juárez (PJ), esposa del anterior gobernador (Carlos Juárez), quien también se vio obligada a

Frente a la fuerte demanda de renovación política no deja de llamar la atención que las elecciones provinciales que se llevaron a cabo entre 2002 y 2005 arrojaron que en 20 de las 24 (83,3 por ciento) triunfara el oficialismo. De ellos, en nueve distritos fue reelecto el gobernador de turno. A excepción de la Ciudad de Buenos Aires (Fuerza Porteña) y Neuquén (MPN) todos los demás responden al justicialismo. En las restantes once provincias se constató una continuidad del oficialismo, que se hace palpable en la relación entre el gobernador saliente y el entrante, en muchos casos estos últimos son considerados como los “delfines” de los anteriores gobernadores. En definitiva, pese a las demandas de renovación expresadas por la sociedad argentina, en veinte de las veinticuatro elecciones provinciales realizadas se registró un escenario de continuidad del partido de gobierno y en nueve de ellas el gobernador de turno fue reelecto.

Es notorio que las provincias con reelección indefinida permiten largas permanencias en el poder. Aquí las palmas se las lleva sin duda el distrito cuyano de San Luis donde Adolfo Rodríguez Saá estuvo 18 años al frente del Ejecutivo puntano, cargo que sólo abandonó para asumir como presidente de la Nación, siendo reemplazado tras su alejamiento por su hermano Alberto.

Con la excepción de Catamarca, en las demás provincias —Formosa, La Rioja, San Luis y Santa Cruz— se comprueba que el mismo partido (PJ) ha gobernado ininterrumpidamente desde 1983, transformándose en un partido predominante.

Tres gobernadores de estos distritos alcanzaron la presidencia de la Nación (Menem, Rodríguez Saá y Kirchner). El gobernador que logró más reelecciones es Adolfo Rodríguez Saá (San Luis) con cuatro, seguido de Gildo Insfrán de Formosa con tres, y de Eduardo Angeloz de Córdoba, Rubén Marín de La Pampa, Néstor Kirchner de Santa Cruz, Juan Carlos Romero de Salta y Ángel Maza de La Rioja todos con dos reelecciones. Además otros veintitrés gobernadores lograron la reelección en una oportunidad.

Finalmente, cabe destacar que el Partido Justicialista se ha revelado como el más exitoso en lo que a reelecciones de gobernador se trata, ya que de los 43 casos registrados entre 1987-2007, en 31 se impusieron candidatos del PJ (72,1 por ciento), mientras que sólo en diez lo fueron de la UCR o la Alianza (23,3 por ciento) y las dos restantes correspondieron a partidos provinciales (4,7 por ciento). Asimismo, el PJ ha exhibido un predominio incontestable en la mayoría de los distritos en los que la reelección indefinida está habilitada.

renunciar en medio de una crisis política en abril de 2004. Esta situación provocó una intervención federal que se mantuvo hasta marzo de 2005 cuando asumió Gerardo Zamora, electo por la UCR con el 46,4 por ciento de los votos.

Tabla 8
Provincias con reelección indefinida

Provincia	Adopción	Gobernadores	Partido	Reelecciones	Período	Total provincia
Catamarca	1988	Arnoldo Castillo ²⁸	UCR	1	1991-1999	-
		Eduardo Brizuela	UCR	1	2003-2011	2
Formosa	2003	Vicente Joga	PJ	1	1987-1995	-
		Gildo Insfrán	PJ	3	1995-2001	4
La Rioja	1986	Carlos Menem ²⁹	PJ	1	1983-1991	-
		Angel Maza	PJ	2	1995-2007	-
		Luis Beder Herrera	PJ	1	2007-2011	4
San Luis	1987	Adolfo Rodríguez Saá ³⁰	PJ	4	1983-2001	-
		Alberto Rodríguez Saá	PJ	1	2003-2011	5
Santa Cruz	1998	Néstor Kirchner ³¹	PJ	2	1991-2003	-
		Daniel Peralta	PJ	1	2007-2011	3

Fuente: Elaboración propia en base a Centro de Estudios Nueva Mayoría.

Para Tula y De Luca (2001: 126) los efectos que provocó la RI son trascendentes porque

... provocó consecuencias importantes en la política provincial la que, a su vez, repercutió sobre el escenario político nacional. En efecto, la reelección inmediata contribuyó a reforzar el poder de los gobernadores en ejercicio, a mejorar las oportunidades electorales de sus partidos de pertenencia e, inclusive, a fortalecer las influencias de unos y otros en dis-

²⁸ Arnoldo Castillo y Eduardo Brizuela fueron electos por el Frente Cívico y Social, con predominio de la UCR.

²⁹ Carlos Menem fue electo presidente de la Nación en 1989, cargo que asumió ese mismo año.

³⁰ Adolfo Rodríguez Saá fue designado por el Congreso presidente de la Nación en diciembre de 2001.

³¹ Néstor Kirchner fue electo presidente de la Nación en mayo de 2003.

tintos ámbitos de la política nacional (el Senado, la Cámara de Diputados, la organización partidaria). Las derivaciones del reeleccionismo provincial fueron, en este sentido, tan vastas como las de la reelección nacional.

IV. Comprobando los efectos de la reelección inmediata

En este apartado intentamos contrastar las hipótesis planteadas con la información disponible del caso argentino. Con el producto de los datos recabados (resultados electorales, porcentaje de bancas, porcentaje de votos, contingente legislativo, etcétera) fue construida una base de datos que permitirá proceder al control de las hipótesis que guían el trabajo. Dicho control se planteará a través de su operacionalización en indicadores relevantes como las tasas de éxito y fracaso, la probabilidad de que el partido de gobierno se mantenga en el poder, la fragmentación electoral y legislativa, los contingentes legislativos que responden a los jefes del Ejecutivo, etcétera.

Para el procesamiento de la base de datos utilizamos el procedimiento prueba *t* para muestras independientes que compara las medias de dos grupos de casos. En primer lugar, la variable independiente que utilizamos es la presentación del *incumbent*. Es una variable dicotómica: se presenta o no se presenta. Se utiliza la prueba *t* para dos muestras para comparar, por ejemplo, la fragmentación media del sistema de partidos del grupo donde el titular del Ejecutivo se presenta a la reelección y del grupo donde no hay candidato a la reelección. Cada caso se mide una sola vez y pertenece a un solo grupo. La base de datos es de elaboración propia y construida sobre los datos proporcionados para el caso de Argentina por el Ministerio del Interior.

Efectos de la presentación del incumbent

Algunas consideraciones respecto al caso

Para el tratamiento de los resultados en los órganos legislativos provinciales optamos por las elecciones que se producen conjuntamente con la elección del gobernador. Si bien resulta interesante compararlo con aquellas que se producen cuando no está en juego el Ejecutivo y por ende la reelección, o de aquellas que eligen por un lado el Ejecutivo y en otra instancia la legislatura, dado que no todas las provincias tienen elecciones de medio periodo, tomamos las elecciones en que los Legislativos se eligen conjuntamente con el Ejecutivo. Por otra parte y dado que en el caso argentino algunas provincias cuentan con organismos legislativos bicamerales, optamos

por los resultados en la Cámara baja o de diputados provinciales, por considerarla más representativa.

IV.1. La posibilidad de reelección del partido

La siguiente tabla nos permite apreciar en qué medida la presencia del *incumbent* afecta las posibilidades de reelección del partido de gobierno.

Tabla 9
Reelección del partido por *incumbent* en Argentina

Reelección partido		N	Reelecto	Media	Sig.
<i>Incumbent</i>	No	84	60	,71	,047
	Sí	51	44	,86	,035

Fuente: Elaboración propia.

Resulta mucho más probable la reelección del partido cuando se presenta el *incumbent*. De los 84 casos en que éste no se presenta se cuentan 24 derrotas (28,6 por ciento) contra 60 victorias (71,4 por ciento). En tanto que de las 51 ocasiones en que el gobernador se presenta a la reelección el número de oportunidades en que el partido se reelige es de 44 (86,3 por ciento) frente a 7 en que no lo consigue (13,7 por ciento). Si bien en ambos casos la reelección del partido es alta, parece que con la presencia del ocupante del cargo por la reelección, esta es significativamente mayor. En este sentido parece comprobarse la hipótesis.

IV.2. El peso del partido ganador

Tabla 10
Porcentaje partido ganador por *incumbent* en Argentina

% Partido ganador		N	Media	Sig.
<i>Incumbent</i>	No	88	47,481	0,000
	Sí	50	54,970	0,000

Fuente: Elaboración propia.

Para el caso argentino se aprecia una diferencia de 7,5 puntos porcentuales en la media del apoyo electoral que obtiene el partido ganador cuando el titular del Ejecutivo se presenta a la reelección. En este caso se sitúa en 55 por ciento, frente al 47,5 por ciento cuando esto no acontece. Como ya observáramos anteriormente, en el caso argentino los gobernadores son muy exitosos en conseguir la reelección y este éxito se refleja en el porcentaje de votos que obtiene el partido cuando gana.

IV.3. El peso del partido de gobierno

El tratamiento de esta variable nos permitirá comparar los votos obtenidos por el partido que ocupa el gobierno al momento de la elección. Por éste entendemos el que sostiene la candidatura del jefe del Ejecutivo, con presentación del *incumbent* o sin ella. La posibilidad de medir el impacto de la reelección en el porcentaje de votos obtenidos por el oficialismo permite apreciar en qué medida este mecanismo puede acrecentar o disminuir las posibilidades del partido de permanecer en el poder.

Tabla 11

Porcentaje partido de gobierno por *incumbent* en Argentina

% Partido de gobierno		N	Media	Sig.
<i>Incumbent</i>	No	70	45,347	0,006
	Sí	40	52,696	0,006

Fuente: Elaboración propia.

En el caso argentino cuando se presenta el *incumbent* la media de apoyo al partido de gobierno se sitúa en el 52,7 por ciento, mientras que cuando no lo hace desciende al 45,3 por ciento. Esta relación significativa desde punto de vista estadístico va también en el sentido de confirmar la hipótesis.

IV.4. La fragmentación electoral del sistema de partidos

La información que sigue nos permite apreciar la fragmentación del sistema de partidos e impacto que la presencia del ocupante del cargo com-

pitiendo por su permanencia tiene en la misma. Como mencionamos en el apartado teórico, la presencia del ocupante del cargo que busca la reelección favorece la existencia de competencias electorales bipolares. Por otra parte, la campaña cobra por lo general un carácter marcadamente plebiscitario, esto es, la elección se polariza en una votación a favor o en contra de la gestión de quien aspira a la reelección. Todo lo cual genera un poderoso efecto reductor sobre el número efectivo de partidos³² y en definitiva una menor fragmentación del sistema de partidos. En sistemas caracterizados por una elevada fragmentación del sistema de partidos, la presencia del *incumbent* podría llegar a generar cierta estabilización del mismo.

Observamos que cuando el gobernador se presenta a la reelección, tenemos sistemas menos fragmentados. Si tomamos la medida del NEP cuando se presenta el *incumbent* en relación a cuando no lo hace, la media en el primer caso es 2,48, lo que lo asimilaría más a la lógica de un sistema bipartidista o de baja fragmentación; mientras que el 2,64 en el segundo se aproxima a un sistema de dos partidos y medio o multipartidismo limitado, y por tanto a una fragmentación mayor si bien moderada. Pero en definitiva no estamos en presencia de una diferencia significativa.

Tabla 12
Fragmentación por *incumbent* en Argentina

	NEP	N	Media	Sig.
<i>Incumbent</i>	0	75	2,6381	,228
	1	39	2,4805	,279

Fuente: Elaboración propia.

Algunas explicaciones van en el sentido de lo que señalan Calvo y Escobar cuando afirman que

... la fragmentación del sistema político no ha sido uniforme en todas las provincias [y en particular] ... una creciente fragmentación de los sistemas políticos en las provincias más pobladas ha sido acompañada por una relativa estabilidad partidaria en las provincias chicas y medianas (...) En el orden provincial,

³² Número efectivo de partidos en votos, por distrito y por elección para la categoría jefe del Ejecutivo (gobernador o intendente).

múltiples reformas constitucionales y electorales les han permitido a los distintos oficialismos provinciales administrar los efectos negativos de una creciente competencia partidaria nacional (Calvo y Escolar, 2005: 355).

Es justamente en provincias medianas y pequeñas donde se observa un mayor impacto de la reelección y es en provincias como Catamarca, La Rioja, San Luis, Santa Cruz, donde la reelección del gobernador es indefinida, donde se observa un menor nivel de competencia efectiva.

En Argentina, dentro del proceso de reformas electorales provinciales, creemos que la adopción de la RI ayuda a explicar en gran medida la concentración de poder en manos de los gobernadores, que se ha manifestado como un instrumento eficaz para favorecer la continuidad de los mismos, como lo registran las elevadas tasas de reelección (85 por ciento). Esto se reflejó de inmediato en los niveles de competencia partidaria provincial y determinó en gran medida que el número efectivo de partidos en las elecciones locales fuera significativamente menor que el registrado en las nacionales. Como ya señalamos, mientras que en las elecciones para gobernador la media de las provincias para el periodo 1983-2005 se sitúa en 2,7, en el periodo 1983-2003 a nivel nacional (elecciones presidenciales y de diputados federales) se registró un NEP de 4. Esto se debe en parte a que la elección de gobernador genera un mayor arrastre que la elección presidencial. En definitiva, el considerable aumento de la competencia partidaria a nivel nacional con la consiguiente fragmentación no tuvo correlato en la elección de los Ejecutivos provinciales, que se convirtieron en un verdadero bastión contra la fragmentación del sistema político.

IV.5. La fragmentación legislativa (número efectivo de partidos en bancas)

Resulta útil, además de presentar los niveles de competencia efectiva para gobernador, observar el nivel de fragmentación en el Legislativo, medido a través del número efectivo de partidos en bancas. Si la teoría es correcta, la presencia del *incumbent* debería producir una reducción en el NEP en el ámbito legislativo.

En el caso argentino la presencia del gobernador compitiendo por la reelección genera que en promedio la fragmentación legislativa se sitúe en 2,30 y sin la presencia de aquel pasa a 2,33. Si bien no es una diferencia relevante ni estadísticamente significativa, se mueve en la dirección de la teoría. La fragmentación es baja en general dado que la competencia a nivel

provincial se da entre los dos grandes partidos, el PJ y la UCR, o entre uno de éstos, por lo general el primero, y un partido de cuño local.

Tabla 13
Fragmentación legislativa por *incumbent* en Argentina

NEP Bancas		N	Media	Sig.
<i>Incumbent</i>	No	75	2,3323	,881
	Sí	36	2,3078	,909

Fuente: Elaboración propia.

IV.6. El contingente legislativo del gobierno

Respecto a la relación entre la reelección del jefe del Ejecutivo y su contingente legislativo, la literatura señala que la competencia de candidatos en las elecciones presidenciales tiene una fuerte influencia sobre el número de partidos legislativos relevantes, y que esto es especialmente cierto en sistemas presidencialistas puros. En este sentido, un mayor número efectivo de candidatos presidenciales provoca un aumento en el número efectivo de partidos legislativos. A su vez, el número de partidos legislativos está relacionado directamente con el contingente electoral del titular del Ejecutivo, ya que cuanto mayor sea el número de partidos en el Legislativo, menor será su bancada y menor por tanto el apoyo que tenga como respaldo a su gestión. La presencia del *incumbent* debería actuar en el sentido de favorecer la disminución del número de candidatos que se presentan, provocando por tanto una reducción del NEP y en consecuencia favoreciendo el aumento del contingente legislativo del gobierno.

Tabla 14
Contingente legislativo por *incumbent* en Argentina

Contingente		N	Media	Sig.
<i>Incumbent</i>	No	73	,53463	,031
	Sí	40	,59335	,045

Fuente: Elaboración propia.

Se aprecia una diferencia de seis puntos porcentuales entre la media del contingente legislativo del gobernador cuando el gobernador en ejercicio compete respecto a cuando no lo hace. Mientras que la media del contingente legislativo oficialista cuando el gobernador va por la reelección es de 59,3 por ciento, cuando no se presenta se sitúa en 53,5 por ciento. Conviene aquí citar a Calvo y Escolar (2005: 145) quienes señalan que "... los partidos políticos que controlaron los procesos de reforma obtuvieron por lo general beneficios importantes en bancas" y agregan respecto a los partidos que promovieron reformas como la reelección que "...dichos partidos obtuvieron una mayor cantidad de bancas que las que hubieran obtenido bajo las anteriores reglas electorales".

Otra explicación del alto nivel de apoyo que obtienen los gobernadores reelectos en el Legislativo podría ser por la vinculación de la oferta electoral que realiza el partido. Si bien el elector puede cortar boleta, parece claro que la mayoría de los electores sigue la oferta del partido en los más de los casos. Además de obtener la reelección del partido, por la presencia del *incumbent*, logra un mejor desempeño electoral.

Síntesis del apartado

A lo largo de este artículo hemos ido viendo el impacto que la presencia del jefe del Ejecutivo que va por su RI genera sobre el sistema político. Como hemos visto, la evidencia empírica que hemos tratado de aportar muestra que esta relación, en lo que respecta a Argentina, es el caso perfecto ya que todas las variables actúan como la teoría predice.

Tabla 15

Impacto de la reelección en el sentido esperado en Argentina

Variables	Confirmación
Reelección del partido	Sí
Fragmentación electoral	Sí
Contingente legislativo	Sí
Fragmentación legislativa	Sí
Porcentaje partido ganador	Sí
Porcentaje partido de gobierno	Sí

Fuente: Elaboración propia.

Argentina ostenta, por su formato federal, una mayor independencia de las elecciones, pero también una menor nacionalización del sistema de partidos si lo comparamos con otros casos latinoamericanos como el uruguayo³³. En el caso argentino, autores como Calvo y Escolar señalan la progresiva territorialización de la política en Argentina, el surgimiento de cuasifeudos para los partidos, lo que favorecería a los actores subnacionales, los gobernadores. De hecho, éste podría uno de los motivos de supervivencia, precaria pero supervivencia al fin, de la UCR.

La reelección se ha transformado entonces en uno de los principales instrumentos que ha garantizado para los oficialismos provinciales mantenerse en el poder y, por otro lado, la progresiva territorialización de la política en desmedro de la nacionalización.

Tenemos que la elección presidencial sigue teniendo un peso muy importante y de hecho el esfuerzo de los gobernadores por acercarse o alejarse la fecha de su justa electoral de la contienda presidencial estaría marcando este hecho. También es cierto que la reelección ha provocado gobiernos extraordinariamente longevos en las provincias con RI indefinida. Lo que ha permitido la concentración de poder de los gobernadores en las provincias.

En un intento por dar una explicación consistente nos encontramos con que en el caso argentino se destaca la diversidad de sus sistemas políticos provinciales, cada uno de ellos con reglas diferentes. El hecho de que cada una de las provincias conservara un arreglo institucional independiente fraguó una gran *pluralidad de sistemas políticos locales*. Es destacable cómo las diferencias en los sistemas electorales provinciales afectan en forma importante la competencia partidaria en las mismas. Sin dudas, este escenario que ofrecían los sistemas políticos provinciales favoreció la gran capacidad de supervivencia observada tras la crisis económica de 2001 que provocó un fuerte cuestionamiento y descreimiento del sistema político nacional.

Conclusiones

En primer lugar Argentina se destaca por la diversidad de sus sistemas políticos locales, cada uno de ellos con reglas diferentes, adoptadas en distintos momentos. El hecho de que las distintas provincias mantuvieran distintos arreglos institucionales genera una gran *variedad de sistemas políticos locales*. Las diferencias en los sistemas electorales provinciales afectan en forma importante la competencia partidaria en el ámbito local.

³³ En el caso uruguayo, y dadas la peculiaridades de su sistema electoral, la presencia del *incumbent* afecta más la competencia y los equilibrios de poder al interior del partido que la competencia interpartidaria. Ver Cardarello (2005, 2011).

La modalidad de RI se ha demostrado exitosa en su intención de garantizar la continuidad de los gobiernos locales, lo que se reflejó en bajos niveles de competencia partidaria provincial y en un considerablemente bajo número efectivo de partidos en sus legislaturas. En lo que hace a las elecciones del Ejecutivo provincial, la media de las provincias se sitúa en 2,7. Resalta el hecho además que en el periodo abarcado entre 1983-2003 el aumento de la competencia partidaria y la creciente fragmentación no repercutió en la elección de los Ejecutivos provinciales, que se convirtieron así en la excepción a la tendencia en los demás niveles.

En cuanto a su eficacia para garantizar la continuidad de los gobiernos provinciales, una amplia mayoría (85 por ciento) de los gobernadores que compitieron por la reelección alcanzaron su meta. La tasa de reelección es elevadísima en las dos primeras elecciones en que se presentaron: en 3 casos en 1987 y en 4 en 1991 alcanzó el 100 por ciento. En las elecciones siguientes 1995, 1999, 2003 y 2007, observamos los mismos guarismos: de once *incumbents*, nueve obtienen la reelección (81,8 por ciento).

Los sistemas políticos locales mostraron una alta capacidad de supervivencia tras la crisis de 2001 que les permitió permanecer ajenos al distanciamiento y descreimiento al que se hicieron acreedores los políticos nacionales. Finalmente, cabe destacar que el Partido Justicialista se ha revelado como el más exitoso, dado que casi tres de cada cuatro gobernadores que fueron reelectos desde 1987 en Argentina pertenecen al PJ. Esto es, de los cuarenta y tres casos de reelección registrados en las provincias desde 1987 a 2007, en treinta y una oportunidades se impusieron candidatos del PJ (72,1 por ciento), mientras que sólo en diez lo fueron de la UCR o la Alianza (23 por ciento) y en los dos restantes correspondieron a fuerzas provinciales (4,7 por ciento). Si vamos a cómo se comportaron las provincias, la mayor cantidad de reelecciones de gobernador acontecieron en aquellas que permiten la reelección indefinida: San Luis cinco, seguida por Formosa y La Rioja con cuatro cada una.

El PJ y la UCR han sido los grandes protagonistas en las definiciones por los gobiernos provinciales con muy pocos casos de partidos provinciales predominantes. En este sentido, se destaca el MPN en Neuquén y en menor medida el Bloquismo en San Juan, el Mopof en Tierra del Fuego y el FR en Tucumán. A éstos habría que añadir los triunfos de Ibarra en la Capital Federal y los recientes del PRO también en Capital y el ARI en la provincia fueguina. Asimismo, el PJ ha exhibido un predominio incontestable en la mayoría de los distritos en los que la reelección indefinida está habilitada. A excepción de Catamarca, donde sólo la han alcanzado los radicales, existe un gran predominio del PJ, destacando el hecho de que en tres oportunidades los gobernadores sólo abandonaron el cargo para acceder a la presidencia de la Nación.

Bibliografía

- Almaraz, María Gabriela (2010). “Ambición política por la reelección en las provincias argentinas”, en *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, Vol. 4, N° 2, mayo.
- Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (eds.) (2001). *El federalismo electoral argentino. Sobrerepresentación, reforma política y gobierno dividido en la argentina*, Buenos Aires, Eudeba-INAP.
- Calvo, Ernesto y Juan Pablo Micozzi (2004). “The Governor’s Backyard: A Seat-Vote Model of Electoral Reform for Subnational Multiparty Races”, trabajo presentado en la reunión anual de la American Political Science Association, Chicago.
- Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*, Buenos Aires, Prometeo.
- Cardarello, Antonio (2005). “Los intendentes y la elección inmediata. Los efectos probables y apreciados en 2005”, en Buquet, Daniel (coord.), *Las claves del cambio: ciclo electoral y nuevo gobierno*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental-Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales.
- Cardarello, Antonio (2011). *La búsqueda de saberse inmortal. La reelección inmediata de los Ejecutivos subnacionales*, Montevideo, Universidad de la República.
- Carey, John M. (2003). “The Re-Election Debate in Latin America”, en *Latin American Politics and Society*, Vol. 45, N° 1.
- Coppedge, Michael (1994). *Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*, Palo Alto, Stanford University Press.
- Cox, Gary W. (1997). *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World’s Electoral Systems*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Crisp, Brian F. (1997). “Presidential Behavior in a System with Strong Parties: Venezuela, 1958-1995”, en Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- De Luca, Miguel (2008). “Political Recruitment and Candidate Selection in Argentina: Presidents and Governors, 1983-2006”, en Siavelis, Peter M. y Scott Morgenstern (eds.), *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, University Park, Pennsylvania State University Press.
- De Luca, Miguel, Mark P. Jones y María Inés Tula (2000). “Argentine Political Parties and their Candidate Nomination Procedures: 1983-1999”, ponencia presentada en la XXII International Conference of the LASA, Miami.
- De Luca, Miguel, Mark P. Jones y María Inés Tula (2002). “Back Rooms or Ballot Boxes? Candidate Nomination in Argentina”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 35, N° 4, mayo.
- De Luca, Miguel, Mark P. Jones y María Inés Tula (2007). “Revisando las consecuencias políticas de las primarias. Un estudio sobre las elecciones de gobernador en la Argentina”, en *Revista POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, N° 13, agosto.

- Escolar, Marcelo y Natalia Calcagno (2004). “Reforma electoral nacional y reforma electoral federal. Elementos para el análisis y discusión del caso argentino”, en *Estudios Sociales*, Vol. 27, segundo semestre.
- Hamilton, Alexander, James Madison y John Jay (1994). *El Federalista*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Hippolito, Lucia (1985). *De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira (1945-64)*, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- Jones, Mark P. (1995). *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- Jones, Mark P. (1997). “Federalism and the Number of Parties in Argentine Congressional Elections”, en *The Journal of Politics*, Vol. 59, N° 2, mayo.
- Jones, Mark P. (1999). “Electoral Laws and the Effective Number of Candidates in Presidential Elections”, en *The Journal of Politics*, Vol. 61, N° 1.
- Jones, Mark P. (2001). “Federalismo y número de partidos políticos en las elecciones para la Cámara de Diputados de la Nación: 1983-1999”, en Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (eds.) (2001), *El federalismo electoral argentino. Sobrerepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*, Buenos Aires, Eudeba-INAP.
- Laakso, Markku y Rein Taagepera (1979). “Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 12, N° 1.
- Linz, Juan (1990). “The Perils of Presidentialism”, en *Journal of Democracy*, Vol. 1, N° 1.
- Linz, Juan (1997). “Democracia presidencial o parlamentaria. ¿Qué diferencia implica?”, en Linz, Juan y Arturo Valenzuela (comps.), *La crisis del presidencialismo. Perspectivas comparativas*, Tomo 1, Madrid, Alianza.
- Lucardi, Adrián (2006). “Fortaleciendo al gobernador: la reelección en las reformas constitucionales provinciales argentinas (1983-2006)”, Tesis de licenciatura, Universidad de San Andrés.
- Mainwaring, Scott (1993). “Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 26, N° 2.
- Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (1997). “Conclusion: Presidentialism and the Party System”, en Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (1996). *La construcción de instituciones democráticas. Sistemas de partidos en América Latina*, Santiago, Cieplan.
- Mayhew, David R. (1974). *Congress: The Electoral Connection*, Nuevo Haven-Londres, Yale University Press.
- Nohlen, Dieter (1998). “Sistemas de gobierno: perspectivas conceptuales y comparativas”, en Nohlen, Dieter y Mario Fernández Baeza (eds.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad.

- Nohlen, Dieter (s/d). “Reelección”, en *Diccionario Electoral del Instituto Nacional de Estudios Políticos*, publicación electrónica, disponible en: www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs.
- Oliveros, Virginia y Gerardo Scherlis (2004). “¿Elecciones concurrentes o elecciones desdobladas?: La manipulación de los calendarios electorales en la Argentina, 1983-2003”, en Cheresky, Isidoro y Jean-Michel Blanquer (comps.), *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*, Rosario, Homo Sapiens Editores.
- Samuels, David (2000a). “The Gubernatorial Coattails Effect: Federalism and Congressional Elections in Brazil”, en *The Journal of Politics*, Vol. 62, N° 1.
- Samuels, David (2000b). “Concurrent Elections, Discordant Results. Presidentialism, Federalism, and Governance in Brazil”, en *Comparative Politics*, Vol. 33, N° 1.
- Sartori, Giovanni (1994). *Ingeniería institucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Serrafero, Mario D. (1997). *Reelección y sucesión presidencial: Poder y continuidad: Argentina, América Latina y EEUU*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- Shugart, Matthew S. y John M. Carey (1992). *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Thibaut, Bernard (1993). “Presidencialismo, parlamentarismo y el problema de la consolidación democrática en América Latina”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, N° 6.
- Tula, María Inés (1995). “La reforma electoral en los '90: algunos comentarios sobre la ley de lemas en Argentina”, en Sidicaro, Ricardo y Jorge Mayer (comps.), *Política y sociedad en los años del menemismo*, Buenos Aires, Oficina de Publicaciones del CBC.
- Tula, María Inés (1997). “Ley de lemas, elecciones y estrategias partidarias. Los casos de La Rioja, Santa Cruz y Santa Fe”, en *Boletín SAAP: La política provincial argentina en los '90*, Año 3, N° 5, primavera.
- Tula, María Inés (2000). “La reforma política en las provincias argentinas. Elementos para su debate”, mimeo.
- Tula, María Inés y Miguel De Luca (1999). “Listas sábana, preferencias y tachas: algunas reflexiones a propósito de la reforma electoral en la Argentina”, en *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*, N° 5, noviembre.
- Tula, María Inés y Miguel De Luca (2001). “Entre la continuidad y el cambio: reforma electoral y competencia política en la Argentina”, en Mallo, Susana y Miguel Serna (comps.), *Seducción y desilusión: la política latinoamericana contemporánea*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.

Palabras clave

reelección – gobernadores – federalismo – Argentina – sistema de partidos

Key words

re-election – governors – federalism – Argentina – party system

Abstract

This work aims to conduct a study on the effects of immediate re-election of provincial governors in Argentina. It is intended to find significant effects of this mechanism on subnational political systems. The main hypothesis is that this mode of election generates effects on the competition levels of the party system, on the permanency of the governing party, and so on. This research attempts to deepen the discussion (present in a vast literature) on the effects of electoral rules on political systems and in particular on the immediate re-election, now adopted by some Latin American countries at the presidential level. The ultimate goal of this paper is not to rule in favour, or against of immediate re-election, but to attempt to observe some significant effects that can enhance the level of discussion about it.