

# ARGENTINA: EL PROTAGONISMO DE LOS VOTANTES Y LA ALTERNANCIA ELECTORAL\*

*Argentina: Voters' Influence and Electoral Alternation*

**MARÍA VICTORIA MURILLO**

*Universidad de Columbia*

**JULIA MARÍA RUBIO**

*Universidad de Columbia*

**JORGE MANGONNET**

*Universidad de Columbia*

## RESUMEN

En el marco de una caída de los precios de las materias primas, las elecciones de 2015 dieron paso a la alternancia gubernamental en Argentina. La llegada de un nuevo Presidente, que no es ni peronista ni radical, abre la posibilidad de un cambio en el sistema político argentino. En este artículo repasamos las principales tendencias observadas en las elecciones de 2015, analizando datos a nivel nacional, provincial y municipal como así también el contexto económico en el que se dieron los comicios y los desafíos que genera para el próximo gobierno. Finalmente, nos enfocamos en la derrota del peronismo en la provincia de Buenos Aires tras veintiocho años de gobierno hegemónico para ejemplificar el carácter estratégico de los votantes argentinos.

**Palabras clave:** Argentina, 2015, elecciones, Cambiemos, FPV.

## ABSTRACT

*In a context of declining commodity prices, the 2015 elections led to government alternation in Argentina. For the first time since democratization, the new president is neither Peronist nor Radical, thus opening up new possibilities for a change in the Argentine political system. In this article, we review the main electoral trends in the 2015 race at the national, provincial, and municipal level. Additionally, we analyze the economic conditions surrounding these elections and the new challenges they pose for the incoming administration. Finally, we focus on the Peronist Party's gubernatorial defeat in the Province of Buenos Aires after a twenty-eight-year rule to illustrate the strategic behavior of Argentine voters.*

**Key words:** Argentina, 2015, elections, Cambiemos, FPV.

\* Los autores agradecen a Carlos Varetto por los datos electorales provinciales y a un revisor anónimo por sus comentarios y sugerencias.

## I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo examina los sucesos políticos de mayor trascendencia que ocurrieron en Argentina durante 2015. Dicho año estuvo signado por transformaciones impensadas en el plano nacional, particularmente en la contienda electoral. La derrota del kirchnerismo en las elecciones presidenciales puso fin a doce años ininterrumpidos de gobierno peronista tras el colapso político y económico de diciembre de 2001. Asimismo, el triunfo de Mauricio Macri se caracterizó por un hecho histórico singular: por primera vez desde la restauración democrática en 1983, un candidato no perteneciente a las dos principales fuerzas políticas del país, la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista (PJ), asume la jefatura de Estado. Otros cambios de índole coyuntural, especialmente en la arena macroeconómica, comprenden desafíos de alto riesgo para la nueva administración. El éxito de las políticas públicas que el gobierno entrante implemente para afrontarlos será clave para poder conquistar una mayoría parlamentaria en los próximos dos años y garantizar gobernabilidad durante su gestión.

En materia de política económica, abordamos los retos fiscales que presentan la caída en el precio internacional de las materias primas y el acceso a financiamiento externo, este último dependiente de la negociación de la deuda soberana con los fondos de inversión. Prestamos especial atención a las tendencias observadas en las elecciones generales de octubre. Ofrecemos datos acerca de los cambios más significativos que se sucedieron en las urnas, tanto a nivel nacional como en el ámbito provincial y municipal. A su vez, analizamos cómo quedó la distribución de bancas en el Congreso Nacional, la composición del gabinete presidencial y la configuración emergente de gobernadores como resultado del proceso electoral.

El resto del artículo se organiza de la siguiente manera. En la Sección II hacemos una síntesis de las coyunturas políticas y económicas más relevantes de la realidad nacional y su posible impacto político. Nos enfocamos en asuntos tales como el misterioso deceso del fiscal Alberto Nisman, la reforma del código civil y los desafíos críticos del contexto económico. En la Sección III repasamos las elecciones, tanto nacionales (presidenciales y legislativas) como provinciales y locales. Hacemos hincapié en los resultados más novedosos de los comicios, sobre todo en la derrota del PJ en la provincia de Buenos Aires tras casi tres décadas de hegemonía. En la Sección IV analizamos brevemente la integración del nuevo gabinete nacional. En el último apartado concluimos discutiendo las posibles consecuencias de estos cambios para el sistema de partidos argentino.

## II. TEMAS SALIENTES DE LA REALIDAD NACIONAL Y SU IMPACTO POLÍTICO

En un año de grandes cambios, las coyunturas políticas y económicas de Argentina estuvieron caracterizadas por acontecimientos de notorio impacto nacional. Algunos de estos tópicos se muestran como desafíos ineludibles para el nuevo Presidente y su gabinete. A continuación nos referimos a ellos.

## Coyuntura política

Si bien el 2015 fue un año predominantemente electoral, dos hechos no ligados directamente a los actos eleccionarios repercutieron de forma considerable en la política nacional, dejando su huella en el sistema político argentino.

Primero, apenas comenzado el año, el fiscal de la Nación, Alberto Nisman, apareció muerto en un confuso episodio por motivos que aún se desconocen.<sup>1</sup> Durante dos años Nisman llevó adelante una investigación acerca de supuestas irregularidades en la búsqueda de la autoría del feroz atentado terrorista contra la sede de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), perpetrado en 1994. El trabajo del fiscal denunciaba explícitamente a la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner y otros funcionarios, acusándolos de haber intentado encubrir a un número de sospechosos de origen iraní del ataque contra la mutual judía. Dicho encubrimiento se habría cristalizado en la firma de un memorándum de entendimiento entre Argentina e Irán en 2013, el que proponía un mecanismo para interrogar en aquel país a los sospechados del atentado. El fiscal fue hallado muerto horas antes de concurrir a una audiencia en el Congreso, en donde expondría los detalles de la denuncia contra los presuntos implicados.

La muerte de Nisman repercutió seriamente en la vida política nacional, levantando un manto de sospechas contra la entonces Presidenta y miembros del gabinete, y promoviendo algunas protestas contra el gobierno nacional que clamaban por la búsqueda de justicia. Asimismo, puso al descubierto la grave falta de mecanismos de *accountability* sobre los servicios de inteligencia nacionales. Una consecuencia directa de ese episodio fue el desmantelamiento de la vieja Secretaría de Inteligencia (SI) y la construcción de la nueva Agencia Federal de Inteligencia (AFI).<sup>2</sup>

En segundo lugar, una de las últimas reformas institucionales por parte del kirchnerismo fue la sanción del nuevo Código Civil y Comercial. Aprobado por el Congreso Nacional en agosto, el nuevo Código redefinió dimensiones sociales concretas, finiquitando con el código anterior, que rigió la vida de los argentinos por 144 años. La ley introdujo cambios regulatorios históricos y de corte progresista en áreas como el nacimiento de ciudadanos, la formación de parejas, tenencia y cuidado de hijos y fallecimiento de las personas. Introdujo la figura del matrimonio entre personas del mismo sexo –aprobada por ley en 2010–, como así también la de unión convivencial. Modificó, a su vez, el estatuto para adoptar menores, otorgando el derecho a personas solteras o parejas que no estén legalmente casadas. También brinda a las personas, en caso de enfermedad irreversible o en estado terminal, la posibilidad de rechazar procedimientos que tengan por único efecto prolongar la duración de la vida en padecimiento. Otro cambio importante es la redefinición del nacimiento, estableciendo que la existencia de la persona humana comienza desde su concepción.

1 Para un resumen extenso y detallado de este caso, véase “Las 15 claves del caso Nisman”, *Política Argentina* (7 de abril de 2015).

2 “Argentina disuelve la Secretaría de Inteligencia tras la muerte de Alberto Nisman”, *ABC Internacional* (27 de enero de 2015).

No obstante, el proyecto de ley no estuvo exento de polémicas en el mundo legal.<sup>3</sup> Por ejemplo, respecto del nacimiento, se ha criticado que el texto de la ley no contempla los avances científicos que se han dado en materia de reproducción asistida y que incluso forman parte del Pacto de San José de Costa Rica y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos. Asimismo, especialistas han coincidido en que el nuevo Código asigna “superpoderes” a los jueces, otorgándoles facultades excesivas sobre bienes y derechos de las personas, lo que podría generar un gran número de fallos contradictorios. El alto nivel de controversia llevó a que una agrupación de abogados elevara una nota al Ministerio de Justicia de la Nación solicitando la suspensión de dicho Código.<sup>4</sup>

### Coyuntura económica

Un tema de extrema relevancia durante el 2015 ha sido el deterioro de la situación económica a partir de la caída de los precios de la soja (principal producto de exportación argentino) y el petróleo (que liquidó la posibilidad de desarrollar las enormes reservas patagónicas para reactivar la economía). A estas condiciones internacionales se suman una inflación que rondaría el 30 por ciento, vinculada a la monetización de un déficit fiscal de casi 6 por ciento del producto bruto, y la dramática caída de las reservas internacionales a raíz del esfuerzo de la administración saliente por sostener un tipo de cambio oficial más bajo que el del mercado negro. El declive de la economía afectó la campaña del kirchnerismo pero también crea desafíos insoslayables para el gobierno entrante de Mauricio Macri.

A la luz de estos problemas, el nuevo elenco gobernante comenzó su administración con dos frentes de batalla cruciales. Primero, frente a la caída global de los precios de materias primas –en particular soja e hidrocarburos– el nuevo Presidente suprimió los derechos de exportación para todos los productos excepto la soja –para la cual caerán gradualmente–, como así también la necesidad de permisos de exportación e importación establecidos por el gobierno anterior.<sup>5</sup> Si bien la primera medida tiene un impacto negativo en la recaudación fiscal, en conjunto con la segunda y con la devaluación del tipo de cambio, se espera que genere incentivos para la producción dirigida a la exportación que se había reducido en los últimos años. Es decir, el nuevo gobierno no podrá contar con los recursos que favorecieron al kirchnerismo y que habían sido generados mediante impuestos a las exportaciones frente al *boom* de materias primas de 2003-2013. La facilidad para tasar el comercio exterior en relación con otras formas de recaudación más dependientes de las capacidades burocráticas del aparato fiscal hicieron que el gobierno nacional pudiese apropiarse de una gran parte de la renta exportadora durante aquella década (Murillo y Mangonnet, 2013). Esos recursos permitieron a los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner financiar políticas de transferencias de ingresos de clara

<sup>3</sup> Véase “Los siete puntos más polémicos del nuevo Código Civil y Comercial”, *La Nación* (4 de agosto de 2015).

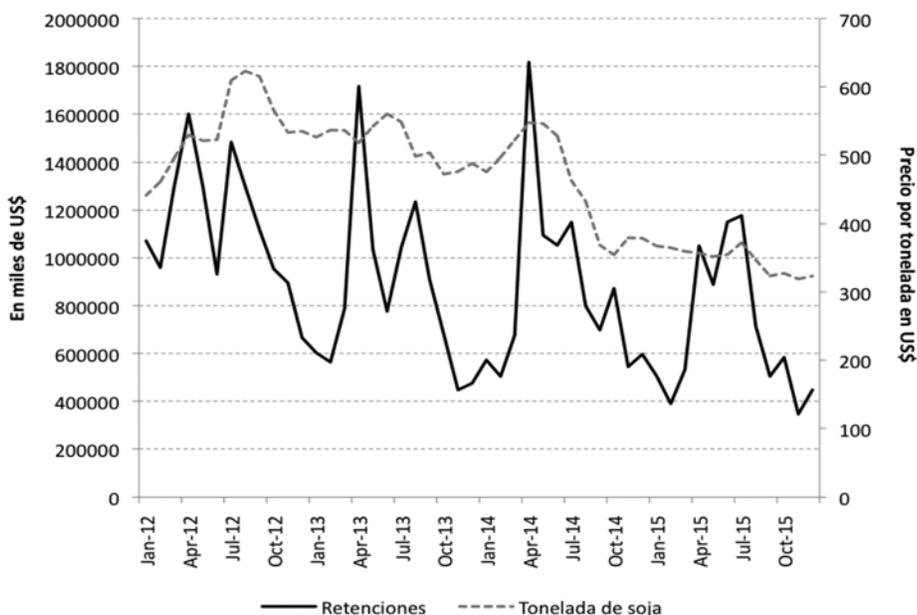
<sup>4</sup> “Pidieron la suspensión de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial”, *Infobae* (30 de julio de 2015).

<sup>5</sup> A mediados de diciembre, el presidente Macri dictaminó una reducción del 5 por ciento en las retenciones a la soja y una eliminación total para el trigo, maíz y carne. Véase “Confirmado: Macri anunció retenciones cero, salvo para la soja”, *La Nación* (14 de diciembre de 2015).

impronta electoral y que benefician principalmente a sectores urbanos, como subsidios al transporte y servicios públicos (agua, gas y energía eléctrica) y programas de lucha contra la pobreza (Plan Familias por la Inclusión Social, la Asignación Universal Por Hijo o las jubilaciones no contributivas).

Utilizando datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y el Banco Mundial, el Gráfico 1 exhibe la evolución mensual del valor en dólares de la tonelada de soja en los últimos tres años. Paralelamente, se muestra el cambio en los ingresos por derechos de exportación en miles de dólares para mismo período. Tal como se observa en el gráfico, los precios de la soja han ido sufriendo mermas desde comienzos de 2014. En promedio, el precio de la tonelada cayó 1,87 por ciento en 2014, llegando a un pico de 14,81 por ciento a la baja en septiembre. Durante 2015 la baja promedio fue de 1,26 por ciento. Agosto fue el más severo, con un descenso de 6,80 por ciento. Como consecuencia de ello, se registra un paulatino declive en las retenciones que ingresaron en las arcas nacionales en el último año. Si se compara la actividad anual en mayo –mes que presenta los mayores picos por la época de cosecha– la *performance* fiscal evidencia una caída de 33 y 30 por ciento respecto de 2014 y 2013, respectivamente. En términos absolutos, esto equivale a pérdidas de alrededor de US\$ 6 mil millones.

Gráfico 1. Retenciones a la exportaciones y precio internacional de la soja (US\$), 2012-2015



Fuente: Elaboración propia en base a AFIP y Banco Mundial.

El segundo legado económico que el gobierno de Macri deberá enfrentar es la negociación de la deuda soberana con aquellos fondos de inversión que no ingresaron a las

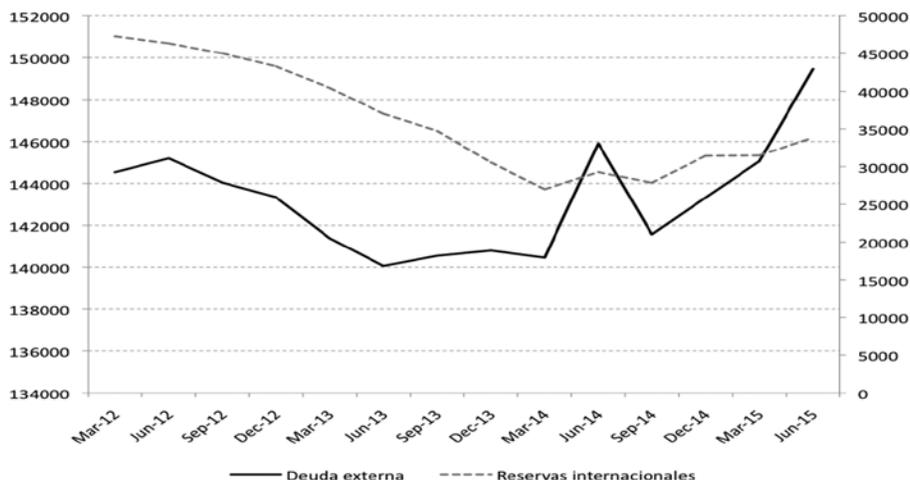
reestructuraciones acordadas anteriormente.<sup>6</sup> Tras la cesación del pago de servicios de la deuda en 2001, Argentina logró el primer canje de la deuda externa en abril de 2005 por un monto de US\$ 82 millones y una adhesión del 76,15 por ciento de los tenedores de títulos. Con la creación del “Fondo del Bicentenario para el Desendeudamiento”, el país logra un segundo canje en abril de 2010 con una aceptación del 66 por ciento de los bonistas por US\$ 10,5 millones. No obstante, a fines de 2012 el juez federal por el distrito de Nueva York, Thomas Griesa, ratificó que el gobierno argentino deberá pagar la totalidad de la deuda que mantiene con los acreedores que no participaron de ambos canjes (llamados *holdouts*). La decisión fue ratificada en 2014 tras el rechazo de una medida cautelar que el gobierno argentino había solicitado para suspender la sentencia. Así, los *holdouts* obtuvieron sendos fallos favorables y quedaron en condiciones de pedir el embargo de los fondos que habían sido transferidos por el Banco Central para cumplir con el vencimiento de aquellos bonistas que sí habían entrado a los canjes de 2005 y 2010 –generando lo que se denominó un “*default técnico*”–. Lograr un acuerdo rápidamente con este nuevo grupo de bonistas –popularmente conocidos como fondos “buitre”– es vital para que el país pueda reingresar a los mercados financieros internacionales. El acceso a crédito externo es más imperioso en vista del ahogo fiscal que contempla el desplome del mercado global de materias primas.

El gobierno de Macri enfrenta el duro desafío de destrabar el litigio con los fondos sin comprometer las reservas en moneda internacional, las cuales han venido agotándose sistemáticamente en los últimos cuatro años en un esfuerzo para sostener el precio del dólar oficial. En ese sentido, el Gráfico 2 compara el total de la deuda externa bruta y las reservas del Banco Central en esa moneda de forma trimensual, entre 2012 y 2015. Ambos se presentan en millones de dólares. Desde 2012, las reservas pasaron de US\$ 46.231 millones a fines a principios de aquel año a US\$ 25.563 en diciembre de 2015, casi 46 por ciento menos.<sup>7</sup> Debido a los canjes instrumentados en 2005 y 2010, la deuda externa también ha decrecido, aunque se observa un incremento en el tamaño de las obligaciones por el fallo judicial desfavorable que obliga al país a cancelar el pasivo de los nuevos acreedores. Las presiones sobre las reservas internacionales tienen el agregado de que, en diciembre, la administración de Mauricio Macri desreguló el mercado cambiario y puso fin al “cepo” que restringía la compra de moneda extranjera instaurado a fines de 2011. Estas medidas generaron una devaluación en el valor de la moneda respecto del tipo de cambio oficial anterior pero no al establecido por el mercado negro.

<sup>6</sup> Una breve síntesis del conflicto entre el gobierno argentino y los fondos de inversión se halla en “La cronología del conflicto de la Argentina con los fondos buitres”, *minutouno.com* (26 de junio de 2014).

<sup>7</sup> Las reservas empezaron a experimentar un ligero aumento a fines de 2014 por la liquidación de la cosecha retenida por parte de las exportadoras de cereales y de la decisión del Banco Central de obligar a las entidades financieras a vender dólares. Refiérase a Castiñeira (2016).

Gráfico 2. Deuda externa bruta y reservas internacionales (US\$ ), 2012-2015



Fuente: Elaboración propia en base a AFIP y Banco Mundial.

Asimismo, otros indicadores macroeconómicos a tener en cuenta y que requerirán atención inmediata son:

- *Producto bruto interno*: La tasa de crecimiento económico ha menguado en el último bienio. Durante 2013 y 2014 Argentina creció 4,3 y 0,5 por ciento, respectivamente. En 2015 llegó al 1 por ciento. Las proyecciones para el 2016 no reflejan un panorama alentador: según el Fondo Monetario Internacional,<sup>8</sup> el país podría entrar en recesión en 2016 con una baja del PBI del 1 por ciento.
- *Inflación*: La subida sostenida de precios ha generado grandes distorsiones en la economía doméstica y ha sido un tema central de controversia política desde que el kirchnerismo decidió combatirla interviniendo el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), acabando con la confianza en sus mediciones e imponiendo controles de precios. Hoy, estimaciones privadas como la de FIEL (Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas) sitúan el índice de precios al consumidor en 26 por ciento para el 2015.<sup>9</sup> Para el 2016 el pronóstico es de 32,2 por ciento. Desde la salida de la convertibilidad en 2002, la inflación acumulada ha sido de 1.400 por ciento (Castiñeira, 2016). Junto a Venezuela, Argentina se encuentra en el podio de las naciones más inflacionarias de la región.
- *Pobreza*: Las cifras de pobreza también fueron afectadas por la intervención al INDEC y, actualmente, el país no goza de estadísticas oficiales fidedignas relativas a

<sup>8</sup> Fondo Monetario Internacional (World Economic Outlook), <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/download.aspx>. Véase también "El FMI elevó las proyecciones de crecimiento para Argentina en 2015, con una suba del 0,4% en el PBI", *Télam* (6 de octubre de 2015).

<sup>9</sup> FIEL, <http://www.fiel.org/>. También refiérase a "La inflación, de 23% a 26% anual, según consultoras", *La Nación* (5 de septiembre de 2015).

pobreza y distribución del ingreso. No obstante, las estimaciones privadas tampoco son alentadoras. Acorde a mediciones propias del Barómetro de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina,<sup>10</sup> la pobreza en el último año afecta al 28,7 por ciento de la población económicamente activa. En cifras absolutas, eso representa alrededor de 11 millones de personas. La indigencia, por su parte, llegó al 6,4 por ciento –aproximadamente 2 millones–. Respecto de 2013, esto significa un aumento del 4,47 por ciento en la cantidad de pobres.

- *Déficit fiscal y gasto público*: El ascendente déficit fiscal se ha convertido en uno de los principales motores de la economía argentina, exacerbado en gran parte por una emisión monetaria descontrolada desde la reforma de la carta orgánica del Banco Central en 2012. Con el deterioro de los precios de las materias primas y la consecuente reducción de la renta exportadora, la emisión de deuda pública ha suplido las erogaciones presupuestarias –especialmente en políticas de corte electoral como subsidios a las tarifas y el fomento del consumo interno–. Los niveles de gasto público han alcanzado cifras alarmantes. Hasta 2003 el nivel de gasto estatal –sumando Nación, gobiernos provinciales y municipales– oscilaba alrededor del 30 por ciento del PBI. Se estima que para 2015 superará el 45 por ciento.<sup>11</sup> El gasto desbordante, en particular la política de subsidios generalizados, explica alrededor del 70 por ciento del déficit primario de la administración pública (Castiñeira, 2016). El mismo llegó a cerrar en 320 millones de pesos en 2015, lo equivalente al 5,8 por ciento del producto bruto –es decir, el déficit fiscal más alto de los últimos veinticinco años–. El abultado déficit público y su consecuente monetización son unas de las principales causas de la inflación estructural que se ha venido acumulando desde hace más de ocho años.
- *Clima económico regional*: Los problemas económicos que se le presentan a Argentina se dan en un contexto regional de enfriamiento de la economía. Las perspectivas para América Latina son de 0,3 por ciento a la baja. En Brasil, por ejemplo, el PBI caerá 3,5 por ciento. La recesión que ha venido sufriendo el país vecino tendrá un efecto visible en el desempeño económico. Brasil es el principal socio comercial y el primer mercado de exportaciones argentinas, ya que absorbe 46 por ciento de sus ventas industriales. Durante 2015, los envíos a Brasil cayeron en 47,9 por ciento, llegando a valores similares a los de la recesión global en 2009. El sector de la economía en donde más se ha sentido el golpe de la crisis brasilera ha sido el automotriz: el 80 por ciento de las exportaciones argentinas se destinan a Brasil y, en octubre, la caída de las ventas de vehículos y autopartes llegó a rondar el 32,8 por ciento. En dicha industria se perdieron 4.000 puestos de trabajo (aproximadamente 5 por ciento de la mano de obra del sector) y hubo 15.000 suspensiones.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Barómetro de la Deuda Social, <http://www.uca.edu.ar/index.php/site/index/es/uca/observatorio-de-la-deuda-social-argentina/deuda-social-argentina/>. Véase también “Creció la pobreza en la Argentina y afecta a 11 millones de personas”, *La Nación* (15 de julio de 2015).

<sup>11</sup> “Insostenible desborde del gasto público”, *La Nación* (9 de junio de 2015).

<sup>12</sup> “Cómo la recesión en Brasil está arrastrando al resto de los países de América Latina”, *BBC* (21 de enero de 2016).

En suma, la extinción del flujo “fácil” de recursos fiscales proveniente del sector externo, el impacto de la inflación sobre la opinión pública, la apremiante necesidad de alcanzar un acuerdo con los *holdouts* y los numerosos desequilibrios económicos heredados ponen en aprietos a un gobierno que no ha sido elegido con mayorías legislativas en ninguna de las dos cámaras del Congreso. Hacer frente a estos desafíos de manera exitosa y evitar un potencial escenario de estanflación serán determinantes para maximizar el capital electoral cosechado en 2015, controlar los focos de conflicto social y poder gobernar en largo plazo.

### III. ELECCIONES 2015: MÚLTIPLES ELECCIONES Y RESULTADOS SORPRESIVOS

Sin lugar a dudas, el 2015 estuvo marcado por el escenario electoral. Entre abril y noviembre, 38 actos electorales tuvieron lugar en el país, considerando elecciones primarias, generales y segundas vueltas. Los cargos nacionales a elegir fueron los de Presidente y vicepresidente de la Nación, diputados (130) y senadores (24) y parlamentarios del MERCOSUR (43). A nivel subnacional, se eligieron gobernadores (22), diputados (638) y senadores (107) provinciales, y un centenar de intendentes y concejales municipales.

El sistema de Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO)<sup>13</sup> fue implementado en doce de las veintiún provincias en donde hubo elecciones. En seis de ellas, de manera coincidente con las elecciones primarias nacionales.<sup>14</sup> Asimismo, la mitad de las elecciones provinciales se celebraron en forma simultánea con las nacionales del 25 de octubre,<sup>15</sup> poniendo de manifiesto el carácter estratégico de la decisión de los gobernantes provinciales de alinear el calendario electoral local con el nacional.

Los resultados del sufragio fueron inesperados. La victoria de Cambiemos –alianza electoral conformada por Propuesta Republicana (PRO) junto a Coalición Cívica y la UCR– a nivel nacional<sup>16</sup> resultó casi tan sorpresiva como la derrota del kirchnerismo en la provincia de Buenos Aires, donde María Eugenia Vidal, una candidata prácticamente desconocida para la totalidad de la población, logró destronar al peronismo de su

<sup>13</sup> Las PASO, llevadas a cabo por primera vez para las elecciones legislativas de 2009, definen (i) qué partidos políticos estarán legalmente habilitados a presentarse a elecciones generales –en otras palabras, aquellas que obtengan al menos el 1,5 por ciento de los votos válidos–; y (ii) la lista que representará a cada partido.

<sup>14</sup> Las provincias en donde hubo PASO son las siguientes, en orden cronológico: Salta, Santa Fe, Mendoza, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), Chaco, La Pampa, La Rioja, Buenos Aires, Catamarca, Entre Ríos, Chubut, San Juan y San Luis (las últimas seis en forma simultánea con las elecciones nacionales).

<sup>15</sup> Las provincias que decidieron desdoblar las elecciones provinciales de la nacional fueron (en orden cronológico) las siguientes: Neuquén, Salta, Santa Fe, Mendoza, Tierra del Fuego, CABA, Córdoba, Corrientes, La Rioja, Tucumán y Chaco.

<sup>16</sup> La alianza entre el PRO, UCR y Coalición Cívica nace en marzo de 2015 con el propósito de formar una lista de unidad en las PASO de agosto. En palabras de Ernesto Sáenz, precandidato presidencial del radicalismo, el nuevo frente electoral surgió “para que el republicanismo democrático derrote al populismo autoritario”. Dicha alianza fue votada en una convención nacional en oposición a la propuesta liderada por Julio Cobos, ex vicepresidente de la Nación de la Presidenta, quien sugeriría fortalecer la “identidad del radicalismo” y armar una coalición de centro-izquierda con el socialismo. Refiérase a “El radicalismo aprobó la alianza con Macri y Carrió”, *La Nación* (15 de marzo de 2015).

gobernación emblemática por primera vez desde 1987. También se dieron derrotas inéditas de liderazgos kirchneristas en distritos como Jujuy y Chubut, donde los entonces gobernadores no pudieron mantener sus cargos.

A fines de 2015 Argentina se encuentra en un escenario imprevisto: un Presidente minoritario, que no es ni peronista ni radical, debe gobernar un país donde el peronismo es mayoría en términos de gobernaciones y representaciones legislativas. En la siguiente sección se analizarán los resultados electorales para evaluar continuidades y discontinuidades como así también los desafíos que las mismas generan para la nueva administración. Asimismo, se plantea que el voto estratégico fue un factor decisivo en la primera vuelta electoral, lo que llevó eventualmente al triunfo de Cambiemos en noviembre. Concluimos discutiendo los desafíos de la nueva administración debido a la volatilidad de la opinión pública y su impacto tanto en las siguientes elecciones como en la capacidad de gobernabilidad de la administración entrante.

### **Elecciones presidenciales: El cambio inesperado**

La elección presidencial marcó el rumbo de la agenda electoral en 2015. La preocupación sobre quién sería el sucesor de Cristina Fernández de Kirchner después de ocho años de mandato (sumado a los cuatro anteriores al mando de su difunto esposo) no solo se erigió como un desafío para la oposición kirchnerista, sino que fue también un motivo de intensa disputa al interior del peronismo.

El ciclo electoral tuvo su inauguración en agosto, cuando las candidaturas de cada uno de los partidos fueron escogidas mediante el sistema de PASO. Si bien esta elección no arrojó grandes sorpresas respecto de quiénes serían los candidatos, el acumulado de votos de cada uno de los partidos mostró que las tres principales fuerzas que competían tenían probabilidades claras de ganar o, al menos, de influir significativamente en los resultados en caso de no llegar al balotaje.

Primero, el candidato del oficialismo fue Daniel Scioli, exvicepresidente de Néstor Kirchner y gobernador de la provincia de Buenos Aires. Teóricamente aliado al gobierno nacional, fue rechazado por el núcleo duro del kirchnerismo. Incluso, el apoyo de la Presidenta fue por momentos ambivalente. En segundo lugar, el frente Cambiemos estuvo encabezado por el jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (CABA), Mauricio Macri, del PRO, un partido de centro-derecha creado tras la crisis de 2001 y que permitió su entrada a la política desde su experiencia como empresario y presidente de un club de fútbol (Vommaro, Moressi y Belloti, 2015). Si bien su partido tenía poca llegada en el interior del país, una alianza electoral con la UCR le permitió a Macri establecer una presencia nacional que le facilitó la fiscalización de la elección en todo el territorio nacional. Por último, el tercer candidato presidencial era el exjefe de gabinete de la Presidenta, Sergio Massa.<sup>17</sup> Su alianza, Unidos por una

<sup>17</sup> La ruptura de Sergio Massa con el kirchnerismo tuvo lugar tras las elecciones legislativas de 2009. Siendo Jefe de Gabinete, fue convocado a integrar la lista liderada por Néstor Kirchner a diputados nacionales. A pesar de haber sido elegido, Massa no asumió su cargo, ya que decidió mantenerse al frente de la Municipalidad de

Nueva Alternativa (UNA), comenzó siendo el ámbito de refugio de referentes del peronismo disidente, pero hacia mediados de año las pocas expectativas de victoria promovieron una fuga de cuadros y dejaron al candidato sin la mayor parte de sus aliados, lo que no logró privarlo de un sustancial apoyo electoral tanto en las PASO como en la primera vuelta electoral.

Luego de las PASO, las expectativas de victoria de la oposición fueron disminuyendo gradualmente, ya que la mayoría de las encuestas mostraban a un Scioli triunfante y cercano a evitar una segunda vuelta electoral.<sup>18</sup> Cambiemos –la segunda alianza más votada en las primarias– peleaba entonces por acotar la diferencia con Scioli en primera vuelta para alcanzar el balotaje.

El día de la elección general, la sorpresa fue mayúscula. Cambiemos obtuvo el 34,33 por ciento de los votos válidos frente a los 38,86 puntos del Frente Para la Victoria (FPV). Esa mínima diferencia no solo aseguraba una segunda vuelta electoral por primera vez en la historia democrática argentina, sino que también le asestó el golpe de gracia al kirchnerismo para lo que luego sería su derrota en las urnas. El 21,34 por ciento que sacó Sergio Massa también le brindó un lugar político decisivo que el candidato decidió capitalizar sin inclinarse por ninguna de las dos opciones, sabiendo que ese capital político era más fácil de mantener si reconocía la independencia de sus votantes.

Lo inesperado de los resultados, en conjunto con la noticia de la aún más sorprendente derrota de Aníbal Fernández –jefe de gabinete de Cristina Kirchner– a la gobernación de Buenos Aires, provocó un giro dramático en la opinión pública. Como muestra la Tabla 1, la división del voto entre los tres partidos se mantuvo a lo largo de todo el año. Las elecciones primarias no generaron los incentivos esperados para que el electorado se polarice en dos de los tres candidatos. De esta forma, las elecciones generales fueron un claro indicador de este voto dividido, donde las tres primeras fuerzas incluso aumentaron su caudal de votos respecto del obtenido en las primarias.

La incertidumbre de esta situación se reflejó luego de las elecciones generales. A menos de una semana de haberse considerado victoriosos (Scioli incluso había presentado a su futuro gabinete), los oficialistas vaticinaban el fracaso mientras que Cambiemos se daba por vencedor. Finalmente, el 22 de noviembre los comicios mostraron un país dividido en el que Cambiemos ganó la elección por menos del 3 por ciento de los votos pese a las predicciones de las encuestas que auguraban una diferencia mucho mayor.

Tigre, distrito urbano de la provincia de Buenos Aires del cual todavía era intendente. La ruptura se originó cuando la lista de candidatas a concejal de Tigre, encabezada por su esposa, obtuvo 14 puntos más que la lista nacional de diputados que el mismo Massa integraba.

<sup>18</sup> En una nota publicada por el diario *Perfil* el 18 de octubre de 2015 (tan solo una semana antes de las elecciones generales), la consultora Ipsos-Mora y Araujo dio a conocer los resultados de una encuesta en la que Scioli ganaría por el 42 por ciento de los votos, seguido por Macri con tan solo el 28 por ciento. Ese mismo día, el diario *Página 12* publicó los datos de una encuesta del Centro de Estudios de Opinión Pública (CEOP) que también daba a Scioli ganador con 37,9 puntos frente a los 26,3 de Macri.

Tabla 1. Resultados de elecciones presidenciales (PASO, primera vuelta y balotaje), 2015

Partido	Paso	Primera vuelta	Segunda vuelta
FPV	38,41	38,86	48,66
Cambiamos	30,07	34,33	51,34
UNA	20,63	21,34	
FIT	3,31	3,27	
Progresistas	3,51	2,53	
Compromiso Federal	1,67	2,11	

Fuente: Elaboración propia a base de datos de la Cámara Nacional Electoral.

La diferencia de votos entre Cambiamos y el FPV no fue homogénea a lo largo del país. Mientras que el margen de victoria fue muy amplio en provincias como Córdoba (43,04%), CABA (29,6%) y San Luis (28,26%), Cambiamos fue derrotado abrumadoramente en jurisdicciones como Santiago del Estero (-44,18%), Formosa (-27,84%) y Río Negro (-25,72%). De hecho, Cambiamos obtuvo la victoria por haber ganado las elecciones en diez de las veinte provincias argentinas, pero más específicamente por haber logrado el apoyo de los votantes en aquellas en que, por su gran peso electoral, pueden definir la elección nacional (Santa Fe, Córdoba, Mendoza, CABA y Buenos Aires).

Las elecciones configuraron un nuevo mapa electoral en Argentina, como se desprende de la Tabla 2. El país se encuentra dividido en dos grandes grupos de provincias. Por un lado, Mendoza, San Luis, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y CABA forman un cinturón que corta el centro del país. El kirchnerismo permanece sólido en las provincias del norte y el sur del país, donde ha superado al PRO por más del 40 por ciento de los votos. La Pampa y la provincia de Buenos Aires se encuentran aún más divididas, mientras que Jujuy y La Rioja desentonan dentro de regiones kirchneristas, habiéndole dado la victoria a Macri (Murillo y Rubio, 2015). La geografía electoral de la elección presidencial refleja diferencias importantes a la hora de evaluar las elecciones legislativas, las que analizamos a continuación.

### Elecciones legislativas: Composición del Congreso Nacional

Las elecciones generales del 25 de octubre encontraron vencedor al FPV, pero sin llegar al 45 por ciento de los votos, o al menos al 40 por ciento con 10 puntos de diferencia con el segundo más votado, como exige la Constitución argentina para eludir la segunda vuelta presidencial.<sup>19</sup> Sin embargo, el resultado de las elecciones generales a favor del kirchnerismo, en conjunto con un sistema electoral con marcados sesgos partidarios y

<sup>19</sup> Según la Constitución Nacional, la fórmula más votada son proclamados Presidente y Vicepresidente de la Nación cuando “en la primera vuelta, hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos” (Art. 97), o cuando “hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos

Tabla 2. Diferencia porcentual de votos entre Cambiemos y FPV, segunda vuelta electoral (22 de noviembre de 2015)

Distrito	Región	FPV (%)	Cambiemos (%)	Diferencia Cambiemos-FPV (%)
Santiago del Estero	Norte	72,09	27,91	-44,18
Formosa	Norte	63,92	36,08	-27,84
Río Negro	Sur	62,86	37,14	-25,72
San Juan	Centro-Norte	59,80	40,20	-19,60
Chaco	Norte	59,19	40,81	-18,38
Chubut	Sur	58,85	41,15	-17,70
Tucumán	Norte	58,60	41,40	-17,20
Santa Cruz	Sur	58,33	41,67	-16,66
Misiones	Norte	58,07	41,93	-16,14
Corrientes	Norte	55,36	44,64	-10,72
Salta	Norte	55,23	44,77	-10,46
Tierra del Fuego	Sur	58,66	51,34	-7,32
Catamarca	Norte	53,14	46,86	-6,28
Neuquén	Centro-Sur	52,85	47,15	-5,70
Buenos Aires	Centro	51,15	48,85	-2,30
La Pampa	Centro	48,97	51,03	2,06
Jujuy	Norte	47,11	52,89	5,78
Entre Ríos	Centro	46,14	53,86	7,72
Santa Fe	Centro-Norte	44,28	55,72	11,44
La Rioja	Centro-Norte	43,50	56,50	13,00
Mendoza	Centro	42,47	57,53	15,06
San Luis	Centro	35,87	64,13	28,26
CABA	Centro	35,20	64,80	29,60
Córdoba	Centro	28,48	71,52	43,04
Total País	-	48,66	51,34	2,68

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cámara Nacional Electoral.

mayoritarios (Calvo *et al.*, 2001), permitieron que este mantuviera una cuantiosa presencia en el Congreso Nacional aunque menor a la del periodo anterior.

En este sentido, Mauricio Macri deberá gobernar siendo un presidente minoritario (situación que no ocurría en el país desde la elección de Néstor Kirchner en el 2003),

porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos" (Art. 98).

con tan solo 41 diputados de su partido (de 257) y 4 senadores (de 72). El desafío de construir mayorías legislativas constituye uno de los principales retos políticos, ya que deberá negociar tanto con sus aliados electorales (UCR) como con el mismo peronismo (PJ disidente y las distintas facciones del FPV) para lograr la aprobación de sus propuestas legislativas.

Los ganadores y perdedores de la elección a cargos legislativos nacionales no fueron los mismos para ambas cámaras. Esto se observa en la Tabla 3. En el caso de la Cámara de Diputados, los grandes ganadores fueron el PRO, que logró duplicar el número de diputados propios, y la UCR, que obtuvo 20 nuevos representantes. Por su parte, el kirchnerismo perdió 26 de sus 143 bancas, pasando de su lugar mayoritario a ser la primera minoría. En senadores, el FPV fue el gran ganador, quedando en posición de dominio de dos tercios de la Cámara Alta (43 senadores). Lejos detrás, la UCR quedó con un bloque de 11 senadores y el PRO con 4. En cuanto a la representación femenina, en diputados habrá 90 mujeres (35 por ciento del total) mientras que en senadores habrá 29 (40 por ciento).

Tabla 3. Composición de las Cámaras del Congreso Nacional, 2013-2015 y 2015-2017

Bloque	Diputados 2013-15	Diputados 2015-17	Diputados 2015-17 (Mujeres)	Senadores 2013-15	Senadores 2015-17	Senadores 2015-17 (Mujeres)
FPV	143	117	42	40	43	20
UCR	42	50	13	14	11	4
PRO	20	41	14	3	4	2
PJ (no FPV)	27	36	13	8	9	1
PS-GEN	19	9	6	5	2	0
Izquierda	6	4	2	–	–	–
Otros	–	–	–	2	3	2
Total	257	257	90	72	72	29

Fuente: Elaboración propia a base de datos del Atlas Electoral de Andy Tow y La Nación (online). Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1839395-elecciones-2015-la-conformacion-del-proximo-congreso-en-tiempo-real>.

Así, la distribución del Congreso hoy se presenta como un desafío al nuevo oficialismo. Si bien en Argentina la conformación de los bloques legislativos no coincide necesariamente con las listas electorales, el panorama de alianzas del partido de gobierno se presenta complicado si no se logra conseguir apoyos dentro del peronismo en ambas Cámaras. La primera mayoría en diputados y mayoría absoluta en senadores deja aún al kirchnerismo en una posición de poder. Sin embargo, el bloque kirchnerista no es homogéneo, lo que sugiere que algunos legisladores peronistas podrían apoyar medidas del nuevo oficialismo.

Por último, vale la pena aclarar que la conformación del Congreso no es sorprendente y coincide con la descripción realizada por Malamud (2005) del sistema de partidos argentino. El autor menciona que el sistema de partidos puede analizarse de forma diferenciada a nivel presidencial que en diputados o senadores. Justamente, describe un sistema de partido predominante (peronismo) en el Senado y de pluralismo moderado en la Cámara de Diputados.

### **Elecciones provinciales: Continuidades y discontinuidades regionales**

En forma paralela con el debate en torno a las elecciones nacionales, las elecciones provinciales también jugaron un rol importante en la contienda electoral. Este año, veintiún provincias eligieron nuevos gobernadores. Las únicas provincias que no lo hicieron fueron Tucumán, Santiago del Estero y Corrientes, las cuales habían tenido elecciones en 2013.

El calendario electoral de las elecciones provinciales fue muy variado. No solo la mitad de las elecciones tuvo lugar de forma concurrente con la elección nacional, sino que también once provincias adoptaron el sistema de PASO para la selección de candidatos y dos de ellas (CABA y Tierra del Fuego) tuvieron segunda vuelta electoral. La gran cantidad de actos eleccionarios en 2015 resultó en que en algunas provincias los electores tuvieran que presentarse a votar hasta seis veces en el año.

Las elecciones provinciales pueden clasificarse en dos grupos: (i) las que se presentaron como una continuidad esperada del gobierno saliente y (ii) aquellas que tuvieron cambios sorprendentes con consecuencias en las elecciones a nivel nacional.

Dentro de las provincias que mantuvieron el color político de su gobernador se destacan aquellas en donde el kirchnerismo no tiene rivales importantes y que se encuentran geográficamente ubicadas en la zona norte país. En estos casos, no solo los márgenes de victoria fueron amplios, sino que el apoyo del gobierno provincial al candidato a presidente kirchnerista se materializó en la victoria de Daniel Scioli en la elección presidencial en todos y cada uno de estos distritos. Así fue como Lucía Corpacci (Catamarca), Gildo Insfrán (Formosa) y Juan Manuel Urtubey (Salta) obtuvieron la reelección; y como Domingo Peppo (Chaco), Sergio Casas (La Rioja), Sergio Uñac (San Juan), Hugo Passalacqua<sup>20</sup> (Misiones) y Oscar Verna (La Pampa)<sup>21</sup> lograron ser electos con el apoyo del gobernador saliente.

En cuanto a las provincias opositoras, concentradas en las zonas centro y centro-norte del país, los partidos oficialistas también lograron ganar las contiendas. Tal es el caso del candidato Juan Schiaretti en Córdoba; Alberto Rodríguez Saá en San Luis; Miguel Lifschitz en Santa Fe; y Horacio Rodríguez Larreta en CABA. En todos estos distritos, los márgenes de victoria fueron estrechos y el candidato presidencial que salió ganador

<sup>20</sup> Si bien no se presentó por el kirchnerismo, el Frente Renovador de la Concordia en Misiones es un partido político provincial aliado al gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

<sup>21</sup> El ganador de la gobernación de la Pampa, Oscar Verna, también fue por la lista del PJ, aunque le ganó en las primarias al candidato del gobernador Oscar M. Jorge (proveniente del kirchnerismo).

en segunda vuelta fue Mauricio Macri. No obstante lo acotado de los márgenes, estas pequeñas diferencias representan un porcentaje amplio de electores nacionales a diferencia de lo que ocurre en las provincias poco competitivas del norte.

En un lugar intermedio se encuentran las provincias kirchneristas, en donde existió una competencia real, como son Entre Ríos y Santa Cruz. En ellas, la oposición al kirchnerismo se planteó como un desafío significativo aunque finalmente los oficialistas salieron victoriosos. Entre Ríos es un caso especialmente curioso, ya que el alto nivel de competitividad dio ganador al kirchnerismo a nivel provincial y a Cambiemos a nivel nacional. Esto llama la atención si tenemos en cuenta que las elecciones provinciales se realizaron de manera concurrente con las elecciones nacionales.

También en una situación intermedia se encuentra el caso de Río Negro, donde el gobernador Weretilneck –recientemente alejado del kirchnerismo– ganó la reelección con una amplia diferencia pero donde el kirchnerismo ganó a nivel nacional en las elecciones presidenciales. Esta diferencia entre resultados provinciales y nacionales refleja cómo la decisión de desdoblarse las elecciones fue acertada para la provincia. Una situación similar se dio en Neuquén, donde la esperada victoria del MPN (Movimiento Popular Neuquino) a principios de año resultó difícil de asociar con la victoria de Daniel Scioli a nivel nacional.

Finalmente, las provincias cuyos resultados sorprendieron fueron Jujuy, Buenos Aires, Chubut, Mendoza y Tierra del Fuego. De estas provincias, las dos patagónicas (Chubut y Tierra del Fuego) se caracterizaron por resultados ajustados a nivel provincial y la victoria del kirchnerismo a nivel nacional. En el norte del país, en Jujuy, Eduardo Fellner (presidente del PJ y tres veces electo en el cargo) perdió la gobernación frente al presidente de la UCR provincial, Gerardo Morales –que se presentó en alianza con el PRO y el peronismo disidente de Massa, representado por el candidato a vicegobernador–. Esta derrota sorpresiva fue complementada con la victoria de Cambiemos en las elecciones presidenciales por poco más de 5 por ciento de los votos. En último lugar, provincias más ricas y urbanas (Mendoza y Buenos Aires) tuvieron un gran impacto en las elecciones nacionales. La sorpresiva victoria en Buenos Aires de María Eugenia Vidal (PRO) frente al entonces jefe de gabinete nacional, Aníbal Fernández, no solo marcó el fin de una hegemonía peronista que había comenzado en 1987, sino que también tuvo un impacto fundamental en los resultados nacionales. En el caso de la provincia de Mendoza, el triunfo de la alianza Cambiemos (UCR-PRO) derivó en el retorno de un radical a la gobernación tras dos mandatos peronistas.

En conclusión, los resultados de las elecciones provinciales en Argentina delinearon un mapa político diferenciado. En primer lugar, la región norte, donde los resultados a favor del kirchnerismo eran predecibles debido a que los bajos niveles de competitividad en las elecciones provinciales se correlacionan con los altos porcentajes de votos que Daniel Scioli obtuvo en esos territorios. El sorpresivo triunfo de Morales en Jujuy demostró que esta tendencia puede alterarse, aunque el triunfo de Cambiemos en las elecciones nacionales fue por un margen mucho más estrecho que en las elecciones provinciales.

En el centro del país, las contiendas más competitivas no impidieron que todas las provincias opositoras al kirchnerismo se mantuvieran bajo el gobierno de sus partidos, coadyuvando así también al triunfo de Cambiemos en las elecciones nacionales. En esta zona podemos resaltar las derrotas del kirchnerismo en Mendoza y Buenos Aires. El golpe de gracia al kirchnerismo en su principal bastión electoral, en el mismo día de las elecciones nacionales, fue decisivo para consolidar el triunfo de Cambiemos en segunda vuelta.

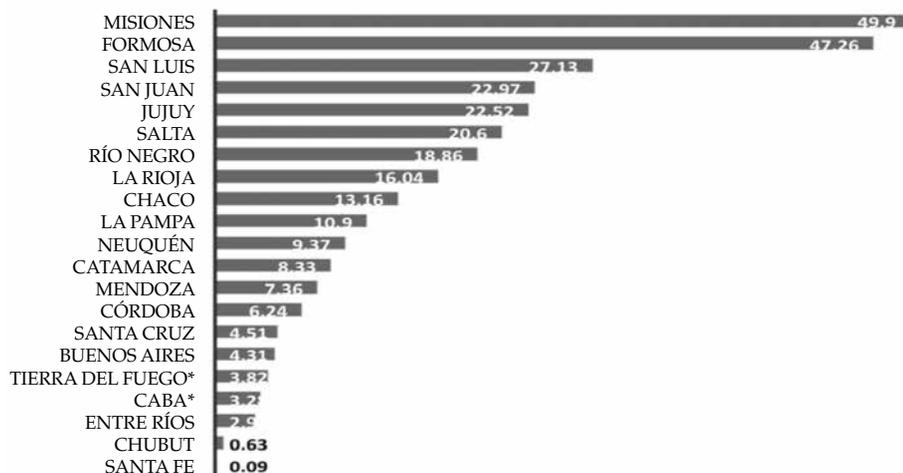
Finalmente, la región sur del país parece tener una lógica distinta, en donde las elecciones provinciales tienen una dinámica propia, independiente de las nacionales. En elecciones a gobernador, el kirchnerismo ganó en tan solo una de las cinco provincias, mientras que en todas ellas Daniel Scioli superó en votos a Mauricio Macri. Estas tendencias se resumen en la Tabla 4 y el Gráfico 3.

Tabla 4. Gobernadores salientes y electos, 2015

Distrito	Gobernador saliente	Partido saliente	Gobernador electo	Partido electo
Buenos Aires	Scioli, Daniel	FPV	Vidal, María Eugenia	PRO
Catamarca	Corpacci, Lucía	FPV	Corpacci, Lucía	FPV
Chaco	Capitanich, Jorge	FPV	Peppo, Domingo	FPV
Chubut	Buzzi, Martín	FPV	Das Neves, Mario	UCST
CABA	Macri, Mauricio	PRO	Rodríguez Larreta, Horacio	PRO
Córdoba	De la Sota, José Manuel	UPC	Schiaretti, Juan	UPC
Entre Ríos	Urribarri, Sergio	FPV	Bordet, Gustavo	FPV
Formosa	Insfram, Guido	FPV	Insfran, Gildo	FPV
Jujuy	Fellner, Eduardo	FPV	Morales, Gerardo	UCR-Cambia Jujuy
La Pampa	Jorge, Oscar Mario	FPV	Verna, Carlos	PJ
La Rioja	Beder Herrera, Luis	FPV	Casas, Sergio	FPV
Mendoza	Pérez, Francisco	FPV	Cornejo, Alfredo	UCR-Cambia Mendoza
Misiones	Closs, Maurice	FRCS	Passalacqua, Hugo	FRCS
Neuquén	Sapag, Jorge	MPN	Gutiérrez, Omar	MPN
Río Negro	Weretilneck, Alberto	FPV (hasta 2014)	Weretilneck, Alberto	AJSRN
Salta	Urtubey, Juan Manuel	FPV	Urtubey, Juan Manuel	FPV
San Juan	Gioja, José Luis	FPV	Uñac, Sergio	FPV
San Luis	Poggi, Claudio	CF	Rodríguez Saá, Alberto	CF
Santa Cruz	Peralta, Daniel	FPV	Kirchner, Alicia	FPV
Santa Fe	Bonfatti, Antonio	FAP	Lifschitz, Miguel	FPCS
Tierra del Fuego	Ríos, Fabiana	Cambiemos-ARI-CC	Bertone, Rosana	FPV

Fuente: Elaboración propia. Referencias: AJSRN=Alianza Juntos Somos Río Negro; CF=Compromiso Federal; FAP=Frente Amplio Progresista; FPCS=Frente Progresista Cívico y Social; FRCS=Frente Renovador de la Concordia Social; MPN=Movimiento Popular Neuquino; UCST=Unión Chubut Somos Todos.

Gráfico 3. Margen de victoria electoral por provincia, 2015



Fuente: Elaboración propia a base de datos del Atlas Electoral de Andy Tow, Clarín (online) y las cámaras electorales provinciales. \*Datos correspondientes a la segunda vuelta electoral.

### El cálculo estratégico de los votantes en la provincia de Buenos Aires

Los resultados electorales analizados hasta ahora sugieren votantes estratégicos en sus decisiones y que jugaron un papel central en los comicios de 2015. Ninguna elección ilustra esta característica mejor que la de la provincia de Buenos Aires. No solo por la sorpresiva victoria de Vidal a la gobernación sino por el alto grado de corte de boleta y voto en blanco que produjo resultados diferentes para Presidente, gobernador e intendente.

La provincia de Buenos Aires concentra la mayor parte de los electores del país y en las elecciones de octubre el votante bonaerense debió votar en seis categorías distintas: Presidente y vicepresidente, diputados nacionales, parlamentarios del MERCOSUR, gobernador y vicegobernador, diputados o senadores provinciales (según la sección electoral) e intendente, concejales municipales y consejeros escolares (en lista única). De acuerdo con el sistema electoral provincial,<sup>22</sup> la votación se realiza por medio de boletas de papel donde las diferentes categorías están ubicadas en forma adyacente. El votante puede luego cortar dicha boleta si quiere dividir su voto entre partidos distintos para diferentes categorías. El esfuerzo que el corte de boleta implica puede considerarse como una ventaja para los partidos con candidatos sólidos a nivel nacional, ya que les permite “arrastrar” el voto de las primeras categorías a los demás cargos a elegir.

Sin embargo, en las elecciones de octubre quedó comprobado que el votante bonaerense se comportó estratégicamente y supo distinguir entre cargos y candidatos (Murillo, Rubio

<sup>22</sup> El sistema electoral bonaerense, tal como lo determina la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, estipula que el gobernador y vicegobernador se eligen directamente por mayoría simple de sufragios en distrito único: “[...] la Provincia se considerará como una sola Sección Electoral” (Art. 134). La legislatura provincial está conformada por dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores. El sistema electoral para diputados es por representación proporcional, dividiendo el territorio de la provincia en ocho secciones electorales con los respectivos municipios que las conforman (Art. 68).

y Mangonnet, 2015). En primer lugar, el voto en contra del candidato kirchnerista, Aníbal Fernández, influyó en el resultado nacional perjudicando al FPV. Esto es evidenciado en el corte de boleta, el cual dio lugar a que en numerosos municipios distintos partidos políticos hayan podido ganar los puestos ejecutivos para los diversos cargos que estaban en juego (ver Tabla 5). Asimismo, en todos los municipios el voto en blanco a gobernador superó al voto en blanco a Presidente, siendo aún mayor en los municipios donde ganó Scioli. Este fenómeno pone en evidencia la capacidad de los votantes para expresar preferencias diversas, pese a la lista sábana.

Tabla 5. Ganadores (Presidente, gobernador e intendente), provincia de Buenos Aires, 2015

Presidente	Gobernador	Intendente	Municipios
CMB	CMB	CMB	<b>56 Municipios:</b> Adolfo Alsina, Arrecifes, Ayacucho, Bahía Blanca, Balcarce, Bragado, Brandsen, Campana, Carlos Tejedor, Chacabuco, Coronel Dorrego, Coronel Rosales, Coronel Suárez, Dolores, Florentino Ameghino, General Alvear, General Arenales, General Belgrano, General Guido, General Lamadrid, General Lavalle, General Madariaga, General Pueyrredón General Viamonte, General Villegas, Junín, La Plata, Las Flores, Lezama, Lincoln, Lobería, Lobos, Luján, Magdalena, Maipú, Morón, Nueve de Julio, Olavarría, Pellegrini, Pergamino, Pinamar, Puan, Rauch, Rivadavia, Rojas, Saladillo, Salliqueló, San Cayetano, San Isidro, San Pedro, Suipacha, Tandil, Tornquist, Trenque Lauquén, Tres de Febrero, Vicente López,
CMB	CMB	FPV	<b>18 Municipios:</b> Alberti, Azul, Bolívar, Capitán Sarmiento, Carlos Casares, Castelli, Daireux, Exaltación de la Cruz, General Paz, Guaminí, Hipólito Yrigoyen, La Costa, Mercedes, Roque Pérez, Saavedra, Salto, San Antonio de Areco, Veinticinco de Mayo
CMB	CMB	UNA	<b>5 Municipios:</b> Chascomús, General Alvarado, Monte, Necochea, San Andrés de Giles
CMB	CMB	VEC	<b>3 Municipios:</b> Coronel Pringles, Tres Arroyos, Villarino
CMB	FPV	FPV	<b>2 Municipios:</b> Ensenada, Punta Indio
UNA	CMB	UNA	<b>1 Municipio:</b> San Fernando
UNA	UNA	UNA	<b>1 Municipio:</b> Tigre
FPV	CMB	CMB	<b>9 unicipios:</b> Baradero, Berisso, General Rodríguez, Lanús, Mar Chiquita, Patagones, Pilar, Quilmes, San Vicente
FPV	CMB	FPV	<b>15 Municipios:</b> Avellaneda, Colón, Escobar, General Pinto, General San Martín, Ituzaingo, Juárez, Laprida, Leandro N Alem, Navarro, Pehuajó, Ramallo, San Nicolás, Tapalque, Villa Gesell
FPV	CMB	UNA	<b>2 Municipios:</b> San Miguel, Las Heras.
FPV	CMB	VEC	<b>1 Municipio:</b> Carmen de Areco
FPV	FPV	UNA	<b>1 Municipio:</b> Chivilcoy
FPV	FPV	VEC	<b>1 Municipio:</b> Zárate
FPV	FPV	FPV	<b>20 Municipios:</b> Almirante Brown, Berazategui, Cañuelas, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, González Chaves, Hurlingham, José C. Paz, Lomas de Zamora, Malvinas Argentina, Marcos Paz, Matanza, Merlo, Monte Hermoso, Moreno, Pila, presidente Perón, Tordillo, Tres Lomas

Fuente: Murillo, Rubio y Mangonnet (2015). Referencias: FPV: Victoria del Frente para la Victoria; CMB = Victoria de Cambiemos; UNA= Victoria de Unidos por una Nueva Alternativa; VEC = Victoria de un Partido Vecinalista.

Las diferencias territoriales también son visibles en las jurisdicciones municipales. Así como la geografía electoral es clara a nivel nacional, en la provincia de Buenos Aires el poder territorial del PJ se sigue mostrando concentrado en los municipios del conurbano bonaerense, sobre todos en aquellos al sur de la CABA (tercera sección electoral). En ese sentido, la estrategia de Cambiemos a nivel provincial difirió de aquella esgrimida a nivel nacional. Allí, Cambiemos ganó la elección con el apoyo de las provincias donde la población se encuentra más concentrada. Por el contrario, en la provincia de Buenos Aires conquistó la gobernación con el apoyo del interior menos poblado pero más rico donde se concentra la producción agropecuaria.

#### IV. PODER EJECUTIVO: NUEVO GABINETE PRESIDENCIAL

Pese a la reticencia de Mauricio Macri durante su campaña a adelantar los nombres de quienes lo acompañarían durante su gestión, la selección de los nuevos ministros no trajo grandes sorpresas. El nuevo gabinete está compuesto por una combinación de exfuncionarios del gobierno de la CABA que trabajaron junto al actual Presidente durante su mandato, gente de confianza del Presidente, miembros de su coalición electoral y referentes históricos del PRO.

Le estructura orgánica del Poder Ejecutivo fue modificada en algunos aspectos. En primer lugar, el Ministerio de Economía pasó a llamarse Ministerio de Hacienda y Finanzas, siguiendo el modelo de la mayor parte de los países del mundo. También se creó el Ministerio de Modernización y dos secretarías (Turismo y Ambiente) pasaron a tener rango ministerial.

En la Tabla 6 se presentan los nombres de cada uno de los nuevos ministros. Resulta llamativa la presencia de tan solo tres mujeres en el gabinete nacional y una marcada tendencia centralista, con pocos miembros provenientes del interior del país. Tampoco se encuentra mucha heterogeneidad en los perfiles de los ministros, siendo su mayoría provenientes del espacio político del Presidente, pese a su llegada al frente de una alianza electoral.

Las líneas divisorias que se puedan marcar son la presencia de cuatro radicales (Martínez, Aguad, Buryaile y Cano), diez que vienen de la gestión de Macri en la ciudad (Ibarra, Cabrera, E. Bullrich, Dietrich, Avelluto, Stanley, Frigerio, Peña, Lemus y Garavano), tres históricos del PRO con antecedentes en cargos legislativos más que ejecutivos (Triaca, Bergman y De Andreis), tres empresarios (Cabrera, Dietrich y Aranguren), un político aliado al exgobernador cordobés De la Sota (Santos), otra política aliada de Cambiemos (Bullrich) y un grupo de tecnócratas con algo de experiencia legislativa, que incluye expresidentes del Banco Central (Prat Gay) y del Banco de la Ciudad de Buenos Aires (Frigerio y Sturzenegger).

Las mayores sorpresas radicaron en la ausencia de Ernesto Sáenz (líder radical que había sido el mayor impulsor de la alianza electoral con Macri en su partido) por decisión propia de retirarse de la política; y en la continuidad de Lino Barañao, ministro de

Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de Cristina Fernández de Kirchner desde la creación de dicha cartera en 2007. Otra de las sorpresas fue la designación de Susana Malcorra, jefa de gabinete del Secretario General de Naciones Unidas, como Ministra de Relaciones Exteriores y Culto.

Tabla 6. Gabinete nacional, diciembre de 2015

Ministerio	Ministro
Agricultura, Ganadería y Pesca	Ricardo Buryaile
Ambiente y Desarrollo Sustentable	Sergio Bergman
Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva	Lino Barañao
Comunicaciones	Oscar Agud
Cultura	Pablo Avelluto
Defensa	Julio Martínez
Desarrollo Social	Carolina Stanley
Educación	Esteban Bullrich
Energía y Minería	Juan José Aranguren
Hacienda y Finanzas	Alfonso Prat Gay
Interior	Rogelio Frigerio
Jefatura de Gabinete de Ministros	Marcos Peña
Justicia y Derechos Humanos	Germán Garavano
Modernización	Andrés Ibarra
Producción	Francisco "Pancho" Cabrera
Relaciones Exteriores y Culto	Susana Malcorra
Salud	Jorge Lemus
Secretario General de Presidencia	Fernando de Andreis
Seguridad	Patricia Bullrich
Trabajo	Jorge Triaca
Transporte	Guillermo Dietrich
Turismo	Gustavo Santos
Presidencia del Banco Central	Federico Sturzenegger

Fuente: Elaboración propia.

## V. COMENTARIOS FINALES

La sorpresiva victoria electoral de Mauricio Macri trajo consigo un presidente minoritario y confirmó la tesis de que es más fácil para las coaliciones no peronistas ganar la elección presidencial que controlar el Congreso, especialmente el Senado (Calvo y Murillo, 2005). Esta elección corroboró, asimismo, una geografía electoral que divide un área "metropolitana" más poblada y rica donde triunfó Cambiemos de un interior "periférico" más despoblado y pobre donde el peronismo mantuvo firmes sus enclaves electorales

(Gibson y Calvo, 2000). Esta división reproduce la puja distributiva que llevó al país a una guerra civil en el siglo XIX, donde el sistema político articula el conflicto por medio de los recursos producidos en la zona metropolitana.

La zona metropolitana le otorgó la victoria a un Presidente minoritario y, en la mayoría de provincias peronistas, facilitó el resurgimiento de la liga de gobernadores cuyo papel había sido central en la política de los años 90. Como había hecho Néstor Kirchner cuando fue elegido con el 23 por ciento de los votos, Mauricio Macri buscó marcar la cancha con su iniciativa política al principio de su gestión, aun sin poder contar con los generosos recursos fiscales generados por el *boom* de las materias primas que supieron beneficiar al kirchnerismo por más de una década.

La iniciativa política de Macri al comienzo de su gestión se apoyó cardinalmente en un uso novedoso del receso legislativo para poder gobernar por decreto. Sus múltiples decretos presidenciales incluyeron el nombramiento de dos miembros de la Corte Suprema “en comisión”, cambios en la legislación de los medios de comunicación y telecomunicaciones (incluyendo la disolución de dos entes reguladores y su reemplazo por uno nuevo que legalmente está subordinado al poder ejecutivo), la declaración de emergencia de seguridad (que contempla el permiso a derribar aviones civiles sospechados de narcotráfico), la devaluación de la moneda nacional (30 por ciento en tan solo un día), entre otros.

En el ámbito económico, su principal medida fue el fin de los controles cambiarios y diferentes tipos de cambio. La consiguiente suba del dólar fue moderada (no alcanzó al valor del mercado negro preexistente), pese a las premoniciones electorales de Scioli acerca de una corrida cambiaria en caso de devaluación. Tal vez por dichas amenazas es que el público leyó esta medida como una señal de competencia en el manejo macroeconómico, impactando positivamente en la aprobación presidencial y promoviendo optimismo en cuanto al futuro de la economía.

Mantener la popularidad presidencial inicial, por ende, también depende del desempeño macroeconómico. En especial, de la capacidad del gobierno de reducir un déficit fiscal de casi 6 puntos del PBI –cuya monetización además contribuye a atizar una alta inflación– y a hacerlo de un modo incremental que no genere altos costos políticos. La baja de impuestos a la exportación y la promesa de reducir el Impuesto a los Ingresos Brutos y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) de los productos de primera necesidad son populares pero no contribuyen a resolver el déficit. La quita de subsidios energéticos que provoca subas en los precios de electricidad no es popular y tornará más álgidas las discusiones con el sindicalismo de cara a las negociaciones colectivas que definirán salarios. Siendo el presidente no peronista y los sindicatos peronistas, ese proceso es aún más delicado. La capacidad de movilización del peronismo históricamente le ha dado una ventaja de gobernabilidad, tanto por su control del sindicalismo como de los movimientos sociales que han liderado la protesta en lo que va del siglo (Calvo y Murillo, 2005). Sin embargo, aún más importante es el impacto de las negociaciones de salarios y precios sobre el nivel de inflación debido a su importancia para el votante argentino. El impacto de la inflación en la opinión pública será clave no solamente en las próximas

elecciones legislativas sino también en las posibilidades que tenga Macri de mantener una popularidad que le permita conseguir alianzas en el Congreso en el corto plazo.

Pese a estos desafíos, Macri tiene una oportunidad que no tuvieron sus antecesores no peronistas. Es el primer Presidente que no proviene ni del PJ ni de la UCR desde el retorno democrático y es, también, un *outsider* (gerente de un importante grupo económico, expresidente de club de fútbol) con un partido nuevo, pero que posee experiencia de gobierno en la Ciudad de Buenos Aires. Más importante aún, ha llegado al poder con acceso a la gobernación de la provincia de Buenos Aires (donde vive el 40 por ciento del electorado), lo que le da la posibilidad de expandir su organización desde el gobierno como alguna vez lo hicieron el radicalismo y el peronismo, aunque estos partidos tuvieron condiciones económicas más favorables.

Para lograr gobernabilidad en un contexto de ajuste fiscal, Macri ha buscado alianzas con los gobernadores peronistas que necesitan acceso a recursos fiscales. Macri espera que estas alianzas y coaliciones circunstanciales con su rival Sergio Massa y líderes de otras provincias que fueron opositoras al kirchnerismo (Córdoba, San Luis y Santa Fe), así como su alianza inicial con la UCR y la Coalición Cívica, le ayuden a conseguir aprobar leyes en el Congreso Nacional cuando este reanude las sesiones ordinarias el 1 de marzo. Se espera que la polarización se dé con la facción kirchnerista del peronismo. Los desafíos de Macri, sin embargo, pasan más por el conflicto laboral y la protesta social, cuestiones para las que aún no ha definido una estrategia concreta y que involucran sectores donde ni su partido ni sus aliados electorales tienen lazos comunicantes.

Finalmente, si Macri logra sostener la gobernabilidad durante los cuatro años que comprenden su mandato, demostraría que los candidatos no peronistas pueden no solo ganar elecciones sino también gobernar. Al mismo tiempo, un mandato de cuatro años definiría otro hito en la historia argentina: la creación de un partido de derecha democrática exitoso. La victoria electoral le otorgó una oportunidad única para cambiar el sistema de partidos y acoger a los votantes que la UCR había dejado huérfanos (Torre, 2003). Sin embargo, su capacidad de gestión es la que definirá la posibilidad de un cambio más permanente en el sistema de partidos y si esta nueva coalición de gobierno puede reemplazar a la UCR como la alternativa no peronista de la política argentina.

## REFERENCIAS

- Calvo, Ernesto y María Victoria Murillo. 2005. "A New Law of Argentine Politics". En *The Politics of Institutional Weakness*, editado por Steven Levitsky y María Victoria Murillo. Pennsylvania: Pennsylvania University Press, 207-226.
- Calvo, Ernesto; Szwarcberg, Mariela; Micozzi, Juan Pablo y Labanca, Juan Facundo. 2001. "Las fuentes institucionales del gobierno dividido en Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas". En *El Federalismo Electoral Argentino*, editado por Ernesto Calvo y Juan Manuel Abal Medina. Buenos Aires: Eudeba / INAP, 61-75.
- Castiñera, Ramiro. 2016. "El Retorno a una Economía de Mercado". *Econométrica-Informe Macro*, enero de 2016.
- Gibson, Edward y Calvo, Ernesto. 2000. "Federalism and Low-maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina". *Comparative International Development* 35 (3): 32-55.

- Malamud, Andrés. 2005. "Bipartidismo Argentino: Evidencias y Razones de una persistencia (1983- 2003)". *Revista Colección* 10 (15): 13-43.
- Murillo, María Victoria y Mangonnet, Jorge. 2013. "La Economía Política de la Argentina Exportadora en el Nuevo Milenio: Proponiendo una Nueva Agenda de Investigación". *Desarrollo Económico* 53 (209-210): 223-239.
- Murillo, María Victoria y Mangonnet, Jorge y Rubio, Julia M. 2015. "La Provincia de Buenos Aires y la Sorpresa de los Votantes". *El Estadista* 133. En: <http://elestadista.com.ar/?p=8967>.
- Murillo, María Victoria y Rubio, Julia M. "Gobernar para Todos". *El Estadista* 134. En: <http://elestadista.com.ar/?p=9259>.
- Torre, Juan C. "Los huérfanos de la política de partidos Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria". *Desarrollo Económico* 42 (168): 647-665.
- Vommaro, Gabriel, Morresi, Sergio y Bellotti, Alejandro. 2015. *Mundo PRO: Anatomía de un partido fabricado para ganar*. Buenos Aires: Editorial Planeta.

**María Victoria Murillo** es doctora (PhD) por la Universidad de Harvard y profesora de ciencia política en la Universidad de Columbia. E-mail: mm2140@columbia.edu.

**Julia María Rubio** es estudiante de doctorado en la Universidad de Columbia. E-mail: jmr2263@columbia.edu.

**Jorge Mangonnet** es estudiante de doctorado en la Universidad de Columbia. E-mail: jgm2159@columbia.edu.