



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

ESCUELA
**POLÍTICA Y
GOBIERNO**

Maestría en Análisis, Derecho y Gestión Electoral

Tesis:

“El proceso de descentralización y la
desnacionalización del sistema de partidos:
Re-evaluando su relación en Argentina
entre 1983-2013”

Autora: Lic. María Belén Peralta

Correo electrónico: mbelenperalta@gmail.com

Director: Dr. Carlos Varetto

Co-director: Mg. Juan Andrés Miño

Lugar y Fecha: Universidad Nacional de San Martín. Mayo, 2018

El proceso de descentralización y la desnacionalización del sistema de partidos: Re-evaluando su relación en Argentina entre 1983-2013

Resumen

Esta tesis se pregunta qué dimensión de la descentralización explica la desnacionalización del sistema de partidos argentino en el periodo (1983-2013). Los estudios sobre la relación entre la descentralización y la desnacionalización en Argentina, si bien han señalado que hay vínculo entre ambos procesos, no han encontrado evidencia concluyente sobre la relación entre ambos fenómenos. Sin embargo, la mayoría de las investigaciones observan la descentralización a través de la dimensión administrativa, entendida como de las responsabilidades transferidas a las provincias y el gasto que ello genera,

Estos análisis descuidan otros aspectos que son igualmente relevantes para entender la descentralización, como la disponibilidad de recursos públicos provinciales y la coparticipación federal. En este sentido, el presente trabajo argumenta que la descentralización del estado es un proceso multidimensional que tiene un importante efecto sobre los niveles de desnacionalización del sistema de partidos argentino en el periodo estudiado. El argumento es puesto a prueba mediante un análisis de correlación y regresión lineal múltiple con información de 16 elecciones legislativas de Argentina y datos de los principales indicadores de descentralización (gasto público, empleo público, recursos públicos provinciales y coparticipación) entre los años 1983 y 2013. La evidencia recolectada y el análisis estadístico apoyan la hipótesis planteada, mostrando que las dimensiones administrativa y fiscal son complementarias en su efecto sobre los niveles de nacionalización. A su vez, los resultados resaltan la importancia del

periodo en que la descentralización tuvo un efecto significativo sobre la desnacionalización de los partidos políticos en Argentina.

Agradecimientos

Me gustaría que estas líneas sirvieran para expresar mi más sincero agradecimiento a aquellas personas que con su ayuda han colaborado en la realización de esta tesis, en especial al Dr. Carlos Varetto, director de esta investigación, quien me dio la oportunidad de participar en el proyecto de investigación *“Desnacionalización del sistema partidario argentino: su medición y análisis de modelos causales: descentralización, etiquetas partidarias, desempeño macro económico e institucionalización partidaria. 1983-2013”* del cual surgió esta tesis. Asimismo, quiero agradecerle por compartir sus conocimientos, la orientación, el seguimiento y la supervisión continúa, pero sobre todo por la motivación y el apoyo recibido a lo largo del tiempo que implicó el desarrollo del trabajo. Quiero extender mis agradecimientos al Mg. Juan Andrés Miño, co-director de la tesis, cuya participación resultó de suma importancia para desarrollar el marco metodológico de este trabajo.

También quiero dar las gracias a mis colegas del equipo de investigación por los valiosos comentarios y sugerencias realizados en el marco de nuestras reuniones de trabajo. Y no solo a ellos, sino también mis compañeros y amigos de la Universidad Nacional de La Matanza que hicieron posible esta tesis. Entre tantos a los que podría agradecerles las lecturas, comentarios, preguntas y recomendaciones de bibliografía agradezco especialmente a Susana Battista, Julieta de San Félix, Gabriela Medina y Andrés de Campos Morais.

También, aunque nada haya tenido con ver con la ciencia política, quisiera dedicar este trabajo a mi maestro de la vida Daisaku Ikeda cuya filosofía budista siempre me alentó

a que lo más importante es: *“El valor de no ceder a la presión, el coraje de estar solo, el coraje de mantener la propia determinación, el coraje de mirar profundamente en nuestro corazón y hacer frente a la propia cobardía y arrogancia, el valor de desafiar las dificultades porque aquellos que poseen este tipo de valor son los verdaderos vencedores”*

Por último, quiero agradecer a mi familia y especialmente a mis viejos que con su apoyo, interés y consejo siempre me animaron a superarme y a mirar más allá buscando crecer como profesional y como persona. También va el reconocimiento a mi novio, Andrés que, además de quererme, aguantarme y comprenderme (y como si eso fuera poco) siempre me acompaña en cada paso. Ninguna de las decisiones ni proyectos que encaro en mi vida serían posibles si no fuera porque ellos siempre me han alentado y acompañado. Gracias por tanto amor y orgullo.

Índice

RESUMEN.....	ii
AGRADECIMIENTOS.....	iii
ÍNDICE.....	vi
Indice de tablas y gráficos.....	vii
I. INTRODUCCIÓN	6
II. DESCENTRALIZACIÓN Y SISTEMA DE PARTIDOS: UN ESTADO DEL ARTE.	15
II.1. Descentralización: Definición y efectos.....	16
II.2. (Des) nacionalización: definición en Estados multinivel.....	25
III.3. Descentralización y desnacionalización.....	38
III. EL CONTEXTO. DESCENTRALIZACIÓN Y CAMBIOS EN EL SISTEMA DE PARTIDOS EN ARGENTINA.	41
III.1. La descentralización administrativa en Argentina 1983-2013.....	41
III.2. Cambios en el sistema de partidos en un contexto de descentralización 1983-2013.....	51
IV. MARCO TEÓRICO E HIPÓTESIS.....	56
V. PROPUESTA METODOLÓGICA.....	61
V.1. Variable dependiente	64
V.2. Variable Independiente.....	68
VI. ANÁLISIS EMPÍRICO.....	72
VI.1. Análisis de Correlación.....	72
VI.2. Análisis de regresión.....	75
VII. CONCLUSIONES.....	83
VII. BIBLIOGRAFÍA.....	88

Índice de tablas y gráficos

Tablas

Tabla 1. Estadísticas descriptivas Variables Dependientes.....	66
Tabla 2. Estadísticas Descriptivas Variables Independientes medidas como % del PBI.....	70
Tabla 3. Correlación de Variables Dependientes e Independientes	73
Tabla 4. Resultados del modelo de regresión para descentralización administrativa	76
Tabla 5. Resultados del modelo de regresión para descentralización fiscal	80

Gráficos

Grafico 1. Participación en el empleo público nacional y provincial sobre el empleo total	50
Grafico 2. Gasto público nacional y provincial como porcentaje del gasto consolidado	51
Grafico 3. Índice de nacionalización del sistema de partidos – Moenius y Kasuya (2004).....	67
Grafico 4. Índice de nacionalización del sistema de partidos – Jones y Mainwaring (2003)	67
Grafico 5. Recursos públicos y coparticipación como porcentaje del PBI	70
Grafico 6. Índice de nacionalización del sistema de partidos y recursos provinciales	74

I. Introducción

Durante la década del noventa, Argentina atravesó un fenómeno conocido como descentralización del estado, motivando a muchos investigadores del campo de la ciencia política a pensar en sus efectos sobre el sistema político en general y la desnacionalización del sistema de partidos en particular. En este contexto, se han desarrollado múltiples trabajos cuyas conclusiones invitan a seguir evaluando la relación entre ambos fenómenos ya que, si bien se ha encontrado evidencia que anticipa un vínculo entre ellos, la intensidad de la relación entre la desnacionalización y la descentralización no son concluyentes. Esto, en gran medida, se debe a que ésta última ocurrió durante los noventa y la desnacionalización del sistema de partidos comenzó a manifestarse recién en 2001 (Leiras, 2007; Navarro, Tieghi y Varetto, 2013; Navarro y Varetto, 2014; Alessandro, 2014).

De mismo modo, la tradición literaria que aborda esta problemática, en su mayoría se ha abocado a un aspecto particular de la descentralización sin considerar que, en realidad se trata de un fenómeno de naturaleza multidimensional que comprende las transferencias de competencias fiscales, administrativas y políticas (Falleti, 2010). Asimismo, aquellos estudios que han considerado esta complejidad no han profundizado en la relación de este fenómeno, llamando a la comunidad académica a incluir estas reflexiones en sus agendas futuras de investigación (Alessandro, 2014).

Por esa razón, la pregunta que motiva la presente investigación es qué aspecto de la descentralización del estado explica los niveles de nacionalización del sistema de partidos argentino en el periodo (1983-2013).

La relevancia de dicha pregunta y caso deriva de tres fuentes principales: 1) los cambios en la configuración de la estructura estatal en términos de gastos, empleo y recaudación tributaria o recursos nacionales y provinciales, 2) la transformación del sistema de partidos y su vinculación con la descentralización y 3) la forma en que la temática fue comúnmente abordada.

Uno de los principales elementos que vuelve relevante el interrogante propuesto es el significativo cambio de la estructura del estado profundizado en los años noventa con el proceso de descentralización de responsabilidades que implicó la transferencia de los servicios de salud y educación desde el gobierno nacional a los gobiernos subnacionales. Esto significó la transformación de la estructura del gasto y las capacidades de recaudación tanto para el gobierno nacional como para los gobiernos provinciales.

En lo que respecta al gasto público, en 1983 la participación de las provincias en el gasto público consolidado no superaba el 25% mientras que a la nación le correspondía el 72%. Ya en 2006, la participación de las provincias se había incrementado a un 42% mientras que para la nación había disminuido a un 50% (Ministerio de Hacienda y Finanzas citado en Alessandro, 2014).

Otro aspecto de la descentralización que sigue un patrón similar es la participación en el empleo público. Así como las provincias comienzan a tener una mayor participación del gasto público, también comienzan a mostrar un aumento sostenible de empleo público en sus administraciones (Oszlak, 2000). En 1983, la Nación empleaba 820.000 empleados, elevándose en 1989 a 940.000. Sin embargo, 2002 mostró un descenso a 260.000 empleados. En cuanto al empleo público provincial,

el panorama resultó ser inverso. Si en 1989, las provincias empleaban a 1.100.000 empleados, en tan solo tres años incrementaron ese número a 1.800.000.

Otra dinámica relevante relativa a la descentralización tiene que ver con la recaudación tributaria provincial. Esta registra un pequeño ascenso desde el año 2003 en adelante, generando una mejor condición de las cuentas provinciales. Los recursos tributarios de origen provincial incrementaron su participación entre 2003 y 2013, llegando en este año a explicar el 36,5% del total de recursos percibidos por la Administración Central, Organismos Descentralizados y Cuentas Especiales provincial. Este incremento en el esfuerzo recaudatorio de los gobiernos subnacionales se explica, en parte, por la suba de alícuotas de ingresos brutos y modificaciones en las valuaciones fiscales del impuesto inmobiliario llevadas a cabo durante los últimos años del período bajo análisis. Además, se registró un aumento en los indicadores macro-económicos que permitió un aumento en las transferencias de recursos coparticipables. (Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias).

Estas transformaciones en la estructura del estado en donde los gobiernos provinciales cuentan con mayores responsabilidades de políticas públicas podrían generar incentivos para el surgimiento de partidos políticos locales que buscan controlar dichas políticas públicas (Faguet, 2014). Asimismo, incentiva a que los votantes tiendan a votar por los partidos políticos competitivos en ese nivel de gobierno, favoreciendo de esta manera la desnacionalización del sistema de partidos (Chibber y Kollman, 2004).

En segundo lugar, la pregunta que guía la investigación resulta relevante ya que el periodo a estudiar se destaca por una transformación en la conformación del sistema de partidos argentino. Según la clasificación de Jones y Mainwaring (2003) la

nacionalización del sistema de partidos argentino¹, a lo largo del periodo en observación, pasó de un valor de 0.78 en 1983 a 0.32 en 2007 para cargos a diputados nacionales. En principio, Argentina tenía un sistema de partidos más bien nacionalizado dominado por las dos fuerzas políticas más grandes del país: el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical. No obstante, con el surgimiento de terceras fuerzas con importancia a nivel nacional y provincial durante la década del noventa y con la crisis política y económica del 2001, se produce un quiebre en el sistema bipartidista acompañado de una pérdida de legitimidad de los partidos políticos.

Asimismo, se observa un nuevo sistema caracterizado por la territorialización de la competencia política, un peronismo atravesado por internas conflictivas, un radicalismo debilitado, una gran cantidad de terceros partidos y un grupo de partidos con proyección estrictamente provincial (Calvo y Escolar, 2005; Gibson y Suarez Cao, 2010; Navarro y Varetto, 2014; Leiras, 2007). La importancia de dichos cambios radica en la conexión que existe entre el proceso de descentralización del estado y el interés político-partidario de las fuerzas políticas emergentes de sacar ventaja de dicho proceso descentralización, lo cual impulsaría a las mismas a desvincularse de la órbita nacional. En este sentido, es esperable que el aumento de la participación de las provincias en el gasto y en el empleo público haya favorecido el poder de los actores políticos provinciales y contribuya a la desnacionalización del sistema de partidos.

Por último, la importancia de la pregunta deriva del modo de estudiar la desnacionalización. La convención académica pone énfasis en los postulados clásicos de la teoría de nacionalización que tiende a suponer que un sistema político integrado o

¹ El índice de Jones y Mainwaring (2003), se basa en el índice de Gini donde los valores oscilan entre 0 y 1 donde 1 representa a un sistema totalmente nacionalizado y 0 a un sistema totalmente desnacionalizado.

nacionalizado es un sistema competitivo y con potencialidad de proveer alternancia y una dirigencia que cuenta con un más estable y menos fragmentado marco de examen y juicio de los grandes temas de política pública –es decir, los temas nacionales (Lipset y Rokan, 1967; Rokan, 1970, Caramani, 2004). Desde esta perspectiva, la desnacionalización del sistema político en países multinivel como Argentina plantea varias cuestiones de suma importancia, pero todas ellas de tinte negativo (Escolar, 2014).

Entre las principales cuestiones se encuentran los temas referidos al debilitamiento de la gobernabilidad (Filipov, Ordeshook y Shvtsova, 2004; Leiras, 2007; Falletti, 2010), la imposibilidad de implementar políticas redistributivas (Rodden, 2006) y el fortalecimiento de mecanismos clientelares y patrimonialistas respecto de la integración de intereses y movilización política (Eaton, 2004). En cualquier caso, según Escolar (2014), *“el saldo es claramente adverso y la vuelta a la normalidad, es decir, a un sistema de partidos integrado, políticas públicas coordinadas centralmente y preferencias individuales asociadas con clivajes políticos nacionales, parece ser el único horizonte viable para el fortalecimiento y estabilización de las instituciones y la vida política democrática.”* (Escolar, 2014; 217). Es por esto que las investigaciones desarrolladas hasta el momento han buscado más bien entender y explicar por qué se desnacionaliza el sistema de partidos en países multinivel en vez de pensar que el poder se encuentra institucionalmente fragmentado entre los niveles de gobierno nacional y provincial, los cuales gozan de relativa autonomía y se distinguen por sus propios intereses individuales.

Como resultado, los estudios han señalado que el nivel de nacionalización del sistema de partidos argentino se encuentra inserto en un modelo multicausal (Varetto,

2015) y que existen diversas justificaciones, que pueden explicar la desnacionalización: como por ejemplo, la descentralización, el valor de las etiquetas partidarias, el desempeño macroeconómico y las modalidades de resolución de las sucesiones de liderazgo partidario (como dimensión de la institucionalización de los partidos políticos).

En este sentido, si bien el presente trabajo no desconoce los aportes sobre los factores que buscan explicar la desnacionalización, se concentra específicamente en discutir la literatura sobre los procesos de descentralización y desnacionalización y particularmente corroborar si efectivamente hay un vínculo entre los dos fenómenos. Las investigaciones que abordan la problemática afirman que el proceso de descentralización iniciado en 1991² no se tradujo inmediatamente en desnacionalización (Alessandro, 2014), sino que comienza a reflejarse recién en 2001. Es por eso que esta investigación centra su atención en este aspecto y muestra que la pregunta planteada se diferencia de la mayoría de la bibliografía por dos razones.

La primera razón es que la literatura que sostiene que no hay una relación robusta entre ambos fenómenos no muestra evidencia empírica estadísticamente sustentada, por lo que resulta apresurado afirmar que no hay claridad sobre la relación (Schakel, 2012).

² Ley 24.049 sancionada en diciembre de 1991 transfirió a las provincias los servicios educativos, hospitales, programas alimentarios y asistenciales para la minoridad que antes dependían del nivel federal. Esto tuvo un fuerte impacto en la estructura del gasto y el empleo público. En lo que se refiere a gasto público, en 1983, la participación de las provincias en el gasto consolidado no superaba el 25% mientras que a la nación le correspondía el 72%. Ya en 2006, la participación de las provincias se había incrementado a un 42% mientras que para la nación disminuyó a un 50% (Ministerio de Hacienda y Finanzas citado en Alessandro (2014)). En cuanto al empleo público en 1983, la nación contaba con 820.000 empleados (sin tener en cuenta las empresas estatales, las universidades y las escuelas), elevándose en 1989 a 940.000. Esto se revirtió hasta alcanzar su mínimo de 260.000 empleados en 2002. Si se observa el empleo público provincial, el panorama es inverso. Si en 1989, las provincias empleaban a 1.100.000 empleados, en tan solo tres años incrementaron ese número a 1.800.000.

La segunda razón es que este trabajo analiza la descentralización como un proceso cuya complejidad conceptual permite identificar otros elementos que no han sido tenidos en cuenta y los cuales son susceptibles de mostrar resultados distintos a los observados en estudios previos.

La mayoría de las investigaciones basan sus análisis en la descentralización como un fenómeno observado a través de las responsabilidades que le son transferidas a las provincias y el gasto que ello genera, descuidando otros elementos que son igualmente relevantes para entender la descentralización tales como la disponibilidad de recursos públicos provinciales y la coparticipación federal. De esta manera, el presente trabajo analiza las distintas variantes identificadas de la complejidad del proceso de descentralización, lo cual resulta relevante ya que es esperable que los resultados arrojados muestren claridad sobre la relación entre los fenómenos. Con ello, se busca echar luz sobre una relación que, si bien está ampliamente explorada, no dio resultados claros.

En efecto, la hipótesis que guía el presente trabajo se refiere a que la descentralización del estado tiene un importante efecto sobre los niveles de nacionalización del sistema de partidos argentino en el periodo estudiado.

Para observar esto, se establece como objetivo general entender la descentralización del estado como un proceso multidimensional cuyas implicancias se desarrollan en el ámbito político, administrativo y fiscal, para luego identificar qué aspectos de estas dimensiones de la descentralización tiene un efecto significativo sobre la nacionalización del sistema de partidos argentino.

El argumento es puesto a prueba mediante un análisis de correlación y regresión lineal múltiple con información de 16 elecciones legislativas de Argentina y datos de los principales indicadores de descentralización (gasto público, empleo público, recursos públicos provinciales y coparticipación) entre los años 1983 y 2013.

La información analizada proviene de la base de datos de Varetto (2014) sobre nacionalización del sistema de partidos argentino según los índices de Jones y Mainwaring (2003) y Moenius y Kasuya (2004). Asimismo, se construyó una base de datos con información obtenida de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP) y por la Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP) sobre indicadores de descentralización que permite identificar sus dimensiones y saber qué aspecto de esta impacta sobre la nacionalización.

Los hallazgos de la investigación muestran que la descentralización administrativa y fiscal se encuentra estadísticamente asociada a la disminución de los niveles de nacionalización del sistema de partidos argentino. Se observó, además, que hay una interdependencia en el efecto sobre la nacionalización de ambas dimensiones de la descentralización ya que el gasto tiene efectos sobre la variable dependiente solo si existen recursos para compensar los gastos. En este sentido, la evidencia recolectada y el análisis estadístico apoyaron la hipótesis planteada, resaltando la importancia del periodo en que la descentralización, entendida como fenómeno multidimensional, tuvo un efecto significativo sobre la desnacionalización de los partidos políticos en Argentina.

La investigación se organiza en seis apartados (incluida esta introducción) y un apartado final con conclusiones que sistematizan los resultados alcanzados. En el

apartado II, se propone revisar y sistematizar la bibliografía desarrollada acerca de la descentralización y su relación con la (des)nacionalización en Argentina y otros países de la región, así también como la bibliografía sobre desnacionalización y la forma en que comúnmente se aborda el fenómeno. Con ello se podrá tener una visión más detallada de cómo se define la descentralización, sus efectos sobre el sistema político y los mecanismos causales que afectan los niveles de nacionalización del sistema de partidos. En el apartado III se realiza una descripción del proceso de descentralización y desnacionalización del sistema de partidos argentino entre el 1983 y 2013 a partir de la medición de dos índices de desnacionalización (Moenius y Kasuya, 2004 y Jones y Mainwaring, 2003). El objetivo de este apartado es tener una imagen de los cambios que ha sufrido el sistema en el periodo mencionado. En el apartado IV se presentan el marco teórico y las hipótesis de trabajo para luego en el apartado V detallar la propuesta metodológica cuyos resultados se muestran en el apartado VI. Por último, se presentarán las conclusiones y algunos comentarios finales.

II. Descentralización y sistema de partidos: un estado del arte.

Rodden (2006) en su trabajo *“La paradoja de Hamilton”* sugirió que las tendencias en los procesos de cambio político más importantes de los últimos 50 años son las transiciones democráticas, los procesos de descentralización y la difusión del federalismo. En este sentido, es posible afirmar que América Latina no ha sido ajena a estas tendencias, siendo una de las regiones que más ha profundizado los cambios suscitados durante la denominada “ola de descentralización” (Eaton, 2004). Como consecuencia, las responsabilidades del gasto y los niveles de recaudación de las unidades subnacionales se han duplicado entre los años 1980 y 2000 en los países que integran la región, proceso que fue acompañado por la transferencia de servicios públicos, tales como la salud o la educación, desde la órbita de competencia nacional hacia los niveles de gobierno provincial o local (Falleti, 2012).

En este sentido, una amplia literatura ha sugerido que estos cambios afectaron decisivamente el funcionamiento de los sistemas de partidos. Por este motivo, este apartado revisa la bibliografía sobre los procesos de descentralización en Latinoamérica con el fin de observar los efectos que tuvieron sobre los sistemas de partidos en la región. Teniendo en cuenta esto, a continuación, se presentará una breve revisión de la literatura sobre descentralización y la desnacionalización. Se hará hincapié en sus definiciones y consecuencias para luego realizar un repaso sobre la literatura que vincula dichos desarrollos teóricos con los sistemas de partidos. En este sentido, se prestará atención a la literatura que estudia la relación entre ambos fenómenos y se pondrá énfasis en comprender por qué la mayoría de los estudios no han encontrado

evidencia concluyente sobre la relación entre la descentralización con los niveles de nacionalización.

II.1. Descentralización: Definición y efectos

La descentralización es usualmente entendida como el conjunto de políticas y reformas que transfiere, devuelve o concede capacidades, responsabilidades y autoridad a los gobiernos provinciales y que puede desarrollarse, ya sea de manera secuencial o individual, en tres áreas o dimensiones: de administración de servicios públicos, de finanzas públicas y de reforma política (Falleti, 2006). La conveniencia teórica de dicha definición se remite a que se entiende a la descentralización como un proceso y no como un simple estado de cosas. Desde esta perspectiva, Falleti (2006) encuentra que la descentralización está fuertemente ligada a los intereses territoriales presentes en los orígenes de los procesos descentralizadores y dependen del contenido y el diseño institucional de las políticas.

Según esta visión, en sistemas presidencialistas, los presidentes preferirán el tipo de descentralización administrativa con la intención de mantener o acrecentar su poder. Esto les permite liberarse de responsabilidades sobre ciertas áreas de política pública, dejando al margen la intención de promover una descentralización fiscal o política. Es así como, aun habiendo descentralizado el manejo de los recursos hacia los gobiernos subnacionales, pueden continuar controlando su gasto si mantienen el poder de nombrar a los políticos a cargo de dichos gobiernos (Wibbels, 2005; Falleti, 2013). Así, el gobierno central solo estaría cediendo poder cuando se produjeran los tres tipos de descentralización de acuerdo con cierto tiempo de secuencialidad en la reforma (Falleti, 2013). De esta manera, la autora demuestra que, en contra de la opinión generalizada, la

descentralización no necesariamente aumenta el poder los actores locales. En la misma línea, Weingast (1995) sugiere que bajo este tipo de contextos los países federales reflejan una debilidad institucional en que el gobierno nacional usurpa la independencia de las políticas subnacionales.

En otros términos teóricos, los procesos de descentralización se derivan de la teoría tradicional del federalismo fiscal en el que cada nivel de gobierno limita sus funciones a las áreas de la jurisdicción que le compete, adaptando dichas funciones a las necesidades particulares de sus habitantes y aumentando el bienestar económico general (Oates, 1999). En este sentido, la cuestión primordial que subyace a los procesos de descentralización sería la idea de que ciertas funciones del Estado son mejor administradas por el gobierno central, mientras que otras se resuelven más eficientemente en una estructura descentralizada del gobierno (Cohen y Peterson, 1999; Simison, 2014). Sin embargo, la experiencia empírica de los procesos de descentralización vigentes presenta múltiples variaciones en torno a la distribución de poderes entre los niveles de gobierno nacional y subnacional, ya que las reformas institucionales se implementan en diversos contextos sociales en que pueden producirse consecuencias, inesperadas y, muchas veces indeseadas (Vergara, 2011). Por dicho motivo, gran parte de la literatura sobre descentralización se ocupa de sus efectos ya sean positivos o negativos.

En primer lugar, uno de los efectos positivos encontrados va en consonancia con las teorías del gobierno local y tiene que ver con el hecho de que los ciudadanos están más cerca del gobierno, además de que se incrementa la participación (Faguet, 2014) y genera un proceso de aprendizaje de nuevas formas de gobernar relacionado al aumento de las posibilidades de acceder a cargos electivos por parte de partidos y candidatos

regionales que se insertan en la competencia regional (Olarte, 1989). De esta manera, se produciría un aumento en la competitividad por medio del incremento de las posibilidades de participar de la arena electoral. Además, siguiendo el razonamiento propuesto por Weingast (2011) el desarrollo político de los actores subnacionales ampliaría la calidad y la cantidad de información disponible para los ciudadanos, incrementando el esfuerzo de los candidatos para lograr el apoyo popular, mejorando su desempeño y favoreciendo a su partido a nivel nacional (Fauguet, 2014).

Otro efecto positivo de la descentralización, que asume una especial importancia en Latinoamérica por tratarse de sistemas presidencialistas, es la posibilidad de reducir el efecto de suma cero de los presidencialismos. Es por eso que, siguiendo a Weingast (2014), se puede sostener que la descentralización aumenta los incentivos para que las elites políticas respeten el juego democrático, favoreciendo al mismo tiempo la estabilidad democrática.

Una última consecuencia positiva ampliamente destacada por la literatura es el hecho de que la descentralización política genera incentivos para el surgimiento de partidos políticos locales o regionales y favorece a los partidos existentes. Igualmente, las nuevas reglas del juego favorecen el aumento del número efectivo de partidos (Fauguet, 2014)

Por otro lado, entre las consecuencias negativas varios estudios centrados en el federalismo, la descentralización y democracia (Weingast, 2014; Wibbels, 2005; Lalander, 2005; Dargent y Muñoz, 2011; Vergara, 2011) advierten sobre los altos riesgos de ingobernabilidad y del surgimiento de conflictos internos en los partidos políticos al aumentar la independencia con la que cuentan los actores subnacionales

respecto del gobierno central y la estructura partidaria nacional. Esto también podría traer una falla de coordinación partidaria y problemas de acción colectiva entre los distritos o niveles de gobierno, generando una desnacionalización del sistema de partidos (Wibbels, 2005).

Entre los estudios empíricos que analizan estas consecuencias negativas de la descentralización se encuentran Dargent y Moñoz (2014) quienes estudian la experiencia de Colombia. Los autores sugieren que las reformas descentralizadoras y electorales asumidas a finales de los años ochenta y en la Constitución de 1991, que tenían el objetivo de mejorar la calidad democrática, provocaron una consecuencia no esperada: la desinstitucionalización gradual del sistema de partidos colombiano. Los autores argumentan que estas reformas tuvieron un impacto en la capacidad de agregación de los partidos políticos tradicionales al desincentivar la lealtad de los partidos políticos locales.

Asimismo, sostienen que las reformas en Colombia redujeron el poder de los líderes políticos nacionales volviéndolos menos importantes para la política local y otorgando, a su vez, autonomía política y financiera a los partidos locales, lo cual redujo la necesidad de afiliarse a las organizaciones políticas nacionales. Como resultado, la disciplina partidaria se hizo difícil de sostener y en consecuencia el sistema de partidos se des-institucionalizó. De esta manera, un efecto negativo de las reformas descentralizadoras es el debilitamiento de los partidos políticos.

En la misma línea de investigación, Vergara (2011) examina cómo los procesos de descentralización en Perú y Bolivia fueron enfrentados por los partidos políticos y las diferencias en las consecuencias del proceso en ambos países. Durante la década del

2000, ambos países enfrentaron procesos de descentralización política hacia el nivel local de gobierno.

Luego de tres elecciones, el autor observa que la capacidad de los partidos nacionales para participar en las elecciones locales difiere sustancialmente en los dos países. Mientras que en Perú se tiende a la fragmentación de los partidos nacionales incapaces de participar exitosamente en las elecciones locales, el Movimiento al Socialismo (MAS) de Bolivia, incrementa su capacidad de participación y consecución de victorias a nivel subnacional. Vergara sugiere que la diferencia en los dos casos reside en la presencia de ideas políticas en el debate y capacidad política-asociativa presente en Bolivia, pero ausente en Perú.

Por su parte, Wibbels y Rodden (2011) incluyen al análisis sobre nacionalización en países federales, el proceso de centralización fiscal y fortaleza de los partidos políticos como dos elementos claves para la nacionalización o integración del sistema político y la coordinación de política pública.

Wibbels (2005) en un trabajo específico sobre Argentina sugiere que los países federales, en los que el poder se encuentra dividido según los niveles de gobierno, tienden a sufrir problemas de acción colectiva que contribuyen a los problemas frecuentes en materia macroeconómica. No obstante, sugiere que si los líderes del partido nacional tienen capacidad sustantiva para disciplinar a sus copartidarios en los niveles de gobierno subnacionales, resulta más fácil para el gobierno nacional implementar una agenda de política unificada y coherente que trascienda las divisiones producto de múltiples niveles de gobierno y que, por lo tanto, resuelva los problemas de coordinación

(Rodden, 2003; Sammuels, 2003; Filippov, Ordeshook, y Shvetsova, 2004; Rodden y Wibbels, 2011).

En segundo lugar, sugiere que el sistema de transferencias fiscales que genera dependencia de las regiones subnacionales de las transferencias federales tiene un impacto no solo en toda la federación en cuanto a la integración política sino también entre las regiones que dependen en mayor o menor medida de dichas transferencias (Wibbels, 2005). En el mismo sentido, Wibbels (2005) apunta que cuando los líderes nacionales tienen discrecionalidad sobre las transferencias fiscales, éstos pueden utilizarlas como herramienta partidaria para premiar o castigar a los enemigos. Ahora bien, si las transferencias son automáticas, los líderes nacionales o regionales tratarán de modificar el sistema de acuerdo con su propio interés.

Como bien puede observarse en la revisión de la literatura, la desnacionalización del sistema de partidos aparece como uno de los efectos negativos más relevantes de la descentralización. De acuerdo con esto, el trabajo de Chhibber y Kollman (2004) es uno de los más influyentes en la revisión de la descentralización como mecanismo causal de la desnacionalización en su análisis sobre la conformación de sistemas de partidos nacionalizados y la dinámica de cambio que opera dentro de ellos. De esta manera, los autores señalan que, a través del estudio en perspectiva comparada de 4 países (Canadá, Gran Bretaña, Estados Unidos e India) con sistemas electorales similares, la naturaleza del federalismo y la descentralización influyen en la dinámica y la estabilidad del sistema de partidos.

Asimismo, advierten que cuando las unidades subnacionales cuentan con mayores responsabilidades de política (derivadas de la naturaleza del federalismo), los

votantes tienden a enfocar su atención en el nivel de gobierno local que muestra mayor capacidad de hacerse cargo de las cuestiones que directamente lo afectan, dejando de esa manera al margen la arena nacional. En efecto, la prevalencia de un partido político nacional o local depende del nivel de gobierno que controle los recursos de interés para los votantes. De esta manera, en un sistema político descentralizado, los candidatos no se verán presionados a mantenerse leales a partidos nacionales ya que los votantes tendrían plena conciencia que las decisiones que le resulte de importancia se toman a nivel regional o local y votarían en consecuencia.

De forma similar, en un trabajo sobre los sistemas de partidos en Latinoamérica, Habers (2010) sostiene que la descentralización fiscal atenúa el desarrollo de sistema de partidos nacionalizados ya que ese tipo de descentralización brinda acceso a los recursos públicos y cierta autonomía del nivel central de gobierno, generando un escenario propicio para la conformación de sistema de partidos subnacionales.

Siguiendo esta línea de investigación, Cantú y Desposato (2012), observan los cambios desarrollados en el sistema de partidos mexicano, y también señalan que la descentralización de recursos tiene un efecto negativo sobre la cohesión de los partidos y su capacidad de consistencia programática e ideológica.

Este mecanismo causal parece encontrar apoyo en diversos estudios empíricos. Entre las investigaciones más conocidas se encuentra el trabajo de Jones y Mainwaring (2003) sobre los sistemas de partidos latinoamericanos. Los autores encuentran que el nivel de nacionalización es menor en aquellos países federales donde la descentralización es más pronunciada. En la misma línea de investigación, Dosek

(2015) sugiere que la descentralización es la causa más señalada en la literatura como explicación de los niveles de desnacionalización.

No obstante, no toda la evidencia empírica señala la causalidad anteriormente mencionada. De hecho, Lago Peña y Lago Peña (2011) advierten que la relación entre descentralización y desnacionalización no es robusta. Además, no en todos los países latinoamericanos se registran los mismos efectos y consecuencias de los procesos de descentralización sobre el sistema de partidos.

Es posible entonces que el motivo radique en la devaluación de las etiquetas partidarias, como señala Leiras (2010), quien sugiere que “los cambios en la relativa centralización del gobierno no se trasladan al plano partidario inexorablemente ni en cualquier circunstancia” (Leiras, 2010:207). El autor encuentra que la relación entre desnacionalización y descentralización se da bajo ciertas condiciones y que puede inducir a la federalización o a la segmentación³ de los sistemas de partidos. La descentralización, solo bajo ciertas condiciones (como, por ejemplo, la disponibilidad de la información, el comportamiento de los votantes, las decisiones estratégicas de los partidos políticos, y las reglas institucionales) puede afectar el valor político de las etiquetas que se asignan a escala nacional y, de esa forma impactar en los incentivos para la extensión de los partidos a lo largo del territorio. De esa manera, los partidos pierden la capacidad electoral dado la inconsistencia programática del partido en la

³ Se entiende como sistema de partidos federalizado a contextos en los que es posible que los partidos obtengan votos en proporciones similares en los distintos niveles de gobierno pero que no compitan en todos los distritos, que lo hagan bajo coaliciones distintas o que la proporción de votos varíe entre los distritos en los que compiten. En palabras de Leiras (2010), en este caso hay una discontinuidad geográfica y una continuidad entre los niveles de gobierno. Por otro lado, un sistema de partidos segmentado es un escenario opuesto al anteriormente mencionado ya que, en este caso, hay una continuidad geográfica pues la proporción de votos es semejante entre los distritos para cargos nacionales, pero son diferentes en las elecciones subnacionales, reflejando una discontinuidad entre la competencia nacional y subnacional. (Leiras, 2010)

provincia respecto del nacional, llevando al desarrollo de un nuevo espacio partidario local que resultaría en la desnacionalización.

Otra de las evidencias empíricas que apoya la falta de robustez de la relación entre descentralización y desnacionalización es el trabajo de Alessandro (2014) que pone a prueba la hipótesis de Chibber y Kollman para el caso argentino a través de la observación de cuatro variables: gasto público, empleo público, reglas institucionales y desarrollo económico; y encuentra que la importante descentralización estatal ocurrida a comienzo de la década de 1990 no se reflejó en una desnacionalización del sistema de partidos. De hecho, el autor argumenta que durante dicho periodo se registra los niveles más altos de nacionalización. Sin embargo, para el autor el hecho de que no haya fortaleza en la relación de ambos fenómenos no significa que no exista dicha relación, sugiriendo, a su vez, que la forma de estudiar la temática se encuentra sesgada por la elección de las variables a observar.

Más allá de estas prerrogativas, Alessandro (2014) propone un mecanismo causal alternativo basado la capacidad de los gobernantes subnacionales para la constitución de organizaciones partidarias autónomas de las organizaciones nacionales por medio del patronazgo. El autor afirma que en Argentina la competencia se desnacionaliza cuando los gobernantes adquieren determinada autonomía frente a los partidos nacionales, esto es cuando tienen la capacidad para negociar en mejores posiciones ante la Nación.

Según esta sugerencia, *“en las provincias más dependientes de la Nación, la competencia debería estar más nacionalizada que en las provincias con mayor proporción de recursos propios”*. (Alessandro, 2014: 137). Un segundo elemento sería

la disponibilidad de recursos propios que poseen las provincias para llevar adelante sus políticas públicas.

La revisión de la literatura sugiere que las reformas descentralizadoras revisten un grado de importancia para los países de Latinoamérica ya que éstas afectaron a los partidos y sistemas de partidos de la región. Además, resulta claro que la descentralización se presenta como la principal variable señalada como causa de la desnacionalización. Sin embargo, cabe destacar que en su mayoría la literatura ha desestimado el análisis de la descentralización como variable independiente entendida como un proceso multidimensional que implica las dimensiones administrativas, fiscal y política. De acuerdo con lo dicho, dado que varios de los estudios que intentaron analizar esta relación no encontraron robustez, la presente tesis sostendrá que esto tiene que ver con que se han enfocado únicamente en un solo aspecto de ella. Por ello, se pondrá énfasis en entender la descentralización como un proceso multidimensional, teniendo en cuenta los tres aspectos: político, administrativo y fiscal.

II.2. (Des)nacionalización: sobre la forma de estudiar el fenómeno en países federales o Estados multinivel.

El concepto de “nacionalización”, que hace referencia a los mecanismos de integración de los sistemas políticos, ha cobrado especial relevancia en los estudios sobre países federales, especialmente cuando se inscribe en el estudio de los sistemas de partidos (Escolar, 2014; Calvo y Escolar, 2005).

La tradición teórica ha sostenido que la nacionalización de un sistema político está dada por un doble proceso de integración, que implica tanto la homogeneidad del comportamiento electoral de los votantes como la estructuración jerárquica de las coaliciones políticas por parte de las elites (Lipset y Rokan, 1967; Rokan, 1970; Caramani, 2004). Esto implicaría que, en un país federal, una vez producida la coordinación estratégica de las preferencias individuales a nivel distrital y las decisiones de entradas de las elites políticas, se produciría la proyección del mismo proceso a nivel nacional (Duverger, 1954).

Igualmente, el consenso académico también tendió a suponer que un sistema político integrado o nacionalizado es un sistema competitivo, susceptible de proveer alternancia, una dirigencia más estable y un marco de examen y juicio de los grandes temas de política pública menos fragmentado, es decir, de los temas nacionales (Lipset y Rokan, 1967; Rokan, 1970; Caramani, 2004; Wibbels, 2005). Por su parte, la tradición científica adhiere a esta postura al señalar que los sistemas políticos federales generan problemas de acción colectiva, fragmentando las decisiones de política pública.

En esa línea, se suele afirmar que resulta necesaria “la presencia de organizaciones políticas de alcance estatal⁴ y no meramente local o regional, con electorados y elites coordinadas entre todos los distritos (Riker, 1964, 1975), [ya que] es vista como el mecanismo institucional que resuelve los dilemas de la gobernabilidad democrática en estados multinivel (Dahl, 1986): la presencia de mayorías divergentes y eventuales diferencias de agenda entre los gobiernos nacional y subnacionales y la definición de la jerarquía decisoria cuando hay conflicto entre niveles” (Escolar, 2014; 145).

⁴ Alcance estatal refiere a lo que se conoce como nacional o federal.

Sin embargo, Escolar (2014) contraargumenta esta larga tradición teórica basado en los aportes de Cox (1987), y afirma que existe un desafío en el estudio de los procesos de coordinación estratégica de integración política en los países federales. El autor advierte sobre revisar los verdaderos alcances de la tradicional teoría de nacionalización y señala la dificultad de alcanzar una conceptualización del fenómeno que permita establecer mecanismos de medición y análisis común en los estudios comparados y, por lo tanto, un estudio de los verdaderos escenarios de nacionalización en Estados multinivel.

Es por ello que Escolar propone estudiar los sistemas políticos multinivel “como escenarios posibles y hasta teóricamente esperables en los cuales las preferencias pueden particularizarse geográficamente y superponerse entre niveles de representación estatal. Un escenario donde sería razonable que las identidades, lealtades y comunidades cívicas se encuentren anidadas, tanto en los electores como en los actores políticos” (Escolar, 2014; 59), evitando de esta manera una mirada normativa sobre el grado de nacionalización.

En una primera aproximación, lo que la literatura nos muestra es que hay dos formas de estudiar la nacionalización: una que involucra a la coordinación de las preferencias del electorado y la otra que comprende la coordinación de las elites políticas en los procesos de entrada a la competencia electoral. Ésta última ha sido escasamente estudiada en detalle, sobre todo en países multinivel como Argentina, con algunas excepciones (Escolar, 2013; Clerici, 2013). La principal razón de esto es que existe un supuesto acerca de que los resultados electorales por sí solos esquematizan la relación entre la coordinación de preferencias del electorado y la decisión de entrada de las elites. Asimismo, se asume que hay una consistencia entre las expectativas

electorales de las elites y los resultados de las elecciones cuando estas deciden su entrada a la competencia electoral, además de que se presume que las etiquetas partidarias son simétricas entre los distritos (Escolar, 2014; Lago y Montero, 2010; Chibber y Kollman, 2004).

En este orden de ideas, cabe señalar que el estudio sobre desnacionalización en los países federales se torna aún más complejo con relación a la teoría convencional dado que, además de considerar la distribución de preferencias del electorado entre los distritos (falta de coordinación horizontal), se añade la diferenciación en el comportamiento de los electores en múltiple niveles de gobierno, es decir para cada categoría electoral nacional, provincial y municipal (falta de coordinación vertical).



En resumen, se entiende por falla de coordinación horizontal a la distribución de preferencias y coaliciones electorales heterogéneas entre los distritos, lo que provoca una fragmentación del sistema de partidos (Escolar, 2014). En otras palabras, la desnacionalización está dada por el modo en que se distribuyen los apoyos que reciben los partidos políticos a través del territorio y cuán alejado se encuentra el patrón de votación subnacional respecto del nacional (Jones y Mainwaring, 2003).

Resulta interesante resaltar que los estudios en torno al modo en que los partidos y el electorado se distribuyen en el territorio han sido recurrentes, y que reflejan una gran aceptación en la comunidad académica. Estos se han focalizado en intentar comprender el modo en que los electorados se volvieron, o no, nacionales en las democracias modernas. El foco en el estudio de esta relación sentó las bases de la teoría clásica de nacionalización, que la entiende como un escenario deseable de estabilidad en que la “evolución hacia la conformación de electorados nacionales y sistemas de partidos se estructuran nacionalmente y priman organizaciones partidistas, programas, campañas y cuestiones nacionales” (Batlle, 2012; 29).

El segundo tipo de desnacionalización, que otorga mayor complicación al estudio de la nacionalización en países federales, tiene que ver con la diferenciación en el comportamiento de los electores entre las distintas categorías o niveles electorales. Esta es considerada como la falta de coordinación vertical del electorado entre los niveles o categorías de gobierno que componen institucionalmente un Estado multinivel (Lago y Montero, 2010). Esto se conoce como “desnacionalización vertical” y se encuentra vinculado a la influencia que ejerce un nivel sobre otro, además de que se encuentra atravesado por los intereses individuales de cada nivel y por los incentivos que cada uno tiene para cooperar con la integración del sistema político u obstaculizarlo (Wibbels, 2005).

Hace unos años Smiley (1987) desarrolló el concepto de “integración vertical”, cuyo objeto fue comenzar a mirar una mutua relación entre el nivel nacional y el nivel subnacional de un partido político. Esto, según el autor, implica la existencia de un espacio multinivel, en el que interactúan distintos ámbitos de gobierno y arenas de

competencia que tienen un impacto en la dinámica de funcionamiento de los partidos políticos y de los sistemas de partidos (Deschouwer, 2003).

Al respecto, Lago y Montero (2010) sugieren que existe un dilema de coordinación por parte de los partidos subnacionales en países con múltiples niveles de gobierno que llevan a cabo elecciones en cada uno de ellos con diferentes reglas electorales, puesto que deben considerar si presentarse o no en elecciones nacionales a costa de lo ganado a nivel local. Por su parte, Cox (2003) llama la atención sobre la importancia de los niveles subnacionales en el estudio de la nacionalización del sistema político en la medida en que considera que la evolución de aspectos tales como reglas electorales favorables a sus intereses, la descentralización fiscal y el desarrollo étnico de cada región producen una falla en la coordinación interdistrital, lo que contribuye a la inflación del sistema de partidos.

En este aspecto, la cuestión de las elites en términos de coordinación vertical también ha sido escasamente estudiada, no solo por la presunción de consistencia entre la decisión de las elites de ingresar a la competencia y los resultados electorales, sino porque atiende a la complejidad de ser entendida desde los múltiples niveles de un país federal. Al respecto, Clerici (2014) presenta uno de los primeros estudios sistemáticos sobre la coordinación de las alianzas electorales partiendo de su composición partidaria en Argentina. La autora tiene como objetivos observar qué tan similares son las estrategias de alianza que los partidos siguen en las elecciones para distintas categorías de cargos y distritos e identificar posibles elementos que puedan estar influyendo en la constitución de alianzas con diferente nivel de congruencia entre las distintas categorías de gobierno.

Para ello, parte del supuesto acerca de la dificultad para acercarse empíricamente al fenómeno dada dos características que la vuelven difícil de medirla. Por un lado, es un fenómeno multirrelacional cuya medición implica la relación de los partidos consigo mismo y con cada uno de los otros partidos; y por otro, se trata de un fenómeno multidimensional ya que los partidos políticos son actores que, dado a su carácter jurídico-político, se encuentran habilitados para llevar a cabo diferentes tipos de alianzas para competir en distintas categorías de cargos. En este sentido, la autora propone tres dimensiones de medición que capten empíricamente la complejidad del fenómeno: dimensión horizontal distrital, dimensión horizontal categórica y la dimensión vertical (Clerici, 2014). Con todo, el trabajo se presenta como una de las primeras propuestas del estudio de las elites política en espacios de competencia multinivel.

Estas diferenciaciones conceptuales, enfocadas en su mayoría en la coordinación de electores, son operacionalizadas a través de un conjunto de instrumentos un tanto profusos que buscan medir el fenómeno de la desnacionalización, tanto en su dimensión vertical como horizontal. Dichas dimensiones pueden ser consideradas desde dos tipos de abordajes a los que Morgenstern (2009) denomina “estático” y “dinámico”. El abordaje estático estudia la heterogeneidad interdistrital de las preferencias electorales respecto del comportamiento partidario medio nacional; es decir, el grado en el que un partido comparte una similitud de apoyos electorales a través de los distritos en relación con lo nacional en un momento específico (Jones y Mainwaring, 2003; Caramani, 2004; Moenius y Kasuya, 2004; Chibber y Kollman, 2004; Bochsler, 2006; Lago y Montero, 2010). El abordaje dinámico, por su parte, implica el estudio del grado de heterogeneidad del apoyo electoral de un partido en cada distrito entre una elección y

otra(s), es decir, entre las unidades subnacionales a través del tiempo (Alemán y Kellam, 2008; Lago y Montero, 2010).

A continuación, se presenta un cuadro de doble entrada que sintetiza los tipos de nacionalización mencionados y los abordajes que comúnmente se desarrollan en la literatura sobre nacionalización. Más abajo se muestra una tabla con alguno de los índices de nacionalización según el tipo y la forma de medición.

Tabla 1. Abordajes metodológicos según tipo de nacionalización. Fuente: elaboración propia según Escolar (2014).

Nacionalización Abordajes	Estático	Dinámico
Horizontal	Variabilidad interdistrital de la competencia política en relación con el comportamiento político a nivel nacional (Jones y Mainwaring, 2003; Caramani, 2004; Moenius y Kasuya, 2004; Bochsler; 2010; Lago y Montero, 2010).	Intensidad del cambio entre elecciones. Observa la volatilidad electoral distrital sobre la dinámica del realineamiento partidario en el ámbito nacional (Stokes, 1967; Morgenstern y Swindle, 2005)
Vertical	Convergencia del electorado entre niveles estatales y categorías electorales (Samuels, 2003; Thorlakson, 2007; Wittenberg, 2008; Chhibber y Kollman,	Enfatiza en los patrones de continuidad y cambio de las organizaciones políticas y del sistema de partidos para entender los mecanismos de coordinación multinivel (Cox y Neto, 1997; Brown y

	2004).	Bruce, 2002; Deschouwer, 2003 Alemán y Kellam, 2008).
--	--------	---

En este sentido, existen una serie de indicadores que miden la nacionalización del electorado horizontal estática y dinámica y la vertical estática y dinámica. Entre los índices de nacionalización horizontal estático podemos observar los índices de nacionalización de partidos políticos INP y sistema de partidos INSP de Jones y Mainwaring (2003) y el Índice de Nacionalización Estandarizado SNSP de Bochsler (2010) quien mejora el INSP ponderando por el peso de los distritos en los que participan los partidos políticos. En cuanto a los índices horizontal dinámico se encuentra la medida de Morgenstern y Swindle, (2005) quienes utilizan un modelo de componente de varianzas para medir la presencia del voto local en los patrones de votación a nivel horizontal entre elecciones.

El segundo tipo de índices agrupa las medidas de nacionalización vertical estática y dinámica y se destacan los trabajos de Samuels, (2003), Thorlakson (2007) Wittenberg (2008), Cox y Neto (1997), Brown y Bruce (2002) Deschouwer (2003) y Clerici (2014) que miden la nacionalización vertical. Específicamente, entre las medidas vertical estático se encuentran los trabajos de Gibson y Suarez Cao (2008) con la medida de congruencia y los índices de Inflación partidaria de Cox (1999), Kasuya y Moenius (2004) y Chibber y Kollman (2004).

Gibson y Suarez Cao (2010) han desarrollado una propuesta metodológica con el fin de observar la interacción entre ambos niveles: la medida de congruencia⁵. Esta medida permite establecer similitudes y diferencias entre ambos niveles de gobierno, concentrándose en la cantidad de partidos que compiten en cada nivel. La medida compara los niveles a la vez que intenta capturar las dinámicas interactivas entre los sistemas de partidos en cada uno de los niveles jurisdiccionales (Gibson y Suarez Cao, 2010).

Otra propuesta metodológica es la de Moenius y Kasuya (2004), quienes también sugieren medir la diferencia entre los sistemas subnacionales y el nacional siguiendo los planteamientos de medidas similares de Chhibber y Kollman (1998) y Cox (1999), que se refieren a la medición de la inflación en el sistema de partidos; es decir, el aumento del Número Efectivo de Partido (NEP) desde el nivel subnacional hacia el nivel nacional, ponderado por el peso de las unidades subnacionales expresadas en la proporción de votos respecto al nivel nacional.

Al conocer si existe similitud o diferencia entre la cantidad de partidos que componen un sistema en un nivel respecto de otro se tiene información sobre un detalle central de la dinámica partidista: cuántos partidos están en competencia. El número de partidos (NEP) que compite indica una característica importante del sistema relacionada con el grado en que el partido se encuentra fragmentado, disperso o concentrado en un sistema político determinado (Sartori, 1980).

⁵ La fórmula es $MDC = [1/N * \sum (s_i - n)]^2 + 1/(N-1) * \sum ([s_i - \text{promedio}(s)]^2)$; donde s_i se refiere al NEP en cada uno de los sistemas de partidos subnacionales, n para el NEP en del sistema de partidos nacional y N para el número total de sistemas de partidos subnacionales en cada caso" (Gibson y Suarez Cao, 2010).

La medida de congruencia, así como también los índices de agregación partidaria (Chhibber y Kollman, 2004) y el de inflación partidaria (Cox, 1999), utilizan la medida más común para conocer el formato numérico de los sistemas de partidos: el NEP (Laakso y Taagapera, 1979). Tener sistemas de partidos locales cuyo NEP difiere del sistema que opera a nivel nacional refleja dinámicas diferenciadas, así como decisiones y estrategias, tanto por parte de las elites como de la ciudadanía, distintas entre sí.

Cabe mencionar que, dado que la medida se basa en el NEP, no es posible conocer los partidos políticos que compiten en cada una de las unidades subnacionales por lo que tampoco resulta posible calcular la congruencia para cada partido. Asimismo, resulta difícil conocer la dinámica e interacción de los sistemas de partidos en los distintos niveles ya que los que se estaría describiendo a través del NEP es más bien la estructura del sistema de partidos que la interacción de este entre los niveles.

En cuanto a la nacionalización vertical dinámica se puede mencionar el índice propuesto por Alemán y Kellam (2008) conocido como Electoral Swing. Alemán y Kellam (2008) recurren a Katz y King (1999) y King (2000) y avanzan en el análisis de datos para simular votos esperados para cada partido en cada elección y luego descomponer dichos votos en componentes sistemáticos y aleatorios. Utilizan extracciones aleatorias de las estimaciones de parámetros para generar una distribución de valores de voto predichos para cada partido durante las elecciones, condicionado al resultado a nivel de distrito en las elecciones anteriores. A continuación, establecen los valores de votos esperados para todos los partidos en el promedio de su distrito en el momento $t-1$ y simulan las predicciones para un distrito.

Siguiendo a Bartels (1998), argumentan que el componente sistemático de la predicción representa las fuerzas nacionales y la parte idiosincrásica representa los efectos a nivel de distrito. Este método trata de superar el posible sesgo en la correlación entre los votos partidarios para la misma elección en el mismo país al tomar la transformación logarítmica del voto de los partidos en relación con un partido base, y luego usando regresiones aparentemente no relacionadas (SUR), lo que permite correlación de los términos de error para unidades dentro del mismo panel. Sin embargo, la contribución más importante de la técnica es su reconocimiento y uso de la composición de los datos, que está menos sesgada en contextos multipartidistas que el método de componentes de la varianza.

Esta fortaleza también puede ser una debilidad, ya que la adecuación de la medida en contextos pluripartidistas limita su aplicabilidad a sistemas de dos partidos. Además, como ocurre con otros indicadores, este algoritmo no tiene en cuenta la heterogeneidad en el tamaño del distrito o el número de distritos en los distintos países. (Morgenstern, Polga-Hecimovich y Siavelis, 2011)

Castro y Escolar (2014), si bien afirman que tanto el abordaje estático como dinámico lograron obtener un amplio consenso en la discusión teórica sobre nacionalización, insisten en que las preferencias individuales de voto para las categorías electorales correspondientes a los distintos niveles de gobierno aún no han sido abordadas en profundidad.

Los autores sugieren avanzar en el estudio de la “congruencia” ya que consideran que tanto la nacionalización estática como la dinámica se refieren a dos componentes del voto individual relacionado con la misma categoría y el nivel electoral,

mientras que la congruencia recoge ambas dimensiones mediante la observación de la interacción de los distintos niveles, por una parte, y las características de las distintas unidades (local/ regional), por otra.

Escolar y Castro (2014) utilizan dos recursos de medición para captar la congruencia del voto entre dos categorías de gobierno en su estudio de Argentina y Brasil en perspectiva comparada. Por un lado, recurren a la estimación de inferencia ecológica (King, 2007) para obtener información del número de votantes individuales que optaron por una candidatura a presidente y una a gobernador ligadas entre sí mediante una coalición. Y por otro lado, para captar el grado de nacionalización horizontal del voto congruente procedieron a la utilización del estadístico de autocorrelación espacial conocido como I de Moran. El estadístico mide la autocorrelación espacial basada en las ubicaciones y los valores de las entidades simultáneamente. Dado un conjunto de entidades y un atributo asociado, evalúa si el patrón expresado está agrupado, disperso o es aleatorio (Celemín, 2009).

En resumen, la desnacionalización del sistema de partidos supone dos dimensiones que implican la desnacionalización del electorado, producto de las fallas de coordinación en las preferencias de los electores, y de la desnacionalización de las elites políticas, procedentes de las fallas de coordinación de entrada a la competencia electoral. El análisis metodológico de ambas dimensiones se inscribe en dos perspectivas distintas: la horizontal y la vertical, las cuales pueden ser abordadas desde dos aspectos diferentes: el estático y el dinámico.

A continuación, se presentan algunos indicadores de principal relevancia en el estudio de nacionalización.

Tabla 2. Indicadores según tipo de nacionalización.	Autor	Definición	Medición
<i>Horizontal</i>	Lago y Montero (2010)	Medida de entrada local	Se puede calcular a partir de la proporción de votos obtenida por los partidos y la proporción de escaños obtenida por los partidos con respecto al total a asignar en una elección.
	Jones y Mainwaring (2003)	Homogeneidad	La medida en que un partido gana los votos de manera similar en todas las unidades subnacionales, comparando, a su vez, entre los partidos y los sistemas de partidos.
	Bochslers (2010)	Nacionalización partidaria estandarizada	La medida pondera por el tamaño de las unidades subnacionales (tales como el distrito electoral) y considera el número de unidades territoriales.
<i>Vertical</i>	Chhibber y Kollmann (2004)	Agregación Partidaria	La medida de la desviación entre el NEP nacional del subnacional. Se trata de la diferencia entre el NEP en el sistema de partidos nacional y el NEP en los sistemas locales.
	Alemán y Kellam (2008)	<i>Electoral swing</i>	Medición del cambio en el apoyo partidista a nivel local que se puede atribuir a fuerzas electorales nacionales en relación con el cambio total en el apoyo aportado a cada

			partido de una elección a la siguiente.
	Gibson y Suarez Cao (2008)	Congruencia	El nivel de variabilidad de la competencia nacional respecto de la subnacional.

II.3. Sintetizando: descentralización y desnacionalización

En primer lugar, como se ha desarrollado a lo largo de los apartados anteriores, la literatura que se encarga de la desnacionalización apunta en su mayoría a estudiar las consecuencias que produce un sistema de partidos desintegrado y dividido, sin complejizar las cuestiones para países con múltiples niveles de gobiernos, con excepción de los trabajos de Clerici (2014), Escolar (2014), Castro y Escolar (2014), Cruz (2015); Del Cogliano y Prats (2015), que han complejizado el estudio de este fenómeno basándose en el carácter multinivel de la coordinación de elites y de electores.

La escasa problematización sobre este fenómeno por parte de los estudios e investigaciones que predominan en el círculo académico genera espacios conceptuales limitados a cuestiones como la competitividad del sistema de partidos, el tipo y la calidad de la decisión pública, su fragmentación (Tsebelis 2002), la ideología (Torcal, 1997), el nivel de institucionalización (Mainwaring y Scully, 1998), la gobernabilidad, la falla de coordinación o los problemas de acción colectiva (Wibbels, 2005; Cox, 2010, Lago y Montero, 2010). Además de ello, los diversos estudios que intentan entender el fenómeno tanto desde el punto de vista horizontal como desde el vertical, y que abordan cada una de estas dimensiones desde el aspecto estático y el dinámico, no han logrado

llegar a un acuerdo sobre las definiciones y las metodologías a utilizar, lo cual dificulta los estudios comparados (Escolar, 2014), al proponer un conjunto de indicadores que no logran capturar la complejidad morfológica de la estructura del sistema de partidos en estados multinivel. Es por ello que la literatura sobre nacionalización muestra limitaciones que necesitan ser superadas para un mejor análisis del fenómeno, sobre todo si se trata de países con múltiples niveles de gobierno, en los que la complejidad en términos de coordinación interdistrital y entre niveles de gobierno muchas veces genera un sesgo en los análisis comparados cuando solo se considera un aspecto o se da por sentado que la integración o la desintegración son reflejo de un aspecto sobre otro.

En segundo lugar, los estudios sobre descentralización que estudian su relación y efectos sobre los sistemas políticos también han carecido de complejización al entenderla como un fenómeno estático y no como un proceso complejo con tres aspectos que son susceptibles de influir en los niveles de nacionalización: administrativo, fiscal y político. Entre los estudios, se destacan aquellos que se han enfocado en un aspecto de la descentralización, para luego analizar consecuencias positivas o negativas sobre el sistema político.

Finalmente, la literatura refleja la necesidad de superar dichas limitaciones y generar estudios de fenómenos muchos más complejos relacionados con la conformación de los sistemas de partidos, la desnacionalización, las interrelaciones partidarias entre niveles de gobiernos nacional y subnacional y la relación entre estos y la descentralización.

En definitiva, más allá de las limitaciones de la literatura sobre descentralización y desnacionalización de los sistemas de partidos en América Latina, ésta ayuda a

comprender los sistemas políticos de la región y los cambios que han tenido lugar en los últimos años, así también como contribuye a entender el fenómeno de la descentralización como un potencial mecanismo de la desnacionalización del sistema partidario.

III. El contexto. Descentralización y cambios en el sistema de partidos en Argentina.

III.1. La descentralización administrativa en Argentina 1983-2013

La literatura que ha estudiado la desnacionalización en relación a la descentralización ha encuadrado la transformación del sistema de partidos a lo largo del tiempo en lo que se conoce como descentralización del gasto. Esta última es entendida como el incremento en las responsabilidades administrativas y de gestión, el aumento del gasto y del empleo público en los niveles subnacionales.

Desde los fundamentos políticos, la descentralización ha sido sustentada sobre la base de argumentos de eficiencia al asegurar una provisión de servicios públicos más ajustada a las preferencias de los ciudadanos en sus territorios y al inducir un accountability mayor, mejorando el costo-efectividad y reduciendo los costos administrativos y de agencia asociados a la administración central (Pifanno, 1998). Es por ello que en este contexto de transformaciones cabe esperar un impacto contundente sobre la dinámica de la relación intergubernamental y, en consecuencia, sobre el sistema de partidos.

Pero para poder comprender y analizar la dinámica y las características del sistema político en su dimensión horizontal y vertical, se requiere de la definición constitucional que enmarca y condiciona las relaciones de poder entre los tres niveles de gobierno que conforman a un estado multinivel como el argentino. En tal sentido, la Argentina es una república federal constituida por el Estado Nacional, veintitrés provincias y una ciudad autónoma (todas ellas con rango constitucional según los artículos 121, 122, 123, 124 y 129 de la CN). Además, se establece como tercera instancia de gobierno municipal dotado de autonomía política cuya institución y diseño corresponde a la esfera normativa subnacional (según los artículos 5 y 23 de la CN). Esta facultad permite la existencia de una gran cantidad de regímenes municipales dando como resultado la existencia de 2.294 municipios hasta el año 2010. (Secretaría de Asuntos Municipales, 2015)

De esta manera, se encuentra en cada una de las unidades políticas correspondientes a los tres órdenes estatales contemplados en la constitución (nacional, provincial y municipal) que coexisten administraciones públicas organizativa y funcionalmente independientes con potestades y funciones exclusivas, complementarias y concurrentes (Cao, 2008).

La complejidad de esta estructura remite a la existencia de un Estado multinivel, es decir un Estado con varios órdenes y unidades estatales. Siguiendo a Escolar (2008) el término multinivel sugiere la presencia, dentro de la misma unidad política, de más de un estrato o capas territorialmente superpuestas de estructuras estatales. En este sentido, el Estado argentino tiene la particularidad de presentar en su extenso territorio un orden nacional, provincial o subnacional. Entre estos tres órdenes es que se distribuyen los poderes y las funciones estatales.

En efecto, la distribución de competencias y recursos es el resultado de una relación dinámica y de los cambios que ocurren mayormente en las negociaciones constantes entre Nación y las provincias. El antecedente de un cambio significativo en esa relación ocurrió en 1978, cuando el gobierno militar transfirió a todas las provincias la responsabilidad de administrar los servicios educativos de los niveles inicial y primario. Esta política tuvo un fuerte impacto en la relación fiscal, ya que si bien la justificación de esta medida se basaba en el artículo 5 de la Constitución Nacional⁶, se trató en realidad de una descentralización administrativa (Falleti, 2005).

La falta de transferencia de recursos implicó una pesada carga a las cuentas provinciales que debieron asumir con recursos propios nuevas responsabilidades de gestión de alrededor de un tercio del sistema educativo nacional, con un costo aproximado de 207 mil millones de pesos corrientes⁷. Con esta medida se buscaba reducir los elevados niveles de déficit. Es así que el gobierno militar logró reducir cerca de un 75% del gasto en educación elemental⁸.

Posteriormente las provincias volvieron a encontrarse insertas en un contexto desfavorable dado una nueva modificación de la ley de coparticipación en 1980. Esta establecía una reforma tributaria que impulsaba una reducción en la carga sobre la nómina salarial correspondiente a las contribuciones patronales que tenía como destino el financiamiento del sistema jubilatorio y el Fondo Nacional de la Vivienda

⁶Art 5 CN: Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

⁷Representa 6.564 establecimientos primarios, 64.619 cargos docentes y auxiliares 897.400 alumnos. Datos del presupuesto General de la Administración Nacional de 1978 (Ministerio de Educación y cultural, 1980), citados por Falleti (2001, p.237).

⁸El gasto del Estado nacional en este rubro pasó de 1.550 millones en 1977 a 400 millones en 1979. Cifras del informe de presupuesto APN 1965-2006 del Ministerio de Economía de la Nación, citado por Bonifacio y del Cogliano (2012, p. 56)

(FONAVI). Desde ese momento, éstos serían financiados por una deducción sobre la recaudación total de impuestos coparticipables. Una de las consecuencias de esta medida fue la disminución de la participación de las provincias sobre el total de impuestos coparticipables, reduciendo la misma a un 26,8% en 1981 y a un 21,4% en 1984. Como corolario, las provincias reflejaron una emergencia fiscal en sus finanzas (Falleti, 2005).

Con el regreso a la democracia en 1983, la relación provincias – nación respecto de la participación del gasto público, el empleo público y la distribución de competencias sería nuevamente transformado. En primer lugar, en lo que respecta al gasto público, comparando el gasto total nacional y provincial en relación al gasto público consolidado, en 1983 la participación de las provincias no superaba el 25% mientras que a la nación le correspondía el 72%. En lo que al empleo público se refiere, en dicho periodo la Nación empleaba 820.000 empleados (sin tener en cuenta las empresas estatales, las universidades y las escuelas), elevándose en 1989 a 940.000 (Oszlak, 2000).

Por su parte, los gobiernos provinciales recuperaron significativamente la salud de sus finanzas, recibiendo más de un 50% del total de recursos nacionales. Ello se debió a un incremento considerable de los Aportes del Tesoro Nacional (ATN), que representaron en 1984 un 60% de transferencias a las provincias (Peñalva, Pirez y Rofman, 1989, 1989). Es importante mencionar, sin embargo, que la característica de este instrumento radica en el alto nivel de discrecionalidad por parte del Poder Ejecutivo Nacional (Bonvecchi y Lodola, 2012). En este sentido, la característica de este elemento mantuvo a las provincias ligadas a las transferencias intergubernamentales, reforzando su dependencia del gobierno nacional.

En segundo lugar, la ley de coparticipación de 1973, luego de ser prorrogada en dos oportunidades, perdió vigencia en el año 1984, y frente a la falta de consenso para sancionar una actualización o modificación de la misma, la Argentina careció de un marco institucional según el cual realizar la distribución de la recaudación de impuestos nacionales (Peñalva, Pirez y Rofman, 1989). La falta de automaticidad en las transferencias hacia las provincias constituyó un elemento de presión en favor del gobierno nacional en las negociaciones y en la puja de poder entre los distintos niveles. Asimismo, un elemento de suma importancia en la celebración de las negociaciones para la distribución de los recursos era la existencia de afinidad política entre el presidente y los gobernadores (Nicolini, Posadas, Sanguinetti y Tommasi, 2002).

En el marco de estas circunstancias, los gobiernos provinciales realizaron incontables demandas y propuestas con el objetivo de institucionalizar un nuevo marco de distribución de recursos que reconociera las nuevas responsabilidades y necesidades que habían asumido tras los cambios acaecidos en la administración de servicios (Bonifacio y Del Cogliano, 2012).

La situación de inestabilidad y la carencia de acuerdos persistentes no se modificaron sino hasta las elecciones de 1987 en la que el partido de gobierno (UCR) sufrió una derrota electoral, perdiendo la mayoría que tenía en la Cámara de Diputados y cinco gobernaciones. En este contexto, la posibilidad de impulsar un proceso de descentralización fiscal cobró fuerzas al presentarse como una garantía de que, en caso de un triunfo del PJ en las elecciones presidenciales de 1989, los recursos de poder subnacional a transferirse a las provincias en años posteriores no se verían afectados por la discrecionalidad con la que se venía realizando (Falleti, 2005). Es así que, en 1988, se sancionó la ley 23.548 de Coparticipación Federal de Recursos Fiscales. Ésta creó un

sistema de regulación diferente del vacío legal que se venía desarrollando entre nación y provincias estableciendo un avance en la reglamentación en favor de las provincias (Porto, 2004).

Entre los elementos más importantes se pueden destacar el aumento de la masa coparticipable, la mayor participación en la distribución de recursos, el establecimiento de mecanismos de distribución automáticos y la reglamentación del uso de los ATN. Esta modificación contempló las necesidades provinciales respecto de sus responsabilidades de prestación de servicios al permitir un incremento en las transferencias de recursos desde el nivel nacional hacia las provincias. Pero el régimen de la nueva ley no se mantuvo estable por mucho tiempo, ya que diversos acuerdos, leyes, decretos y pactos fiscales generaron distintas modificaciones en las disposiciones que se establecían en la ley de coparticipación, configurando nuevos escenarios que disminuyeron los beneficios que habían obtenido las provincias, reflejando un nuevo proceso de descentralización basado en reformas en el área administrativa de los servicios sociales⁹ (Cetrángolo y Jiménez, 1996; Falleti, 2005).

Las transferencias de servicios a las provincias se produjeron en el marco de la vigencia de leyes¹⁰ que regulaban el sistema de distribución de impuestos entre Nación y las provincias. Dichas leyes favorecían a éstas últimas dado el incremento en la recaudación de impuestos coparticipables. Sin embargo, en agosto de 1992 alcanzaron un acuerdo¹¹ que significó mayores beneficios para el Estado nacional. En detrimento de los beneficios alcanzados, se propició una centralización fiscal y una transferencia de

⁹ Ley 24.049 sancionada en diciembre de 1991 transfirió a las provincias los servicios educativos, hospitales, programas alimentarios y asistenciales para la minoridad que antes dependían del nivel federal.

¹⁰ Ley de Coparticipación Federal 23.548 sancionada en enero de 1988 que regula la recaudación y distribución de recursos entre el nivel federal y provincial.

¹¹ Ratificado por el Congreso Nacional mediante la ley 24.130

responsabilidades y gastos hacia las provincias, que debieron afrontarlas con sus propios recursos (Cetrángolo y Jiménez, 1996).¹²

Esta tendencia se profundizó cuando el Poder Ejecutivo Nacional y un número mayoritario de gobernadores suscribieron el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento en 1993. Mediante este pacto se acordaron una serie de modificaciones y derogaciones de impuestos provinciales¹³, lo cual implicó limitaciones y retrocesos en cuanto a las capacidades y facultades provinciales.

Por su parte, como contrapartida, el Estado nacional ofreció una serie de medidas para contrarrestar eventuales pérdidas en la recaudación¹⁴. En este contexto, si bien el gobierno nacional concedió algunos beneficios para evitar que las provincias tuvieran pérdidas en sus cuentas, el punto esencial del pacto radicaba en el poder del gobierno nacional para monitorear e intervenir las políticas provinciales. Esto implicó un avance sobre la autonomía de las provincias, limitando sustancialmente sus capacidades tributarias.

El contexto de distribución tributaria y disponibilidad de recursos provinciales no se modificó sustancialmente en los años posteriores. Luego de la recesión de 1995, acompañado de la disminución de recaudación de impuestos públicos y el consecuente aumento del déficit, el Poder Ejecutivo Nacional promovió en 1996 la renovación del

¹²Mientras que en 1991 los gastos provinciales en las Educación y Cultura representaban un 25% de sus presupuestos, entre 1991 y 1993 dicho porcentaje se incrementó en un 37% del Gasto Total Provincial (Oszlak, 2010).

¹³Entre las modificaciones más importantes se puede mencionar: la derogación del impuesto a los sellos sobre una serie de actividades; el compromiso por parte de las provincias de privatizar u otorgar concesiones totales o parciales de servicios u obras; o la liquidación de empresas públicas pertenecientes a las provincias (Apartado primero, pto. 9)

¹⁴Ej.: Suspender la retención de los montos excedentes de coparticipación; transferencia al Estado nacional de las cajas de jubilaciones provinciales de las provincias que adhieran al nuevo régimen previsional a ser sancionado por la Nación; prórroga de la vigencia del acuerdo de 1992 hasta junio de 1995.

Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento mediante la ley 24.699, lo que implicó una leve detracción y una disminución significativa de lo percibido por las provincias. Esto, sin embargo, no tuvo gran impacto en las cuentas públicas provinciales. Los cambios de alto impacto resultaron a fines de los años noventa con el agotamiento del modelo económico y las modificaciones en materia tributaria que realizó el nuevo gobierno encabezado por De La Rúa (Olmeda 2012).

Con el objetivo de controlar el déficit de la nación y las provincias, distintos actores representantes del nuevo gobierno electo, gobernadores en ejercicio y electos acordaron el denominado Compromiso Federal. Entre los puntos que se trataron se encuentran aquellos referidos al cumplimiento de lo establecido en la Constitución Nacional desde su modificación en 1994¹⁵: la disminución del gasto público y el déficit tanto a nivel nacional como provincial.

En lo que respecta a las transferencias de recursos coparticipables, se estableció que la distribución de los fondos continuaría haciéndose tal y como venía desarrollándose según las normas vigentes. Asimismo, se determinó que las transferencias hacia las provincias durante el año 2000 se realizarían por una suma única y global, independientemente de los niveles de recaudación de los impuestos existentes o a crearse (Porto, 2004).

Un año después de dicho acuerdo el Congreso sancionó la ley 25.400 que ratificó un nuevo acuerdo entre el Poder Ejecutivo Nacional y el conjunto de gobernadores denominado Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal. En él se mencionan los principios y mecanismos del acuerdo previo (Porto,

¹⁵ Art. 75, inc. 2. CN.

2004). Sin embargo, dicho compromiso se desmoronó en el 2001 con la crisis del modelo económico sostenido durante los años noventa, en el que el derrumbe de varios indicadores económicos derivó en el incumplimiento de los puntos acordado en el Compromiso (Porto, 2004).

La caída del PBI provocó una marcada contracción en la recaudación nacional, lo cual implicó un arrastre sobre los recursos transferidos de nación a las provincias, derivando en un déficit en las cuentas provinciales nacionales y provinciales¹⁶. Todo ello sumado a un incremento del 42% de participación del gasto de las provincias sobre el gasto público consolidado (Ministerio de Hacienda y Finanzas citado en Alessandro (2014)), y acompañado de un aumento en el empleo público provincial.

En este contexto de crisis, se hizo necesario generar un nuevo marco normativo que regulara la relación financiera entre nación y provincia. Es así que, durante el gobierno de Eduardo Duhalde (electo por Asamblea Legislativa para finalizar el mandato presidencial luego de la renuncia de Fernando de la Rúa), se logró un nuevo acuerdo con los gobernadores, el cual fue ratificado por el Congreso de la Nación¹⁷. El mismo supuso beneficios para nación y provincias, permitiendo alcanzar un nivel de estabilidad en las relaciones intergubernamentales (Bonifacio y Del Cogliano, 2012).

Es así que el Estado Nacional otorgó a las provincias importantes concesiones financieras y garantías de mayores niveles de recursos, así como mayor flexibilidad en su utilización. Asimismo, la Nación puso condiciones a las provincias al exigir una reducción del déficit fiscal para hacer efectivo el canje de la deuda. Dichas

¹⁶ En este contexto, se suscribieron dos acuerdos cuyo fin era la disminución del déficit: Compromiso por la Independencia y Acuerdo de Apoyo Institucional para la Gobernabilidad.(2001)

¹⁷ Acuerdo Nación-Provincias sobre la Relación Financiera y las Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.

disposiciones reflejaron una recuperación en los años subsiguientes permitiendo a las provincias alcanzar un superávit financiero por primera vez en 20 años (Cetrángolo y Jiménez, 2004).

A modo de ilustración, en el gráfico 1 se observa la participación nacional y provincial en el empleo público total. Y el grafico 2 muestra la evolución del gasto público nacional y provincial como porcentaje del gasto público consolidado entre los años 1983 y 2013.

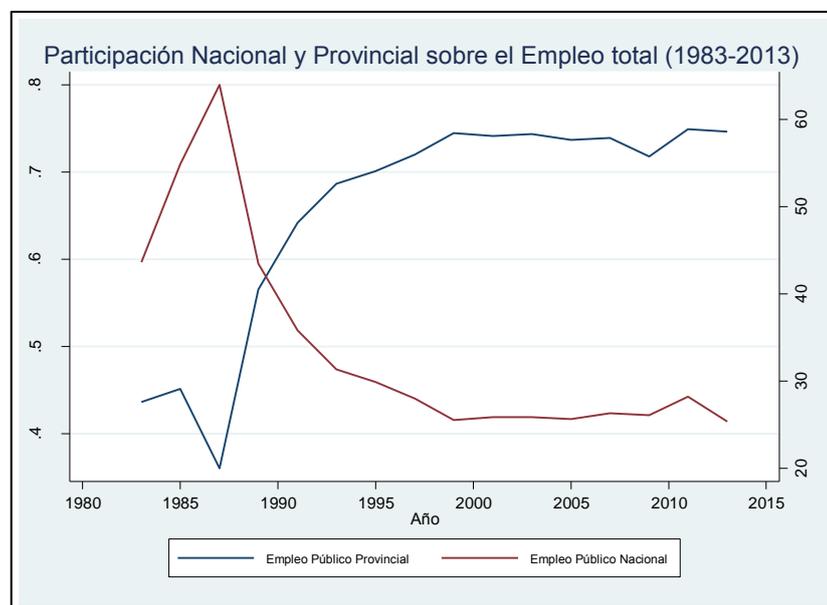


Grafico 1. Fuente: elaboración propia según datos provistos por Ministerio Hacienda y Finanzas Públicas (2017)

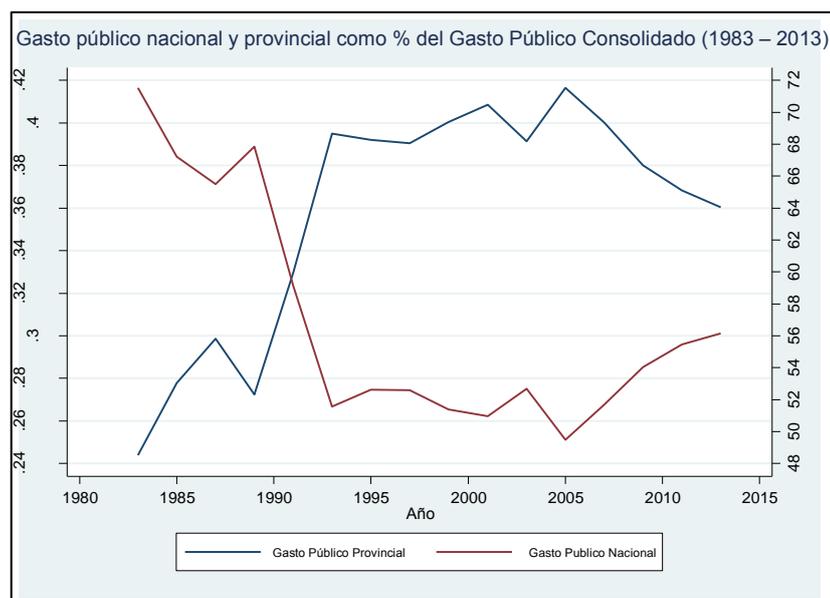


Grafico 2. Fuente: elaboración propia según datos provistos por Ministerio Hacienda y Finanzas Públicas (2017)

De esta breve descripción, se puede concluir que las provincias no lograron mejorar su situación financiera ni dejaron de depender de los recursos de transferencia intergubernamentales sino hasta los años posteriores a las crisis de 2001 en el que los indicadores económicos mejoraron las condiciones de las cuentas provinciales. En el marco de este nuevo escenario provincial es que se comienza a registrar los primeros indicadores de desnacionalización del sistema de partidos.

III.2. Cambios en el sistema de partidos en un contexto de descentralización 1983-2013

Numerosos estudios sobre el sistema de partidos argentino analizan el fenómeno desde una perspectiva de análisis temporal en el que se identifican imágenes cuyas transformaciones van desde un sistema de partidos nacionalizado hacia uno desnacionalizado o territorializado. Siguiendo esta línea, Navarro y Varetto (2014) identifican tres etapas. La primera de ellas hace referencia a las primeras elecciones que

comprende el periodo del regreso de la democracia en 1983 y que se extiende hasta los primeros años de la década del noventa. Durante ese periodo, el justicialismo (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR) fueron los dos partidos que concentraban mayor cantidad de votos, siendo la UCR ganadora de la primera contienda electoral de la nueva democracia. En 1983, ambas fuerzas junto con el Partido Intransigente, con tendencia de centroizquierda en el espectro político-ideológico y que se comportaba como una alternativa a los partidos mayoritarios, fueron los protagonistas del escenario electoral.

En aquel periodo, las dos principales fuerzas sumaban el 92% de los votos si se tiene en cuenta el resultado nacional agregado. En cuanto a las provincias, en siete¹⁸ de ellas, ambos partidos lograron alcanzar más del 90% mientras que en otras 12 acumularon el 70%. Solo tres¹⁹ provincias no concretaron ese resultado. El inicio de la democracia mostraba un escenario en que, para la mayoría de los analistas, solo existían dos fuerzas políticas protagonistas del espacio político partidario, caracterizando al sistema como un claro bi-partidismo tradicional (Abal Medina, 2007; Malamud, 2004; Navarro y Varetto, 2014), en un marco de competencia y representación altamente nacionalizado (Toppi, 2012).

Por su parte, la derrota electoral para el peronismo significó un punto de inflexión que derivó en un importante proceso de renovación del partido. Este proceso, sumado al desempeño de la administración radical, llevó a que progresivamente el peronismo reconquiste el terreno electoral y finalmente resulte victorioso en las elecciones de 1989. No obstante, esto y la alternancia del gobierno no significaron cambios significativos en la nacionalización del sistema de partidos.

¹⁸ La Rioja, Misiones, Santa Cruz, Córdoba, Chaco, Buenos Aires y Entre Ríos. (Navarro y Varetto, 2014)

¹⁹ Corrientes, Neuquén y San Juan (Navarro y Varetto, 2014)

La segunda etapa comienza a principios de los años noventa y concluye con la crisis política y social de 2001. En esta etapa se puede observar una moderada fragmentación del sistema de partidos y la aparición de nuevos actores políticos en escena. La aparición de terceras fuerzas con una importante presencia electoral era la muestra del surgimiento de un electorado cada vez menos arraigado en las tradiciones partidarias, amenazando el predominio del peronismo y radicalismo en el sistema de partidos. Esta etapa de fragmentación tuvo su primer indicio con la aparición del Frente Grande (FG)²⁰. Durante las elecciones presidenciales de 1995 el FG conformó, junto a los nuevos desprendimientos del justicialismo y al Partido Socialista, una coalición electoral llamada Frente País Solidario (FRE.PA.SO.). Los buenos resultados obtenidos le permitieron alcanzar el segundo lugar, relegando al radicalismo al tercer puesto (Gervasoni, 1998). Además de ello, se observó la consolidación de nuevos partidos provinciales²¹. Si bien esta fragmentación se observó en algunas pocas provincias, sentó precedente del fenómeno de desnacionalización que se observaría tiempo después. (Malamud y De Luca, 2014; Navarro y Varetto, 2014).

En esta etapa, el sistema de partidos argentino comenzaba a perder el tradicional rasgo bipartidista para mostrar características pluripartidistas. Asimismo, el nuevo escenario no solo modificaba el componente morfológico del sistema de partidos sino el carácter nacional con que se caracterizaban los partidos tradicionales. Las nuevas fuerzas no contaban con estructuras partidarias presentes en todas las arenas de competencia y representación política. Esto significaba que los nuevos actores

²⁰ Formado en 1993 por sectores del PJ, que habían abandonado el peronismo a causa de los indultos a los responsables del terrorismo de Estado, y de la izquierda tradicional. El FG captó a la oposición al Pacto de Olivos y obtuvo una importante votación en la elección de los convencionales constituyentes de 1994.

²¹ Movimiento Popular Neuquino, Fuerza Republicana de Tucumán, Movimiento Dignidad Nacional (MODIN), etc.

construían su principal apoyo en zonas urbanas lo cual implicaba una territorialización del voto (Calvo y Escolar, 2005).

Por otro lado, estas transformaciones derivaban en la existencia de más de un sistema de partidos operando en el escenario político con características que los diferencia y al mismo tiempo autonomiza uno del otro (Gibson y Suarez Cao, 2010). La principal consecuencia de ello es que la diferenciación tanto de los resultados electorales como las estrategias de los partidos políticos en las diferentes arenas de competencia devino en una diferenciación de la agenda local y nacional y la desnacionalización del sistema de partidos (De Luca y Tula, 2002).

Por su parte, durante este período se dieron los años de crecimiento y decadencia de la Alianza, la cual emergió en 1997 como un partido de coalición entre el FREPASO y la UCR. Tal como señalan Calvo y Escolar (2005) ambas fuerzas eran compatibles ya que mientras el FrePaSo había conquistado un importante apoyo electoral, la UCR contaba con la estructura organizativa que el primero aun no tenía.

Gracias al acuerdo que ambos actores políticos habían alcanzado surgió la alianza que logró derrotar al peronismo en 1999, tal como hizo el radicalismo en 1983. Durante esos años la dinámica del sistema de partidos argentino mostró rasgos de bipartidismo similares a los que caracterizaron los años ochenta, lo cual significó un atenuante parcial de la fragmentación del sistema que había comenzado a mostrarse años atrás (Gibson y Suarez Cao, 2010).

La última etapa de evolución del sistema de partidos argentino inicia con la decadencia de la Alianza a finales del 2001 y se extiende hasta los últimos años. El fracaso del gobierno de la Alianza tuvo importantes efectos a nivel partidario ya que no

solo entraron en crisis los partidos políticos, sino que además se registró una profundización en la fragmentación. En este marco surgieron Afirmación de una República Igualitaria (ARI) y Recrear de la mano de Elisa Carrió y Ricardo López Murphy respectivamente, ambos desprendidos de la Alianza. En cuanto al peronismo, la crisis existía pero sin un resultado de fractura dado el novedoso mecanismo utilizado para resolver la interna peronista en la elección nacional de 2003²². De esta forma, se permitió la participación de cinco candidatos con posibilidades de ganar la elección: Carlos Menem, Néstor Kirchner, Adolfo Rodríguez Saa, Elisa Carrió y Ricardo López Murphy.

En efecto, en este periodo, la desnacionalización del sistema se muestra de manera más evidente y enfática a través de la transformación no solo de los patrones de competencia nacional y provincial, sino también de la variación en la dinámica de competencia entre los distritos (Gibson y Suarez Cao, 2010). El triunfo de Néstor Kirchner con el 22% dio comienzo a una nueva configuración del sistema de partidos. Este contexto permitió al peronismo ser el único partido que logró sortear con éxito la crisis partidaria del 2001, y que dejó a la oposición disgregada y un sistema de partidos desnacionalizado. En este sentido, los niveles de nacionalización comenzaron a observar valores sumamente bajos registrando en 2005 el valor más bajo del periodo analizado. Sin embargo, a partir de 2011 la nacionalización ha mostrado una leve recuperación aparente. Según Clerici (2015), si bien hay pequeñas recuperaciones en la nacionalización del sistema de partidos, todavía se observan señales de una competencia descoordinada entre las provincias.

22 En las elecciones de 2003 se aplicó el sistema de lemas modificado. Los partidos podían presentar distintas listas de candidatos presidenciales, pero los votos no serían acumulables. Es decir el sublema con mayor cantidad de votos no acumularía los votos de los demás sublemas de su partido, sino que cada uno mantendría y defendería su propia cantidad de votos.

IV. Marco Teórico e Hipótesis

De la revisión bibliográfica realizada en los apartados previos es posible derivar una explicación de la relación entre las variables de descentralización y desnacionalización en la argentina y de la cual procederá las hipótesis que serán sometidas a constatación empírica.

En principio, dado que el eje de la cuestión radica en la descentralización y sus efectos sobre la nacionalización del sistema de partidos, será necesario establecer algunos parámetros conceptuales que servirán de soporte interpretativo en la elección y el análisis de los datos. En este sentido, retomaremos qué implica un sistema de partidos nacionalizado. Siguiendo a Caramani (2004), en los procesos de nacionalización, la política territorializada es reemplazada por la alineación y oposición política nacional, donde los programas y políticas públicas cobran relevancia a nivel nacional.

Por su parte, Cox (1999) denomina a este proceso con el término *linkage*, mientras que Chhibber y Kollman (1998, 2004) se refieren al mismo como *agregación partidaria*, el cual puede ser definido como un proceso mediante el que la elite política de distintos distritos se une bajo una etiqueta partidaria nacional (Cox, 1997), o como el grado en el que los partidos ganan votos exitosamente a través de los distritos (Moenius y Kasuya, 2004). Por lo tanto, los procesos de nacionalización significan una evolución hacia la conformación de electorados nacionales y sistema de partidos que se estructuran nacionalmente, donde prevalecen organizaciones partidarias, programa, campañas e issues nacionales. (Lago Peña y Lago Peña, 2009).

Siguiendo esta línea, los sistemas de partidos pueden clasificarse en nacionalizados o desnacionalizados. En el primero de ellos, la dinámica de competencia de los partidos políticos es similar entre los distritos y los niveles del sistema político. Según la tradición teórica, los partidos tienden a concentrarse en la esfera de competencia nacional, dejando en segundo lugar la atención a las elites y electorados locales o regionales. Por su parte, un sistema de partido desnacionalizado se caracteriza por una competencia partidaria de naturaleza territorial, donde cada uno de los distritos que forman parte de una unidad territorial adquiere características propias (Lago Peña y Lago Peña, 2009). Distintas investigaciones han demostrado que la descentralización tuvo importantes efectos en los niveles de nacionalización del sistema de partidos (Brancatti, 2007; Chibber y Kollman 1998, 1994; Samuels 2003; Sabatini, 2003; Thorlakson, 2007; Habers, 2010). En este marco, este trabajo entiende por *descentralización* al conjunto de políticas que transfiere, devuelve o concede capacidades, responsabilidades y autonomía a los gobiernos provinciales y que puede desarrollarse en tres áreas o dimensiones: de administración de servicios públicos, de finanzas públicas y de reforma política (Falleti, 2006).

En su dimensión administrativa, se refiere al traspaso de la autoridad para diseñar o implementar políticas públicas y para administrar los recursos referentes a ellas. En cuanto al área de finanzas públicas hace referencia a la autoridad y a las capacidades de las que disponen los gobiernos subnacionales para conseguir recursos públicos y decidir sobre su destino. La descentralización política, por su parte, apunta a la constitución de instituciones, organizaciones y espacios de representación y participación que se encuentran insertos territorialmente y son autónomos. Tienen el fin de abrir nuevos espacios de representación subnacional, o activar aquellos espacios que

ya existían pero que permanecían latentes en su funcionamiento activo. Este tipo de reformas están destinadas a delegar autoridad política o posibilidades electorales a actores sub-nacionales (Leiras, 2010).

Entonces, se entiende que un país se está descentralizando cuando sus unidades subnacionales o locales gozan de una serie de competencias significativas y de recursos necesarios para el desarrollo de las mismas. Es decir, el proceso de descentralización compele a los gobiernos subnacionales a asumir nuevas responsabilidades, ampliar espacios de participación y representación en la arena local, diseñar y ejecutar políticas públicas que a su vez implican el manejo y administración de recursos para llevar adelante tales políticas.

Según esta definición de descentralización, el proceso resulta ser un poco más complejo del que se creía ya que no se define únicamente como el traspaso de responsabilidades, sino que también se define como la capacidad de recaudación y disposición de recursos y autonomía política de las unidades subnacionales.

Por este motivo, este trabajo propone establecer una diferenciación según los tipos de descentralización propuesto por Falleti (2006) a partir de los cuales se establecerán dos hipótesis.

- H1: El aumento de la descentralización de responsabilidades administrativas a gobiernos subnacionales reduce los niveles de nacionalización del sistema de partidos.

De acuerdo con la perspectiva pionera de los estudios sobre descentralización y desnacionalización (Chhibber y Kollman, 2004) el traspaso de una serie de

responsabilidades desde el gobierno central a los gobiernos subnacionales permite que la política local adquiera relevancia generando un impacto no solo en la distribución del voto sino también en los incentivos que tienen las elites de formar fuerzas políticas propias para competir en la arena local. De manera similar, esta injerencia en la política pública genera fallas de coordinación al aumentar la independencia de los gobernadores tanto del gobierno central como del partido nacional (Lalander, 2005; Faguet, 2014).

Por este motivo, se espera que una mayor transferencia de responsabilidades, entendida aquí como descentralización administrativa a las provincias, genere una desnacionalización del sistema de partidos. En este trabajo se parte del supuesto que las transferencias de responsabilidades son una herramienta que incentiva a las elites partidarias y a los votantes para otorgar relevancia al espacio político subnacional (Chhibber y Kollman, 2004; Vergara, 2011; Lalander, 2005; Faguet, 2014).

La relación de estos dos fenómenos se ha vuelto relevante para Argentina en el periodo estudiado. Sin embargo, quienes analizan esta relación no han encontrado una conclusión clara sobre los supuestos que refleja la tradición teórica, y por lo general tienden a intuir que no puede establecerse una asociación robusta entre la descentralización y la desnacionalización. Por tal motivo, esta tesis considera que resulta necesario chequear nuevamente las variables de descentralización administrativa en el análisis empírico para observar estadísticamente si efectivamente hay un efecto sobre los niveles de nacionalización.

Por otro lado, en la literatura de las finanzas públicas se reconoce que la sólida generación de ingresos propios a nivel subnacional es una herramienta fundamental para que un gobierno provincial goce de mayor autonomía respecto de las transferencias

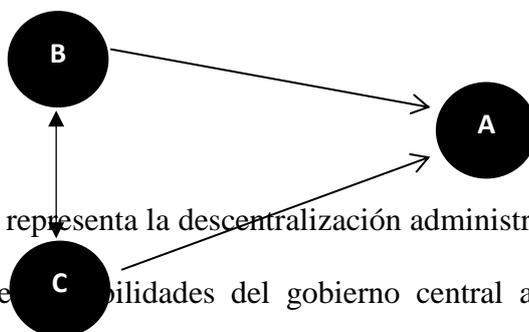
intergubernamentales (Doughters y Harper, 2007). Según los autores, mientras más dependan los servicios locales de los ingresos generados por la ciudadanía local, mayor será la efectividad con la que reflejaran esos servicios las preferencias ciudadanas. De esta manera, la elite política local tendría en sus manos la capacidad de capitalizar el uso de sus recursos propios en la formación de organizaciones partidarias locales desvinculadas de las organizaciones nacionales, empujando de esta manera a la desnacionalización del sistema de partidos.

Por otra parte, si bien las transferencias intergubernamentales tienden a estrechar el grado de libertad de las unidades subnacionales en cuanto al uso de los recursos, la literatura sobre descentralización fiscal tiende a considerar la discrecionalidad de dichas transferencias (Finot, 2004; Bonvecchi y Lodola, 2012). De este modo, la autonomía subnacional no solo es posible por la capacidad de generación de ingresos propios sino también por las transferencias intergubernamentales de baja discrecionalidad para los gobiernos provinciales. Entendidas éstas como las transferencias automáticas con base en criterios transparentes basados en fórmulas como, por ejemplo, la Coparticipación Federal en Argentina.

En este sentido, una mayor disponibilidad de recursos propios y el aumento en las transferencias intergubernamentales no discrecionales permitiría una mayor autonomía de los gobiernos subnacionales, lo que implicaría un efecto contundente sobre la nacionalización del sistema de partidos. Por lo tanto,

- H2: El aumento de la descentralización fiscal entendida como el aumento de la disponibilidad de recursos provinciales reduce los niveles de nacionalización del sistema de partidos.

A continuación, se presentan en forma gráfica los mecanismos causales que explicarían la variación de tendencias en los indicadores de nacionalización del sistema de partidos argentino:



La figura 1 representa la descentralización administrativa (B), entendida como la transferencia de responsabilidades del gobierno central al gobierno subnacional. Se espera que esta variable, junto con la descentralización fiscal (C), entendida como la disponibilidad de recursos de los gobiernos subnacionales en términos de recaudación tributaria y transferencias intergubernamentales no discrecionales tenga efectos sobre los niveles de nacionalización del sistema de partidos argentino (A).

V. Propuesta Metodológica

Las hipótesis propuestas se contrastarán utilizando métodos estadísticos e información de los índices de nacionalización como variable dependiente e indicadores de descentralización como variables independientes. Las unidades de análisis serán las 16 elecciones a diputado nacional de la República Argentina entre los años 1983 y 2013²³. Con estos datos se evaluarán los aspectos de la descentralización que tienen un impacto en la nacionalización del sistema de partidos. Para poder llevar adelante esta

²³Si bien se cuenta con datos correspondiente a la elección nacional desarrollada durante 2015, no fue posible realizar la comparación dada falta de datos correspondiente a las variables independientes. No obstante, se considera que los 20 años incluidos son una base suficiente para el objetivo de esta tesis

evaluación se construyó una base de estructura temporal, con datos del sistema de partidos y las variables de descentralización correspondiente a los años electorales.

La variable dependiente es la nacionalización del sistema de partidos medida por los índices de nacionalización basados en los resultados electorales de las elecciones desarrolladas entre 1983 y 2013 que fueron proporcionados por el trabajo de Varetto y Navarro (2014) y que se basan en los índices de Jones y Mainwaring (2003) y Moenius y Kasuya (2004). En cuanto a las variables independientes se utilizan datos sobre gasto público provincial, empleo público y recursos públicos provinciales y de origen nacional (coparticipación federal de impuestos) según información obtenida de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP) y por la Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP), ambos organismos pertenecientes al Ministerio Hacienda y Finanzas Públicas.

La metodología utilizada en este trabajo consiste en el análisis de correlación para establecer el nivel de asociación que existe entre las variables, y un análisis de regresión lineal múltiple para saber si algún aspecto de la descentralización tiene efectos sobre la variable dependiente. El modelo de regresión es una técnica que permite procesar tanto información cuantitativa como cualitativa con el objetivo de evaluar y explicar el impacto causal estimado de una o más variables independientes sobre la variable dependiente. Para este caso, la ecuación para la relación entre las variables se define de la siguiente manera:

$$Y = \alpha + \beta_1 \text{Descentralización} + \beta_2^* \text{Elección presidencial} + \beta_3^* \text{Crecimiento Económico} + \beta_4^* \text{Post2001} + \varepsilon$$

Donde Y es el nivel de nacionalización del sistema de partidos (medidas por los índices de nacionalización del sistema de partidos de Jones y Mainwaring, 2003 y de inflación del sistema de partidos de Moenius y Kasuya, 2004), α es la constante de la ecuación, β es el coeficiente de regresión multiplicado por la variable de descentralización fiscal (medida por los recursos provinciales propios y la coparticipación) y descentralización administrativa (medida por la participación en el gasto público total y la participación en el empleo público), y ε es el error estimado.

Si bien el lapso temporal analizado refleja la mayoría de las elecciones desarrollada desde el regreso de la democracia en 1983, observar solo la covariación entre factores podría ocasionar sesgos en las estimaciones del efecto causal de la descentralización sobre la desnacionalización. Por este motivo, se realizaron regresiones lineales múltiples controlando la asociación entre variables con el objetivo de observar un efecto sistemático de covariación entre las mismas, para luego controlar el efecto por otros factores que puedan influir en la relación de la variable dependiente e independiente. Por último, el modelo compara las medidas alternativas de medición de la descentralización que permiten realizar inferencias sobre la relevancia de la descentralización fiscal o administrativa para explicar la desnacionalización.

Teniendo en cuenta los cambios en el sistema de partidos en los años estudiados y los argumentos teóricos planteados en la revisión bibliográfica, se espera que los coeficientes de descentralización administrativas (gasto público provincial y empleo público provincial) tengan un valor positivo en relación al índice de inflación y negativo respecto de INSP y estadísticamente significativo para ambos casos.

Respecto de los indicadores de descentralización fiscal (recursos tributarios provinciales y recursos coparticipables), se espera un coeficiente que confirme que este aspecto de la descentralización contribuye positivamente a la desnacionalización del sistema de partidos y estadísticamente más robusta que los indicadores de descentralización administrativa.

V.1. Variable dependiente

La variable dependiente, basada en el nivel de nacionalización del electorado desde una perspectiva horizontal, será operacionalizada mediante dos índices que propone la literatura especializada: el índice de Moenius y Kasuya (2004) y el índice de Jones y Mainwaring (2003). En primer lugar, el índice de inflación partidaria de Moenius y Kasuya (2004) evalúa la diferencia entre los sistemas de partidos subnacionales y el nacional, utilizando el número efectivo de partidos (NEP), siguiendo criterios similares a los de Chhibber y Kollman (1998) en los que se mide la agregación partidaria como la diferencia entre el NEP a nivel nacional y el NEP promedio a nivel subnacional, restando el segundo del primero y suponiendo que el primero es mayor (Chhibber y Kollman 1998: 329-332). La medida no parte de los partidos políticos, sino que busca captar la diferencia en el tamaño del sistema de partidos en los dos niveles. Por otro lado, se trata de una medida que no tiene un límite superior. Esto significa que cuanto más alta es la medida, menor es el nivel de nacionalización, por lo que se considera un índice contraintuitivo.

Siguiendo a Leiras (2010) se utiliza esta medida y no otra, a pesar de que la literatura nos ofrece varios métodos para medir la nacionalización del sistema de partidos, ya que en principio es una medida fácil de calcular. Además, en países como Argentina donde se utilizan formulas electorales proporcionales, los distritos más grandes tienden reflejan los niveles más altos de número efectivo de partidos y una influencia más alta en la fragmentación calculada en el nivel nacional. Por último, al tratarse de una medida que busca mostrar el carácter morfológico de los sistemas de partidos no encuentra los problemas que encuentran los índices que parten de las etiquetas partidarias que requieren de alguna regla de agregación para referirse posteriormente a los sistemas. Por ello, el uso del promedio interprovincial ponderado permite atenuar este efecto y arrojar una medida más adecuada. (Leiras, 2010: 221)

En segundo lugar, el índice de Jones y Mainwaring, como se ha mencionado anteriormente, parte del coeficiente de Gini como una medida de desigualdad que se utiliza principalmente en el área de la economía. Los autores ajustan el índice para aplicarlo a los partidos y sistemas de partidos en relación a su nacionalización. Los valores oscilan entre cero y uno otorgando una medida intuitiva para su interpretación. A diferencia del índice de Moenius y Kasuya, Jones y Mainwaring miden la homogeneidad de los apoyos electorales hacia los partidos. Una de las deficiencias del índice es que no tiene en cuenta la cantidad de distritos ni su magnitud (Boschler, 2010)²⁴, sin embargo, este índice es uno de los más utilizados en los trabajos sobre nacionalización. Las objeciones de Boschler, por su parte, no invalidan la utilización del índice en el marco de este trabajo. En primer lugar, porque no se realiza una comparación con otros casos, por lo que la cantidad de distritos es constante. En

²⁴ Esta medida fue retomada y modificada por Boschler (2010) quien introdujo en la medida la ponderación por el tamaño de los distritos y resolvió el problema por el número de distritos.

segundo lugar, si bien la magnitud de los distritos es variable, desde un punto de vista organizativo los partidos políticos por su constitución y por el sistema electoral son el resultado de la coordinación de 24 distritos en los que cada uno hace a la unidad política-organizacional²⁵. A continuación, se presentan (tabla 1) algunas estadísticas descriptivas de estas variables.

Tabla 1. Estadísticas descriptivas Variables Dependientes

Variable Dependiente	Obs	Mean	Std. Dev	Min	Max
Índice de inf. Part. de MyK (2004).	16	36.15696	36.25084	-13.25	119.8142
Índice Jones y Mainwaring (2003)	16	0.6674088	0.1195626	0.46	0.81

Fuente: elaboración propia según datos provistos por Varetto (2014)

Al observar las estadísticas descriptivas de los índices de nacionalización resulta inevitable notar que el cambio desde un sistema de partidos nacionalizado a un sistema de partido caracterizado por la territorialización o desnacionalización está fuertemente marcado, mostrando valores que van desde 0.81 a 0.46. Siguiendo a Jones y Mainwaring (2004), estos valores ubican a la Argentina entre los países más desnacionalizados de la región. La evolución de estos cambios es ilustrada en los gráficos que se muestran a continuación.

²⁵ Teniendo en cuenta la organización interna de los partidos, Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical replican el esquema federal del sistema político.

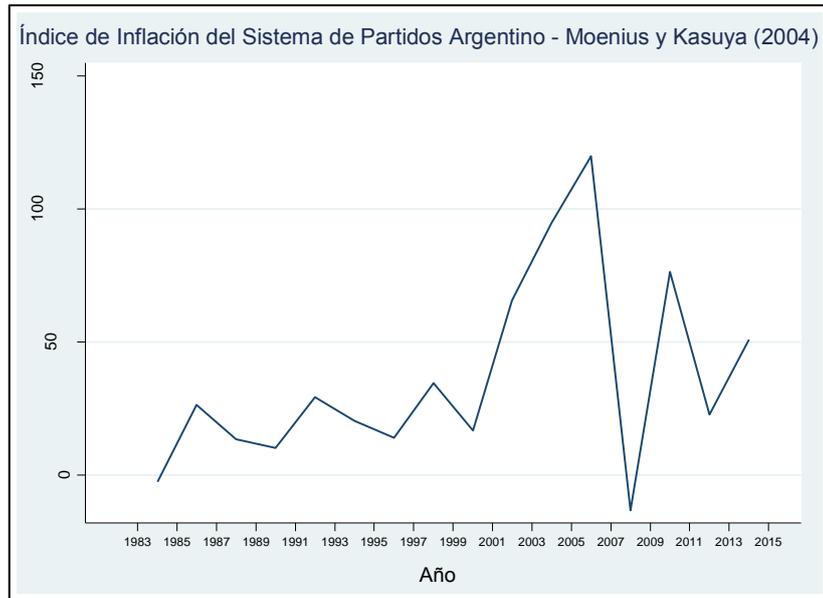


Grafico 3. Fuente: elaboración propia según datos provistos por Varetto (2014)

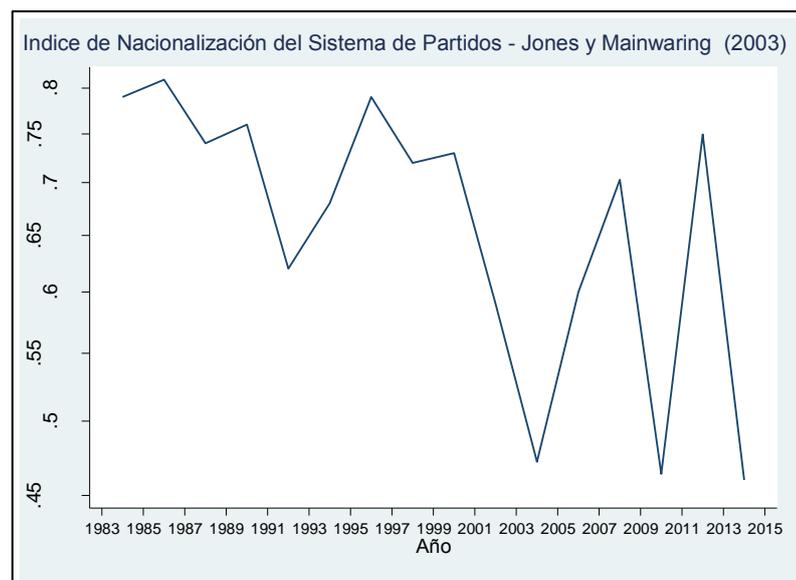


Grafico 4. Fuente: elaboración propia según datos provistos por Varetto (2014)

En ellos se puede observar que entre 1983 y 1999 el sistema de partidos reflejaba un alto nivel de nacionalización y estaba dominado por dos fuerzas políticas nacionales, el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical. Sin embargo, como resultado de la emergencia de terceras fuerzas con relevancia a nivel nacional durante la

década del noventa, y como consecuencia de la crisis económica y política del 2001, se produce un quiebre del sistema de partidos nacionalizado. De esta manera, se comienza a observar un periodo caracterizado por una mayor territorialización de la competencia política, un radicalismo debilitado que busca sostener sus espacios a nivel subnacional, un peronismo atravesado por profundos conflictos en el interior de su organización, y una multiplicidad de partidos relevantes con proyección a nivel provincial (Calvo y Escolar, 2015; Leiras, 2007; Gibson y Suarez Cao, 2010).

V.2. Variables Independientes

Para poner a prueba la hipótesis 1 sobre descentralización administrativa se ha considerado el porcentaje de participación provincial en el gasto total y empleo público total (Alessandro, 2014; Varetto y Navarro, 2014; Chibber y Kollman, 2004). Según la revisión bibliográfica, parece haber un acuerdo implícito, por lo menos desde el punto de vista teórico y algunos análisis empíricos, de que el porcentaje de participación de cada nivel de gobierno en el total del gasto y empleo público consolidado es uno de los principales indicadores sobre el poder relativo de un nivel de gobierno sobre el otro, por lo que se piensa que una mayor participación provincial en el gasto y empleo favorecería una desnacionalización del sistema de partidos. Sin embargo, como ya se ha mencionado, esta línea de investigación ha arrojado resultados poco concluyentes, por lo que analizar esta variable estadísticamente mediante el modelo de regresión nos puede dar una nueva visión del verdadero efecto que tiene la descentralización administrativa sobre la nacionalización del sistema de partidos.

Para poner a prueba la hipótesis 2 sobre descentralización fiscal se utilizaron los datos referentes al total de los recursos tributarios anuales del conjunto de las provincias como porcentaje del PBI entre los años 1983 y 2013. La estructura tributaria de las provincias se compone de cuatro impuestos principales: ingresos brutos; impuestos sobre los inmuebles; impuestos sobre los actos jurídicos (Sellos) y automotores. Asimismo, el análisis empírico examinará los datos anuales de las transferencias de recursos coparticipables como porcentaje del PBI hacia las provincias en términos globales. Se observarán este tipo de transferencias ya que constituyen un elemento que amplía el margen de disponibilidad de recursos provinciales propios.

Si bien se podría objetar que se trata recursos transferidos del Estado federal, éstos carecen de condicionamientos para su ejecución. Los fondos coparticipables transferidos de manera automática de nación hacia las provincias pueden ser usados *“como si hubiesen sido recolectados por sus propias agencias de recaudación”* (Bonvehchi y Lodola, 2012: 136). Además, no considerar los montos transferidos a las provincias en concepto de coparticipación puede implicar un análisis sesgado ya que no se tendría en cuenta el funcionamiento real de la participación de las provincias en la ejecución del gasto en países federales como Argentina.

En este sentido, este trabajo considera que ambos instrumentos (coparticipación federal y recursos provinciales propios) son una fuente de ingresos independientes que permiten a los gobiernos provinciales construir una red de poder propia.

A continuación, se presentan en la tabla 2 las estadísticas descriptivas de las variables independientes. Asimismo, se muestran un gráfico que ilustra la evolución en

la recaudación tributaria de las provincias y las transferencias en términos de impuestos coparticipables que las mismas reciben de nación a lo largo de periodo en observación.

Tabla 2. Estadísticas Descriptivas Variables Independientes medidas como % del PBI

VARIABLES INDEPENDIENTES	Obs	Mean	Std. Dev	Min	Max
Recaudación Tributaria					
Provincial	16	3.631478	.9303813	2.223401	5.612145
Coparticipación	16	3.737241	.9251842	1.347455	5.133192
Empleo Público Provincial*	16	.6550574	.1290368	.3603184	.7491845
Gasto Público Provincial	16	.3578574	.0553356	.2439269	.4164279

*Medido como porcentaje del empleo total.



Grafico 5. Fuente: elaboración propia según datos provistos por Ministerio Hacienda y Finanzas Públicas (2017)

Como se puede observar en la tabla 2 y el gráfico 5, la participación de las provincias en la administración de los recursos provinciales como porcentaje del PBI se

duplicó desde 1983 a 2013, pasando de 2,4% a 5,6% del PBI. Por su parte, la coparticipación muestra una tendencia similar en el mismo periodo, pasando de 1,3% a 5,1% del PBI en el mismo periodo.

Por último, se incluyeron tres variables de control. En primer lugar, se identificó si la elección es concurrente o no respecto a las elecciones presidenciales. La importancia de esta variable de control deriva de la ventaja que tienen las cuestiones nacionales sobre las subnacionales incentivada por la campaña presidencial. Además, la celebración de elecciones presidenciales genera un arrastre del voto (Shugart y Carey, 1992; Mainwaring y Shugart, 1997; Molina, 2002) motivado por distintas variantes como puede ser el apoyo al candidato presidencial, o la inercia electoral relacionada a la percepción de la elección legislativa como secundaria (Molina, 2002). Esto, puede generar mayores apoyos electorales a los partidos nacionales, derivando, de esta manera, en una nacionalización del sistema de partidos.

En segundo lugar, se identificó el nivel de crecimiento económico –medido por PBI- durante el periodo en observación. Su importancia radica en que una performance económica pobre puede tener efectos importantes en el éxito electoral de los partidos nacionales, incrementando de esta manera la desnacionalización del sistema de partidos. (Roberts y Wibbels, 1999; Remmer, 1991)

Por último, se incluyó una variable llamada “Post 2001”, como una manera sencilla de operacionalizar el debilitamiento y la ruptura del radicalismo luego de la crisis política, la crisis interna del peronismo y la consecuente emergencia de nuevos partidos con fuerte implantación territorial. La relevancia de incorporar esta variable de

control radica en que permite captar el cambio en el sistema de partidos luego de la crisis política en 2001 (Calvo y Escolar, 2005).

VI. Análisis empírico

VI.1. Análisis de Correlación

La tabla 3 muestra los niveles de asociación entre las variables de descentralización y los niveles de nacionalización. Se espera una correlación positiva con el índice de inflación, ya que a mayor descentralización mayor es la inflación que refleja el sistema de partidos, y negativa con respecto al INSP pues a mayor descentralización menor es el índice de nacionalización.

En este sentido, de la lectura de los resultados de la correlación parecen respaldar lo esperado ya que los resultados muestran que hay asociación positiva del índice de inflación partidaria con los cuatro indicadores de descentralización fiscal mostrando una alta relación con los indicadores de recursos provinciales y coparticipación con significancia al 0.05. Respecto del índice de nacionalización del sistema de partidos se repite la tendencia en cuanto a la fuerza de la relación, pero en sentido negativo y con significancia mayor al 0.01. En otros términos, podría decirse que una mayor disponibilidad de recursos provinciales impactaría en los niveles de nacionalización del sistema de partidos.

Tabla 3. Correlación de Variables Dependientes e Independientes

	Inflación del sistema de partidos	Índice de Nacionalización del S.P.
Inflación del Sistema de Partidos	1.0000	
Índice Nacionalización del S.P.	-0.7316***	1.0000
Recursos provinciales propios	0.5521***	-0.7292***
Coparticipación	0.4917**	-0.6244***
Empleo público provincial	0.4165*	-0.5194***
Gasto público provincial	0.4585*	-0.4464*

*p < 0,1; ** < 0,05; *** < 0,01

Algo menor es la intensidad de la relación que se verifica para las variables de descentralización administrativa (gasto público y empleo público). Si se observan ambos coeficientes, se muestra un nivel de significancia menor, lo que implicaría una asociación más débil entre el traspaso de responsabilidades desde el gobierno central al subnacional y el grado de nacionalización. Por otro lado, cabe resaltar que los niveles de empleo público estarían fuertemente asociados en sentido negativo al índice de nacionalización de Jones y Mainwaring.

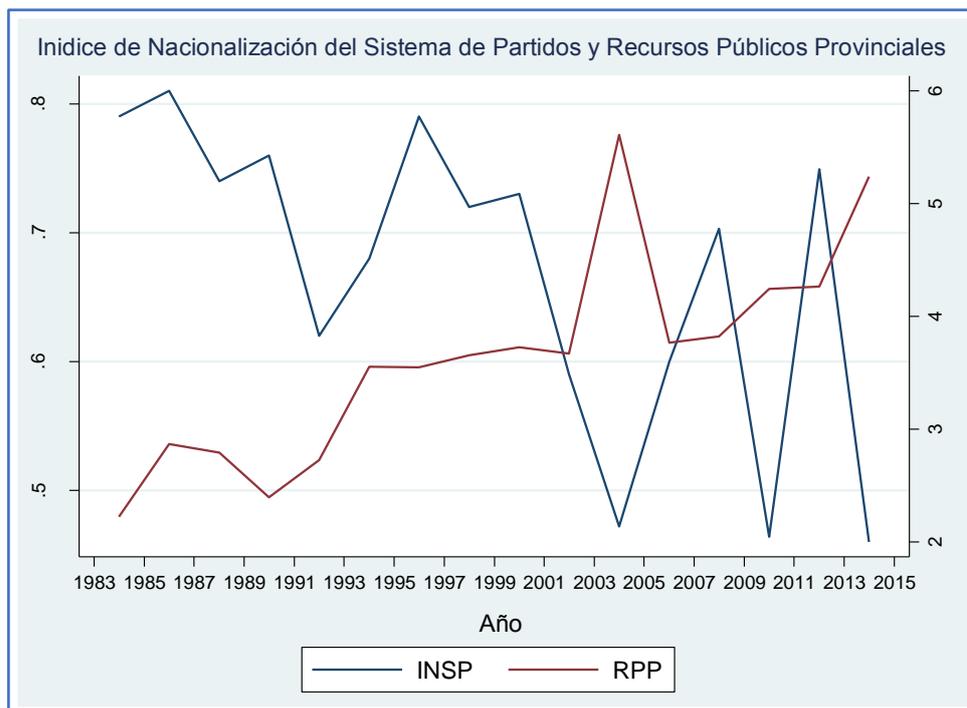


Grafico 6. Fuente: elaboración propia según datos provistos por Varetto (2014) y el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas (2017)

En el grafico 6 puede observarse que, durante los años 1983 a 1999 se puede ver estabilidad en los niveles de recaudación con un descenso considerable en 1991, año en el que se inició el proceso de descentralización administrativa. Dicha estabilidad se puede ver hasta el 2003 que, con la salida de la Convertibilidad y en un contexto macroeconómico favorable, se evidenció un crecimiento continuo en los niveles de recaudación de los tributos y transferencias de impuestos coparticipables continuando el crecimiento de manera sostenida en los años posteriores.

Los recursos tributarios de origen provincial han incrementado su participación entre 2003 y 2013, explicando el 36,5% del total de recursos percibidos por la Administración Central, Organismos Descentralizados y Cuentas Especiales provinciales en 2013. Este incremento en la recaudación tributaria de los gobiernos subnacionales se explica, en parte, por la suba de alícuotas de ingresos brutos y

modificaciones en las valuaciones fiscales del impuesto inmobiliario llevadas a cabo durante los últimos años del período bajo análisis. Además, se debe registrar un aumento en los indicadores macro-económicos que permitió un aumento en las transferencias de recursos coparticipables. (Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas)

La mayor disponibilidad de recursos es un indicador claro de un mayor desarrollo económico y, a su vez, muestra la mayor capacidad de una determinada jurisdicción para seguir políticas que permitan el mejor financiamiento de las actividades gubernamentales y el mayor desenvolvimiento de los sectores productivos propios.

Esta aproximación al análisis de la relación entre nacionalización y descentralización amerita un análisis más detenido. Por ello, un segundo paso en pos de comprender el complejo entramado de factores que interactúan con los niveles de desnacionalización consiste en presentar los resultados de la regresión para conocer el impacto de las variables independientes sobre la nacionalización del sistema de partidos.

VI.2. Análisis de regresión

En la tabla 4 se presentan los resultados del análisis de regresión donde se ponen a prueba la H1 sobre descentralización administrativa para explicar la nacionalización del sistema de partidos según los índices de Jones y Mainwaring y de Moenius y Kasuya. En general, las variables de descentralización se comportan en sentido esperado.

Tabla 4. Resultados del modelo de regresión para descentralización administrativa

	Moenius y Kasuya		Jones y Mainwaring	
	1	2	1	2
Empleo Público Provincial	85.84*		-0.346**	
	.305	-	-.372	-
	(1.40)		(-2.83)	
Gasto Público Provincial		286**		-0,866***
	-	.444	-	-.405
		(2.24)		(-3.25)
Elección Presidencial	-39.67*	-36.15**	0131*	0,119***
	-.560	-.510	0.559	0.507
	(-2.92)	(-2.96)	(4.83)	(4.67)
Crecimiento Económico	-2.30*	-3.009**	-.010***	.012***
	-.387	-.506	-.0516	.613
	(-2.01)	(-2.74)	(4.45)	(5.27)
Post 2001	29.71*	28.2***	-.122***	-.129
	-.409	.389	-.511	-.539
	(1.90)	(2.11)	(-3.93)	(-4.64)
Constante	-7.21	-52.51	.853	0,938
R²	0.626	.697	0.864	0.880
rmse	25.88	23.2	.051	.048

En primer lugar figuran los coeficientes *b*, en segundo lugar los coeficientes beta estandarizado y entre paréntesis los valores absolutos de la prueba *t*.

Nota: significativo a **p* < 0,1; ** < 0,05; *** < 0,01

Como se puede observar, la hipótesis H1 relacionada al gasto público despeja las dudas que se presentaron en los estudios realizados sobre el caso argentino ya que el

aumento del gasto impactó significativamente en los niveles de nacionalización del sistema de partidos.

Los resultados que se observan alcanzan a ser estadísticamente significativos al 0.01 incluso cuando se introducen las variables de control como las elecciones presidenciales, el crecimiento económico y la variable post2001. Asimismo, es interesante resaltar el efecto estadísticamente significativo de estas últimas dos variables, ya que el modelo muestra que el nivel de nacionalización no es independiente del momento histórico en que el sistema de partidos se desnacionaliza.

En Argentina, el proceso de descentralización iniciado en 1991 significó el traspaso de una serie de responsabilidades que implicó el incremento en la participación del gasto y, en consecuencia, una mayor dependencia de las transferencias intergubernamentales desde el gobierno central (Falleti, 2005). Como porcentaje del PBI, el gasto público representaba en 1980 el 19,13% para la Nación y 8,3% para las provincias, mientras que en 2004 los valores representan 14,48% y 12,01% respectivamente. (Ministerio de Hacienda y Finanzas). Asimismo, a lo largo de la década del noventa, las provincias sufrieron una reducción significativa – cercana al 30% – de los recursos que deberían habersele asignado según lo establecido por la Ley N° 23.548 de coparticipación de recursos fiscales. Esto sugiere que el traspaso de dichas responsabilidades no concedió nuevas capacidades a los gobiernos provinciales en el periodo 1983-2001 ya que el proceso no estuvo acompañado de un incremento de recursos fiscales.

Además, como bien menciona Wibbels (2005), Argentina, durante los años noventa, fue un caso de fuerte unidad partidaria, con un presidente relativamente

poderoso, que mantuvo una sólida mayoría de gobiernos provinciales y quienes se mantuvieron disciplinados mediante un sistema de premios y castigos (*carrots and sticks*) a través del uso de recursos fiscales y políticos por parte del gobierno central. En este contexto, el gobierno nacional gozaba de una discrecionalidad sustancial respecto de la ubicación geográfica de los fondos del presupuesto federal. La dependencia de las provincias permitió al gobierno central mantener disciplinadas a las unidades subnacionales sin reflejar una desnacionalización del sistema de partidos.

Por su parte, los resultados del modelo brindan una explicación del porqué los estudios previos no encontraron una relación robusta entre la descentralización llevada a cabo desde el año 1991 y la desnacionalización del sistema iniciada luego del 2001. Dichos estudios basaron sus interpretaciones en la observación temporal en el que se iniciaron ambos procesos.

Sin embargo, al observarse los resultados del modelo, puede decirse que el gasto público comenzó a tener relevancia como explicación de la desnacionalización luego de la crisis de 2001, periodo en el que tanto la nación como las provincias evidenciaron de manera sostenida resultados positivos en sus balances financieros dada la recuperación de los indicadores económicos. Esto demostraría que los gobiernos provinciales pudieron mitigar las urgencias expresadas por el gasto de las transferencias de responsabilidades en el periodo de los años noventa²⁶ (Olmeda, 2012). Asimismo, esto les permitió posicionarse frente al gobierno nacional, abriéndose camino en la órbita territorial, favoreciendo a la desnacionalización del sistema de partidos.

²⁶ Si para 2001 en promedio las provincias destinaban el 91% de sus presupuestos a financiar gasto corrientes, para 2004 este porcentaje había caído a un 85% (Datos de la Dirección de Coordinación fiscal con las Provincias).

Por otro lado, otro hallazgo relevante es que el aumento del empleo público en manos de los gobiernos provinciales también tuvo efectos sobre los niveles de nacionalización del sistema de partidos. Los resultados, con significancia estadística al 0,1 indican que en la medida en que aumenta la cantidad de empleados bajo la órbita subnacional, los niveles de nacionalización disminuyen. De esta manera, aunque no de forma concluyente, los resultados estarían indicando que el empleo público también es una herramienta que le permite a la elite política local construir y establecer organizaciones partidarias desvinculadas de las nacionales. Con ello puede explicarse el empleo y la distribución de cargos públicos como un elemento de la descentralización administrativa de suma utilidad para los gobernadores cuya finalidad es cooptar oponentes, premiar a potenciales votantes o fortalecer las bases de una nueva política local (Remmer, 2007). En efecto, en la medida en que el traspaso de responsabilidades desde el nivel de gobierno nacional al provincial implique un aumento de empleo público bajo la órbita subnacional, los gobernadores podrán recurrir a la disponibilidad de cargos para premiar a los votantes de su partido (Calvo y Murillo, 2004) y construir sus propias organizaciones políticas locales, contribuyendo de esta forma la desnacionalización del sistema de partidos.

En cuanto a los resultados referentes a la H2 del modelo 1 (tabla 5), las variables de descentralización fiscal se muestran en el sentido esperado, aunque reflejan una diferencia en relación a su impacto y el nivel de significación alcanzado.

Los resultados de la tabla 5 revelan que, manteniendo constantes las demás variables, hay un importante impacto de la descentralización fiscal sobre la desnacionalización del sistema de partidos. Los resultados que se observan alcanzan a ser estadísticamente significativos para las variables de recursos provinciales propios y

coparticipación, alcanzando valores p de 0.03 y 0.1 respectivamente. En este sentido, puede hacerse la siguiente interpretación de los efectos de los indicadores de descentralización fiscal.

Tabla 5. Resultados del modelo de regresión para descentralización fiscal

	Moenius y Kasuya		Jones y Mainwaring	
	1	2	1	2
Recursos Públicos Provinciales	10.88		-.0563**	
	.279		-.436	
	(0.96)	-	(-2.44)	-
Coparticipación		7.27		-.037*
		.185		-.287
	-	(0.59)	-	(-1.33)
Elección Presidencial	-36.4**	-36.81**	.116***	.118***
	-.515	-.520	.496	.504
	(-2.56)	(-2.52)	(4.03)	(3.54)
Crecimiento	-1.86	-2.11	.008***	.009***
	-.313	-.355	.413	.479
	(-1.55)	(-1.74)	(3.33)	(3.41)
Post 2001	25.62	30.4	-.088	-.114

	.353	.419	.413	-.475
	(1.20)	(1.33)	(-2.06)	(-2.19)
Constante	8.34	19.7	0,830	.77
R²	.593	.572	.847	.797
Rmse	27.0	27.6	0,054	.1063

En primer lugar figuran los coeficientes b , en segundo lugar los coeficientes beta estandarizado y entre paréntesis los valores absolutos de la prueba t .

Nota: significativo a * $p < 0,1$; ** $< 0,05$; *** $< 0,01$

De acuerdo con este modelo (tabla 5), el aumento en 1 punto porcentual del PBI adicional administrado por las provincias explicaría una disminución de 0.0563 puntos del índice de nacionalización del sistema de partidos argentino. Esto es, un aumento entre 2.2 y 5.6 puntos del producto administrado por las provincias, como el experimentado en argentina entre 1983 y 2013, estaría asociado con una reducción de 0.19 puntos en el índice de nacionalización, cuyo rango observado es de 0.48 a 0.81.

Tal como se destacó anteriormente, los niveles de recaudación tributaria provincial como porcentaje del PBI se duplicaron a partir del 2003, permitiendo a las provincias tener a su disposición una mayor cantidad de recursos que les permitieron hacerse cargo de los gastos ocasionados a causa del traspaso de responsabilidades desde la nación a las provincias durante los años noventa.

En cuanto a la coparticipación, en el modelo 2 para el índice de nacionalización de Jones y Mainwaring, la prueba empírica respalda parcialmente la hipótesis 2 ya que los valores muestran una significancia por encima del valor convencional de 0.05 Sin

embargo, cabe destacar que el hecho de que la significancia sea del 10% tampoco permite descartar completamente esta hipótesis. Más bien, abre un camino en la agenda de investigación para seguir analizando los posibles efectos de la coparticipación sobre los niveles de nacionalización del sistema de partidos en Argentina.

La evidencia empírica, por su parte resalta que los niveles de (des)nacionalización dependen de la concurrencia de la elección presidencial y el crecimiento económico. Esto se explica porque los tributos que presentaron un mayor crecimiento en el periodo posterior a 2001 no son coparticipables o se coparticipan parcialmente (tales como los derechos de exportación y el impuesto a los débitos y créditos bancarios, que pasaron de representar el 10,2% de los recursos tributarios totales en 2001 al 19,8% en 2009). Por el contrario, los impuestos al valor agregado (IVA) y a las ganancias, que son los más importantes en términos de su peso en la coparticipación, tuvieron una evolución inversa: mientras en 2001 explicaban el 55,9% de los ingresos tributarios totales, en 2009 solo lo hacían en un 46,1%. (CEPA, 2015)

En este sentido, puede afirmarse que la descentralización fiscal entendida como la disponibilidad de recursos tributarios provinciales podría estar dando una explicación complementaria al fenómeno de la desnacionalización del sistema de partidos en Argentina. El hecho de que el aumento del gasto haya impactado fuertemente sobre los niveles de nacionalización luego del 2001, se explica por la disponibilidad de recursos por parte de las provincias a partir del 2003 para hacerse cargo de las responsabilidades que hacían que dependieran de las transferencias intergubernamentales durante los años noventa.

Entonces, la complementariedad de ambos tipos de descentralización, es decir la capacidad de disponer de recursos para hacerse cargo de las funciones administrativas y cubrir los gastos ocasionados por el incremento de los empleados públicos contribuyó a la desnacionalización del sistema de partido argentino. En este contexto los gobiernos provinciales pudieron desvincularse en ciertos aspectos de la esfera nacional y construir sus propios espacios políticos al interior de sus provincias.

En resumen, los análisis de regresión múltiple arrojaron resultados consistentes con la hipótesis de que la descentralización administrativa y fiscal está asociada con una disminución de los niveles de nacionalización del sistema de partidos argentino. Pero estos efectos no se muestran independientes el uno del otro, en el sentido de que tanto la descentralización administrativa como la descentralización fiscal son aspectos complementarios que afectan a la desnacionalización. El aumento del gasto tiene efectos sobre la desnacionalización solo si existen recursos que permitan compensar los gastos. Esta es la razón por la que la descentralización administrativa iniciada en 1991 no se tradujo inmediatamente en desnacionalización.

VII. Conclusiones

La pregunta que motivó el presente trabajo fue qué aspectos de la descentralización del Estado explica los niveles de desnacionalización del sistema de partidos. Con el objetivo de responder a dicha pregunta y dadas ciertas características que vuelven especialmente relevante el caso elegido, se realizó un análisis empírico de los niveles de desnacionalización del sistema de partidos en Argentina durante el periodo 1983-2013. En este sentido, se analizó la variación de la nacionalización del

mismo y se la correlacionó con los aspectos más relevantes de la descentralización administrativa y fiscal.

Según esta diferenciación, el presente trabajo realizó dos contribuciones a la tradición teórica que estudia el aspecto de descentralización como causa de la desnacionalización en la Argentina. El primero señaló la importancia de considerar el proceso de descentralización como un fenómeno cuya complejidad se manifiesta en tres dimensiones: administrativa, fiscal y política del sistema político. En segundo lugar, el hecho de considerar la complejidad del proceso de descentralización permitió argumentar que el proceso de descentralización se encuentra significativamente asociada a la desnacionalización del sistema de partidos.

Se planteó que el traspaso de responsabilidades de nación a las provincias incrementó el gasto y el empleo público de las mismas y que tuvo un efecto significativo sobre los niveles de nacionalización gracias a la disposición de recursos públicos que les permitió a las provincias hacerse cargo de sus responsabilidades de manera más independiente del gobierno nacional. En este sentido, se pudo argumentar que la descentralización administrativa y fiscal (gasto público, el empleo público y la disponibilidad de recursos tributarios provinciales) son complementarias en su efecto sobre la desnacionalización del sistema de partidos.

Para probar empíricamente este argumento, se analizaron 16 elecciones a diputado nacional de la República Argentina entre los años 1983 y 2013 usando el modelo de regresión múltiple.

Los hallazgos confirman un patrón identificado en la tradición teórica previa -el impacto de la descentralización administrativa sobre los niveles de nacionalización del

sistema de partidos- pero, fundamentalmente, difiere de los estudios previos que se realizaron sobre la temática para el caso argentino.

Al analizar los datos de la descentralización administrativa se observó que tanto el gasto público como el empleo público tuvieron un importante efecto sobre los niveles de desnacionalización del sistema de partidos argentino. De esta manera, la evidencia apoyó la hipótesis planteada y resaltó la importancia del periodo en que la descentralización administrativa tuvo un efecto sobre la desnacionalización. Siguiendo esta línea, el traspaso de responsabilidades desde el gobierno central a las provincias mediante el proceso de descentralización llevado a cabo en el periodo estudiado, no mostró una inmediata desnacionalización del sistema de partidos – como efectivamente se venía señalando en el cuerpo bibliográfico al respecto – ya que los gastos generados por dichas transferencias no fueron sustentados por la financiación necesaria, lo cual ubicó a las provincias en una posición de dependencia del gobierno nacional.

Cabe destacar que Argentina, durante los años noventa mantuvo una sólida mayoría de gobiernos provinciales que se mantuvieron disciplinados a través un sistema de premios y castigos (*carrots and sticks*) y mediante el uso de recursos fiscales y políticos por parte del gobierno central. En este contexto, el gobierno nacional gozaba de una discrecionalidad sustancial respecto de la ubicación geográfica de los fondos del presupuesto federal.

En cambio, luego de la crisis del 2001, los cambios en los indicadores económicos significaron un mejoramiento en las cuentas provinciales. En este sentido, se destacó que el periodo posterior a la crisis del 2001, caracterizado por el crecimiento económico, permitió a las provincias afrontar los gastos que se habían incrementado con

el traspaso de las responsabilidades de descentralización administrativa durante la década de los noventa, desnacionalizando de esta manera el sistema.

En tanto la descentralización fiscal, los modelos mostraron resultados que apoyan la hipótesis establecida sobre sus efectos sobre los niveles de nacionalización en el sentido que se esperaba, pero de manera parcial. En este sentido el análisis empírico encontró apoyo a la idea de que una mayor disponibilidad de recursos tributarios provinciales contribuye a la desnacionalización del sistema de partidos en la medida en que el aumento en 1 punto porcentual del PBI adicional administrado por las provincias explicaría una disminución de 0.0563 puntos del índice de nacionalización correspondiente a Jones y Mainwaring. Por otro lado, no se encontró evidencia significativa de que el aumento de las transferencias de recursos coparticipables afectara la nacionalización. Una explicación de ello puede tener que ver con que los tributos que presentaron un mayor crecimiento en el periodo posterior a 2001 no son coparticipables o se coparticipan parcialmente. Además, los impuestos más importantes en términos de su peso en la coparticipación tuvieron una evolución inversa durante el periodo estudiado.

Dentro de este marco, esta tesis ha dejado establecido que la descentralización administrativa y fiscal son dos aspectos complementarios que contribuyen a explicar los niveles de desnacionalización del sistema de partidos argentino. A diferencia de los estudios previos sobre argentina, los criterios abordados buscaron profundizar en el entendimiento de la descentralización como un proceso complejo y brindar apoyo empírico de la relación establecida.

De este modo, esta tesis representa el inicio de una agenda de investigación que contribuye a ampliar el conocimiento de la descentralización y sus efectos sobre el sistema político. Asimismo, se sugiere como agenda de investigación futura seguir explorando los aspectos de la descentralización que afectan los niveles de desnacionalización, así como el rol que juegan los factores como el poder de los líderes partidarios locales en la formación de listas y la construcción de redes de patronazgo local.

VII. Bibliografía

Abal Medina, Juan Manuel (2007) “La desnacionalización (y una posible renacionalización?) del sistema argentino de partidos”. En *Espacios políticos*. Vol 07 N° 4.

Abal Medina, Juan Manuel, comp. (2011). La política partidaria en Argentina. ¿Hacia la desnacionalización del sistema de partidos? Buenos Aires: Prometeo.

Alessandro, Martin (2014). “Relaciones intergubernamentales y partidos políticos: reexaminando el vínculo entre centralización estatal y nacionalización partidaria en la Argentina”, en Escolar y Abal Medina (comp.). Modus vivendi. Política multinivel y Estado federal en Argentina. Buenos Aires. Prometeo.

Bochsler, Daniel (2005) The standardized Gini coefficient to measure party nationalization, Working Paper, mayo.

Bochsler, Daniel (2010) “Measuring Party Nationalization: A New Gini-Based Indicator that Corrects for the Number of Units”. En *Electoral Studies* 29: 155-168.

Bolleyer, Nicole y Lori Thorlakson (2012). “Beyond Decentralization – The comparative study of interdependence in Federal Systems”. En *The journal of federalism*. Vol. 42 N° 4: 566-91.

Bonvecchi, Alejandro y Agustina Giraudy (2007). "Argentina: crecimiento económico y concentración del poder institucional". En *Revista de Ciencia Política*, Vol. Especial: 29-42.

Bonvecchi, Alejandro y Germán Lodola (2011). "The Dual Logic of Intergovernmental Transfers: Presidents, Governors, and the Politics of Coalition-Building in Argentina". En *The Journal of Federalism*, Vol. 41, N° 2: 1-28.

Bonvecchi, Alejandro. (2013). "Federalismo Fiscal y Supervisión Presidencial", en C. Gervasoni y A. Porto (eds.). *Consecuencias Económicas y Políticas del Federalismo Fiscal Argentino*. La Plata. Universidad Nacional de La Plata.

Brancatti, Dawn (2007). “The Origins and Strengths of Regional Parties”. En *British Journal of Political Science*. Vol 38 N° 1: 135-159.

Brown, Robert y John Bruce (2002). Political Parties in State and Nation: Party Advantage and Party Competition in a Federal Setting. En *Party Politics*. Vol 8 N° 6: 635-656

Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (Ed) (2001). El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina. Buenos Aires. Jefatura de Gabinete de Ministros.

Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar (2005). La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral. Buenos Aires: Prometeo Libros

Calvo, Ernesto, Mariela Szwarcberg, Juan Pablo Micozzi y Juan Facundo Labanca. (2001). “Las fuentes institucionales del gobierno dividido en Argentina: sesgo mayoritario, sesgopartidario y competencia electoral en las provincias argentinas”. En Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (Ed.) (2001). *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.

Calvo, Ernesto, y Edward Gibson. (2000). “Federalism and Low-maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina”. En *Studies in Comparative International Development* Vol. 35 N°3: 32-55.

Calvo, Ernesto, y María Victoria Murillo (2004). “Who Delivers? Partisan Clients in the Argentine Electoral Market”. En *American Journal of Political Studies*. Vol. 48 N°4: 742–757.

Cantú, Francisco. y Scott Desposato (2012). The New Federalism of Mexico’s Party System. En *Journal of Politics in Latin America*. Vol 4 N°2: 3-38.

Cao, Horacio (2008). La administración pública argentina: nación, provincia y municipios. XIII Congreso Internacional CLAD sobre reforma de Estado y la Administración Pública. Buenos Aires. Argentina

Caramani, Daniele. (2004). *The Nationalisation of Politics. The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Celemín, Juan Pablo. (2009). Autocorrelación espacial e indicadores locales de asociación espacial: Importancia, estructura y aplicación. En *Revista Universitaria de Geografía*, Vol.18 N°1: 11-31. Disponible en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-42652009000100002&lng=es&tlng=es.

Centro de Economía Política Argentina (2015). Coparticipación. Disponible en: <http://centrocepa.com.ar/coparticipacion> (Consultado el 12 Aug. 2016).

Cetrángolo, Oscar y Juan Pablo Jiménez (2003). Política fiscal en Argentina durante el régimen de convertibilidad United Nations Publications. Vol. 35.

Cetrángolo, Oscar y Juan Pablo Jiménez (2004). Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. *Revista de la CEPAL*. Vol 84.

Chhibber, Pradeep y Ken Kollman (2004): *The Formation of National Party Systems: Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*. Princeton University Press, New Jersey.

Clerici, Paula (2014). Aliados y Contendientes. Dimensionando el Fenómeno de la Congruencia Aliancista en Argentina (1983-2013). Tesis de doctorado. Universidad Torcuato Di Tella Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales. Argentina.

Cohen, Joshua y Stephen Peterson (1999): *Administrative Decentralization. Strategies for Developing Countries*. West Hartford: Kumarian Press.

Cox, Gary y Jonathan Knoll (2003): Ethnes, fiscs, and electoral rules: The determinants of party-system inflation. En *El Encuentro Anual de la Asociación Americana de Ciencia Política*. Universidad de California. San Diego.

Cox, Gay y Octavio Neto (1997): Electoral Institutions, Cleavage Structures, and the Number of parties. En *American Journal of Political Science*. Vol. 41 N°1: 149-174.

Cruz, Facundo (2015): *Socios pero no tanto. La difícil construcción de coaliciones electorales multinivel en Argentina, 2003-2011*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de San Martín.

Dargent, Eduardo y Paula Muñoz (2011): Democracy against Parties? Party System De-Institutionalization in Colombia. En *Journal of Politics in Latin America*. Vol. 3 N°2: 43-71.

Del Cogliano, Natalia y Mariana Prats (2015). ¿Qué factores han determinado una mayor o menor cantidad de listas colectoras a través del tiempo y el espacio en la Provincia de Buenos Aires? Presentado en las IV Jornadas de Investigación en Política y Gobierno realizada el 4 y 5 de Abril de 2017 en la Universidad Nacional de San Martín.

Deschouwer, Kris (2003), “Political Parties in Multi-Layered Systems”, *European Urban and Regional Studies*, 10(3), pp. 213-226.

Došek, Tomás (2015). La nacionalización de los partidos y sistemas de partidos en América Latina. Concepto, medición y reciente desarrollo de su estudio en la región. En *Política y Gobierno*. Vol. 22 N°2: 347-390.

Došek, Tomás y Flavia Freidenberg (2013): La congruencia de los partidos y los sistemas de partidos multinivel en América Latina: conceptualización y evaluación de algunas herramientas de medición. En *Politai: Revista de Ciencia Política*, Vol. 4, N°7: 161-178

Eaton, Kent (2004). “The Link between Political and Fiscal Decentralization in South America”. En Montero, Alfred y Samuels Davis (Ed.) (2004) *Decentralization and Democracy in Latin America*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

Eaton, Kent (2004). *Politics Beyond the Capital: The design of subnational institutions in South America*. Standford; California: Standford University Press.

Eaton, Kent. (2002) “Fiscal Policy Making in the Argentine Legislature”. En *Legislative Politics in Latin America*, editado por Scott Morgenstern y Benito Nacif, 287-314. Cambridge Cambridge University Press.

Escolar, Marcelo (2014). *Juntos pero no revueltos. Segmentación estratégica y coaliciones efímeras en Escolar y Abal Medina (comp.)*. Modus vivendi. Política multinivel y Estado federal en Argentina. Buenos Aires. Prometeo.

Escolar, Marcelo (2014). Nacionalización, comunidad cívica y coordinación electoral. Problemas para la integración del sistema político en Estados democráticos multinivel en Escolar y Abal Medina (comp.). Modus vivendi. Política multinivel y Estado federal en Argentina. Buenos Aires. Prometeo.

Escolar, Marcelo y Luis Castro (2014): Nacionalización y equilibrio democrático en Estados Multinivel presidencialistas. Los casos de Argentina y Brasil en perspectiva comparada. Documentos de trabajo, Instituto de Iberoamerica. Salamanca, Universidad de Salamanca.

Escolar, Marcelo, Abal Medina, Juan Manuel y Castro, Luis (2014). Integración del sistema político y diferenciación geográfica del voto en Argentina (1983-1995-2007) en Escolar y Abal Medina (comp.). Modus vivendi. Política multinivel y Estado federal en Argentina. Buenos Aires. Prometeo.

Faguet, Jean Paul (2014). Decentralization and Governance. En *World Development*, N°53: 2-13.

Falleti, Tulia y Julia Lynch (2009). "Context and Causal Mechanisms in Political Analysis". En *Comparative Political Studies* Vol 42 N°9: 1143-1166.

Falleti, Tulia (2005). A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective. En *American Political Science Review*. Vol 99 N°3: 327-346.

Filippov, Mikhail, Peter Ordeshook, y Olga Shvetsova (2004). Designing Federalism: a theory of Self-Sustainable Institutions. New York. Cambridge University Press.

Finot, Iván (2004). Descentralización fiscal y transferencias intergubernamentales en América Latina. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Fiscal (Ilpes) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las NN.UU. (Cepal). Santiago de Chile, Chile.

Freidenberg, Flavia y Julieta Suárez Cao (2014). "Introducción. Sistemas de Partidos Multinivel en América Latina: Una Nueva Tipología de Partidos y Sistemas de Partidos", en Freidenberg, Flavia y Suárez Cao, Julieta (Ed.) (2014). *Territorio y Poder: Nuevos Actores y Competencia Política en los Sistemas de Partidos Multinivel en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

Gervasoni, Carlos. (2011). "La política provincial es política nacional: cambios y continuidades subnacionales del menemismo al kirchnerismo". En Malamud, Andrés y De Luca, Miguel (2011) *La política en tiempo de los Kirchner* (p. 115-127). Buenos Aires: Eudeba.

Gibson, Edward y Julieta Suarez-Cao (2010). "Federalized Party Systems and Subnational Party Competition. Theory and an Empirical Application to Argentina", En *Comparative Politics*, Vol. 43, N° 1: 21-39.

Gonzales de Olarte, Efraín. (1989). Regionalización y descentralización en el Perú. En AAVV (Ed.), ¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina? 5. Centralización/descentralización del Estado y actores territoriales (pp. 33-68). Buenos Aires: Clacso.

González, Lucas. (2008). Political Power, Fiscal Crises, and Decentralization in Latin America: Federal Countries in Comparative Perspective (and some contrast with Unitary Cases). En *The Journal of Federalism*. Vol 38 N°2: 211-247.

González, Lucas. (2013). "Tensions between Centralization and Decentralization in the Argentine Federation". En John Kincaid, John Loughlin y Wilfried Swenden (Ed.) (2013). *Routledge Handbook on Federalism and Regionalism*. (pp. 471-480) Londres: Routledge.

Gordin, Jorge (2004). "Testing Riker's Party-Based Theory of Federalism: The Argentine Case", *Publius: The Journal of Federalism*, Vol. 34, N° 1: 21-34.

Gordin, Jorge (2006a). "The Politics of Intergovernmental Fiscal Relations in Argentina", *IBEI Working Papers*.

Harbers, Imke (2009) "Decentralization Development of Nationalized Party Systems in New Democracies: Evidence from Latin America." En *Comparative Political Studies*. Vol 10 N°20: 1-22.

Harbers, Imke (2010). Decentralization and the Development of Nationalized Party Systems in New Democracies: Evidence from Latin America. En *Comparative Political Studies*. Vol 43 N°5: 606-627.

Jones, Mark y Scott Mainwaring (2003): "The Nationalization of Parties and Party Systems: An empirical measure and an application to the Americas". En *Party Politics*. Vol 9 N°2: 139-166.

Kats, Richard (1973): The attribution of Variance in Electoral Returns: An alternative measurement technique. En *The American Political Science Review*. Vol. 67, N° 3: 817-828.

King, Gary; Keohane, Robert y Verba, Sidney (2000). El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos. Madrid, España, Alianza Editorial

Lago Peña, Ignacio y Santiago Lago Peña (2011). Decentralization and the Nationalization of Party Systems. En *Environment and Planning C: Government & Policy*. Vol 29: 244-263

Leiras, Marcelo (2008): "Efectos de la descentralización sobre la Nacionalización de los sistemas de partidos: un examen de la teoría con base en el análisis de casos latinoamericanos". En *Jornadas sobre Federalismo y política sub-nacional: Argentina en perspectiva comparada*, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.

Moenius, Johannes y Yuko Kasuya (2004). "Measuring Party Linkage across Districts Some Party System Inflation Indices and their Properties". En *Party Politics*. Vol 10 N°5: 543-564.

Morgenstern, Scott y Stephen Swindle (2005): Are Politics Local?: An Analysis of Voting Patterns in 23 Democracies. En *Comparative Politics Studies*. Vol. 38 N°2: 143-170.

Myerson, Roger (2006). Federalism and Incentives for Success of Democracy. En *Quarterly Journal of Political Science*. Vol 1 N°1: 3-23.

Navarro, Mario y Carlos Varetto. (2014). “La estructura de competencia partidaria Argentina: análisis y evaluación de la imagen analítica de la ‘territorialización’ del sistema de partidos”. En *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política* Vol 5 N°1: 109-147.

Navarro, Mario, Maria Tieghi y Carlos Varetto (2013) “La imagen de una fragmentación partidaria con desequilibrio regional en la política argentina: Una revisión analítica”. En *Revista de Ciencia Política*- Vol 16. Colombia: Universidad Nacional de Colombia

Nicolini, Juan Pablo; Josefina Posadas; Juan Sanguinetti; Pablo Sanguinetti; y Marino Tommasi (2002). Decentralization, fiscal discipline in sub-national governments and the bailout problem: The case of Argentina. Working Paper N° 467. Washintong. Inter-American Development Bank.

O'Neill, Kahleen. (2005). Decentralizing the State. Elections, parties and local power in the Andes. Cambridge: Cambridge University Press.

Oates, Wallace (1999). An Essay on Fiscal Federalism. En *Journal of Economic Literature* Vol 37: 1120-1149.

Olmeda, Juan Cruz (2012). De Menem a Kirchner: relaciones intergubernamentales y patrones de negociación en el federalismo fiscal argentino. En Falleti, Tulia; Gonzalez, Lucas y Lardone, Martin (Ed.) (2012). El federalismo argentino en perspectiva comparada. Córdoba: Educa.

Oszlak, Oscar (2000): “El mito del Estado mínimo: Una década de reforma estatal en Argentina”, presentado en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración. Santo Domingo, República Dominicana

Peñalva, Susana, Pedro Pirez, y Alejandro Rofman (1989). Centralización/descentralización del Estado en la Argentina. En F. Calderon Gutierrez y M.R. Santos (Ed.) (1989) *¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina*. Centralización/descentralización del Estado y actores territoriales. Vol 5. Buenos Aires CLACSO.

Porto, Alberto (2004). Disparidades regionales y federalismo fiscal. Buenos Aires. Universidad Nacional de La Plata.

Porto, Alberto (2004). Finanzas públicas subnacionales: la experiencia argentina. Documentos sobre Federalismo Fiscal. Buenos Aires. Universidad Nacional de La Plata.

Porto, Alberto y Pablo Sanguinetti (1995). "Las Transferencias Intergubernamentales y la Equidad Distributiva: El caso argentino", *Trimestre Fiscal*, Vol. 20, N° 66: 127-56.

Porto, Alberto y Pablo Sanguinetti (2001). "Political Determinants of Intergovernmental Grants: Evidence from Argentina", *Economics and Politics*, Vol. 13, N° 3: 237-56.

Remmer, Karen (1991) The Political Impact of Economic Crisis in Latin America in the 1980s. En *American Political Science Review.*, Vol 85: 777-800.

Roberts, Kenneth M. y Erik Wibbels (1999). Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations. En *American Political Science Review*, Vol. 93: 575-590.

Rodden, Jonathan A. (2003a). Creating a more Perfect Union: Political parties and the reform of Federal System. Boston: Mimeo. Department of Political Science, MIT.

Rodden, Jonathan A. (2003b). And the last shall be the first: the political economy of federalism and Deficit in Germany. Mimeo. Department of Political Science, MIT.

Rodden, Jonathan A. (2003c). Reviving Leviathan: Fiscal Federalism and the growth of government. En *International Organization*. Vol 57: 695-730.

Rodden, Jonathan A. (2006). Hamilton's Paradox. The promise and peril of Fiscal Federalism. New York: Cambridge University Press.

Sabatini, Christopher (2003) Decentralization and Political Parties. En *Journal of democracy*. Vol 14: 138-150

Samuels, David (2003). Ambassadors of states: Political ambition, federalism, and congressional politics in Brazil. New York. Cambridge University Press.

Schakel, Arjan (2012). "Nationalisation of multilevel party system: A conceptual and empirical analysis". En *European Journal of Political Research*. Vol 52: 2-25.

Secretaria de Asuntos Municipales (2015). La estructura de la recaudación municipal en Argentina: alcances, limitaciones y desafíos. Buenos Aires. Universidad de General Sarmiento.

Simison, Emilia. (2014). "Estrategias distributivas presidenciales en contextos cambiantes de centralización fiscal y nacionalización partidaria: Transferencias discrecionales en Argentina durante presidencias peronistas", *Revista de Ciencia Política*, Vol. 34, N° 3: 561-82.

Suárez Cao, Julieta. (2011). "¿Federal en teoría pero unitaria en la práctica? Una discusión sobre el federalismo y la provincialización de la política en Argentina". En *Revista SAAP* Vol 5 N°2:305-321

Suárez Cao, Julieta. (2012). "Las transformaciones del sistema nacional de partidos: una visión federalista sobre la competencia partidaria en Argentina". En, Tulia G. Falletti, Lucas González y Martín Lardone (Ed.) (2012) El federalismo argentino en perspectiva comparada (pp. 73-103). Buenos Aires: Educa.

Suarez-Cao, Julieta y Flavia Freidenberg (2010) "Sistema de partidos multinivel y democracia: Una nueva tipología de partidos y sistemas de partidos en America Latina" Ponencia presentada en el VI Congreso Europeo de Investigaciones Sociales sobre America Latina (CEISAL), Toulouse, 30 junio al 3 de julio.

Thorlakson, Lori (2007) An institutional explanation of party system congruence: Evidence from six federations. En *European Journal of Political Research*. Vol 46: 69-95.

Thorlakson, Lori (2009) Patterns of Party Integration, Influence and autonomy in seven federations. En *Party Politics*. Vol15: 137-156

Toppi, Hernán Pablo. (2013). “Transformation of the Party System in Argentina: Towards deinstitutionalization”. Presentado en 63° Political Studies Association Annual Conference, Cardiff, Wales.

Vergara, Alberto. (2011). United by Discord, Divided by Consensus: National and Sub-national Articulation in Bolivia and Peru, 2000-2010. En *Journal of Politics in Latin America*. Vol 3 N°3: 65-93.

Weingast, Barry (2014). Second Generation Fiscal Federalism: Political Aspects of Decentralization and Economic Development. En *World Development*. Vol 53: 14-25.

Wibbels, Erik (2005). Federalism and Market. Intergubernamental conflict and Economical Reform in Developing World. New York: Cambridge University Press.

Wibbels, Erik y Jonathan Rodden (2011). Dual accountability and the nationalization of party competition: Evidence from four federations. En *Party Politics*. Vol 17: 629-653.

Wittenberg, Jason (2008): How Similar are they? Rethinking Electoral Congruence. En El 25° encuentro de La Sociedad para la Metodología política. Universidad de Michigan.

Zelaznik, Javier (2012). “Materiales para el estudio del sistema político argentino (1999-2011)”. En Malamud, Andrés y De Luca, Miguel (Ed.) La Política en Tiempos de los Kirchner. Buenos Aires: Eudeba.