

Encuesta de Expertos en Política Provincial 1 y 2

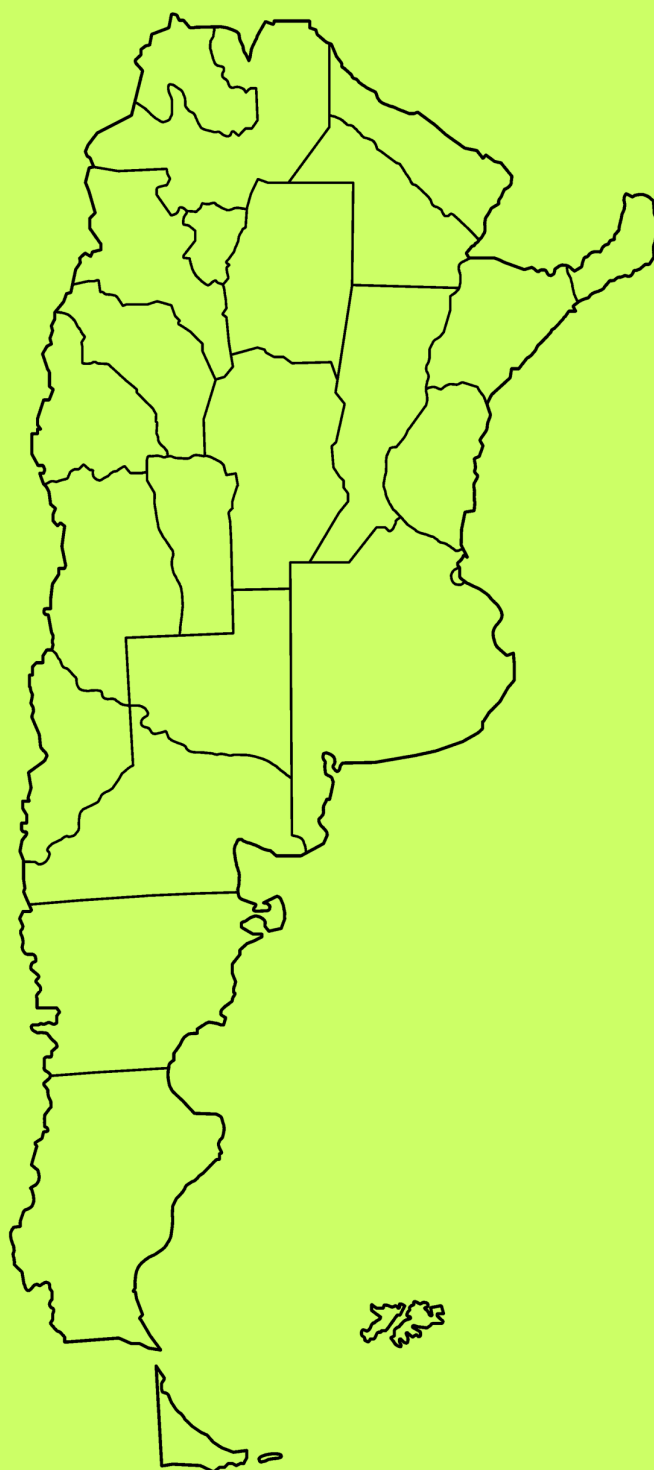
Informe Temático 4: **Limpieza e Imparcialidad de las Elecciones en las Provincias Argentinas**

Carlos Gervasoni

Departamento de Ciencia Política y Estudios
Internacionales
Universidad Torcuato Di Tella

José del Tronco

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
México



Diciembre de 2024

Informe Temático 4: Limpieza e imparcialidad de las elecciones en las Provincias Argentinas

Carlos Gervasoni y José del Tronco¹

Principales Hallazgos:

- Las irregularidades electorales durante la votación disminuyen en diecisiete de las veinticuatro provincias entre la primera y segunda ola de la Encuesta de Expertos en Política Provincial, consolidándose así la baja prevalencia de prácticas poco transparentes.
- Los impedimentos para votar también caen entre olas, aunque en las provincias con partidos hegemónicos, estas prácticas persisten.
- El conteo de los votos tiende a ser limpio en ambas olas, aunque continúan registrándose irregularidades significativas en Misiones, San Luis y Santa Cruz.
- La proporción de expertos que identifican prácticas tendientes a favorecer al oficialismo y perjudicar a la oposición es baja a nivel nacional, aunque existen algunos casos extremos que tienden a coincidir con los regímenes provinciales menos democráticos.

1

El presente informe analiza la limpieza e imparcialidad de las elecciones para cargos provinciales en la Argentina a partir de los datos de la primera y segunda olas de la Encuesta de Expertos en Política Provincial (EPPP), llevadas a cabo en 2008 (para el período gubernamental 2003-2007) y 2020-1 (para el período 2015-2019), respectivamente. En todos los casos, los expertos fueron consultados por las últimas elecciones provinciales (las de 2007 en la ola 1 y las de 2019 en la ola 2). Antes de la batería de preguntas que se lista abajo, se les indicó “*Ahora le haremos algunas preguntas sobre las elecciones provinciales de [mes_y año de las últimas elecciones], en las que [nombre del gobernador_electo] triunfó sobre [nombre del candidato que obtuvo el segundo lugar]*”.

Se utilizaron los siguientes ítems, cuyo nombre en la base de datos se indica entre paréntesis (esta se encuentra disponible públicamente, ver sección “**Acceso a los datos**” al final de este informe):

- ❖ *Irregularidades durante la votación en elecciones provinciales (p19_dem)*²
- ❖ *Proporción de respuestas “Irregularidades favorecieron a los candidatos oficialistas” (p20_prop)*
- ❖ *Impedimentos para votar en elecciones provinciales (p21_dem)*
- ❖ *Causa de impedimentos para votar (p22_dem)*
- ❖ *Proporción de respuestas “Los impedimentos para votar perjudicaron mayormente a votantes de candidatos opositores” (p23_prop)*
- ❖ *Irregularidades en el conteo de votos en elecciones provinciales (p24_dem)*
- ❖ *Proporción de respuestas “Las irregularidades en el conteo favorecieron a los candidatos oficialistas” (p25_prop)*

¹ Este informe fue realizado con la asistencia de investigación de Matías Dávila e Ignacio Roldán.

² Nombre de la variable en la base de datos. Ver sección “*Acceso a los datos*” al final de este informe.

Irregularidades durante la votación en elecciones provinciales

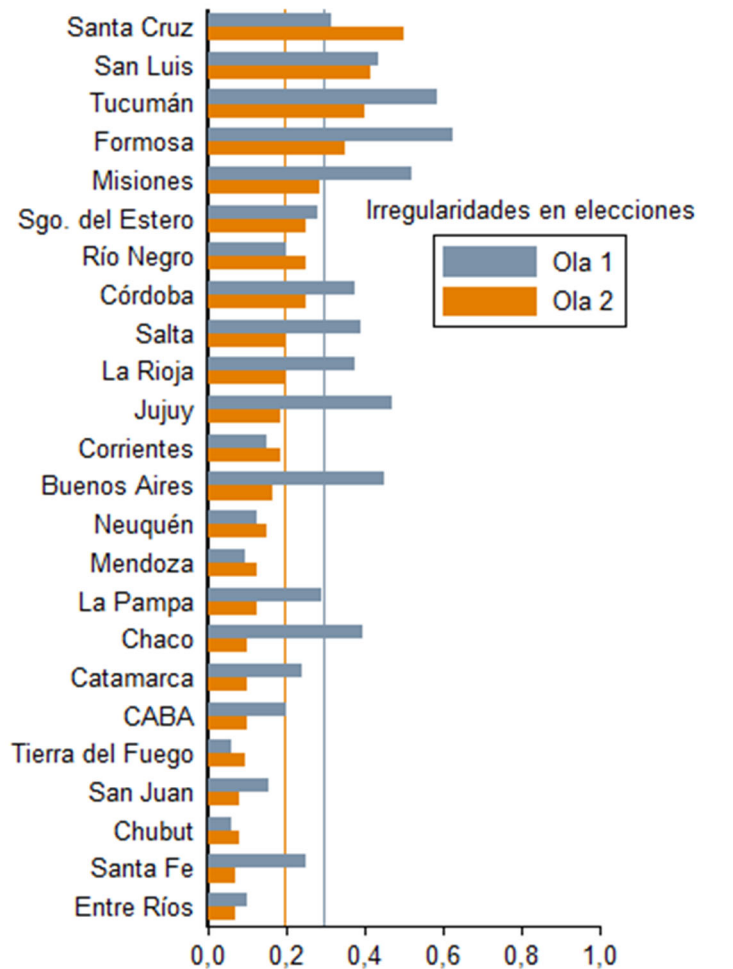
Una de las dimensiones de la limpieza de una elección es la medida en que los partidos políticos recurren a prácticas que pueden alterar la voluntad popular *durante el acto electoral*. En el ítem p19_dem se les consultó a los expertos:

“A veces los partidos recurren a prácticas tales como “hacer votar a los muertos”, hacer que sus militantes voten dos veces con DNIs falsos, o anular votos de partidos que no tienen fiscales en una mesa. ¿Diría que en las elecciones provinciales de 2007 (Ola 1) / 2019 (Ola 2) hubo ninguna, pocas, algunas, bastantes, o muchas irregularidades de este tipo?”

La variable (invertida para facilitar su interpretación) posee un rango de cero a uno, en el que el mínimo valor (0) indica que –según los expertos consultados– no hubo irregularidades en las elecciones provinciales, mientras que el máximo (1) implica que los expertos concordaron en que se registraron muchas de estas prácticas.

Gráfico 1: Irregularidades durante la votación en elecciones provinciales

(Variables: p19_dem_1 y p19_dem_2; Escala invertida: 1 – p19_dem)



0 = No hubo irregularidades; 1 = Hubo muchas irregularidades

Fuente: Encuesta de Expertos en Política Provincial 1 y 2

El **Gráfico 1** muestra que, en promedio, las irregularidades en el proceso electoral disminuyeron modestamente entre ambas olas (la media cae de 0,30 a 0,20). En la segunda edición de la EEPP se registran valores relativamente elevados en Santa Cruz (0,50), San Luis (0,42), Tucumán (0,40) y Formosa (0,35). En línea con la disminución observada a nivel nacional, diecisiete de las veinticuatro jurisdicciones muestran una caída en el nivel de irregularidades; Chaco (-0,30), Buenos Aires (-0,28), Jujuy (-0,28) y Formosa (-0,28) son las provincias que registran mejoras más significativas.

Impedimentos para votar en elecciones provinciales

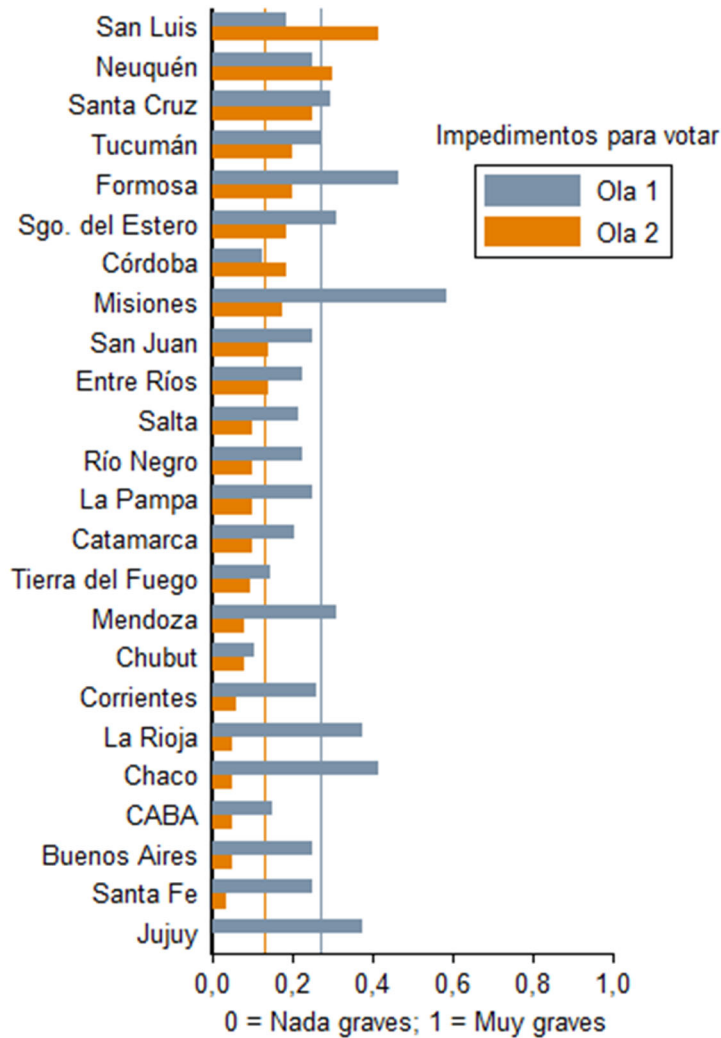
Al evaluar la limpieza de los comicios, resulta importante identificar la existencia o no de actos tendientes a impedir la participación de la ciudadanía. La EEPP evaluó este aspecto mediante de la siguiente pregunta:

“A veces los ciudadanos no pueden votar porque no se les entrega el DNI a tiempo, porque sus nombres no aparecen en el padrón, etc. ¿Cuán graves cree usted que fueron este tipo de problemas (que impiden que los ciudadanos voten) en las elecciones provinciales de 2007 (Ola 1) / 2019 (Ola 2): Muy, bastante, algo, poco o nada graves?”

La variable p21_dem posee un rango de cero a uno. El extremo inferior indica que los expertos estuvieron de acuerdo en que este tipo de problemas no revistió ninguna gravedad, mientras que el superior significa que evaluaron que hubo problemas muy graves.

El **Gráfico 2** muestra una disminución a nivel nacional de los impedimentos para votar en las elecciones provinciales. La media del período 2015-2019 es de 0,13, lo que representa una disminución de 0,14 puntos (o de más del 50%) respecto de 2003-2007. Durante la segunda edición de la encuesta, las provincias con una mayor incidencia de estas prácticas fueron San Luis (0,42), Neuquén (0,30), Santa Cruz (0,25), Tucumán (0,20) y Formosa (0,20), todos distritos que mantuvieron durante décadas la hegemonía de un partido (el Justicialista, con excepción de Neuquén, que hasta las elecciones de 2023 estuvo controlada por el Movimiento Popular Neuquino). Por último, al analizar las variaciones por provincia, a excepción de San Luis (+0,23), no se evidencia un aumento de estas acciones. En cambio, sí hubo varias jurisdicciones donde disminuyó significativamente la gravedad de estos impedimentos: Misiones (-0,40), Jujuy (-0,38), Chaco (-0,37) y La Rioja (-0,33).

Gráfico 2: Impedimentos para votar en elecciones provinciales
(Variables: p21_dem_1 y p21_dem_2; Escala invertida: 1 – p21_dem)



Fuente: Encuesta de Expertos en Política Provincial 1 y 2

Causas de problemas para votar

Además de identificar la existencia y la gravedad de las irregularidades en el proceso electoral, resulta importante conocer las razones que obstruyeron el derecho al sufragio, y en particular si se debió a acciones deliberadas para alterar la voluntad de los votantes, por lo que se preguntó:

“¿Y usted cree que estos problemas (no poder votar porque no se les entrega el DNI a tiempo, porque sus nombres no aparecen en el padrón, etc.) se originaron mayormente en errores administrativos o mayormente en acciones deliberadas para favorecer a un candidato?”

La variable p22_dem tiene un rango de cero a uno: el primero indica que los **expertos que identificaron irregularidades de un nivel medio o alto de gravedad** las atribuyen principalmente a errores administrativos; el segundo, que son mayormente producto de la intención de favorecer a un

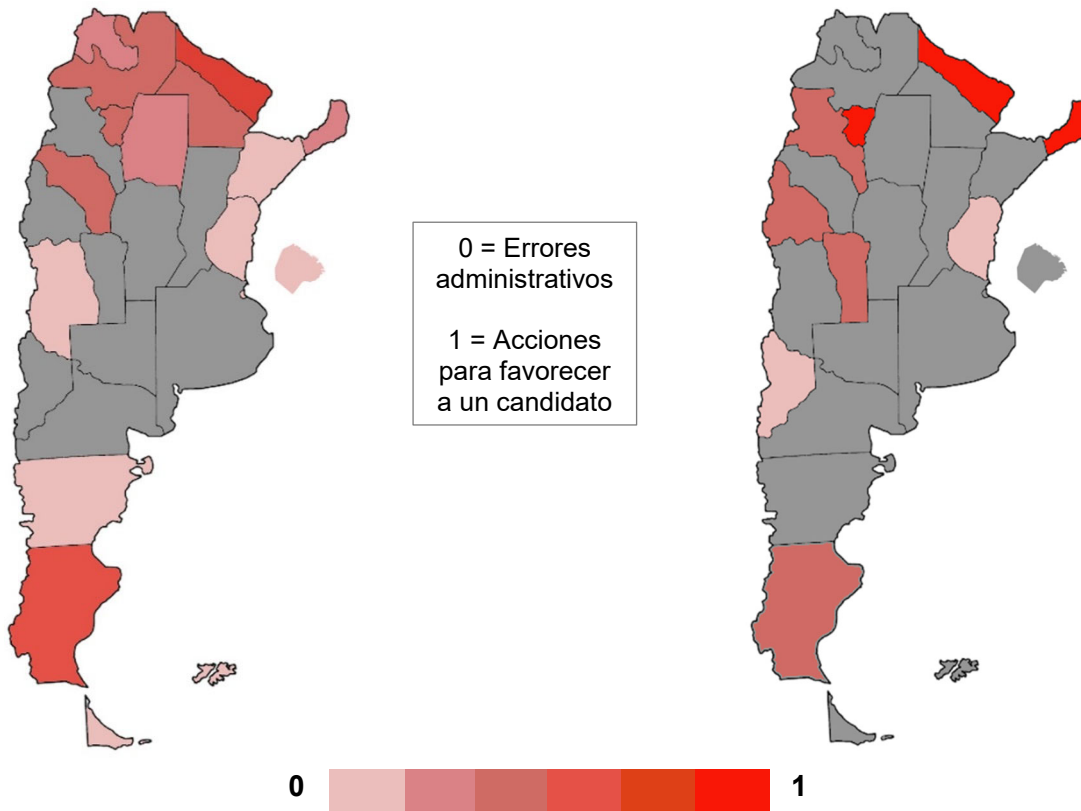
candidato. A continuación, se presentan dos mapas en los que las provincias donde se manifestaron alguna de estas irregularidades aparecen identificadas en una gama de rojos (en gris las provincias para las que ningún experto consideró que estas prácticas revistieran una gravedad significativa).

Gráfico 3: Causas de problemas para votar

(Variables: p22_dem_1 y p22_dem_2; Escala invertida: 1 – p22_dem³)

Ola 1 (Período 2003-2007)

Ola 2 (Período 2015-2019)



5

El **Gráfico 3** muestra una disminución en la cantidad de provincias en las que los expertos observaron niveles significativos de irregularidades, pasando de 15 a 9 jurisdicciones. Sin embargo, cabe remarcar que hubo tres provincias en las que aumentaron las acciones intencionales para favorecer a un candidato: Misiones, Tucumán y Formosa.

Irregularidades en el conteo de votos en elecciones provinciales

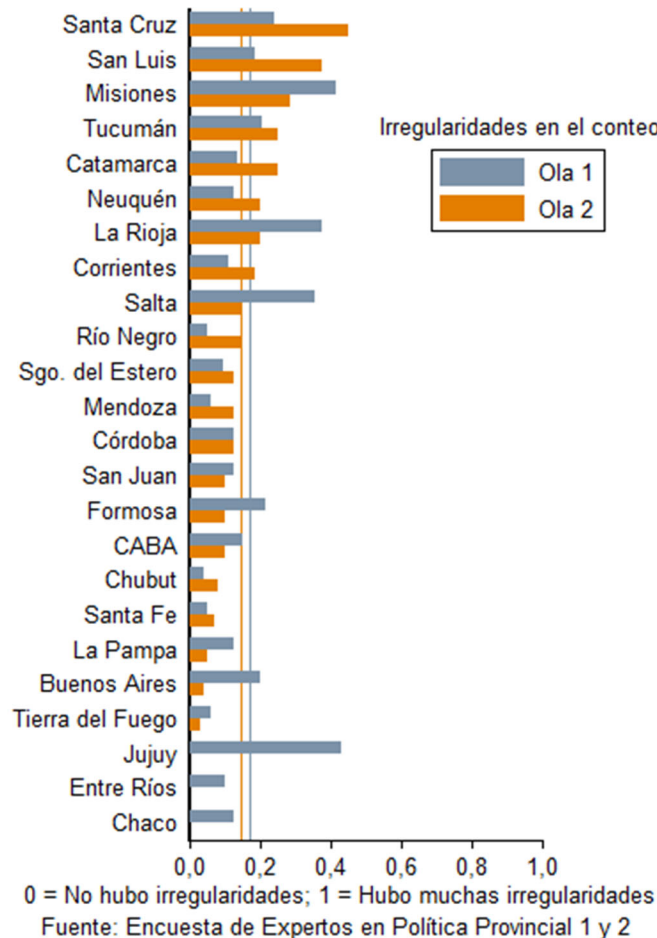
El conteo de votos es un aspecto crucial de la limpieza e imparcialidad de las elecciones. Por lo tanto, se les preguntó a los expertos por esta instancia:

³ Se modificó el orden de las respuestas en la variable original entre olas por lo que se debe estar atento al compararlas. A un experto que seleccionó en ambas olas la opción “Mayormente en acciones deliberadas para favorecer a un candidato”, le corresponderá el valor 3 en la primera y 2 en la segunda.

“¿Y cuán limpio fue el conteo de los votos por parte de las autoridades electorales?
¿Le parece que hubo ninguna, pocas, algunas, bastantes o muchas irregularidades en
el conteo de los votos?”

El ítem p24_dem (invertido para facilitar su interpretación) posee un valor mínimo de cero que indica la inexistencia, según los expertos, de irregularidades en el escrutinio, mientras que alcanza el uno si todos los expertos coinciden en que el conteo de votos adoleció de muchas irregularidades.

Gráfico 4: Irregularidades en el conteo de votos en elecciones provinciales
(Variables: p24_dem_1 y p24_dem_2; Escala invertida: 1 – p24_dem)



En el **Gráfico 4** se observa que las irregularidades en el conteo de votos son modestas en ambas olas, con un promedio de 0,17 en el período 2003-2007 y 0,14 en 2015-2019. Se registra una variación heterogénea entre ediciones, con un incremento en las prácticas poco transparentes en Santa Cruz (+0,21) y San Luis (+0,19) e importantes mejoras en Jujuy (-0,43), Salta (-0,21) y La Rioja (-0,18). Las provincias con mayores irregularidades en el escrutinio durante la segunda ola fueron Santa Cruz (0,45), San Luis (0,38) y Misiones (0,29).

Estos datos muestran también que no necesariamente en las provincias donde los expertos

percibieron acciones intencionales orientadas a favorecer a cierto candidato *antes de la elección*, ello implicó algún tipo de irregularidad en el escrutinio (un caso notable es Formosa, ver comparación entre gráficos 3 y 4). La voluntad popular puede ser alterada en diferentes momentos del proceso electoral, y no es necesario intervenir en todos para logra sesgar los resultados. En provincias como San Luis Santa Cruz, sin embargo, parecen haber ocurrido ambas cosas. Como en muchos otros aspectos de la política provincial, la EEPP revela grandes y complejas heterogeneidades interprovinciales.

Proporción de expertos que identifican irregularidades en las elecciones provinciales

Para evaluar la incidencia de prácticas tendientes a alterar el resultado electoral en favor de cierta agrupación política, la EEPP utiliza la proporción de expertos que sostiene que estos mecanismos buscaron favorecer al oficialismo o perjudicar a la oposición. En primer término, la variable p20_prop consultó, **a los expertos que vieron algunas, bastantes o muchas irregularidades en la pregunta p19_dem**, a quién habían favorecido esas maniobras:

“¿Y estas irregularidades –en promedio– favorecieron a los candidatos oficialistas, a los opositores, o se cancelaron mutuamente?”

En segundo lugar, se utilizó el ítem p23_prop en el que se busca identificar **entre aquellos que consideraron que los impedimentos para votar (p21_dem) fueron algo, bastante o muy graves**, qué candidatos fueron los más perjudicados por estas irregularidades.

“¿Dichos problemas (no poder votar porque no se les entrega el DNI a tiempo, porque sus nombres no aparecen en el padrón, etc.) perjudicaron mayormente a votantes del candidato oficialista, mayormente a votantes de los candidatos opositores, o perjudicaron a ambos grupos en forma similar?”

Por último, los expertos **que afirmaron que hubo algunas, bastantes o muchas irregularidades en el conteo de votos** (p24_dem) tuvieron que responder si esas irregularidades habían favorecido al candidato oficialista. Esto mide la variable p25_prop de la siguiente forma:

“¿Y estas irregularidades en el conteo de votos –en promedio– favorecieron a los candidatos oficialistas, a los opositores, o se cancelaron mutuamente?”

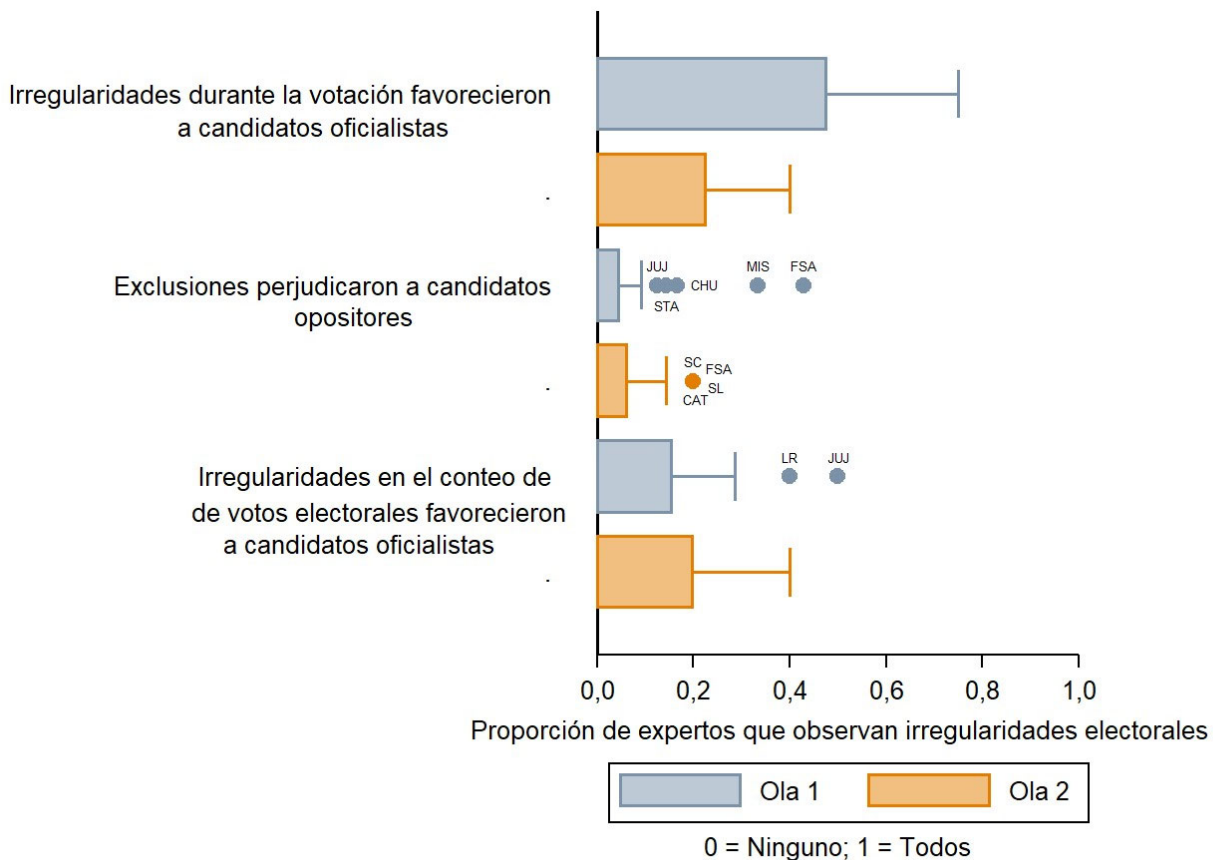
Estos ítems varían en una escala entre cero, que significa ningún experto opinó que se benefició al oficialismo provincial (o se perjudicó a la oposición), y uno, que implica que todos los encuestados consideraron que estas prácticas beneficiaron al oficialismo. En este caso, las cifras reflejan la proporción de expertos que, en una provincia previamente identificada como afectada por irregularidades significativas, opinó que estas tendieron a favorecer a los candidatos oficialistas.

El **Gráfico 5** revela que, en el promedio de todas las provincias, los expertos consideran que no existen irregularidades que tiendan a favorecer al oficialismo o perjudicar a la oposición en el proceso electoral (la mediana de todos los diagramas de cajas es cero). Al analizar la media de estas variables, se confirma la baja incidencia que le adjudican a estas prácticas a nivel nacional, siendo la mayor proporción la de expertos que consideran que *las irregularidades durante la votación* favorecieron al oficialismo (primera edición de la EEPP, 0,22).

Sin embargo, es importante remarcar la heterogeneidad entre provincias, que se observa

especialmente en los *outliers*. En el caso de las exclusiones que perjudicaron a la oposición, Formosa (0,43) y Misiones (0,33) aparecen como casos extremos durante el período 2003-2007, mientras que la primera continúa teniendo el valor más alto en la etapa 2015-2019, compartiendo el podio con San Luis, Catamarca y Santa Cruz (0,20). Por último, en el caso de las irregularidades en el conteo de votos, los *outliers* de la primera edición de la encuesta muestran una importante proporción de expertos que identifica estas prácticas en Jujuy (0,50) y La Rioja (0,40).

Gráfico 5: Proporción de expertos que opinan que las irregularidades electorales favorecieron al oficialismo (o perjudicaron a la oposición)
(Variables: p20_prop, p23_prop y p25_prop)



Fuente: Encuesta de Expertos en Política Provincial 1 y 2

Conclusión

En conclusión, las elecciones provinciales se caracterizan por tener, en promedio, niveles bajos de irregularidades. En este punto, se observa una caída en la incidencia de estas prácticas entre olas, con medias nacionales que no superaron el 0,20 en ninguno de los tres aspectos evaluados (irregularidades durante la votación, impedimentos para votar e irregularidades en el conteo de votos) en el período 2015-2019. No obstante, los expertos aún observan una heterogeneidad entre provincias, puesto que en aquellas con regímenes híbridos o poco democráticos (como Formosa,

Misiones, San Luis y Santa Cruz) estas irregularidades persistieron, e incluso en algunos casos aumentaron.

ANEXO

Metodología:

La Encuesta de Expertos en Política Provincial (EPP) mide diversos aspectos de los regímenes provinciales argentinos. Para ello se realizó un proceso de operacionalización del concepto de “democracia liberal” que resultó en dos dimensiones, 5 subdimensiones, 13 componentes y 22 subcomponentes. Estos últimos fueron medidos por los más de 100 ítems cerrados que integraron el cuestionario. Se encuestó a varios expertos por provincia –cientistas sociales y periodistas políticos locales con gran conocimiento del sistema político provincial– en las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (entre 3 y 12 expertos por distrito). Los ítems incluidos en los cuestionarios de ambas olas fueron prácticamente idénticos (se agregaron y eliminaron unas pocas preguntas en el cuestionario de la ola 2). El puntaje de cada provincia en cada ítem surge de promediar las respuestas de todos los expertos que respondieron el cuestionario en esa provincia. Las preguntas se refirieron al período gubernamental finalizado inmediatamente antes de la realización de la encuesta (esto es, 2003-2007 para la ola 1 y 2015-2019 para la ola 2). La siguiente tabla resume las características específicas de cada ola:

Tabla A. Características de la Olas 1 y 2 de la Encuesta de Expertos en Política Provincial

	Ola 1: 2008	Ola 2: 2020-21
Período evaluado	2003-2007*	2015-2019**
Cantidad de expertos	155 (promedio=6,46) (mínimo=3; máximo =12)	133 (promedio=5,54) (mínimo=4; máximo=8)
Modalidad	Entrevista administrada personalmente	Cuestionario auto-administrado online
Cuestionario	Mayormente estructurado 1.5 hs. de duración promedio	Muy similar al cuestionario de la Ola 1 Algo más breve
Asistentes de investigación	María Marta Maroto, Adrián Lucardi, Andrea Cavalli y María Eugenia Wolcuff	Baltasar Grego, Victorina Manciana, Ignacio Linares, María Paz Segura y José Saint Germain
Financiación	National Science Foundation y Kellogg Institute (University of Notre Dame)	FLACSO México

* Con las siguientes excepciones: Corrientes (2001-2005) y Santiago del Estero (2002-2004), por estar fuera del cronograma electoral estándar (debido a intervenciones federales), Tierra del Fuego y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ambas 2005-2007) y Santa Cruz (2006-2007), debido a mandatos de gobernador más breves por renuncias o destituciones.

** Con las excepciones de Corrientes y Santiago del Estero (2013-2017), por el motivo señalado en la nota anterior, y Chubut (2017-2019, el período evaluado fue el de Mariano Arcioni, sucesor del fallecido Mario das Neves).

Para más detalles sobre el diseño metodológico de las EPP consultar:

Gervasoni, Carlos. 2018. *Hybrid Regimes within Democracies: Fiscal Federalism and Subnational Rentier States*. Cambridge University Press.

Gervasoni, Carlos. 2010. "Measuring Variance in Subnational Regimes: Results from an Expert-Based Operationalization of Democracy in the Argentine Provinces." *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 2, No. 2, August 2010. Disponible en <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1866802X1000200202>.

Como citar: Por favor citar este documento de la siguiente manera:

Gervasoni, Carlos y José del Tronco. 2024. "Limpieza e imparcialidad de las elecciones en las Provincias Argentinas". Informe Temático 4. Encuesta de Expertos en Política Provincial. Universidad Torcuato Di Tella-FLACSO México.
<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/13203>

10

Acceso a los datos:

Las bases de datos correspondientes a las EEPP1 y EEPP2 (datos de panel en versión "long" y "wide") están públicamente disponibles en <https://dataverse.harvard.edu/dataverse/sepp-eepp/>.