

Más allá de la asignación de bancas. Algunas reflexiones en torno a la utilización estratégica del Sistema Electoral de Doble Voto Simultáneo y Acumulativo en la Provincia de Santa Fe¹.

Agostina Tibaldo

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Área: Ciencias Sociales

Sub-Área: Ciencia Política y Relaciones Internacionales

INTRODUCCIÓN

Desde la década del '90, el escenario político-electoral de la provincia de Santa Fe se encuentra caracterizado por la presencia y continuidad de dos fenómenos: por un lado, fraccionamiento electoral intra-partidario, es decir, gran número de listas de candidatos compitiendo en las elecciones legislativas provinciales y, por otro lado, conformación de alianzas/frentes electorales, esto es, acuerdos electorales entre partidos políticos y/o entre fracciones partidarias para competir coaligados y presentar -en forma conjunta- listas de candidatos a cargos provinciales.

A partir del año 1991 y hasta las elecciones provinciales del año 2003, se instauró en la Provincia de Santa Fe el sistema electoral de Doble Voto Simultáneo y Acumulativo (DVSA)² (Ley N° 10.524). Un segundo aspecto que caracterizó la vigencia de este sistema electoral fue la utilización de boletas partidarias (sábanas) en las que cada partido o alianza electoral presentaba a sus candidatos para las diferentes categorías en disputa en papeletas unidas o ensambladas.

Si bien la lógica de funcionamiento de este sistema pareció estimular el acceso a la competencia electoral, esto no se tradujo en iguales posibilidades de acceso a las bancas legislativas. En consecuencia, un conjunto de asientos legislativos fueron retenidos por un número reducido de legisladores favoreciendo la conservación de espacios de poder legislativo por parte de las élites partidarias (Tibaldo, 2012).

OBJETIVO

El presente trabajo constituye una indagación preliminar sobre este tema y su principal objetivo consistirá en exponer una serie de consideraciones como punto de partida para reflexionar sobre el sistema electoral de lemas y su vinculación con los procesos de conformación de alianzas electorales como estrategias de conservación de espacios de poder en la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe.

A tales efectos, se considerará que "...un sistema electoral es básicamente un conjunto de reglas y procedimientos que transforman preferencias sociales en asientos

¹ Este trabajo se inserta en el marco de una Beca Doctoral otorgada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) cuyo Proyecto de Investigación se denomina "La incidencia del sistema electoral de lemas en la fragmentación intra-partidaria y en la conformación de alianzas y frentes electorales en las provincias de Santa Fe, Salta y Tucumán (1988-2005)". Director: Mg. Gastón Mutti. Co-Directora: Lic. Lilia Puig.

² También y comúnmente denominada Ley de Lemas.

políticos. Estas reglas y procedimientos definen cuáles electorados votan, a qué tipos de candidatos votan y cómo se contabilizan esos votos para la asignación de asientos políticos. Estas reglas y procedimientos pueden perseguir objetivos normativos y estratégicos muy diversos, desde garantizar la pluralidad o la gobernabilidad democrática hasta conceder ventajas electorales discrecionales a partidos y candidatos particulares” (Calvo, Ernesto *et. al.*; 2001: 57).

HIPÓTESIS

El sistema electoral de DVSA impulsaría la conformación de alianzas electorales y dicho fenómeno operaría como un mecanismo estratégico para la obtención y/o conservación de espacios de poder en la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe.

METODOLOGÍA Y UNIDADES DE ANÁLISIS

A los fines de este estudio serán considerados como unidades de análisis todos los partidos políticos de la Provincia de Santa Fe que hayan competido en los comicios durante el período de vigencia de la ley de lemas (1991-2003), ya sea en forma independiente o en alianza con los dos grandes partidos, esto es, con el Partido Justicialista (PJ) o con la Unión Cívica Radical (UCR)³.

Es preciso señalar que la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe está compuesta por 50 legisladores que se renuevan cada 4 años. Durante el período estudiado (1991–2003), se realizaron 4 elecciones legislativas provinciales, esto es, se renovaron en total 200 bancas de Diputados Provinciales. El sistema de selección de los Diputados es “mixto de fusión” (Bormann y Golder, 2013), es decir, se otorgan 28 escaños al partido/alianza (lema) que mayor cantidad de votos obtiene y las otras 22 bancas son distribuidas por sistema proporcional D’Hondt entre las fuerzas políticas restantes. Asimismo, la totalidad de las bancas obtenidas por un partido/alianza (lema) se distribuyen entre sus sublemas en función de la cantidad de votos conseguidos por cada uno de ellos, aplicando también, el sistema proporcional D’Hondt.

Como estrategia metodológica se utilizará una triangulación de técnicas, tanto para la obtención como para el análisis de los datos. En lo que refiere a las técnicas de recolección, se empleará la observación sistemática de los datos electorales y la técnica del análisis documental. Y como técnicas de análisis se prevé la utilización del análisis estadístico y del análisis de contenido.

RESULTADOS

a)- Conformación de alianzas electorales en Santa Fe

El análisis de los datos electorales disponibles nos permite inferir que, tanto el PJ como la UCR, constituyeron alianzas electorales con otros partidos y/o fracciones partidarias, principalmente a partir de los comicios de 1995. Se evidencia que desde ese año, ambas fuerzas se “fusionaron” con los dos partidos menores que habían competido de manera independiente en las elecciones de 1991, esto es, con el Partido Demócrata Progresista (PDP) y con la Alianza Honestidad, Trabajo y Eficiencia (HTE).

³ En tales casos, las alianzas serán identificadas bajo los rótulos “PJ y aliados” y “UCR y aliados”.

Este hecho presenta varias particularidades; en primer lugar, tanto el PDP como HTE, obtuvieron -en total- 6 bancas a Diputados Provinciales en 1991, es decir que poseían representación efectiva en la Cámara y por ende, constituían terceras preferencias a nivel provincial. Sin embargo, la mayoría de los Diputados electos en 1991 por ambas fuerzas políticas decidieron competir -a partir de 1995- en alianza con el PJ y con la UCR. Por un lado, los candidatos de HTE compartieron sublemas con los candidatos del partido aliado, y por otro lado, los candidatos del PDP conformaron sublemas propios dentro de la alianza de la que formaban parte.

Otro rasgo que se advierte, es que dos de los Diputados electos en 1991 por HTE, compitieron -a partir de los comicios de 1995- en alianza con el PJ (Alejandro Rébola y Hugo Bearzotti), mientras que otro de sus Diputados (Alfredo Cecchi) pasó a integrar una alianza con la UCR. Esto indicaría que no hubo una disciplina partidaria fuerte como sí debió haberla en el PDP ya que el partido en su totalidad decidió conformar una alianza con la UCR a partir de 1995. En consecuencia, se observa que en el caso de HTE fueron ciertas fracciones partidarias quienes celebraron los acuerdos electorales, mientras que el accionar del PDP representaría un claro ejemplo de alianza inter-partidaria.

Asimismo, se evidencia que tanto los representantes del PDP como los de HTE, ocuparon lugares expectantes en los sublemas que integraron dentro de las alianzas. Por ejemplo, Alejandro Rebola (HTE) ocupó el 2° y el 3° lugar en las listas para las elecciones de 1995 y de 1999, respectivamente. Alfredo Cecchi (HTE), ocupó el 2° lugar en el año 1995 y el 4° lugar los comicios de 1999 y de 2003. Por otra parte, Carlos Favario, Diputado proveniente de las filas del PDP, ocupó el 1° lugar de la lista en las elecciones de 1995 y de 1999.

La existencia de estas alianzas electorales nos conduce a profundizar nuestro análisis a los efectos de comprobar si éste hecho se corresponde con nuestra hipótesis, es decir, si estas alianzas son meramente electorales, o si, por el contrario, responderían a acuerdos políticos que aspiran a sostenerse más allá del proceso electoral.

Para lograr una primera aproximación a este tema es preciso indagar sobre el comportamiento de los Diputados electos por cada alianza electoral en lo que respecta a la arena legislativa. Esto implicaría no sólo examinar cuántos son los bloques legislativos, cómo se denominan y cómo son constituidos, sino también, cómo es la dinámica del accionar legislativo, es decir, observar cuestiones referidas a la autoría de los proyectos de ley, a las votaciones de dichos proyectos, entre otros.

Debido a que este trabajo supone un estudio preliminar, centraremos exclusivamente nuestra atención en analizar aquellas cuestiones que hacen a los bloques legislativos constituidos en la Cámara de Diputados entre 1991 y 2003. El gráfico que se exhibe a continuación presenta el número y la distribución de los bloques legislativos conformados durante el período analizado.

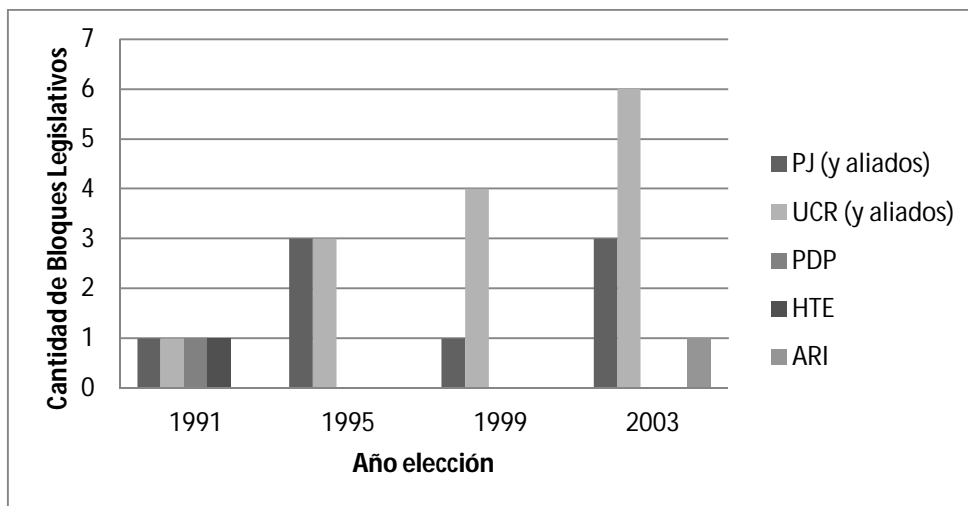


Gráfico 1: Distribución de los Bloques Legislativos en la Cámara de Diputados (1991-2003). Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida del Tribunal Electoral de Santa Fe.

Fe.

Para ampliar lo expuesto en el gráfico, a continuación se presenta un cuadro en el que se exhiben todos los bloques legislativos conformados entre 1991 y 2003, considerando especialmente su denominación y su pertenencia a cada fuerza política.

Período Legislativo	Bloques Legislativos (Cámara de Diputados)	Total
1991-1995	HTE = Honestidad, Trabajo y Eficiencia	4
1991-1995	PDP = Partido Demócrata Progresista	
1991-1995	PJ = Partido Justicialista	
1991-1995	UCR = Unión Cívica Radical	
1995-1999	CSF = Creo en Santa Fe	6
1995-1999	PJ = Partido Justicialista	
1995-1999	PPS = Partido Popular Socialista	
1995-1999	FPS = Frente Popular Socialista	
1995-1999	PriDePro = Principios, Decencia, Prosperidad	
1995-1999	UCR = Unión Cívica Radical	
1999-2003	PJ = Partido Justicialista	5
1999-2003	BRA = Unión Cívica Radical	
1999-2003	FPS = Frente Popular Socialista	
1999-2003	PriDePro = Principios, Decencia, Prosperidad	
1999-2003	UCR = Unión Cívica Radical	
2003-2007	PJ = Partido Justicialista	10
2003-2007	PpPS = Partido para el Progreso Social	
2003-2007	UCEDE = Unión del Centro Democrático	

2003-2007	EpDE = Encuentro por la Democracia y la Equidad
2003-2007	ER = Encuentro Radical
2003-2007	PDP = Partido Demócrata Progresista
2003-2007	PS = Partido Socialista
2003-2007	UCR-AI = Unión Cívica Radical "Arturo Illia"
2003-2007	UCR-GAET = Unión Cívica Radical "Gdor. Aldo E. Tessio"
2003-2007	ARI = Afirmación por una República Igualitaria

Referencias HTE PDP PJ (y aliados) UCR (y aliados) ARI

Tabla 1: Denominación y pertenencia partidaria de los Bloques Legislativos conformados entre 1991 y 2003.

Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida del Tribunal Electoral de Santa Fe.

Por otra parte, si indagamos cuáles fueron los bloques que integraron cada uno de los candidatos electos por las distintas alianzas, se evidencia que los candidatos de los partidos más pequeños, luego de resultar electos, constituyeron bloques legislativos separados.

Año Elección	Diputado Electo	Partido/ Alianza Electoral en la que compitió	Bloque Legislativo
1991	BEARZOTTI HUGO ALBERTO	AL. HTE	HTE
1995	BEARZOTTI HUGO ALBERTO	PJ y aliados	PPS
1991	REBOLA ALEJANDRO ANGEL	AL. HTE	HTE
1995	REBOLA ALEJANDRO ANGEL	PJ y aliados	PPS
1999	REBOLA ALEJANDRO ANGEL	PJ y aliados	PJ
1991	CECCHI ALFREDO LUIS	AL. HTE	HTE
1995	CECCHI ALFREDO LUIS	UCR y aliados	FPS
1999	CECCHI ALFREDO LUIS	UCR y aliados	FPS
2003	CECCHI ALFREDO LUIS	UCR y aliados	PS
1991	FAVARIO CARLOS ALBERTO	PDP	PDP
1995	FAVARIO CARLOS ALBERTO	UCR y aliados	PDP
1999	FAVARIO CARLOS ALBERTO	UCR y aliados	PDP

Referencias HTE PDP PJ (y aliados) UCR (y aliados)

Tabla 2: Partido/alianza electoral en la que compitieron los candidatos del PDP y HTE y Bloques Legislativos que integraron posteriormente.

Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida del Tribunal Electoral de Santa Fe.

Si bien estas observaciones contribuyen a fortalecer nuestra hipótesis sobre los acuerdos electorales inter-partidarios, en futuras investigaciones será preciso avanzar sobre estos hallazgos y profundizar los estudios sobre el comportamiento legislativo de los candidatos electos en las diferentes alianzas; esto nos permitirá ampliar la comprensión acerca de los motivos reales que orientaron la constitución de estos acuerdos.

b)- La distribución de los espacios de poder en la Cámara de Diputados de Santa Fe

En correspondencia con lo expuesto en nuestra hipótesis según la cual, la conformación de alianzas electorales operaría como un mecanismo estratégico para la obtención y/o conservación de espacios de poder en la Cámara de Diputados, en este apartado será preciso examinar cómo se distribuyeron las bancas legislativas entre 1991 y 2003, poniendo especial atención en lo que concierne a las continuidades de mandato de los Diputados electos.

Del análisis de los datos electorales se verifica que de las 200 bancas disputadas entre 1991 y 2003, el 63% de las mismas (127 asientos) fueron ocupadas por Diputados electos en una sola oportunidad; el 37% restante (73 asientos), fueron distribuidas entre Diputados electos en 2, 3 y 4 oportunidades, es decir, que efectivamente existen continuidades de mandato en un conjunto de legisladores santafesinos. A continuación, se exhibe un cuadro que da cuenta de la forma como se han distribuido esos 73 asientos en relación al número de veces que cada legislador fue electo.

	2 Mandatos	3 Mandatos	4 Mandatos
Cantidad de Diputados	25	5	2
Total de bancas	50	15	8

Tabla 3: Distribución de las 73 bancas retenidas por Diputados electos en más de una oportunidad.

Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida del Tribunal Electoral de Santa Fe.

Teniendo en consideración estos resultados, resta examinar si existe vinculación -en términos estratégicos- entre las continuidades de mandato (conservación de espacios de poder) y la conformación de alianzas electorales. En efecto, el próximo análisis deberá centrarse específicamente en los actores que participan de estas alianzas, no sólo aquellos que pertenecen a los partidos más importantes sino también, aquellos provenientes de los partidos más pequeños. De esta manera se podrá echar luz sobre los motivos, factores o intereses que orientaron a estos grupos a formalizar estos acuerdos.

Si concentramos nuestra indagación en los partidos de menor envergadura (PDP y HTE), anteriormente se demostró que en los comicios de 1991 ambos partidos compitieron con sello propio y obtuvieron representación en la Cámara de Diputados; sin embargo, a partir de los comicios del año 1995, decidieron concurrir a elecciones en alianza con el PJ y la UCR. No obstante, el comportamiento aliancista de estas élites partidarias podría estar fundamentado en las ventajas e incentivos que los dos partidos más importantes pudieron proporcionarles. Como se expuso, tanto el PJ como la UCR, le otorgaron a los integrantes de estas fuerzas partidarias lugares expectantes en las listas de Diputados, lo que a su vez les permitió lograr continuidades de mandato. Por ejemplo, en lo que respecta a los integrantes del PDP, Carlos Favario fue electo en 1991 por dicha fuerza y luego, en 1995 y 1999, fue electo compitiendo en alianza con la UCR. En lo que

refiere a los integrantes de HTE, Hugo Bearzotti fue electo en 1991 por su partido y luego fue designado en 1995 compitiendo en alianza con el PJ; Alejandro Rébola fue electo por HTE en 1991 y luego, en 1995 y 1999, fue elegido compitiendo en alianza con el PJ; y Alfredo Cecchi, fue electo en los 4 comicios celebrados con DVSA ya que, en 1991 compitió con HTE y en 1995, 1999 y 2003 fue electo integrando una alianza con la UCR.

El supuesto de que estas alianzas habrían tenido fines meramente electorales para los partidos de menor envergadura quedaría reforzado al observar el comportamiento que tuvieron sus legisladores en lo que refiere a la conformación de los bloques legislativos; en este sentido y como se demostró, los candidatos electos pertenecientes a estos partidos constituyeron bloques legislativos separados respecto de los legisladores pertenecientes al PJ y a la UCR.

Por otro lado, si centramos nuestra indagación en los partidos más importantes que componían estas alianzas electorales, esto es, el PJ y la UCR, ambos también habrían utilizado estos acuerdos en términos estratégicos; por un lado, en lo que refiere a la categoría de Diputados Provinciales, las alianzas les habrían permitido acumular una mayor cantidad de votos dentro de un mismo lema con el fin de acrecentar las posibilidades de obtener la mayoría en la Cámara de Diputados, aún teniendo que “sacrificar” algunas bancas en favor de sus aliados; y en lo que respecta a la categoría a Gobernador, las alianzas electorales con partidos más pequeños les habrían permitido incorporar candidatos al ejecutivo con escasas posibilidades de ganar, que cumplían el rol de traccionar votos en favor del lema y que también contribuían al “efecto arrastre” de las demás categorías como consecuencia de la utilización de la boleta partidaria. Un ejemplo lo constituye el caso de Alberto Natale (PDP), que luego de que su partido conformara una alianza con la UCR, compitió en 1995 y 1999 como candidato a Gobernador con un sublema propio, tributando sus votos en favor del lema “Alianza Santafesina” (UCR y aliados).

En consecuencia, estos análisis evidencian que prácticamente a partir de 1995, las alianzas electorales que el PJ y la UCR conformaron, lograron polarizar el escenario electoral, distribuyéndose casi la totalidad de las bancas disputadas.

Cantidad de bancas obtenidas por las fuerzas políticas en cada elección				
	1991	1995	1999	2003
PJ y aliados	28	28	28	28
UCR y aliados	16	22	22	18
Otros	6	0	0	4

Tabla 4: Distribución de las 200 bancas a Diputados Provinciales disputadas entre 1991 y 2003.

Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida del Tribunal Electoral de Santa Fe.

CONSIDERACIONES FINALES

En los apartados anteriores se pretendió avanzar en la comprensión acerca de los procesos de conformación de alianzas electorales y su relación con el sistema electoral de DVSA, entendiendo a este último no sólo como un mecanismo para asignar bancas, sino también, como un instrumento cuya lógica de funcionamiento sería utilizada estratégicamente con el fin de obtener y/o conservar espacios de poder.

En primer lugar, y teniendo como sustento empírico un trabajo anterior (Tibaldo, 2012), se partió de la premisa de que en los comicios a Diputados Provinciales celebrados entre 1991 y 2003 existió un marcado fraccionamiento en término de cantidades de sublemas en competencia, pero este efecto multiplicador de candidaturas estuvo acompañado de un efecto reductor sobre las posibilidades efectivas de acceso a una banca.

No obstante, las indagaciones referidas a la conformación de alianzas electorales permitieron evidenciar, en términos generales, la existencia de acuerdos electorales a partir de los comicios de 1995. En este sentido, el PDP y la UCR conformaron una alianza de tipo inter-partidaria, mientras que HTE no tuvo un comportamiento partidario homogéneo y una de sus fracciones compitió en alianza con el PJ y otra con la UCR. En el caso de la alianza inter-partidaria, se observó que el PDP compitió dentro del lema constituido con la UCR pero presentando sublemas propios y en el caso de las fracciones de HTE, se constató que sus integrantes compitieron en sublemas compartidos con los demás candidatos aliados.

Si a estas observaciones incorporamos el análisis sobre las continuidades de mandato de los Diputados electos dentro de estas alianzas, evidenciamos que, tanto los partidos de menor envergadura como los dos partidos más importantes de la Provincia, resultaron beneficiados por las estrategias aliancistas. En lo que concierne a los partidos más pequeños, se pudo observar que sus integrantes ocuparon lugares expectantes en las listas y esto les permitió resultar electos en varias oportunidades, manteniendo sus espacios en la Cámara de Diputados. Y en lo que respecta al PJ y a la UCR, ambas fuerzas utilizaron estos acuerdos para ampliar sus chances de obtener la mayoría en la Cámara de Diputados y para tributar mayor cantidad de votos al lema en todas sus categorías, pero principalmente, para optimizar la performance electoral en la categoría a Gobernador. En este sentido, tanto el mecanismo de agregación de votos del DVSA como del “efecto arrastre” que permitió la boleta partidaria, habrían sido utilizados estratégicamente para obtener y/o conservar espacios de poder.

Como consecuencia, estos hallazgos permiten poner en discusión hasta qué punto el supuesto efecto reductor de la ley de lemas sobre el número efectivo de partidos con representación parlamentaria (Mutti, Borello y Lodi, 2008) constituye un indicador real de la configuración partidaria en Santa Fe. En este sentido, si bien el sistema de partidos santafesino -a nivel ejecutivo- tendió hacia un formato bipartidista o se generó lo que algunos autores denominan una “compresión del sistema de partidos” (Calvo y Escolar, 2005), el análisis de la dinámica legislativa estaría indicando que esa reducción o compresión -que también pareciera estar presente en el proceso electoral a través de la conformación de alianzas electorales-, luego se “descomprime” al interior de la Cámara de Diputados y una primera evidencia de ello se encuentra al indagar la constitución y composición de los bloques legislativos.

Los resultados hasta aquí presentados constituyen un punto de partida en la comprensión sobre la vinculación entre sistemas electorales y partidos políticos. Resta aún profundizar estos hallazgos examinando mayor cantidad de datos electorales, incorporando nuevos casos, nuevas técnicas de obtención y análisis de datos, que nos permitan continuar reflexionando y testeando las hipótesis.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

Bormann N. C., Golder M., 2013. Democratic electoral systems around the world, 1946-2011. *Electoral Studies*, Vol. 32, 360-369.

Calvo E. et al., 2001. Las fuentes institucionales del gobierno dividido en la Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas. En: Calvo E., Abal Medina J. M. (comps.): *El federalismo electoral argentino*, Buenos Aires, Eudeba.

Calvo E., Escolar M., 2005. La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral. Buenos Aires, Prometeo Libros.

Mutti G., Borello R., Lodi M. L., 2008. Las formas de la política: régimen político y cambios institucionales en la Provincia de Santa Fe a partir de 2003. Trabajo presentado en las I Jornadas de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Entre Ríos.

Tibaldo A., 2012. La incidencia de los sistemas electorales en el nivel de fragmentación interna de los partidos políticos en Santa Fe (1990-2011). *Trabajo Final de Carrera para optar por el grado de Licenciada en Ciencia Política*, Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral.