

## El unicato... La ley de lemas y la reelección indefinida en la Provincia de Formosa

*The Unicato... The law of slogans and indefinite re-election in the Province of Formosa*

**Sergio David Valenzuela**

[sergiodavidvalenzuela@gmail.com](mailto:sergiodavidvalenzuela@gmail.com)

CONICET; Universidad  
Nacional del Noroeste.  
Argentina

Recibido: 07|11|16

Aceptado: 30|06|17

### RESUMEN

En Argentina, los sistemas electorales cambian de distrito en distrito y dentro de las opciones, el doble voto simultáneo, es un punto controvertido en los últimos años dentro de los sistemas electorales en los que rige ya que es cuestionado por no respetar la voluntad popular, dado que su forma de aplicar hace que no siempre gane el candidato más votado. Este trabajo da cuenta de las implicancias de la aplicación y derogación parcial de dicho mecanismo en la provincia de Formosa para la elección de Gobernador y Vice y sus consecuencias sobre el sistema electoral y político provincial en el contexto de la reelección indefinida.

**Palabras clave:** Reelección; Sistema Político; Formosa; Ejecutivo; Ley de Lemas.

### ABSTRACT

This research is an account of the implications of the voting system modifications in the Argentine Province of Formosa for the election of Governor and Deputy Governor positions, and their consequences on the provincial voting and political system. The federalism that characterizes the country drives the different voting districts to change from district to district. In the case of the Province of Formosa, this becomes more evident due to the adoption of the double simultaneous voting system, the variables involved, and the scope of the voting system throughout the recent history in the province, in the context of indefinite re-election.

**Key words:** Re-election; Political System; Formosa; Executive Power; Double Simultaneous Voting.

## INTRODUCCIÓN

El desarrollo disciplinar de la Ciencias Políticas ha dado lugar a la consolidación de un campo vinculado con el estudio de las unidades subnacionales. Este desarrollo ha permitido nuevas unidades de estudio que posibilitaron alcanzar inferencias causales válidas para comprender con mayor claridad los procesos políticos, económicos y sociales que se dan dentro de una Nación. Pero al mismo tiempo, porque los fenómenos políticos propios de las unidades subnacionales impactan sobre la política nacional.

Ortiz de Rozas (2017) argumenta que pensar la política argentina en clave subnacional permite ver variaciones de un fenómeno político en diferentes jurisdicciones. En este marco, es válido interrogarse qué ocurrió en la provincia de Formosa con la ley de lemas, cómo afectó sobre el sistema electoral, qué impactos tuvo sobre el sistema de partidos y finalmente qué resabios de la misma quedan en el sistema electoral.

Si bien la bibliografía da cuenta de que el doble voto simultáneo resulta un mecanismo controvertido, se parte del siguiente supuesto: en Formosa, la aplicación de la ley de lemas para el cargo de gobernador y vice, favoreció la consolidación de la hegemonía del partido Justicialista. El mecanismo resulta cuestionado por no favorecer al candidato de preferencia electoral. Sin embargo, en este caso, esa lógica se rompe, a tal punto que dada la posibilidad de reelección indefinida, facilita la perpetuación del gobernador en ejercicio, generando un régimen unipersonal.

En este marco, el trabajo tiene un doble objetivo, por un lado, explicar cómo impactó la aplicación de la ley de lemas para el cargo de gobernador en la provincia de Formosa, y por otro, dar cuenta de cómo este mecanismo electoral y la posibilidad de reelección indefinida, dieron lugar a la hegemonía del partido Justicialista asentada sobre el liderazgo unipersonal de Gildo Insfran.

Para ello, la estructura del trabajo presenta, en primer lugar, algunas precisiones conceptuales sobre sistemas electorales, el doble voto simultáneo en Argentina y algunos avances de los estudios de la política subnacional en el país. En segundo lugar, se hará referencia a cuestiones metodológicas. En tercer lugar, se describirá el sistema político de Formosa, poniendo énfasis en la aplicación del doble voto simultáneo. En cuarto lugar, se hará un breve análisis de los resultados de la aplicación del mecanismo electoral en el sistema político provincial. Finalmente, en quinto lugar, se retoma la hipótesis y se plantean las principales conclusiones.

## SISTEMAS ELECTORALES, LEY DE LEMAS Y POLÍTICA SUBNACIONAL

El marco teórico y conceptual de la investigación remite a cuestiones centrales que serán desarrollados en los párrafos subsiguientes. En primera instancia habrá referencias breves a los conceptos de sistemas electorales y sistemas de partidos. Seguidamente se presentarán algunos debates sobre el doble voto simultáneo en unidades subnacionales de Argentina. Finalmente, en una tercera instancia se hará referencia a trabajos ligados a los autoritarismos vinculados con contextos de reelección indefinida en unidades subnacionales de Argentina.

## SISTEMAS ELECTORALES Y SISTEMAS DE PARTIDO

Los sistemas electorales por definición son las reglas que traducen los votos en cargos (Molinelli, 1998; Nolhen, 1999). El trabajo de Nolhen (1999), señala que los sistemas electorales avanzan y cambian más rápidamente que las investigaciones en Ciencia Política. Molinelli (1998), por su parte, plantea que ningún sistema electoral es perfecto; todos tienen puntos fuertes y grandes falencias, y que el contexto institucional tiene influencias sobre sus relaciones con los

votantes. Esto último se manifiesta en el efecto de arrastre que tienen las elecciones presidenciales sobre las de gobernadores dentro un país federal como es el caso de la Argentina.

Respecto de los componentes de los sistemas electorales los autores citados, describen los siguientes: la selección de candidatos, la magnitud del distrito, la conformación de listas, la fórmula electoral, el umbral o piso electoral. En nuestro país la focalización en sistemas electorales subnacionales ha dado lugar a estudios, como el de Almaraz (2010) que puso el acento sobre la ambición política por la reelección y el comportamiento de los gobernadores en las provincias, dando cuenta de la diversidad de mecanismos que existen en las provincias para la reelección. Concluye que dada la importancia del cargo de gobernador para el sistema político, existe una diversidad de factores que explican las reformas constitucionales y los tipos reelección que adoptan las provincias.

Pensar en estudiar los sistemas electorales, implica necesariamente pensar en los sistemas de partidos y sus clasificaciones, dado que en éstos se condensan las características de los sistemas electorales. Sartori (1999) propone una clasificación amplia: sistemas competitivos y sistemas no competitivos. Dentro de los sistemas competitivos incluye: 1) sistema de partido predominante: existen muchos partidos pero la alternancia no ocurre; 2) sistema bipartidista: existen dos partidos competitivos y uno consigue la mayoría que le permite gobernar; 3) sistema de pluralismo moderado: existe un número de partidos competitivos mayor a dos, pero que no supera cinco; 4) sistema de pluralismo polarizado: la fragmentación del sistema está en torno a cinco o seis partidos; y, 5) sistema de amortización: la fragmentación de partidos es alta, supera los nueve partidos y se dificulta la gobernabilidad. En cuanto a los sistemas no competitivos, incluye: 1) sistema de partido único: solo existe y se permite un solo partido; y, 2) sistema de partido hegemónico: se permite la existencia de muchos partidos, pero en la práctica no compiten en igual de condiciones y la alternancia no se da.

## EL DOBLE VOTO SIMULTÁNEO

Respecto de la ley de lemas, existen trabajos que señalan sus aspectos sobresalientes. Según Robín (1994), el mecanismo tiene como característica fundamental que el elector vota al mismo tiempo por un lema (partido político) y una corriente interna llamada sub lema, donde cada lema posee varios sub lemas que le tributan. Petracca (1991), por su parte, nomina las principales características del sistema y resalta las cuatro más importantes: variedad de candidatos por lema, doble voto simultáneo, doble recuento de votos y el sub lema que mayor cantidad de sufragios obtiene suma todos los votos emitidos a favor de su mismo lema. A las características mencionadas, el trabajo de Robín, le agrega una quinta que refiere a que es una lista cerrada o bloqueada ya que el elector no puede modificar, agregar, ni quitar candidatos a la lista.

Este sistema tiene sus antecedentes en la República Oriental del Uruguay, país en el cual duró casi cien años y esto ha sido objeto de numerosos estudios. En esta línea Buquet (2006) plantea que en Uruguay favoreció la continuidad y el mantenimiento de la unidad partidaria al tiempo que promovió la competencia democrática en su interior y la renovación de los liderazgos. Así, cuando los partidos políticos perdieron su coherencia programática y se transformaron en meras etiquetas, generaron distorsiones significativas de las preferencias ciudadanas. Es necesario pensar y analizar el hecho de que en este país, dado el crecimiento de las terceras fuerzas, se dejó de usar este sistema para las elecciones a cargos ejecutivos.

En cuanto a las ventajas y desventajas que posee el sistema existen varios trabajos que remiten a lo que ofrece y descuida la aplicación de este sistema. Reinoso (2004) presenta los alcances. En cuanto a ellos explica: la posibilidad de los partidos de realizar alianzas; permite a los partidos presentar mayor variedad de opciones al electorado; rompe con el monopolio de la presentación de candidaturas por parte de las cúpulas partidarias; y evita internas sangrientas que debilitan los partidos políticos. Borello y Mutti (2002) agregan que, permite a los aspirantes que no puedan ganar la elección interna acceder a distintos cargos y no produce mayores erogaciones estatales.

En cuanto a los elementos negativos -las desventajas y las críticas- es interesante mostrar los argumentos que los estudios presentan a través de diferentes puntos de vista. Los trabajos de

Panozzo (2001) y de Reinoso (2004) son coincidentes en presentar los contrapuntos de la utilización de este sistema y las desventajas se agrupan en tres aspectos esenciales: generan o fomentan el faccionalismo al interior de los partidos, desconciertan al elector a la hora de emitir el voto, y permiten que el ganador pueda ser un candidato que no represente la voluntad del pueblo. Borello y Mutti (2003) agregan que dificulta la obtención de respaldo parlamentario y, además, implica una tercería de la ciudadanía en un problema del partido.

Respecto de su implementación en las provincias argentinas, Calvo y Escolar (2005) señalan que en 1987, los oficialismos de cuatro provincias peronistas (Formosa, La Rioja, Misiones y Salta), lograron -mediante la implementación de este mecanismo electoral- evitar una derrota electoral. El uso de este mecanismo permitió que el Peronismo sumara los votos de sus distintas listas y mantenga la condición de oficialismo provincial. Resolvió su interna sin sacrificar la mayoría que gran parte de los sistemas electorales provinciales otorga al ganador de la contienda electoral. Además, permitió que los gobernadores, administraran la interna partidaria y evitaran el surgimiento de una oposición desde el interior del mismo partido. Los autores, señalan que el giro a la Derecha bajo el liderazgo de Carlos Menem dio lugar a la implementación de este mecanismo electoral en otras seis provincias en 1991: Chubut, Jujuy, San Juan, Santa Cruz, Santa Fe, y Santiago del Estero. A continuación presentamos una tabla que da cuenta de la duración de la ley de lemas para la elección de cargos ejecutivos provinciales.

Tabla 1: Vigencia de la ley de lemas para la elección de los cargos de gobernador y vice en los sistemas electorales provinciales de Argentina.

Provincia	Implementación	Derogación
San Luis	1986	1986
Formosa	1987	2011
La Rioja	1987	Continua Vigente
Misiones	1987	2001
Salta	1987	1999
Chubut	1991	1995
Jujuy	1991	Continua Vigente
San Juan	1991	1997
Santa Cruz	1991	Continua Vigente
Santa Fe	1991	2004
Santiago del Estero	1991	1997
Tucumán	1991	2004

Fuente: elaboración propia a partir de los trabajos de Calvo y Escolar (2005) e información legislativa de las diferentes provincias.

En cuanto a su funcionamiento en las distintas unidades subnacionales algunos trabajos dan una visión crítica de la aplicación del mecanismo en las jurisdicciones provinciales. Panozzo (2001), en el estudio de la aplicación de la Ley de Lemas en Salta, pone énfasis en las limitaciones del sistema y muestra cómo de alguna manera se genera conflicto, ya que permite que candidatos con porcentajes muy escasos de apoyo lleguen a ocupar cargos, lo cual causa disconformidad y confusión en el electorado, y partido político sufre debilitamiento y pierde legitimidad. Con estos argumentos, el trabajo hace manifiesto que el mecanismo a nivel jurídico es o pareciera ser altamente beneficioso, pero sus consecuencias terminando siendo nefastas para los sistemas electorales democráticos.

Borello y Mutti (2003) hacen un recorrido histórico sobre el funcionamiento del doble voto simultáneo en la provincia de Santa Fe, mostrando como los aspectos negativos pesan al igual que

las otras provincias más que los positivos y argumentan en favor de la derogación de dicha ley. Ampliando lo ocurrido en la jurisdicción Rulli y Centeno Lappas (2006), dan cuenta de las singularidades del proceso de eliminación del mecanismo. La particularidad observada en esta provincia, remite al hecho de que existieron debates en torno de la eliminación del mecanismo en el que participaron partidos opositores, organizaciones no gubernamentales y la universidad.

Reynoso (2004), a partir de un análisis comparado, sintetiza a escala nacional todas las desventajas, que dejó el funcionamiento del doble simultáneo en las provincias argentinas. El autor concluye, expresando que el mecanismo da lugar a tres consecuencias que actúan en desmedro del sistema: genera fragmentación del sistema de partidos, no permite al elector identificar la posición del partido y finalmente no siempre triunfa el candidato de preferencia por parte del electorado.

### AUTORITARISMO SUBNACIONAL Y REELECCIONES

Respecto de los trabajos vinculados con la política subnacional en Argentina, conviene resaltar algunos que servirán para el análisis de la realidad vivida en la provincia de Formosa. En primer lugar, resulta importante mencionar el clásico trabajo de Gibson (2006) quien señala que los autoritarismo subnacional no debe ser entendidos como un asunto local, sino como un resultado de dinámicas amplias en el territorio nacional dentro regímenes democráticos. Los conflictos con la oposición se dan en múltiples ámbitos territoriales dentro de la política nacional. Finalmente, según el autor, en las democracias nacionales, las élites autoritarias utilizan tres estrategias: la parroquialización del poder, la nacionalización de su influencia, y la monopolización de los vínculos institucionales.

En esta línea, Gervazoni (2009) realiza un índice de democracia, con el cual a partir de las mediciones, logra establecer una diferenciación entre los niveles de democracias en las provincias argentinas. Una de las conclusiones del autor da cuenta de que los niveles más bajos de democracia se dan en provincias donde se encuentra habilitada la reelección indefinida, ya que esta permite la consolidación de regímenes autoritarios.

Almaraz (2010), por su parte, da cuentas de cómo los gobernadores a partir de su ambición van modificando las reglas de juego a través de modificaciones constitucionales que impactan en los sistemas electorales. Esta ambición de perpetuación, según la autora, llega a su corolario cuando los ejecutivos consiguen acceder a la posibilidad de la reelección indefinida.

Reina y Jofías (2011), por su parte, analizan comparativamente los gobernadores de Argentina y Brasil partiendo de la hipótesis de que las reelecciones se vuelven instituciones forzadas para los gobernadores para perpetuarse en el poder. Avanzan en la interpretación planteando que como consecuencia de esto, las oligarquías provinciales se mantienen en el poder. Concluyen afirmando que en el caso argentino a pesar de las disparidades entre los sistemas electorales, los gobernadores poseen autoridad para manejar la legislatura, definir políticas públicas, dominar los partidos y elegir candidatos, razón por la cual el ejercicio del poder se vuelve una cuestión patrimonialista.

Giraudy (2011), a partir del estudio de los casos de San Luis y La Rioja, expresa que no resulta posible generalizar los regímenes no democráticos en las provincias argentinas. Concluye afirmando que, dado que existen diferencias políticas, institucionales y económicas, no es aconsejable generalizar las causas de los autoritarismos, ya que se originan distintos regímenes no democráticos a lo largo de un amplio territorio nacional bajo un gobierno federal.

Álvarez y Henrich (2012) en un estudio sobre el poder de los gobernadores en las unidades subnacionales, lo ligan al arraigo de los partidos que ostentan el gobierno y las diversas dinámicas electorales que se derivan. A partir de esto, las autoras elaboran un cuadro con los distintos tipos de regímenes no democráticos que predominan en las unidades subnacionales, subyaciendo a una democracia que solo es real en la esfera del poder nacional. Concluyen refiriéndose a la existencia de cuatro tipos de regímenes que son posibles de aplicar a las provincias argentinas, ellos son el autoritarismo electoral, la democracia iliberal, la semi-democracia y los regímenes híbridos.

En cuanto desde un análisis de incorporación de la reelección de los ejecutivos subnacionales, Cardarello (2012) expresa estos procesos en las provincias como el insaciable anhelo e inmortalidad de los gobernadores, y da la pauta de que las peculiaridades de este sistema electoral, con los diversos arreglos que el oficialismo fue realizando, le otorga al sistema electoral de esta provincia su singularidad respecto de las demás provincias del país y de la región.

Respecto de los procesos de reelección y la construcción de un régimen autoritario en Formosa, Beck (2012) considera que el justicialismo con el paso del tiempo, desde el retorno a la democracia en 1983 obtuvo una hegemonía partidaria que se potenció bajo la conducción de Gildo Insfran. El autor, expresa que el clientelismo, constituye una de las estrategias más poderosas, utilizadas por este líder para mantener su hegemonía a pesar del paso del tiempo.

En un intento de síntesis de los estudios realizados sobre los estudios de los autoritarismos subnacionales, realizados hasta ese momento, Balan (2013) en un análisis de las clasificación de los autoritarismos subnacionales expresa que la taxonomía debería contener el carácter sistémico de las interacciones de estos regímenes con el nivel nacional. Sobre las posiciones clásicas concluye afirmando que, las explicaciones estructurales arrojan resultados inconsistentes cuando son puestas a prueba, mientras que las explicaciones estratégicas difieren en sus supuestos, en los mecanismos causales y en la descripción de casos clave.

Encinas (2016), a partir de un análisis histórico de la democracia Argentina, sostiene que las crisis económicas o políticas que algún momento fueron suficientes para provocar el cambio de régimen, en el presente sólo generan agitaciones en la política electoral. Concluye afirmando que uno de los elementos que fortalece esta hipótesis, es el creciente poder que acumulan los gobernadores, por lo cual la concentración de poder de los mismos, sostiene el régimen presidencialista.

Finalmente, en un trabajo más reciente, Ortiz de Rozas (2017) sostiene que la acumulación de poder político personal en un territorio determinado constituye uno de los principales recursos políticos para acceder al poder subnacional en el caso de Santiago del Estero. La autora explica que alcanzado el poder, la conservación y ampliación del mismo son premisas que orientan la actividad cotidiana de políticos con cargos electivos, más allá de las regulaciones formales que estipulan sus competencias.

## METODOLOGÍA

Metodológicamente el trabajo es un estudio de caso, que luego en futuros trabajos se comparará con otros ejecutivos de la región. Si bien como lo plantean Sartori y Morlino (1999) el estudio de caso fundamenta la elección en la posibilidad de comparación; el método tiene sus propias características.

El análisis caso tiene la particularidad de tomar un fenómeno particular en su contexto real y lo analiza desde una gama de variables dadas por su realidad (Yin, 2013). En este sentido resulta pertinente traer a colación lo que sostiene Young:

Quando la unidad de estudio es una comunidad, sus instituciones sociales y sus miembros se convierten en las situaciones del caso o factores del mismo, porque se está estudiando la significación o el efecto de cada uno dependiendo de sus relaciones con los otros factores dentro de la unidad total. (1966:273)

A partir de esto, se toma como caso el sistema político de la provincia de Formosa, analizando cómo impactó la adopción de la ley de lemas, lo cual permitirá vincular las hipótesis sugeridas en este trabajo, con las discusiones teóricas existentes en cuanto a la ley de lemas; lo que permitirá poner en juego una diversidad de variables dentro las cuales se remarca la reelección. El análisis presenta una descripción densa del Funcionamiento del sistema electoral de la jurisdicción

a partir de la implementación de la ley en cuestión, que luego permitirá comparar con otros casos, teniendo en cuenta las cuestiones planteadas para los estudios de casos que serán comparados planteados por Pasquino (2004), Pérez Liñán (2008) y Snyder y Wolfson (2009).

El lapso tomado para el estudio se corresponde con el período 1983-2015, dado que a partir del retorno a la democracia no estaba permitida ni la reelección indefinida, ni se encontraba vigente la ley de lemas. Se toma como punto de cierre el año 2015, dado que se en la jurisdicción se llevaron adelante las últimas elecciones a gobernador, sin tener vigente la ley de lemas pero con la reelección indefinida para los cargos de gobernador y vice aun permitida.

## EL SISTEMA POLÍTICO DE LA PROVINCIA DE FORMOSA

La provincia de Formosa desde el retorno a la democracia ha tenido, desde lo legal, una serie de modificaciones constitucionales que afectaron profundamente el sistema político. De esta serie de reformas sobresalen dos cuestiones que merecen ser consideradas en profundidad, la implementación y derogación parcial de la ley de lemas y la adopción de modalidad de reelección indefinida para los cargos de gobernador y vicegobernador.

En la provincia de Formosa se implementa el Doble Voto Simultáneo, mediante la Ley 653 aprobada el 1 de abril de 1987, aplicada mediante decreto firmado por Floro Bogado, el gobernador de entonces. El artículo primero de dicha ley expresa:

Adóptese para la provincia de Formosa el siguiente sistema electoral, en el que, a los efectos de esta Ley, se entenderá por "LEMA" la denominación de un Partido Político y "SUBLEMA" se definirá como una fracción de un LEMA, para todos los actos y procedimientos electorales, de conformidad con las prescripciones de la presente ley para la elección de Convencionales Constituyentes, Diputados Provinciales, Intendentes, Presidentes de Comisiones de Fomento y Concejales para toda la provincia o por Localidades, los que deberán ser registrados ante el Tribunal Electoral Permanente de la Provincia.

A partir de esta ley se estructura la elección de todos los cargos del sistema electoral de la provincia. Esta ley, a pesar de no mencionarse en el texto, se encuentra contenida en la Constitución Provincial. Como lo menciona el artículo, la ley en sus inicios regía para todos los cargos ejecutivos, y en general, los lemas coincidían con los partidos políticos y presentaban algunas particularidades. En la práctica, los lemas se realizaban para los cargos ejecutivos ya sean provinciales o municipales, y los sublemas aportaban a través de cargos legislativos. A su vez, en algunos casos, los ejecutivos municipales aportaban a lema del ejecutivo provincial. De esta manera, el lema general para el cargo de gobernador contaba con aportes de los sublemas de los legisladores provinciales y los intendentes.

Sumada a la implementación y derogación parcial del doble voto simultáneo, el oficialismo provincial propició una reforma constitucional en el año 2003. En dicha reforma se eliminaron las restricciones temporales al ejercicio de los cargos ejecutivos en el nivel gobernación e intendencias, y los ejecutivos dejaron de tener la posibilidad de contar sólo con la posibilidad de una reelección inmediata, para tener posibilidades de ser reelectos indefinidamente.

La última reforma política provincial a mediados de 2011, eliminó la aplicación de la Ley de Lemas 653/87 para el cargo a gobernador y vice gobernador y la dejó relegada a cargos legislativos y municipales. Esto se llevó adelante mediante la Ley 1570/2011, que en su primer artículo manifiesta expresamente:

Derógase la Ley de Lemas N° 653 en el ámbito de la provincia de Formosa para la elección de Gobernador y Vicegobernador los que serán elegidos en forma directa y a simple pluralidad de sufragios, quedando subsistente la ley de Lemas para la elección de todos los cargos públicos electivos provinciales, municipales y de comisiones de fomento.

Al presente, el régimen electoral presenta una mixtura en la que la ley de lemas funciona para los cargos provinciales y municipales. Sin embargo, luego de la última modificación no se aplica a las categorías de gobernador y vicegobernador.

Los resultados electorales dan cuenta de la construcción de poder y el montaje de una maquinaria electoral por parte del Partido Justicialista en el ámbito provincial. La siguiente tabla da cuentas del proceso, mostrando la variación en la diferencia de porcentajes obtenidos por el ganador de las elecciones y la diferencia obtenida por el segundo candidato más votado en cada uno de los comicios.

Tabla 2: Porcentajes de votos obtenidos por el ganador y el segundo candidato más votado, en elecciones para gobernador de Formosa 1983-2015.

Elecciones	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011	2015
% del ganador	42,85	52,63	42,46	57,49	73,71	71,9	72,7	75.33	73.22
% del segundo	27,58	46,11	33,64	39,12	26,06	24,41	17,9	24.06	25.97

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados electorales oficiales publicados por el tribunal electoral permanente.

Estas diferencias dan cuenta de que la incorporación de la ley de lemas en 1987, generó el paso de un sistema de pluralismo moderado a un bipartidismo. Luego, la incorporación de la reelección indefinida en el año 2003, dio lugar a un sistema de partido preponderante.

## ANÁLISIS DEL CASO Y DISCUSIÓN TEÓRICA

Un análisis histórico del sistema electoral de la provincia de Formosa da cuenta de la construcción de un liderazgo hegemónico. Llama la atención el hecho de que la gobernación de Formosa estuvo solamente a cargo de tres líderes peronistas; un período de Floro Bogado, dos de Vicente Joga y cinco períodos cumplidos y uno en curso de Gildo Insfran.

Vinculado con este fenómeno, resulta necesario expresar que la posibilidad establecida por reforma constitucional de la reelección indefinida del gobernador ha dado lugar a un peculiar sistema político que, en términos de Gervazoni (2009), resulta de bajo nivel de desarrollo democrático. Esto, a su vez, fortalece las hipótesis sobre la ambición de perpetuación (Almaraz, 2010) reflejada en un anhelo de inmortalidad (Cardarello, 2012), fenómenos cimentados en el paulatino fortalecimiento del poder de la figura del gobernador (Encinas, 2016) y la acumulación del poder político personal dentro de un territorio político provincial específico (Gibson, 2006, y Ortiz de Rozas, 2017).

Respecto de la Ley de Lemas, en Formosa mientras estuvo en vigencia para todos los cargos electivos de la provincia, no tuvo lugar el argumento más importante en contra de la misma esbozado por Reinoso (2004) quien afirma que "viola el principio representativo ya que la acumulación de los votos puede dar como resultado representantes que no han logrado el apoyo de la mayor parte de los ciudadanos". A diferencia de lo que ocurrió en otros distritos como Santa Fe y Salta, siempre el candidato más votado accedió al cargo de gobernador.

Si bien los estudios demuestran que la derogación de este mecanismo, se vincula con un proceso de mayor democratización de sus respectivos sistemas electorales (Panozzo, 2001 y Rulli y Centeno Lappas, 2006) y una mayor apertura en el acceso al poder de la clase dirigente; en este



caso, ocurre exactamente lo opuesto. La derogación parcial se llevó adelante cuando el partido gobernante pudo resolver su interna y la oposición aprendió a utilizar las ventajas del mecanismo.

La derogación del mecanismo en este distrito, a diferencia de lo ocurrido en Salta, no tiene que ver con procesos de democratización del sistema electoral, sino más bien con un proceso de construcción de hegemonía del caudillo provincial como lo plantea Beck (2012). Esto a su vez, se ve reflejado en el proceso de modificación, altamente diferente al que se desarrolló en Santa Fe, ya que no se realizaron debates donde participaron diferentes actores sociales y del sistema político, sino que se restringió la participación a través de la derogación mediante un proyecto de ley con tratamiento exprés en la legislatura provincial.

La observación de los resultados electorales da cuenta de que el sistema de partidos, después del retorno a la democracia, en la jurisdicción pasó por una serie de etapas que son posibles de interpretar desde la clasificación propuesta por Sartori (1999). Siguiendo la clasificación del autor señalado es posible identificar un primer momento de pluralismo moderado que se debilita con la incorporación de la ley de lemas, por lo cual, a partir de la incorporación de la reelección indefinida en el 2003, el sistema pasa a un marcado y claro bipartidismo. Finalmente, antes de la derogación parcial de la ley de lemas, se vislumbra la tendencia hacia un modelo de partido hegemónico, que con la eliminación del mecanismo se consolida.

## CONCLUSIONES

Las sucesivas modificaciones del régimen electoral en la provincia analizada afectaron a la elección de gobernador en la provincia de Formosa. Estos hechos, dieron lugar a una configuración singular del sistema política, sobre el cual es posible realizar algunas reflexiones.

La implementación y derogación parcial de la ley de lemas resultó una cuestión instrumental que permitió, por un lado, la consolidación del Justicialismo como partido hegemónico, y por otro, facilitó la concentración del poder político en una sola persona, Gildo Insfran. Es indudable que si no se hubiese aprobado la posibilidad de reelección inmediata, el actual gobernador no hubiese podido concentrar el poder territorial. Además de lo mencionado, la ley de lemas debilitó a la oposición y al contrario de lo que sucedió en otras unidades subnacionales de Argentina, mientras estuvo vigente representó la voluntad popular y al ser derogada incrementó los autoritarismos, actuando en desmedro de la calidad de la democracia en la jurisdicción. En este punto, es posible resaltar la agilidad del gobernador de Formosa para enfrentar las amenazas externas que podría condicionar su permanencia en el cargo, favorecido por la ausencia de amenazas al interior de su propio partido. Situaciones que contribuyeron a que se perpetuara en el cargo consolidándose el modelo de "unicato" que afecta profundamente la vida política provincial.

De esta manera es posible afirmar que, como sucede en otros contextos y otras épocas, el poder paulatinamente se concentró en el caudillo, quien con el fin de saciar su ambición de perpetuación modifica el sistema electoral ajustándolo a su necesidad. La concentración del poder viene acompañada de un ejercicio del mismo de modo patrimonialista, razón por la cual, con el paso del tiempo se incrementa el grado de autoritarismo. El corolario de este proceso da lugar a tres fenómenos políticos que suceden de manera simultánea en esta provincia: la reelección indefinida, regímenes políticos de baja calidad de democracia y consolidación de un partido predominante.

Finalmente, resulta válido preguntarse por qué fue sólo parcial la derogación, por qué en otras jurisdicciones donde también existe hegemonía partidaria del justicialismo y está aprobada la reelección indefinida de gobernador, no existen personajes que se enquisten en el poder. También ligado a esto, hasta cuándo se podrá sostener este líder; y en última instancia, cuando por cualquier circunstancia no continúe al frente de ejecutivo, qué pasará con este sistema político, y cuál será la estrategia de la oposición. Investigaciones futuras irán paulatinamente respondiendo estos interrogantes y el transcurrir de los hechos dará lugar a nuevas preguntas de investigación.

## REFERENCIAS

1. Almaraz, María Gabriela. "Ambición política por la reelección en las provincias argentinas". *Revista SAAP*. 2010, Vol. 4 N° 2: 25-259.
2. Álvarez, Verónica and Nathalia Henrich. "Elections and subnational (non) democracies". Document prepared to be presented at: IPSA XXII World Congress of Political Science Madrid - July 8 to 12, 2012.
3. Beck, Hugo. "Gildo Insfrán, gobernador de Formosa. Clientelismo político y hegemonía peronista". Actas del XXXII Encuentro de Geohistoria Regional. Instituto de Investigaciones Geohistóricas-Conicet- Universidad Nacional del Nordeste. 2012.
4. Balán, P. E. "Autoritarismo subnacional: clasificación, causas, teoría". ponencia presentada en las VII Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani 6.7, 2013.
5. Beherend, Jacqueline. "Introducción: política subnacional y democracia". *Revista SAAP*. 2011, Vol. 5, N° 2: 249-260.
6. Borello, Raúl y Mutti, Gastón. "La Ley de Lemas en la Provincia de Santa Fe". VI Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político. Rosario. Argentina. 2003.
7. Buquet, Daniel. "El doble voto simultaneo". *Revista SAAP*. 2006, Vol. 1 N° 2: 317- 339.
8. Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo. *La Nueva Política de Partidos en la Argentina: Crisis Política, Realineamientos Partidarios y Reforma Electoral*. Informe Final de Investigación UDTD. Buenos Aires/Houston, 2005.
9. Cardarello, Antonio. "El irresistible anhelo de inmortalidad. Los gobernadores y la reelección inmediata en Argentina (1983-207)". *Revista SAAP*. 2012, Vol. 6 N° 1: 153-194.
10. Encinas, Daniel. "Los escudos de la democracia en Argentina y Perú: la crisis como ruta hacia el autoritarismo competitivo". *Revista de ciencia política (Santiago)* 36.3 (2016): 631-654.
11. Gervazoni, Carlos. "Democracia y autoritarismo en las provincias argentinas." *Revista Aportes (para el Estado y la Administración Gubernamental)*: 2009, Vol.15, N°27: 101-116.
12. Gibson, Edward. "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regimenes democráticos". *Desafíos* 14 (2006): 203-237.
13. Giraudy, Agustina. "La política territorial de la democracia subnacional". *Journal of Democracy en Español* 3, Julio (2011)
14. Molinelli, N. Guillermo, Mark P. Jones, and Sebastián Saiegh. *Sistemas electorales: Hacia una mejora en la representación política*. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, 1998.
15. Nohlen, Dieter. *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fundación Friedrich Naumann. 1999.
16. Ortiz de Rozas, Victoria. "Clientelismo, territorio y política subnacional en Argentina. Aportes a partir del caso de Santiago del Estero". *Colombia Internacional* 90 (2017): 127-156.
17. Panozzo, Mirta. "Ley de Lemas, Partidos Políticos y Gobernabilidad". V Congreso Nacional de Ciencia Política, Universidad Nacional de Río Cuarto, 2001.
18. Pasquino, Gianfranco. *Sistemas políticos comparados*. Buenos Aires: Prometeo Libros Editorial, 2004.
19. Pérez-Liñán, Aníbal. "El método comparativo y el análisis de configuraciones causales". *Latin American Review of Comparative Politics/Revista Latinoamericana de Política Comparada*: 2010. N°3: 1- 33.
20. Petracca, Alberto. *Ley de Lemas y Democracia Representativa en la Provincia de Santa Fe*. Rosario: UNR Editora. 1991.

21. Poder Legislativo de la Provincia de Formosa. Decreto 1570. Derogación de la Ley de Lemas para los Cargos de Gobernador y Vice. 2011.
22. Provincia de Formosa. Ley 152. Régimen Electoral Provincial. 2002.
23. Provincia de Formosa. Ley 653. Incorporación del Doble Voto Simultaneo. 1987.
24. Provincia de Formosa. Constitución Provincial.
25. Reina, Augusto y Jolías, Lucas. "¿Gobernadores eternos? Un análisis comparativo de las reelecciones en Argentina y Brasil". *Reconciliando Mundos* [Universidad de Quilmes]: 2011, Enero: 60-65. Publicación electrónica disponible en <http://works.bepres.com/lucasjoliass/8/>. Revisado 20 de abril de 2015.
26. Reynoso, Diego. "Las desventajas del "Doble Voto Simultáneo. Argentina en Perspectiva Comparada". *Perfiles Latinoamericanos* Vol. 24, junio 2004. 67-83.
27. Robín, Silvia. "Ley de lemas y dinámica del sistema de partidos en la provincia de Santa Fe". *Estudios Sociales*: 1994, Vol. 1, N° 6: 85-95.
28. Rulli, Mariana, y Federico Centeno Lappas. "Procesos de reforma política: la derogación de la Ley de Lemas en Santa Fe". *Temas y Debates*: 2006, N°12: 151-180.
29. Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial. 1999.
30. Sartori, Giovanni, and Leonardo Morlino, eds. *La comparación en las ciencias sociales*. Madrid: Alianza Editorial, 1994.
31. Snyder, Richard, and Leandro Wolfson. "Reducción de la escala: el método comparativo de unidades subnacionales". *Desarrollo económico* (2009): 287-306.
32. Tula, María Inés. "Ley de lemas, elecciones y estrategias partidarias. Los casos de La Rioja, Santa Cruz y Santa Fe". *Boletín SAAP* Vol. 3 N°5, 1997. 3-26.
33. Yin, Robert K. *Case study research: Design and methods*. Sage publications, 2013.
34. Young, Pauline V., and Calvin Fisher Schmid. "Scientific social surveys and research. An introduction to the background, content, methods, principles and analysis of social studies". *Scientific social surveys and research. An introduction to the background, content, methods, principles and analysis of social studies*. 4th Edn, 1966.