

# Los Sistemas Electtorales Sus Consecuencias Políticas y Partidarias

Delia Matilde Ferreira Rubio\*

## La ley de lemas y sus efectos.

**E**L propósito de estas líneas se circunscribe a describir la mecánica del llamado sistema de "ley de lemas" y a analizar los efectos que la aplicación del mismo genera en el sistema político, en el sistema de partidos y en la relación representantes/representados.

El sistema de "ley de lemas" se ha aplicado en Argentina en las provincias de Tucumán, San Luis, Santa Cruz y Formosa. Misiones ha dictado recientemente una ley estableciendo el sistema y en otras provincias, como Entre Ríos, Salta y Mendoza, existen proyectos de ley que prevén su adopción.

ley formoseña establece una excepción a favor de aquella lista de candidatos (sublema) cuyos integrantes hayan sido nominados por los cuerpos orgánicos del partido conforme a sus respectivas Cartas Orgánicas. Se crea, así, una especie de sublema "oficial" exento de la obligación de presentar los avales.

El sistema de lema es, desde el punto de vista del esquema electoral, un sistema de doble voto simultáneo y acumulativo. Ello es así porque el elector cuando vota está manifestando una doble voluntad; está votando a favor de un determinado partido o lema y, simultáneamente, está expresando su voluntad de apoyo a una de las listas de candidatos que presenta el lema. Al colocar la boleta en la urna, el ciudadano está diciendo que vota por el Partido (lema) A y por la lista (sublema) A1.

En el caso de la llamada "ley de lemas", el voto no sólo es doble y simultáneo, sino también acumulativo, ya que los votos obtenidos por todos los sublemas del lema, se acumulan a efectos de determinar cuál de los lemas ha sido el ganador de una elección.

Veamos con un ejemplo, cómo funciona el sistema. En una elección se presentan tres lemas: A, B y C. El lema A presenta cinco sublemas, identificados como A1, A2, etc. El lema B sólo presenta dos sublemas: B1 y B2. Por

### 1. La Descripción del Sistema

La expresión "ley de lemas" puede inducir a confusión, por lo cual resulta necesario aclarar que, "lema" es el nombre con que se identifica a cada partido político y "sublema" la forma en que se denomina a cada una de las listas de candidatos que un partido presenta a la elección. De acuerdo a este sistema, cada partido puede presentar en la elección varias listas de candidatos distintas. En las legislaciones provinciales vigentes no se establece un número tope de sublemas por lema. Se exige si a los sublemas cierto grado de representatividad, expresado a través del aval de un tanto por ciento del padrón de afiliados del partido de que se trate. La

Compiladores

Luis Aznar

Mercedes Boschi

su parte, C presenta tres sublemas. El resultado de la elección es el siguiente:

A	B	C
A1 = 5 votos	B1 = 28 votos	C1 = 5 votos
A2 = 12 votos	B2 = 4 votos	C2 = 10 votos
A3 = 4 votos		C3 = 14 votos
A4 = 5 votos		
A5 = 7 votos		
<hr/>		
A = 33 votos	B = 32 votos	C = 29 votos

El ganador de la elección es el Lema A que obtuvo 33 votos. Si se trata de una elección para cubrir un cargo unipersonal, el ganador será el candidato del sublema A2 que obtuvo 12 votos (el sublema más votado del lema ganador).

Suele combinarse el sistema con la aplicación de un piso mínimo de votos. El sublema que no alcanza ese piso no puede participar en el reparto de cargos, aunque sus votos no se pierden para el lema, sino que se computan a los efectos de determinar el lema ganador. La ley de Tucumán, por ejemplo, establece un piso de 20% de los votos obtenidos por el lema de que se trate. Así, en el ejemplo anterior, no participarían en el reparto de cargos los sublemas de A que obtuvieron menos de 6,6 votos, los sublemas de B que obtuvieron menos de 6,4 votos y los sublemas de C que obtuvieron menos de 5,8 votos.

Si se trata de cubrir cargos en un cuerpo colegiado, habrá que proceder primero a confeccionar la lista del lema, para luego asignar los cargos en función del sistema electoral que la ley determine (mayoritario, proporcional — y dentro de éste, según la fórmula adoptada—).

Las leyes provinciales, salvo la de Tucumán, han optado por aplicar el sistema D'Hont entre los sublemas para determinar la lista definitiva. En el caso del ejemplo, suponiendo que hubiera que formar una lista de cinco candidatos, y una vez eliminados los sublemas que no hayan alcanzado el piso establecido en la ley, se procede a dividir el número de votos obtenidos por cada sublema por 1, por 2, por 3, etc. hasta el número de cargos a cubrir. Luego se ordenan los cocientes de mayor a menor y los cinco primeros ocupan los lugares de la lista. Las leyes prevén cómo se procede en caso de empate.

En el ejemplo dado, la lista de A quedaría conformada como sigue:

Suponiendo que el piso que habilita la participación en el reparto de cargos es del 20% del total de votos obtenidos por el lema, A1, A3 y A4 quedan excluidos del reparto por no haber llegado a ese piso.

A2 = 12 votos	A5 = 7 votos
12:1 = 12	7:1 = 7
12:2 = 6	7:2 = 3,5
12:3 = 4	7:3 = 2,3
12:4 = 3	7:4 = 1,7
12:5 = 2,4	7:5 = 1,4

Orden de los cocientes: 12 / 7 / 6 / 4 / 3,5

Resultado: A2 ocupará los lugares primero, tercero y cuarto de la lista, y los candidatos de A5 ocuparán los lugares segundo y quinto.

Tucumán establece, por el contrario, un sistema fijo de atribución, asignando lugares preestablecidos en la lista para cada sublema. Así, por ejemplo, en la nómina de Senadores, al sublema más votado dentro del lema ganador, le corresponden los lugares primero, segun-

do, tercero, cuarto, séptimo, octavo y noveno; para el sublema que hubiera obtenido el segundo lugar en el tema ganador, serán los lugares quinto, sexto, décimo de la misma lista, y así sucesivamente. El sistema es harto complicado, ya que en el caso del lema que hubiera salido segundo, los lugares de los candidatos en la lista definitiva no se reparten de la misma manera. El reparto tampoco es igual con relación a las diversas categorías de cargos electivos.

## 2. Los efectos de la Aplicación del Sistema

Los efectos de la aplicación del sistema de lemas trascienden la órbita interna de los partidos para afectar al sistema de partidos, al sistema político global y fundamentalmente a la relación representantes/representados.

En lo que hace al aspecto interno de cada partido, se suele sostener que el sistema de lemas permite eliminar la lucha interna, con sus secuelas de conflictos entre las diferentes líneas y la siguiente imagen de desorden y desunión que se brinda a la ciudadanía. En realidad, el sistema que comentamos no sólo no elimina la lucha interna, sino que multiplica "las internas". En efecto, en el seno de cada sublema se plantearán las mismas luchas, se ejercerán las mismas presiones y se harán los mismos acuerdos y concesiones a los fines de conseguir un lugar expectable en la lista de candidatos. Pero, además de no eliminar la lucha interna, el sistema de lemas implica volcar la solución de esa interna a la sociedad toda, en forma conjunta con la resolución de la elección general. En rigor de verdad, a

través del sistema de "ley de lemas", las internas se multiplican, se dilatan en el tiempo y finalmente se solucionan fuera del ámbito del partido.

Otro de los efectos del sistema es el fraccionamiento de los partidos políticos. En efecto, la posibilidad de presentar listas de candidatos diversas dentro del mismo partido, lleva a la fragmentación de los partidos. Esta fragmentación se torna más fuerte en la actualidad, a raíz de las características de las campañas modernas. La organización y estructuración necesarias para llevar a buen término una campaña electoral implican la necesidad de montar un fuerte "aparato partidario", requerimiento que deben enfrentar los sublemas por su cuenta. Una vez culminada la elección, se hace muy difícil la reunificación de las estructuras, la fusión de los respectivos aparatos burocráticos y la integración de las élites dirigentes que se han formado en torno a cada uno de los sublemas.

Este fenómeno de fraccionización de los partidos es negativo en cuanto al funcionamiento del sistema de partidos en sí, ya que mientras el sistema de partidos refleja una realidad sólo aparente, la verdadera configuración del sistema de agrupaciones y alineamientos políticos es diverso. Esto dificulta el cumplimiento de las funciones que los partidos deben desempeñar en una sociedad, sobre todo en cuanto a su papel como intermediarios de la ciudadanía y como actores en los procesos de toma de decisiones políticas.

En lo que hace a la relación representantes/representados, no parece que el sistema de lemas pueda aportar una solución a la crisis actual de representatividad de los partidos o las dirigen-

cias. Es cierto que el sistema permite que aparezcan nuevos dirigentes que, con el sistema vigente de organización partidaria podrían ver obstaculizadas sus carreras. Sin embargo, nada garantiza el sistema que esas nuevas dirigencias sean mejores que las que dominan los partidos.

La sociedad argentina reclama, a mi juicio, una mayor participación en la decisión electoral. El ciudadano quiere romper esa especie de contrato de adhesión que implica la boleta electoral. Esa mayor participación no se logrará ofreciendo más contratos de adhesión. En efecto, el sistema de lemas implica que el ciudadano deberá optar por una, entre un número mayor de listas todas cerradas y bloqueadas para él (aunque no bloqueadas en general, ya que el sistema prevé la integración de una lista definitiva del lema, como hemos visto en el punto 1).

La aplicación del sistema de lemas puede llegar a complicar la comprensión del acto eleccionario y sus resultados por parte del ciudadano que se ve frente a una opción multiplicada. En las últimas elecciones a gobernador en la provincia de Formosa, se presentaron 17 listas, de las cuales 8 eran sublemas del Partido Justicialista, 5 eran sublemas de la U.C.R. y 4 correspondían a los demás partidos. En Uruguay, por ejemplo, el elector de Montevideo debía elegir una lista entre 39 en 1946, y una entre más de 110, en 1971. Esta dispersión no contribuye a la claridad del mecanismo electoral.

Sin embargo, la mayor objeción que puede hacerse al sistema de lemas, desde la óptica de la representatividad, es la vinculada con la distorsión de la voluntad popular a que puede condu-

cir. El sistema de lemas puede llevar al poder a un candidato que tenga menos apoyo popular, manifestado a través de los votos, que otro. En el ejemplo dado, hay dos candidatos que obtuvieron en la elección más votos que A2, que ganó la elección con 12 votos. B1 obtuvo más del doble de votos y C3 también obtuvo más votos que el ganador.

La realidad descrita en el ejemplo, no es un invento de laboratorio. En Uruguay, único país del mundo donde se aplica el sistema, en numerosas ocasiones se ha dado un resultado semejante, llevando al poder a candidatos que tenían menos apoyo electoral que otros. Tal lo que sucedió en 1971 cuando el candidato del Partido Blanco, Wilson Ferreira, a pesar de haber obtenido muchos más votos, fue superado por el candidato del Partido Colorado, Bordaberry. Ello fue así porque, los seis sublemas colorados reunieron, en conjunto aproximadamente 13.000 votos más que los candidatos blancos. También se habían dado situaciones similares en 1930 y en 1946.

Esta distorsión de la voluntad popular producida por la característica acumulativa del voto a favor de los sublemas genera, no cabe dudas, problemas de legitimidad de los electos. Argentina ha visto, en los últimos tiempos, dos casos en que, merced a la aplicación de normas electorales, candidatos que han perdido la elección popular, han resultado sin embargo electos. En ambos casos, la ciudadanía se manifestó crítica frente a estas, que considero, "maniobras". Una de las características que debe tener un sistema electoral es su legitimidad a los ojos de la ciudadanía. Si ésta sospecha que el sistema permite burlar la voluntad expresada en las urnas, o conduce a resultados irrazona-

candidatos poco representativos, con la consiguiente crisis de legitimidad.

c) En punto a la garantía de gobernabilidad, tampoco el sistema de lemas aporta elementos que mejoren las condiciones de gobernabilidad de una sociedad, antes bien, puede conducir a ahondar los problemas ya existentes, con consecuencias negativas en un proceso de consolidación democrática, como el argentino.

CA, 1990

La gobernabilidad misma del sistema político global puede verse afectada por la aplicación de la ley de lemas, no sólo por la distorsión del sistema de partidos o la falta de legitimidad de los electos, sino por la tensión que puede plantearse entre los diversos órganos del Estado. El núcleo mismo del problema reside, a mi juicio, en un cambio de eje que se produce en la aplicación del sistema de lemas. Cuando se trata de la oferta electoral, el eje es el sublema (la lista de candidatos); cuando se trata de conformar el resultado de la elección, el eje pasa a ser el lema (el partido) y, finalmente, en el funcionamiento de los diversos poderes del Estado una vez constituidos, el eje vuelve a pasar por los sublemas.

### 3. A modo de conclusión

Siguiendo el esquema que Zuleta propone para valorar los sistemas electorales, diremos que:

- a) En cuanto a la consolidación del sistema de partidos, el mecanismo del doble voto simultáneo y acumulativo no contribuye a dicho objetivo, ya que fomenta la fragmentación de los partidos y desdibuja el sistema de partidos en sí.
- b) En lo que respecta a la mejor representación de la sociedad, el sistema de lemas en lugar de mejorar la representatividad de los electos, puede llevar al poder a