



Procesos de reforma política: la derogación de la Ley de Lemas en Santa Fe ¹

Mariana Rulli y Federico Centeno Lappas

Mariana Rulli es Licenciada en Ciencia Política (UBA), candidata a Maestra en Políticas Sociales (FLACSO), becaria del CONICET y auxiliar docente del Ciclo Básico Común de la Universidad de Buenos Aires.

Federico Centeno Lappas es Licenciado en Ciencia Política (Universidad de San Andrés), candidato a Maestro en Políticas Sociales (FLACSO) y auxiliar docente en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

¹ Este trabajo es una versión corregida de una ponencia presentada en el VII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), realizado en Córdoba, del 15 al 18 de noviembre de 2005. Agradecemos en especial a la Lic. María Lourdes Lodi (UNR) por sus comentarios y colaboración.



RESUMEN

“Los sistemas electorales no son inocentes ni neutrales”. Esta premisa es un clásico entre políticos y analistas de cuestiones de índole institucional. Asimismo, es un clásico la idea de que ningún partido político apoyará reformas que lo perjudican electoralmente. En este sentido, podemos entender que el motor de casi todas las reformas electorales está relacionado con el apoyo estratégico a reformas que apunten a garantizar una victoria electoral.

En 2004, la Legislatura de Santa Fe aprobó la derogación de la Ley de Lemas, mecanismo que permitió al Partido Justicialista mantenerse en el gobierno desde su sanción en 1990. El proyecto aprobado había sido presentado por el gobernador Obeid al comienzo de su mandato y fue el eje de enfrentamiento hacia el interior de su partido que planteaba una resistencia a la derogación.

La pregunta que intentamos responder tiene que ver con el cuestionamiento a la premisa clásica ligada al estudio de las reformas electorales: ¿por qué el gobernador Obeid modificó el sistema electoral? ¿Por qué modificó las reglas del juego que lo llevaron al poder?

Las conclusiones plantean la importancia y el rol de otros actores no gubernamentales, como ONGs, la Universidad y los medios de comunicación. Del análisis de la estrategia de los partidos políticos se plantea el rol dual del PJ, como defensor del proyecto de derogación y como oposición y defensor de la Ley de Lemas.

palabras clave: reforma política – ley de lemas – Santa Fe

SUMMARY

“The electoral systems are neither innocent nor neutral”. This premise is a classic for the politicians and the analysts of institutional issues. Furthermore, the idea that any political party will support any electoral reform which consequences would affect the electoral results. Generally, the engine of the electoral reform is connected with strategic reforms which pointed to guarantee an electoral victory.

In 2004, the Santa Fe’s Legislature approved the abolition of the “Ley de Lemas”, a law which allowed the *Partido Justicialista* to govern since its approval in 1990. The law project had been presented by the governor Jorge Obeid and it had been the key issue in the internal conflict in this political party.

The question that the authors want to answer is: Why did the governor Obeid change the electoral system? Why did he change the rules of the game that allowed him to win the elections?

In the conclusions, the authors argue that the results of this conflict bring about the importance of the role of other non governmental players, such as NGOs, universities and media. Another of the key points of the investigation is the analysis the strategies defined by the different political parties. In particular, the dual role of the *Partido Justicialista*, as a supporter of the abolition of the Lemas Law and as an opponent of any reform proposal.

keywords: electoral reform – lemas law – Santa Fe



I. Introducción ²

“Los sistemas electorales no son inocentes ni neutrales”. Esta premisa es un clásico entre políticos y analistas de cuestiones de índole institucional. Asimismo, es un clásico y no tiene muchos opositores la idea de que ningún partido político apoyará reformas que lo perjudiquen electoralmente. En este sentido, podemos entender que el motor de casi todas las reformas electorales tiene que ver con el apoyo estratégico a reformas que apunten a garantizar una victoria electoral.

El 30 de noviembre de 2004, el Senado de la provincia de Santa Fe aprobó la derogación de la Ley de Lemas, mecanismo que permitió al Partido Justicialista mantenerse en el gobierno desde su sanción en 1990. El proyecto aprobado había sido presentado por el gobernador Jorge Obeid al comienzo de su mandato como una de sus primeras acciones de gobierno y fue el eje de enfrentamiento hacia el interior de su partido que planteaba una resistencia a la derogación.

La pregunta que intentaremos responder en este trabajo tiene que ver justamente con el cuestionamiento a la premisa clásica ligada al estudio de las reformas electorales: ¿por qué el gobernador Jorge Obeid modificó el sistema electoral? Es decir, ¿por qué modificó las reglas del juego que lo llevaron al poder?

A partir de esta pregunta, nos proponemos analizar el proceso que llevó a la derogación del doble voto simultáneo y acumulativo en esta provincia litoraleña. Con este objetivo, estudiaremos este proceso a partir del marco teórico del ciclo de las políticas públicas, identificando las distintas etapas, analizando la lógica y las estrategias de acción de los distintos actores, procurando buscar respuesta a la pregunta recién formulada.

² La información fue relevada durante el proyecto de investigación que realizaron los autores en el Proyecto “Reformas Políticas Provinciales” del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), durante el período



II. Marco teórico

La mayoría de los estudios sobre reformas políticas o sobre reformas en los sistemas electorales se han dedicado a analizar el impacto de la implementación de las reformas o el impacto de los nuevos sistemas electorales, muy pocos de ellos han analizado el proceso de reforma y cómo los actores han tomado posición y han definido sus estrategias. Este trabajo pretende analizar e indagar el proceso de reforma en la provincia de Santa Fe a partir del análisis del ciclo de la política pública que plantean Oszlak y O'Donnell.³

El objetivo es intentar realizar un análisis metodológico del ciclo de la política pública que llevó a la derogación de la Ley de Lemas. Esto nos permitirá observar y responder de qué manera la *cuestión se problematiza socialmente*, cómo ingresa en la agenda pública, cuáles son los actores que intervienen, cuál es la toma de posición del Estado, por qué se adopta determinada política y cuáles son los efectos de su aplicación.

En este punto resulta necesario hacer referencia a los conceptos más importantes que se involucran a la hora de analizar el proceso y el estudio de las políticas públicas desde el punto de vista de los autores ya mencionados, así como también de destacar la importancia del análisis del estudio de las políticas públicas. Ya que, “el concepto de política pública es inseparable de la noción de análisis de políticas, sólo la intervención del analista otorga un sentido a las varias decisiones y comportamientos de los administradores y demás actores sociales involucrados en el proceso.”⁴

Oszlak y O'Donnell definen a la política estatal como “un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil”. La

2003-2005. Nuestro agradecimiento a todo el equipo por sus invalorable comentarios, los errores corren por cuenta de los autores.

³ O. OSZLAK, “Estado y sociedad: las nuevas fronteras”, en B. KLISKBERG (Comp.) *El rediseño del perfil del Estado. Una perspectiva nacional*, México, INAP-FCE, 1994.

O. OSZLAK y G. O'DONNELL, “Estado y políticas estatales en América Latina”, en K. POLANYI, *The Great Transformation: The political and economic origins of our time*, 1994, s/d.

L. AGUILAR VILLANUEVA, “Estudio introductorio”, en su compilación *Problemas Públicos y Agendas de Gobierno*, México, Porrúa, 1992.



política estatal es la toma de posición, de parte del Estado que, decisiones mediante y en un momento histórico y contexto determinado, intenta alguna forma de resolución de una determinada cuestión.

En este sentido, las políticas estatales permiten una visión del Estado “en acción”, desagregado, descongelado como estructura global y “puesto” en un proceso social en el que se entrecruza con otras fuerzas sociales. En otras palabras, la política estatal es parte de un proceso social mas amplio, y si el conjunto de decisiones del Estado respecto de cierta cuestión tiende a variar tanto a través de organismos estatales como a lo largo del tiempo, es evidente que tal política no puede ser entendida ni explicada con prescindencia de las políticas de otros actores.

Por otro lado, Oszlak y O'Donnell plantean que la política estatal no debe ser estudiada con prescindencia de las cuestiones que intenta resolver, ni de las condiciones de surgimiento de la cuestión, ni de las políticas adoptadas por actores sociales privados. Tener en cuenta el contexto es indispensable para la comprensión, descripción y explicación de aquel objeto y sus efectos sobre otras variables. La secuencia de toma de posición por parte de otros actores sociales, el cambio implicado por la diferenciación interna al Estado y por la movilización/desmovilización de actores sociales en diversos tramos históricos de la cuestión y sus modos dominantes de resolución, constituyen el tema propio de estudio de las políticas estatales.

Comenzaremos con un breve recorrido y análisis de las principales características del sistema electoral santafesino y cómo fue sancionada la Ley de Lemas y su evolución a lo largo de la década del noventa. En segundo lugar, plantearemos las principales críticas al sistema realizadas desde el ámbito académico, político y desde la ciudadanía en general. En tercer lugar, haremos un recorrido del proceso de debate y de derogación de la Ley de Lemas desde su ingreso a la agenda como cuestión socialmente problematizada. Esto nos permitirá analizar las distintas estrategias de los actores intervinientes en el proceso.

Finalmente, intentaremos inferir algunas conclusiones y reflexiones acerca del proceso en general, la lógica de acción de los actores y buscaremos responder la pregunta de por qué el

⁴O. OSZLAK, “Estado y sociedad: las nuevas fronteras”, en B. KLISKBERG , Op. Cit.



gobernador Obeid, contradiciendo la mayoría de las lógicas de reforma, derogó la Ley de Lemas, incluso a pesar del enfrentamiento hacia el interior de su propio partido.

III. El sistema electoral como “problema”

Toda cuestión atraviesa un ciclo vital que comienza con su problematización hasta su resolución. Las *cuestiones* son asuntos, demandas, necesidades *socialmente problematizadas*. Teniendo en cuenta que la lista de necesidades de una sociedad es bastante larga y aceptando el hecho de que ninguna sociedad posee las capacidades y recursos para satisfacerlas, ciertas clases, fracciones de clase, organismos, grupos, creen que puede y debe hacerse algo al respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes.

Los diferentes actores (más o menos afectados), toman posición frente a la cuestión. El hecho de negar la problematización de un asunto, afirmar que nada puede hacerse así como reprimir a quienes intentan plantearlo, son formas de ejercicio de poder que impiden la problematización social o su surgimiento como cuestión.

Resulta muy interesante analizar el período previo al surgimiento de la cuestión y el proceso a través del cual ésta se convierte en tal: ¿quién la reconoció como problemática? ¿Cómo se difundió? ¿Sobre la base de qué recursos y alianzas? ¿Cuáles fueron los principales actores?

A diferencia de otras cuestiones que son objeto de política pública, las reformas de índole institucional, presentan serias dificultades para ser problematizadas y así lograr su implementación. Su carácter abstracto y/o técnico y de poca visibilidad, obstaculizan el trabajo de algún actor interesado en el tratamiento de estas temáticas.

En este sentido, en esta sección intentaremos destacar qué factores han permitido que la derogación de la Ley de Lemas haya podido sortear estos obstáculos y erigirse como una cuestión socialmente problematizada.



III. 1. El sistema electoral santafesino

De acuerdo a la Constitución provincial (1962), el Poder Ejecutivo se conforma por un gobernador y un vicegobernador, los cuales duran cuatro años en el ejercicio de sus funciones y no son reelegibles para el mismo cargo o para el otro sino con intervalo al menos de un período. Ambos son elegidos directamente por el pueblo de la provincia, a simple pluralidad de sufragios.

El Poder Legislativo de la provincia es ejercido por una legislatura bicameral, compuesta de dos Cámaras: la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. La Cámara de Senadores está integrada por diecinueve representantes electos directamente. Se toma como base de representación el territorio provincial, subdividido en 19 departamentos que respeta la división político-administrativa. Cada senador se elige por simple mayoría de votos en circunscripciones uninominales. La misma se renueva totalmente cada 4 años.

La Cámara de Diputados está integrada por cincuenta miembros electos en forma directa. Para la elección de diputados, la provincia funciona como distrito electoral único. La asignación de las bancas está reglamentada por la Constitución. Se asignan veintiocho bancas –que representan el 56%– al partido que obtenga la mayor cantidad de votos. Las veintidós bancas restantes –que representan el 44%– se distribuyen entre los partidos políticos que hayan superado el umbral del 3% de los votos, en proporción a los sufragios que hubieren logrado cada uno de ellos, utilizando la fórmula D'Hondt. La cámara se renueva totalmente cada 4 años.

En 1990 se incorpora el mecanismo de votación denominado técnicamente doble voto simultáneo y acumulativo conocido también con el nombre de Ley de Lemas (Ley N° 10.524) para seleccionar los cargos de gobernador y vicegobernador, diputados y senadores provinciales, intendentes y concejales municipales.

Se entiende por Lema a los partidos políticos reconocidos para competir en los distintos niveles territoriales en los cuales se organiza la provincia electoralmente –provincia, departamento, municipio y comuna–. Se define como sublema a las agrupaciones o corrientes internas que integran un mismo lema y por lo tanto deben usar obligatoriamente el nombre del lema del cual forman parte.



Desde el punto de vista del Derecho Electoral la expresión Ley de Lemas⁵ responde al modo en que se ha hecho conocido el mecanismo de “doble voto simultáneo y acumulativo”, el cual: 1) permite a cada partido político la posibilidad de presentar múltiples candidatos para cada partido electivo (todo partido es un lema y dentro del mismo se pueden constituir sublemas); 2) hay simultaneidad en la emisión del voto, o sea el sufragante hace uso del doble voto simultáneo al momento de la elección; 3) existe la acumulación de votos, pues el sublema más votado reúne en el cómputo general todos los sufragios que corresponden a su partido-lema. De esta manera el ganador de la elección no es el candidato con mayor cantidad de votos sino el candidato con la mayor cantidad de votos del partido con más votos⁶. Hecha la aclaración, utilizaremos las expresiones “Ley de Lemas” y “doble voto simultáneo” en forma indistinta.

El 8 de noviembre de 1990 se produjo el debate del proyecto de Ley de Lemas. Este debate culmina con la aprobación de la ley, mediante una votación nominal cuestionada, cuyo resultado fue el siguiente: 25 votos por la afirmativa y 24 por la negativa, no obstante un representante del Partido Demócrata Progresista (PDP) planteó que la ley no podía darse por aprobada porque no contaba con la mitad más uno de los votos (26 votos). Esta objeción planteada por el legislador demoprogresista no prospera, ya que desde la presidencia de la Cámara de Diputados fue adoptado el criterio de mayoría simple.⁷

El debate parlamentario, se centró fundamentalmente en cómo esta ley repercute en las estructuras partidarias, ya sea debilitándolas o fortaleciéndolas. Entre los argumentos a favor se presentaron la posibilidad de “evitar los excesos de la práctica política (internismos) y que el sistema tiende a “fortalecer la representación política, profundizando la articulación entre la sociedad política y la sociedad civil” (diputados Malaponte -UCR-; Nicotra -PJ-).

⁵ El término “Ley de Lemas” se origina en una ley uruguaya del año 1939, que como su nombre lo indica, se refería a la utilización de las “denominaciones de los partidos políticos, prohibiendo su uso de nombres ya utilizados”. Es decir, regulaba un aspecto (el de la utilización de los nombres) del “doble voto simultáneo”.

⁶ R. BORELLO, “Ventajas e inconvenientes de la Ley de Lemas”, en A. PETRACCA; G. MUTTI; R. MOLTENI; A. FORD y R. BORELLO, *Cambio Institucional y Agenda Pública. La provincia de Santa Fe en los años noventa*, Rosario, UNR Editora, 2003.

⁷ A. PETRACCA; G. MUTTI; R. MOLTENI; A. FORD y R. BORELLO, *Cambio Institucional y Agenda Pública. La provincia de Santa Fe en los años noventa*, Op. Cit.



Entre los argumentos en contra se plantearon la atomización partidaria y el problema de la desviación de la voluntad popular que permite la acumulación de votos (diputados Harispe – UCR-; Zabalza –PSP-; Favario –PDP-).⁸

III.2. La Problematización: acerca de la complejidad del proceso y el respeto a la voluntad popular

La Ley de Lemas ha sido estudiada por distintos especialistas⁹ y no pretendemos analizar exhaustivamente sus debilidades ya que no todas han permitido la problematización del sistema electoral de Santa Fe. En esta dirección, proponemos distinguir entre debilidades **técnicas** y aquellas **populares** tomando como criterio en qué medida las críticas al doble voto simultáneo y acumulativo permiten su problematización. Entre las primeras, incluimos a la fragmentación y desideologización de los partidos políticos y entre las **populares**, la complejidad del proceso y el respeto a la voluntad popular.

Quizás el argumento más importante en contra de la Ley de Lemas, descansa en 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, es decir, que su implementación permite que no se respete la voluntad popular expresada en términos mayoritarios en la elección de determinadas opciones electorales y en el rechazo de otras.

En el caso de Santa Fe, en distintas oportunidades se dieron ciertas ocasiones en las que han resultado electos gobernadores que no habían conseguido individualmente la mayor cantidad de votos. Así fue en 1991 cuando Reutemann (PJ) resultó electo habiendo obtenido el 31,4% de

⁸ Para más información sobre el debate parlamentario del 8 de noviembre de 1990 ver A. PETRACCA; G. MUTTI; R. MOLTENI; A. FORD y R. BORELLO, Op.Cit.

⁹ L. PUIG DE STUBRIN, “Evolución del sistema electoral de Santa Fe y propuesta de Reforma Electoral”, *Programa de Apoyo a la Reforma Política*, Buenos Aires, PNUD Arg/ 00/007, 2000; M. I. TULA, “La Reforma Política en las provincias argentinas. Elementos para su debate”, *Programa de Apoyo a la Reforma Política*, Buenos Aires, PNUD Arg/ 00/007, 2001; A. PETRACCA; G. MUTTI; R. MOLTENI; A. FORD y R. BORELLO, Op. Cit.; entre otros.



los votos. En ese momento el candidato más votado había sido Usandizaga (UCR) con el 38,6 % de los votos. De la misma manera, en 1995 resultó electo Obeid (PJ) habiendo obtenido 327.000 votos. También Usandizaga (UCR) había obtenido mayor número de votos al alcanzar 464.000 votos.

La segunda crítica popular, plantea que este sistema complejiza el proceso electoral a partir de la multiplicación de ofertas para los electores. La presentación ilimitada de sublemas lleva a que los electores al entrar en el cuarto oscuro encuentren una cantidad de opciones que dificultan el efectivo ejercicio de su derecho.

Como muestra el Cuadro, en las dos últimas elecciones se ha verificado un aumento exponencial en el número de sublemas distritales en comparación con el crecimiento de la cantidad de lemas distritales y, también, con respecto al número de sublemas provinciales presentados. Así observamos que mientras que el número de sublemas, en el año 1995, fue a nivel provincial de 56, a nivel departamental fue de 74 y, en el nivel distrital, se registraron 261 sublemas. En menor medida pero con la misma tendencia ascendente, en el año 1999, se presentaron 51 sublemas a nivel provincial, 66 a nivel departamental y 184 sublemas a nivel distrital.

Cuadro N° 1: Cantidad de Lemas y Sublemas presentados por nivel

Año	Lema	Sublema	Lema	Sublema	Sublema
Elección	Provincial	Provincial	Distrital	Departamental	Distrital
1991	28		44		
1995	13	56	73	74	261
1999	30	51	142	66	184

Fuente: L. PUIG DE STUBRIN, *Evolución del sistema electoral de Santa Fe y propuesta de Reforma Electoral*, Buenos Aires, PNUD Arg/ 00/007, Programa de Apoyo a la Reforma Política, 2000.

A estos dos factores cabe sumarle una ayuda adicional que tiene que ver con la continua visibilidad de esta cuestión: cada cuatro años este tema obtenía exposición y se generaban las



condiciones para que los gobernantes tengan que dar respuesta, al menos en lo discursivo, a las demandas de cambio.

El proceso electoral del año 2003, hizo presentes nuevamente los reclamos, pero esta vez las respuestas estatales superaron lo discursivo y se derogó el cuestionado sistema. En la próxima sección, analizaremos las particularidades de este proceso procurando reflexionar sobre los factores que fueron determinantes en el cambio del régimen electoral.

IV. Breve descripción del proceso de reforma

IV. 1. La campaña electoral y el compromiso asumido

El proceso que llevó a la derogación del sistema de doble voto simultáneo y acumulativo en la provincia de Santa Fe tuvo su origen en septiembre de 2003, durante la campaña previa a los comicios de renovación.

El Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) junto con el apoyo de otras organizaciones no gubernamentales (ONGs) locales y de varios académicos de las Facultades de Derecho y de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), y de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral (UNL), logró que diez de los candidatos a gobernador y vicegobernador, pertenecientes a distintas fuerzas políticas, entre los que se encontraban el actual gobernador Jorge Obeid y su compañera de fórmula María Eugenia Bielsa, firmaran una “Carta Compromiso” en la que se comprometían a eliminar la Ley de Lemas si el voto popular les asignaba la titularidad del ejecutivo provincial.

Estas “Cartas Compromiso” generaron un fuerte impacto en los medios de comunicación no sólo a nivel provincial sino también en el ámbito nacional, lo que replanteó la necesidad de reformular el sistema electoral vigente en Santa Fe desde 1991.

Apenas asumido su cargo, el nuevo gobernador, ingeniero Jorge Obeid, elevó a la Cámara de Diputados el mensaje N° 2.713 por el que propiciaba la derogación de la Ley de Lemas y proponía en su reemplazo un sistema de “internas abiertas simultáneas y obligatorias”.



El proyecto no generó debates profundos hasta el momento de la inauguración del 122º período ordinario de sesiones en la legislatura provincial, el 1º de mayo de 2004. En esa oportunidad el flamante Gobernador trazó en su discurso de apertura el programa de gestión, poniendo especial énfasis en sus propuestas de cambio institucional relativas a la modificación del sistema electoral y la reforma constitucional, temas que comenzarían a protagonizar la agenda política desde ese instante hasta fines de ese año.

Respecto a la Ley de Lemas, el Gobernador aclaró que se trataba de un compromiso público asumido durante la campaña, el cual había sido respetado con el envío del proyecto a la Legislatura. Alegaba, en este sentido, haber cumplido el contrato social con sus electores, sosteniendo: "Yo ya cumplí el compromiso público asumido en la campaña, ahora le toca actuar al Parlamento".¹⁰

IV.2. El Debate en el Parlamento

Justamente, esa institución se presentaba como el centro de discusión y definición de un nuevo sistema electoral para la provincia. Desde el espectro de la oposición, el socialismo ya se había hecho eco de la propuesta lanzada por la Casa Gris y sus diputados y senadores anunciaban en bloque que impulsarían en todas las sesiones del período ordinario el urgente tratamiento del proyecto de modificación de la ley electoral. Sin embargo, si bien el Partido Socialista (PS) acordaba con el mensaje oficial en la necesidad de la derogación del sistema de lemas, este partido subrayó una sustancial diferencia con el criterio del Ejecutivo de apoyar un sistema de elecciones internas abiertas, simultáneas y obligatorias para todos los partidos políticos en la selección de sus candidatos. Para el PS lo más indicado era reemplazar la Ley de Lemas, por la cual a su entender "gana el que pierde", por un sistema de internas abiertas y simultáneas "sólo obligatorias para los partidos políticos, alianzas o confederaciones que presenten más de una lista". Según los parlamentarios socialistas "obligar a la gente a participar

¹⁰ "Reforma Constitucional y derogación de la Ley de Lemas copan la agenda", Rosario, La Capital, 3 de mayo de 2004.



de una interna sería como hacer una elección general anticipándose en meses o días a la elección definitiva".¹¹

De modo similar Oscar Urruty, presidente del bloque de diputados del Partido del Progreso Social (PPS), expresó también en esos primeros días de mayo la postura de su partido en relación a los Lemas. Según él, coincidían con el Gobernador en la derogación de la Ley de Lemas y con las internas abiertas y simultáneas. "Lo que sucede es que el proyecto plantea la obligatoriedad de la población a votar en esas internas abiertas, esto implicaría ir a votar dos veces: primero para elegir los candidatos al interior de los partidos y luego a la general. Nosotros tenemos dudas sobre la constitucionalidad de obligar a la población a ir a votar a las internas partidarias y además creemos que se somete a la gente a un desgaste muy grande. En ese punto concreto no acordamos, pero tranquilamente puede saldarse con el debate y la discusión, por eso queremos que se empiece a discutir con la sociedad, a través de sus distintas organizaciones además de las políticas, planteando alternativas."¹²

En general, todas las fuerzas de la oposición se mostraban dispuestas a abocarse al debate que condujese a la pronta derogación; sin embargo, eran paradójicamente los diputados oficialistas quienes se presentaban reacios al tratamiento del mensaje del Gobernador. Esto, sumado a la mayoría automática que el PJ posee en la Cámara baja y a la falta de acuerdos al interior del mismo, obstaculizaba el prometido deceso de la Ley de Lemas.

De hecho, la sesión del jueves 6 de mayo tuvo como resultado un empate en la votación para que se diese tratamiento preferencial al mensaje del Ejecutivo. Este proyecto impulsado por la diputada del ARI, Alicia Gutiérrez, no logró alcanzar los dos tercios del cuerpo, ya que la mayoría automática del PJ se opuso con 23 votos más uno de la UCEDE.¹³

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem.*



IV. 3. Marchas y contramarchas del debate

A fin de analizar cuáles fueron las marchas y contramarchas del debate y cómo el Partido Justicialista fue el principal opositor a la derogación de la Ley de Lemas, presentaremos tres momentos claves del proceso: la consulta a los intendentes y jefes comunales; la pelea interna del PJ; y los proyectos alternativos presentados por senadores del PJ.

Una de las iniciativas que se presentó desde el Partido Justicialista fue la de lanzar desde la Comisión de Asuntos Comunales de la Cámara de Diputados una amplia consulta a los gobiernos municipales, comunales y concejos deliberantes de la provincia, como también a los distintos bloques políticos que los integran.

La propuesta se basaba en remitir a municipios y comunas todos los proyectos sobre materia electoral que en ese momento poseían estado parlamentario en la Cámara baja y si bien fue motorizada por el bloque del PJ, la resolución en la Comisión de Asuntos Comunales fue firmada también por la diputada del socialismo Aurora Baudin, además de los justicialistas Claudio Tibaldo, José María Vázquez, Adriana Cavutto y Julia Pesaresi. “Siempre se ha impuesto a las autoridades locales desde arriba y de manera vertical decisiones que son trascendentales para sus pueblos, y es precisamente por esto que hoy proponemos este sistema de consulta para conocer la opinión de toda la provincia en un plazo prudencial”¹⁴, sostuvo la diputada Pesaresi, titular de la Comisión.

Esta decisión fue saludada positivamente por el Ministro de Gobierno Rosúa, quien destacó que se trataba de un tema “fundamental que requiere opiniones y consenso para hacerlo perdurable” y precisó que se necesitaba recoger todo tipo de opiniones, no sólo del ámbito político, sino también del académico y de las organizaciones.

Presidida por el gobernador Obeid, el viernes 7 de mayo se llevó a cabo la reunión del Consejo Ejecutivo del Partido Justicialista en su sede de la ciudad de Santa Fe. Allí se debatió extensa e intensamente sobre el futuro de la Ley de Lemas, lo cual dejó en evidencia que en el

13 Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 6 de mayo de 2004.

14 “La Ley de Lemas consiguió un largo periodo de gracia en la Legislatura”, Rosario, La Capital, 6 de mayo de 2004.



seno del justicialismo la discusión no estaba concluida ya que no se lograron acuerdos entre los distintos bloques por lo que el partido decidió tomarse un plazo de noventa días para volver a tratar el tema. Esto lo fundamentó el Gobernador, señalando que “hay distintas opiniones como ocurre en todos los partidos políticos, hay distintos matices, por eso justamente es que se va a proseguir con el debate; como es de noventa días el plazo que el partido se ha tomado, esto significará tres reuniones como la de hoy; pero además estará la consulta con nuestros propios organismos internos, como son los consejos departamentales y las unidades básicas, así como con otras organizaciones sociales, como podrían ser colegios profesionales, universidades y organizaciones no gubernamentales”¹⁵.

Fue así que en la sesión de la Cámara baja del 13 de mayo, el justicialismo desbarató la estrategia opositora de exigir que en cada sesión fuese tratado el proyecto oficialista de derogación de la Ley de Lemas. Los diputados oficialistas aprobaron una preferencia para que la abolición del actual sistema electoral fuese debatida recién en la duodécima sesión a partir de esa fecha, es decir, en el mes de agosto. Salvo el ARI, todos los bloques terminaron votando la propuesta del presidente de la bancada oficialista, Mario Lacava, por la cual se establecía preferencia al tratamiento del mensaje N° 2.713, con o sin dictamen de comisión.¹⁶

Más allá de esta dilación obligada, durante el mes de junio de 2004 comenzaron a oírse las posturas de distintos intendentes y jefes comunales de la provincia respecto a la derogación de la Ley de Lemas. En primer lugar, fueron los intendentes y presidentes comunales justicialistas del departamento Rosario quienes dieron el puntapié con un pronunciamiento unánime en respaldo de la Ley de Lemas y oponiéndose tajantemente a su derogación en la legislatura provincial.

Frente a esta coyuntura, el 3 de junio el bloque de diputados del ARI de Santa Fe emitió un duro comunicado mediante el cual acusaba al gobierno de Jorge Obeid de no tener intenciones de derogar la Ley de Lemas, considerada por los legisladores como un “instrumento de fraude

15 “ *El peronismo provincial se tomará 90 días para debatir la ley de lemas*”, Rosario, La Capital, 8 de mayo de 2004.

16 Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 13 de mayo de 2004.



electoral”¹⁷. Esa tarde, en Diputados, el PJ puso nuevamente freno a las posiciones opositoras en torno a la derogación y ratificó su tratamiento en el recinto cuando se cumpliesen los 90 días de plazo para el que se comprometió. A pesar de ello, vale destacar que fue la primera vez que la oposición consiguió imponerse en la votación por la Ley de Lemas en la Cámara baja con un resultado de 24 sobre 21, que no resultó suficiente, ya que por ser un proyecto presentado sobre tablas necesitaba el voto favorable de al menos dos tercios de la Cámara para su tratamiento. El diputado Raúl Lamberto (PS) ensayó esa tarde una nueva estrategia al reclamar que el cuerpo otorgase rango institucional a un compromiso público de derogar la Ley de Lemas en agosto. Previsiblemente el bloque oficial rechazó de plano esa pretensión y Mario Lacava (PJ) acusó de "tramposos" a los promotores de la presión opositora. La expresión volvería más tarde en el caldeado debate, esta vez en boca de la también oficialista Liliana Meotto: "Son tramposos porque no le dicen la verdad a la gente y en realidad ocultan lo que quieren, que es retornar al viejo régimen donde se dejaba de lado la participación de la gente y los representantes eran elegidos por un reducido grupo de personas, que siempre eran las mismas".¹⁸

Paralelamente, ese mismo jueves en el Senado, el PS y la UCR presentaron sin éxito sendos proyectos para convocar a un plebiscito sobre la derogación de la Ley de Lemas. Al día siguiente el gobernador Jorge Obeid, pidió licencia como titular del justicialismo santafesino “para dejar en libertad de acción al partido frente al debate sobre el proyecto oficial de derogación de la ley de lemas”¹⁹, pedido que fue aprobado por el Consejo Provincial del Partido Justicialista, junto con el del ministro de Obras Públicas, el “reutemista” Alberto Hammerly, quien integraba la “mesa chica” del órgano partidario.

Durante la segunda semana de junio el tema seguía siendo el eje de la política provincial. Por un lado, el senador y titular del radicalismo santafesino, Felipe Michlig, sostuvo que el Gobernador se estaba debatiendo en disputas internas en torno a la Ley de Lemas y que esto

¹⁷ “*Ley de Lemas: la estrategia del PJ generó gran revuelo*”, Rosario, La Capital, 3 de junio de 2004.

¹⁸ Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 3 de junio de 2004.

¹⁹ “*Una herida abierta*”, Rosario, La Capital, 4 de junio de 2004.



“ponía en jaque a la gestión de Jorge Obeid, sometiéndola a una quietud que llevaba consigo la semilla de la desestabilización”.²⁰

Al mismo tiempo, la senadora nacional Roxana Latorre (PJ) expresó que el gobernador Obeid había planteado la derogación de la polémica ley de manera absolutamente inconsulta, tanto con el partido como con el senador Reutemann. De esta manera, la legisladora “reutemista” sumaba su voz a las disidencias ya existentes en el seno del justicialismo respecto de la propuesta de derogación de los lemas.²¹

Mientras tanto, desde el PS, el ex intendente de Rosario, Hermes Binner, lanzó en la capital provincial una campaña de recolección de firmas para derogar la Ley de Lemas. Según explicó el objetivo era llegar a medio millón de firmas en su contra.²²

En una importante señal de apoyo al gobernador Obeid, el día 11 de junio el senador nacional y ex gobernador, Carlos Reutemann, opinó que el sistema electoral de lemas que regía en la provincia había cumplido un ciclo. Sin embargo, advirtió que antes de eliminarlo era necesario saber por qué mecanismo se lo reemplazaría y agregó que como alternativa debía buscarse un sistema “donde todos puedan participar, y no cerrado”.²³

A fines de mes, nuevas adhesiones a favor de una reforma, y no a la derogación de la Ley de Lemas, se hicieron conocer desde distintas localidades cuando los dirigentes de las departamentales del Partido Justicialista de Castellanos, San Justo, San Javier, Caseros, General López, 9 de Julio y San Jerónimo se manifestaron en contra de la derogación exigida por la oposición y planteada en el proyecto del gobernador Jorge Obeid. Esta posición comenzaba a plasmarse en un proyecto alternativo al del Poder Ejecutivo, elaborado por el senador Joaquín Gramajo, el cual planteaba la continuidad del sistema de doble voto simultáneo con algunos “retoques”, como ser la disminución de la cantidad de boletas en el cuarto oscuro a partir de la imposibilidad de los sublemas a gobernador de presentar más de una lista, es decir, exigiendo que cada sublema lleve solamente una lista de candidatos para las distintas categorías. Refiriéndose a

²⁰“Ley de lemas: sigue la polémica en el PJ santafesino”, Rosario, La Capital, 7 de junio de 2004.

²¹“Integra la reforma política la reafiliación en los partidos”, Santa Fe, El Litoral, 8 de junio de 2004.

²²“Reutemann habló del sistema electoral”, Santa Fe, El Litoral, 11 de junio de 2004.



su proyecto, Gramajo señaló que creía más apropiado que surgiese como una expresión del bloque justicialista y no de un legislador en particular, por lo cual decidió someterlo al estudio de sus pares.²⁴

Frente a esta nueva maniobra del PJ detonaron otra vez las denuncias de la oposición. En un plenario ampliado de la Unión Cívica Radical, presidido por su titular Felipe Michlig en la capital santafesina, este partido denunció “una nueva trampa del justicialismo” para perpetuar la vigencia de la Ley de Lemas, al tiempo que resolvió solicitar una audiencia al gobernador Jorge Obeid para poner en el tapete esta cuestión. Durante esa reunión de la mesa directiva de la UCR con delegados departamentales, legisladores, intendentes, presidentes comunales y concejales se denunció “la burda maniobra de distracción realizada por el justicialismo provincial en las figuras de sus dos principales actores, el gobernador Jorge Obeid y el senador Carlos Reutemann, ya que en los hechos, y no en los dichos, se refleja la decisión de seguir sosteniendo un sistema electoral tramposo y que no respeta la voluntad del elector”. El titular de la UCR, opinó que “mientras Obeid manda un proyecto y Reutemann hace declaraciones de que el sistema no va más, vemos en el Senado cómo se preparan proyectos modificatorios de la ley vigente”.²⁵

Obviamente, el senador Michlig se refería al “proyecto Gramajo”, el cual iba tomando cuerpo y ganando adeptos tanto dentro como fuera del Senado. Este proyecto presentaba 30 artículos, entre los que se destacaban la denegación de oficializar candidaturas si una persona se postula como candidato en más de una corriente interna, y también si una misma persona se postula como candidato en más de un cargo o categoría electoral dentro de la misma corriente interna. Esto, sumado a la disposición que cada sublema lleve solamente una lista de candidatos para las distintas categorías evitaría, según los defensores del proyecto, el caos de boletas propio del sistema de lemas, también probable en la implementación del sistema de internas propuesto por el Gobernador.

²³Declaraciones de Carlos Reutemann a radio LT9 Brigadier López de Santa Fe, 11 de junio de 2004.

²⁴Rosario, La Capital, 24 de junio de 2004.

²⁵“Avanza en la cámara baja una reforma al cuestionado sistema electoral”, Rosario, La Capital, 28 de junio de 2004.



Además de esta crítica, al proyecto oficialista le imputaban que con las internas abiertas y simultáneas la designación de los precandidatos queda reservada a los partidos políticos y es privativa de ellos, por lo tanto no ingresan los extrapartidarios o personas no afiliadas a la vida política. Asimismo, señalaban que no existían antecedentes en el país de ese sistema, y cuestionaban el siempre observado gasto del Estado en los comicios diciendo que el costo de las primarias abiertas obligatorias sería similar a las generales y la provincia terminaría pagando dos elecciones en 45 o 60 días.²⁶

A inicios del mes de julio de 2004 se realizó la segunda reunión que la mesa directiva del PJ santafesino dedicó a la búsqueda de unificar una posición en torno al futuro de la Ley de Lemas. Con total ausencia de los delegados “obeidistas”, el debate no hizo más que evidenciar la complicada situación en que se encontraba envuelto el oficialismo: la falta de definiciones dejó entrever la sensación de que no había posición única, y que si alguna prevalecía, era la de no derogar la norma electoral. Los “reutemistas”, que con el correr de los días se fueron convenciendo de que el “ni” de su jefe (“cumplió un ciclo, pero antes de derogarla hay que saber a qué se va”, había dicho Carlos Reutemann) era un discreto aval a la reforma, se volcaron masivamente a apoyar esa alternativa. Fue entonces cuando el senador Raúl Gramajo oficializó ante las autoridades partidarias el proyecto de su autoría que presentaría el jueves venidero en la Cámara alta avalado con la firma de otros seis senadores justicialistas (Olivera, Betique, Capitani, Crossetti, Pucheta y Spinozzi).²⁷

Ante esta iniciativa del senador “reutemista”, el Gobernador salió a decir que “no se trata de cambiar el collar y dejar el mismo perro”, y expresó su confianza en que los legisladores peronistas van a “interpretar el fuerte mensaje que está enviando la población”.²⁸

A fines de julio, la Unión Cívica Radical dio a conocer su proyecto respecto al sistema electoral: derogación lisa y llana de la Ley de Lemas y su reemplazo por internas abiertas y

²⁶Entrevista a los senadores Gramajo y Spinozzi del PJ.

²⁷“El peronismo no define el futuro de los Lemas”, Rosario, La Capital, 3 de julio de 2004.

²⁸“Obeid: No descarto la posibilidad de llamar a un plebiscito por la Ley de Lemas”, Rosario, La Capital, 6 de julio de 2004.



simultáneas para los afiliados a los partidos políticos y para los ciudadanos independientes que manifiesten su deseo de participar.²⁹

El 3 de agosto se entregó al gobernador Obeid y al ministro Rosúa el documento elaborado por el CIPPEC en base a la ronda de consultas a académicos de las Universidades Nacionales de Rosario (UNR) y del Litoral (UNL) sobre el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo para la implantación de un nuevo sistema electoral en la Provincia. En ese informe se dejaba constancia del consenso generalizado entre los especialistas en la materia sobre la necesidad de derogar la Ley de Lemas y de las posibles alternativas a la misma.

Finalmente, el jueves 5 de agosto, Joaquín Gramajo dio estado parlamentario a su proyecto poniendo el acento en que representaba el sentir del conjunto del PJ, expresado a través de pronunciamientos departamentales y con el respaldo de siete senadores peronistas.³⁰ El senador buscó despegarse del rótulo de reformista y presentó su iniciativa como una nueva ley de "internas abiertas, obligatorias y simultáneas con doble voto acumulativo", en un intento por resumir, al menos desde lo nominativo, los dos sistemas en discusión. Esta propuesta que consta de 46 artículos, dice textualmente en el primero de ellos: "La intervención del elector eligiendo por una lista de candidatos presentada por una corriente interna y por un partido político, en una elección interna y general al mismo tiempo y la acumulación de los votos obtenidos por cada corriente interna a favor del partido político al que pertenecen".³¹

El 11 de agosto los diputados debían comenzar a discutir el destino de la Ley de Lemas en la Comisión de Asuntos Comunales³² de la Cámara baja, donde los legisladores supuestamente firmarían el primer dictamen aprobando el mensaje modificado del PJ que establecería el sistema de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias. Sin embargo, al finalizar la reunión esto no había ocurrido y la firma de dictamen se pospuso hasta el 18 de agosto.

En este contexto, la agenda parlamentaria determinaba que el martes 17 de agosto el mensaje del Poder Ejecutivo con las modificaciones propuestas y los demás proyectos de ley

²⁹Entrevista a los dirigentes partidarios de la UCR.

³⁰Acompañaron a Gramajo con su firma los senadores Ricardo Olivera (San Justo), Ricardo Spinozzi (General López), Norberto Betique (Iriondo), Alberto Crossetti (Belgrano), Danilo Capitani (San Jerónimo) y Hugo Puchetta (Vera).

³¹Proyecto presentado por el senador Joaquín Gramajo.



deberían encontrarse en la Comisión de Asuntos Comunales. Estas pretensiones no fueron cumplidas y los proyectos llegaron a la sesión del jueves sin dictamen de comisión.

Previo a introducir el debate que se dio el jueves 19 en la Cámara de Diputados, es necesario hacer alusión al hecho que el día 17 de agosto la UCR presentó finalmente un proyecto consensuado³³ para reemplazar la Ley de Lemas. Su iniciativa, tal como lo explicó el senador provincial y titular del radicalismo santafesino, Felipe Michlig, se basaba en internas abiertas, simultáneas y no obligatorias para los ciudadanos independientes así como tampoco para los partidos que presentasen una única lista.

El jueves 19 de agosto, al que correspondía la 17ª Reunión 15ª Sesión ordinaria del 122º Período Legislativo de la Cámara de Diputados, la Ley de Lemas comenzaba su anunciada muerte: esa tarde la convocatoria a sesionar parecía no ser escuchada por diputado alguno, las reuniones en los bloques y negociaciones se perpetuaban en las distintas oficinas al punto que la sesión tuvo comienzo finalmente pasadas las once de la noche.

Al empezar, el diputado oficialista Maguid pidió la palabra en nombre de su bloque y expresó que, en función del compromiso asumido oportunamente de considerar en ese día el proyecto y el mensaje del Poder Ejecutivo, mocionaba para que se diese tratamiento al mensaje N° 2.713 y proyecto de ley (Expediente N° 11.838-PE) por el cual se derogaba la Ley N° 10.524, de Lemas y sus modificatorias, proponiendo un nuevo régimen electoral que introducía el sistema de elecciones primarias. Votada la moción, ésta fue afirmativa. En consecuencia, el Presidente de la Cámara, Edmundo Barrera, dijo que correspondía considerar el proyecto de ley (Expediente N° 11.838 – PE – Mensaje N° 2.713) el cual no contaba con dictamen de comisión.

Posteriormente el debate giró en torno al problema de la obligatoriedad, tanto para los ciudadanos independientes a la hora de ir a votar, como para los partidos que lograsen consensuar en su interior una única lista de candidatos a la hora de someterse a una interna abierta. Se

³² Comisión que realizó 550 consultas a todos los estamentos municipales y comunales sobre el tema y solo recibió 8 respuestas, de las cuales sólo una fue favorable a los lemas.

³³ Este consenso al interior del radicalismo debe ser considerado como un particular dato si se tiene en cuenta el grado de fraccionamiento legislativo de este partido en la Cámara de Diputados (en la que posee cuatro bloques diferentes) y las diferencias que habían existido entre los parlamentarios en torno al nuevo sistema electoral.



escucharon argumentos acerca de la inconstitucionalidad de estas exigencias, así como también de lo inédito del sistema propuesto. Más allá de esto, a la hora de votar “en general” el proyecto del Ejecutivo el resultado fue por la afirmativa, con la única abstención del diputado Jorge Cura³⁴, reservándose los partidos de la oposición sus objeciones para el momento en que se analizaron cada uno de los artículos en particular.

Para salvar la disputa por la obligatoriedad del voto en las primarias, se llegó al acuerdo de que aquellos ciudadanos que no quisiesen participar en esta instancia deberían comunicarlo previamente al Tribunal Electoral.³⁵

Ante este avance con la media sanción del proyecto de derogación de la Cámara de Diputados el radical Felipe Michlig, senador por el departamento San Cristóbal y presidente de la UCR santafesina, declaró: "Nosotros vamos a pedir que se ratifique lo antes posible la derogación, no deberían pasar más de tres semanas".³⁶ Sin embargo, esto parecía no ser tan sencillo, principalmente porque la Cámara alta está dominada ampliamente por el justicialismo (15 sobre 19 integrantes); en segundo lugar, porque no existe en ella un núcleo cerrado de legisladores “obeidistas”; y tercero, porque la mitad de los justicialistas ya habían firmado el aval al denominado “proyecto Gramajo” que modifica la Ley de Lemas no adhiriendo a las internas abiertas, simultáneas y semiobligatorias aprobado en Diputados.

En este marco, mientras en los pasillos del Parlamento santafesino se vaticinaba al menos un mes de debate en comisiones antes de que el proyecto con media sanción de Diputados llegase al recinto de sesiones, la Secretaría Parlamentaria dio ingreso al mensaje del Poder Ejecutivo entre los asuntos que tomarían estado parlamentario en la sesión del jueves 26 de agosto.

Ese día, los senadores radicales Michlig y Fascendini, presentaron su proyecto en el cual propiciaban la derogación de la Ley de Lemas y la adopción en la provincia de Santa Fe de un

³⁴Votado nominalmente, en general, el proyecto de ley sobre primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, se proclamaron por la afirmativa los señores diputados: Albónico, Aranda, Baudín, Benas, Benítez, Bonfatti, Brignoni, Castellani, Cavuto, Cecchi, Costa, Dalla Fontana, Dehesa, Esquivel, Gastaldi, Gutiérrez, Jullier, Kilibarda, Lacava, Lagna, Lamberto, Liberati, Maguid, Marcucci, Mascheroni, Meotto, Millet, Mirabella, Peirone, Peralta, Pesaresi, Pezz, Pividori, Qüesta, Real, Reutemann, Reynoso, Riestra, Ritter, Sánchez, Scataglini, Stanoevich, Strada, Tibaldo, Tomei, Urruty, Vázquez, Venesia. Se registró solamente una abstención, del señor diputado Jorge Cura.

³⁵Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica de la sesión del 19 de agosto de 2004.

³⁶“El senado se toma casi un mes para consagrar las primarias”, Rosario, La Capital, 22 de agosto de 2004.



sistema de elecciones internas abiertas, simultáneas, obligatorias para los partidos políticos, confederaciones y alianzas, y optativas para los ciudadanos no afiliados a los mismos, y de un solo voto para las candidaturas de autoridades provinciales, municipales y comunales. El mismo fue enviado (al igual que el proyecto con media sanción de Diputados) a las Comisiones de Asuntos Comunales y Municipales, Desarrollo Regional y Defensa Civil, a la de Presupuesto y Hacienda, y a la de Asuntos Constitucionales y Legislación General.

La semana siguiente, en la 17a. sesión ordinaria del Senado desarrollada el 2 de septiembre, tanto los bloques oficialistas como los de la oposición votaron sendas preferencias para que los tres proyectos, propiciando reformas el régimen electoral vigente fuesen tratados, por separado, en la reunión legislativa del jueves 23 de septiembre. Esto se generó a partir de un pedido preferencial solicitado en primer término por el senador radical Carlos Fascendini para que la Cámara alta tratase el proyecto de ley suscripto por su propio bloque.

A partir del pedido del radicalismo, la senadora por el departamento Rosario, Patricia Sandoz (PS) sumó otro pedido de tratamiento para la misma sesión del 23 de septiembre del mensaje del gobernador Obeid N° 2.713, que establecía la derogación de la Ley de Lemas y su reemplazo por primarias abiertas, simultáneas y obligatorias tanto para ciudadanos independientes como para los afiliados a las distintas agrupaciones políticas.

Así, tras los pedidos de la oposición, el presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Legislación General del Senado, el justicialista Joaquín Gramajo también reclamó la votación de una preferencia para que en la sesión del jueves 23 bajase al recinto el tercer proyecto que se encontraba en danza en las comisiones de la Cámara alta desde la semana anterior y que propiciaba que el polémico régimen electoral fuese modificado y no derogado.³⁷

A pesar de las votaciones afirmativas de las preferencias para los tres proyectos en cuestión, el día 23 de septiembre (augurado por los medios de comunicación y la opinión pública como día de defunción de la Ley de Lemas) pasó sin mayores definiciones. Ninguno de los proyectos había conseguido que las comisiones en las que se encontraban llegasen a un acuerdo y

³⁷Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Santa Fe, "Diario de Sesiones", versión taquigráfica del 2 de septiembre de 2004.



expidieran dictamen para su tratamiento, dando como resultado la caída de la preferencia, ya que la prioridad del tratamiento era con despacho de comisión.³⁸

Como consecuencia de la falta de consensos (en especial entre los 15 senadores del justicialismo), lo que se votó fue simplemente una nueva preferencia para que la derogación del sistema electoral de lemas fuese tratada con o sin despacho de comisiones quince días después, en la sesión del jueves 7 de octubre.³⁹

Como si con los tres proyectos en disputa en el Senado no se hiciese ya demasiado difícil llegar a un acuerdo, a fines de septiembre una nueva iniciativa de reforma fue introducida por parte de un grupo de senadores justicialistas, encabezado por los senadores Armando Traferri (San Lorenzo) y Héctor Ocampo (General Obligado), –redactores del proyecto–, acompañados luego con su firma por los senadores Calvo, Depetris, Mercier, Baucero, Bacalini, y Malugani.⁴⁰

Este proyecto (conocido desde entonces como “Proyecto Traferri”) proponía un régimen mixto consistente en la continuidad del sistema de lemas para la selección de autoridades en comunas y municipios de segunda categoría, la introducción del sistema de internas abiertas, obligatorias y simultáneas para la selección de gobernador y vicegobernador, senadores y diputados provinciales, y para el caso de Rosario y Santa Fe (consideradas institucionalmente municipalidades de primera categoría) el proyecto establecía un plazo de 180 días (seis meses) para que los concejos municipales y los departamentos ejecutivos definiesen el propio régimen electoral como cualquier ciudad autónoma aunque, si transcurrido ese tiempo no lo hicieran, deberían regirse en el futuro por internas abiertas, simultáneas y obligatorias.

Frente a esta nueva propuesta se volvieron a elevar expresiones de denuncia desde la oposición. En primer lugar, las senadoras socialistas Patricia Sandoz y Marta Nardoni se pronunciaron rotundamente en contra de la idea de mantener en vigencia la Ley de Lemas para algunos municipios y comunas y derogarla para las instancias provinciales ya que, según ellas, dicha norma violaría el principio fundamental de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley.

³⁸El CIPPEC asistió a esta reunión de la Comisión de Asuntos Constitucionales, en la que no se alcanzaron los acuerdos para dar dictamen a los distintos proyectos con preferencia para el 23 de septiembre.

³⁹El CIPPEC asistió a la sesión de esa tarde en la Cámara de Senadores.



“Resulta anticonstitucional que se desarrollen comicios para una misma categoría electoral, por ejemplo intendente, con distintos sistemas”, sentenciaron las integrantes del bloque socialista en la Cámara alta provincial. Asimismo, expresaron que, de prosperar, la nueva iniciativa “agregará más confusión a los efectos nocivos que mostró la Ley de Lemas (la posibilidad que un candidato sea electo sin ser el que obtuvo más votos, la transferencia de votos, proliferación de sublemas y candidatos, la fragmentación de los partidos políticos, etcétera) por la existencia de tres sistemas electorales en un mismo acto eleccionario”.⁴¹

Paralelamente, desde la UCR se hicieron oír declaraciones de consternación frente a la nueva alternativa presentada por el PJ, al punto que el comité provincial de la UCR acusó a Obeid de “débil” por no poder controlar a sus senadores e interpretó esta nueva maniobra “como otra dilación para evitar tratar la derogación de la ley de lemas”.

El miércoles 6 de octubre el bloque de senadores del PJ se reunió para analizar las alternativas y escenarios posibles que podrían darse en la sesión del día siguiente. La intención era alcanzar consenso entre los 15 senadores justicialistas y evitar que la división entre ellos volviese a reflejarse en el recinto. Sin embargo, esa noche no hubo acuerdos y convinieron reunirse el jueves 7 por la mañana, por lo que se daba por postergada la Asamblea Legislativa prevista para las diez.

En la discusión del oficialismo, los proyectos en cuestión eran el de internas abiertas, simultáneas y con doble voto acumulativo, presentado por el senador Raúl Gramajo, con siete votos en su respaldo, y el que llegara con media sanción de Diputados, de primarias, abiertas, obligatorias y simultáneas. En relación a esto, es importante remarcar que la estrategia de los ocho Senadores que acompañaban el “proyecto Traferri” no fue la de introducir un tercer proyecto, sino la de presentarlo como una propuesta de modificación al proyecto del Ejecutivo, al cual, según decían, ellos apoyaban. Siguiendo esta lógica y basándose en la esencia del sistema legislativo bicameral en el que la Cámara de origen remite a la otra un proyecto para que sea revisado y, de considerarse necesario, reformulado, los senadores Héctor Ocampo y Armando

⁴⁰Datos obtenidos en comunicación con la Secretaría Parlamentaria del Senado.



Traferri proponían una serie de modificaciones al proyecto de la Casa Gris. Si el proyecto de Traferri se hubiese presentado como una novedad absoluta respecto a la iniciativa votada en Diputados hubiese necesitado contar con los dos tercios del cuerpo para su aprobación, es decir quince votos. En cambio como modificaciones al proyecto Obeid, la votación se terminaría resolviendo por simple mayoría, resultando esto un elemento decisorio.

Durante la 21a. sesión ordinaria de la Cámara de Senadores desarrollada el jueves 7 de octubre, el PJ impuso el “proyecto Traferri” por el cual se adoptaba un régimen electoral mixto de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (como lo proponía el mensaje del Ejecutivo que votó Diputados) para la elección de gobernador y vicegobernador y legisladores provinciales, y de doble voto simultáneo y acumulativo (lemas) para las elecciones municipales y comunales, con excepción de Rosario y Santa Fe, que podrían dictarse sus propios sistemas en un plazo de 180 días.

La sesión estuvo cargada de tensión y enfrentamientos, centrados en una discusión reglamentaria originada en el planteo de los opositores de la inconstitucionalidad de la votación que terminó dándole media sanción al sistema mixto. Según ellos, las 11 abstenciones (4 de la oposición, más 7 de los defensores del proyecto Gramajo) neutralizaban para la aprobación del proyecto la mayoría exigida por el artículo 42 de la Constitución Provincial (mitad más uno de los 18 senadores presentes). Con estos resultados se terminó dirimiendo el nuevo régimen electoral impulsado por la Cámara alta, en una votación dividida que sumó solo 8 voluntades para el proyecto Traferri, (modificación del proyecto con media sanción en Diputados) apoyado por los justicialistas Armando Traferri, Héctor Ocampo, Juan Carlos Mercier, Daniel Depetris, José Baucero, Juan Carlos Bacalini, Héctor Malugani y Alcides Calvo. Quedaban sin resolución los proyectos presentados respectivamente por los senadores Joaquín Gramajo (PJ) y Carlos Fascendini (UCR), ambos en discusión esa noche pero que no lograron las mayorías necesarias.

42

⁴¹ Rosario, La Capital, 30 de septiembre de 2004.

⁴²Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 7 de octubre de 2004.



En los días subsiguientes a esta polémica votación, los senadores radicales Felipe Michlig y Carlos Fascendini impugnaron formalmente, a través de una presentación oficial ante la vicegobernadora María Eugenia Bielsa (en su carácter de titular de la Cámara alta), la votación que permitió a los ocho senadores justicialistas sancionar el proyecto de sistema electoral que modificaba la iniciativa de la Casa Gris.⁴³ Contrariamente a lo que se esperaba, Bielsa no respondió formalmente a la impugnación del bloque radical cuyos representantes intentaron -con poco éxito- generar un debate en la sesión del jueves 14, en la que el PJ había resuelto guardar silencio. Bielsa, a cargo del Ejecutivo en ese momento (el Gobernador había viajado a Bolivia), no presidió la sesión, pero expresó esa mañana que creía que el problema “le corresponde a Diputados, que recibe la media sanción. Lo consulté con tres juristas y todos coincidieron en ese punto. No obstante, estamos convencidos de que debemos actuar a derecho, si la impugnación tiene asidero”.⁴⁴

El jueves 21 de octubre, en la 22ª Sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, el Diputado Santiago Mascheroni, en representación de los legisladores de la Unión Cívica Radical, retomó la impugnación hecha por sus pares del Senado respecto a la dudosa constitucionalidad de la votación del proyecto del Ejecutivo el día 7 de octubre en el Senado. Según expresó “es público y notorio que en la votación del Senado se afectó el artículo 42 de la Constitución Provincial, y si bien todos tenemos la urgencia y el compromiso, reiterado permanentemente, de la derogación de la Ley de Lemas, no se puede soslayar la responsabilidad política que han tenido los senadores y quien presidiera esa sesión de considerar como válido un pronunciamiento que no es tal. Se ha argumentado, ya en aquella sesión y en los análisis previos que hemos tenido en comisión o en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria, que no somos quiénes para juzgar el pronunciamiento de otro Cuerpo. Y no es esa nuestra intención, pero sí nosotros podemos valorar lo que se nos ha remitido y, lo que es público, la forma en cómo ocurrió”.

Esa tarde, el Presidente de la Cámara baja, Edmundo Barrera, puso en consideración el proyecto de ley (Expediente N° 11838 –PE–Mensaje N° 2.713–venido en 2da. revisión), por el

^{43,44} *Radicales revisan la votación y Obeid insiste con el plebiscito*, Rosario, La Capital, 13 de octubre de 2004.



cual se deroga la Ley de Lemas N° 10.524 y sus modificatorias, proponiendo un nuevo régimen electoral que introduce el Sistema de Elecciones Primarias. Como venía sucediendo en todas las sesiones de ambas Cámaras, esta vez el proyecto tampoco contaba con dictamen de comisión.

Como era previsible, la Cámara de Diputados no aceptó las enmiendas introducidas en el Senado y ratificó en forma contundente el proyecto de derogación de la Ley de Lemas y su reemplazo por un sistema de internas abiertas, simultáneas y obligatorias. Con 47 votos positivos, una abstención del diputado Jorge Cura y la ausencia de la diputada justicialista Laura Venecia, el texto enviado por el gobernador Jorge Obeid volvía al Senado, que ahora debería contar con los dos tercios (sobre 19 integrantes) para mantener las modificaciones votadas en la sesión del 7 de octubre.⁴⁵

A la semana siguiente, en la 24a. sesión ordinaria de la Cámara alta, la senadora Sandoz solicitó la preferencia para el tratamiento del proyecto proveniente de diputados en la sesión del 4 de noviembre, con o sin despacho de comisión. Sometida a la votación, la moción resultó rechazada.

Lo mismo ocurrió con una moción elevada por el senador Felipe Michlig, en la que solicitaba preferencia para un proyecto de consulta popular sobre la derogación de la Ley de Lemas. Ante la negativa justicialista el titular provincial de la UCR respondió “no hay duda, señora presidenta, que desde el bloque oficialista no hay voluntad política ni para el tratamiento ni para consultar a la gente, y creo que estamos retrocediendo día tras día, incluso en la comparación –como hoy lo mencionábamos– con otras provincias que estaban muy atrás –por lo menos en lo institucional– con lo que ocurría en Santa Fe. Y esto es lamentable”.⁴⁶

Tras un año de marchas y contramarchas en la Legislatura, y a quince días de la expiración del período ordinario de sesiones, la derogación de la Ley de Lemas seguía siendo una deuda pendiente de los senadores. En la sesión del 4 de noviembre no se avanzó en la temática,

⁴⁴“*Diputados firme con la derogación*”, Rosario, La Capital, 15 de octubre de 2004.

⁴⁵ Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 21 de octubre de 2004.

⁴⁶ Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 28 de octubre de 2004.



pero se adelantó que la sesión del jueves 11 podría ser determinante para la definitiva derogación de la ley electoral.

Mientras en la Casa Gris seguían confiando en que la Ley de Lemas tenía las horas contadas, la falta de acuerdo en el seno del bloque justicialista postergaba cada vez más una definición respecto a la derogación del régimen electoral. Los senadores del PJ se reunieron el miércoles 10 por la noche y nuevamente el jueves antes de la sesión para resolver si finalmente llevaban al recinto de sesiones el mensaje del Poder Ejecutivo que obtuvo en dos oportunidades una abrumadora mayoría de peronistas y opositores en la Cámara de Diputados (48 y 47 votos respectivamente).⁴⁷

Más allá de esto, en el Senado, el Mensaje del Gobernador no terminaba de conseguir unanimidad, aunque, ante la falta de quórum para insistir con los dos tercios del “proyecto Traferri”, si la cuestión era abordada en la fecha (para lo cual se requería una mayoría de dos tercios para su tratamiento sobre tablas), quedaría convertida en ley la iniciativa de la Casa Gris. Sin embargo, la oposición no logró conseguir esa tarde el apoyo del justicialismo para dar tratamiento sobre tablas al proyecto de derogación de la Ley de Lemas y su reemplazo por internas abiertas, obligatorias y simultáneas. En consecuencia, las disputas internas del Partido Justicialista en la Cámara alta hicieron fracasar, una vez más, los pronósticos de derogación, dejando en evidencia la fractura en su interior.⁴⁸

En la sesión subsiguiente, correspondiente al día 18 de noviembre, la senadora por el socialismo, Patricia Sandoz, insistió en el pedido de tratamiento sobre tablas del mensaje N° 2.713, expediente 1.622 PE, proyecto de ley venido en segunda revisión de la Cámara de Diputados. Esta moción sólo contó con los votos afirmativos de los bloques radical y socialista, y con la negativa de los senadores justicialistas. Posteriormente, el senador Felipe Michlig, solicitó una preferencia para la última sesión del período ordinario, a fin de tratar en ella el expediente enviado por el Poder Ejecutivo, (1.622-PE), así como también pidió el tratamiento preferencial en la siguiente sesión del expediente 180-UL, referido a la iniciativa de consulta

⁴⁷“El Senado aprobó el proyecto que permite unificar elecciones”, Rosario, La Capital, 11 de noviembre de 2004.

⁴⁸Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 11 de noviembre de 2004.



popular con la que se esperaba que la población santafesina se pronunciase a favor o en contra de la Ley de Lemas. En ambos casos, tal como había ocurrido con el pedido de la senadora Sandoz, las mociones formuladas por el radical no obtuvieron los votos del oficialismo, resultando rechazadas.

De este modo, sin quórum para debatir la iniciativa impulsada por el Poder Ejecutivo el bloque justicialista volvió a bloquear sendos pedidos de la oposición para que la cuestión fuese abordada sobre tablas en la víspera o, en su defecto, se aprobara una moción de preferencia para la sesión del jueves siguiente, última previa a la convocatoria a extraordinarias.⁴⁹

El jueves 25 se presentaba como la última posibilidad de derogación de la Ley de Lemas en la última sesión ordinaria del año parlamentario, que –de acuerdo a la prórroga establecida por la Constitución Provincial– concluye el 30 de noviembre. Durante la misma la oposición volvió a solicitar preferencia para el mensaje del Gobernador y para el proyecto de consulta popular sobre la derogación, ambas mociones con resultados negativos, ya que no fueron acompañadas por la bancada oficialista.

Fue en esa sesión en la que el senador Felipe Michlig hizo alusión al artículo publicado como nota de opinión en el diario El Litoral el día 24 de noviembre el cual había sido elaborado por el CIPPEC, y que contaba con las firmas de distintos académicos de las Universidades Nacionales del Litoral y de Rosario, entre ellos el Dr. José Manuel Benvenuti, Gastón Mutti, Silvia Robin, Mariela Uberti y Adriana Molina. El mismo se titulaba “Priorizar la voluntad popular” y, tal como fue leído en el recinto por el titular provincial de la UCR, decía:

“Queremos expresar nuestra preocupación sobre el debate en torno a la derogación de la Ley de Lemas. Luego de un año de actividad legislativa parecería que no se logran los acuerdos necesarios para su derogación y el reemplazo por un sistema alternativo que procure mayor transparencia en la elección de los futuros representantes. El proceso de reforma electoral se inició hace casi un año, cuando el gobernador Jorge Obeid elevó a la Cámara de Diputados el mensaje N° 2.713 por el que proponía la derogación de la Ley de Lemas, y la introducción de



internas abiertas, simultáneas y obligatorias. Comenzado el año legislativo, la percepción era que nunca se trataría, hasta que llegó el 19 de mayo, cuando la bancada oficialista dio estado de preferencia al proyecto. En Diputados se aprobó por amplia mayoría el 19 de agosto, y luego pasó a la Cámara de Senadores para su estudio; esta última, después de un arduo debate, aprobó con una cuestionada mayoría el proyecto sancionado en Diputados, pero con modificaciones sustanciales que alteran el sentido original de la propuesta inicial, entre ellas las que permite mantener vigente el sistema de Ley de Lemas para cargos electivos municipales. La Cámara de Diputados rechazó las modificaciones introducidas por el Senado e insistió con abrumadora mayoría con la propuesta del Gobernador; ahora son los senadores los que nuevamente deben expedirse sobre este tema que tiene gran trascendencia para la vida institucional de los santafesinos. La dificultad en avanzar y lograr la definitiva sustitución de la Ley de Lemas no responde a la ausencia de acuerdo con respecto al sistema alternativo que lo suplantará, tampoco a la falta de acompañamiento de las fuerzas políticas opositoras, ni a la ausencia de apoyo por parte de sectores de la sociedad civil. Todo lo contrario; no hay grandes cuestionamientos al sistema alternativo. El arco opositor partidario votó a favor de la propuesta del Ejecutivo y la sociedad civil acompañó desde un principio esta iniciativa y apoyó durante todo el proceso político esta acción. La derogación de la Ley de Lemas está obstaculizada en el Senado por falta de acuerdos en el interior del partido gobernante. Algunos sectores no oficialistas se niegan a apoyar la derogación del sistema vigente, privilegiando actitudes mezquinas antes que los intereses de la ciudadanía, que reclama transparencia y claridad en los comicios, por un lado, y dirigentes electos con legitimidad popular, por el otro.

Por todo lo expuesto, instamos a nuestros representantes a priorizar la voluntad popular y la calidad institucional de nuestra Provincia, por sobre sus necesidades egoístas y pugnas políticas. La solidez de nuestra arquitectura institucional depende justamente de la posibilidad de que la reforma política no sea la manifestación de la interna partidaria de los gobiernos de turno, sino el andamiaje sobre el que se construye la competencia política de un régimen democrático.”

⁴⁹Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 18 de noviembre de 2004.



Después de la lectura, el senador Michlig expresó que esa publicación, como nota de opinión, manifestaba muy claramente el esfuerzo que venían haciendo los cuatro senadores de la oposición, sesión tras sesión, sin lograr lamentablemente el acompañamiento de la bancada mayoritaria, sin lograr el tratamiento del mensaje en cuestión.⁵⁰

Fue en esa sesión del jueves 25 –supuestamente la última del período ordinario– en la que la vicegobernadora María Eugenia Bielsa convocó para el 30 de noviembre (cierre del período de prórroga de las sesiones ordinarias en la Legislatura de la provincia) a una sesión especial de la Cámara alta luego de haberlo acordado con los jefes de bloque durante la reunión de Labor Parlamentaria previa a la sesión.

En rigor, el destino de la Ley de Lemas dependía de una formalidad: la obtención del quórum necesario de los dos tercios, que hasta ese momento las diferencias políticas en el seno del oficialismo trababan hacía meses.

Finalmente, en la sesión especial convocada especialmente para tratar el destino del sistema electoral el día 30 de noviembre, se obtuvo el quórum necesario. Durante la misma, el senador Depetris solicitó el tratamiento sobre tablas del expediente 1.622-PE, relativo a sistema de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias. Votada la moción, ésta tuvo resultado afirmativo. Luego se puso a votación el proyecto de ley con las enmiendas introducidas por la Cámara de Senadores en la sesión del 7 de octubre. Esta insistencia de Senadores, para ser sancionada, debía contar con los dos tercios del cuerpo (13 votos) para volver a Diputados, caso contrario, la cámara sancionaría el mensaje del Poder Ejecutivo en los términos en que había sido sancionado por la Cámara baja.

Tal fue lo que ocurrió: el proyecto Traferri fue avalado por siete senadores oficialistas: Juan Carlos Mercier, Daniel Depetris, José Baucero, Alcides Calvo, Héctor Ocampo, Juan Carlos Bacalini y Jorge Malugani (el autor del proyecto se encontraba ausente) y, aunque prestaron el quórum necesario para destrabar el tratamiento del nuevo régimen electoral, los restantes siete senadores del PJ que oportunamente se encolumnaron detrás del proyecto modificador de la Ley



de Lemas impulsado por el senador reutemista Raúl Joaquín Gramajo se abstuvieron nuevamente a la hora de la votación.

Desde el arco opositor, los senadores radicales Carlos Fascendini y Felipe Michlig y las socialistas Patricia Sandoz y Martha Nardoni votaron en contra del “proyecto Traferri”, aunque celebraron la aprobación tácita de la derogación de la Ley de Lemas.⁵¹ Quedaba derogado, con estos resultados, el polémico sistema electoral de doble voto simultáneo vigente en la Provincia desde 1991.

V. Comentarios Finales: algunos lineamientos sobre la lógica de acción de los actores

En el presente trabajo comenzamos analizando la capacidad de problematización de la Ley de Lemas, diferenciándola de otras reformas electorales que encuentran serias dificultades para lograr la limitada atención de los agentes gubernamentales. A partir de allí, tratar de trazar algunos primeros lineamientos que den cuenta de cómo la conflictividad de este fenómeno fue más allá y logró que se inviertan los recursos políticos necesarios para su derogación, sobre todo teniendo en cuenta la premisa casi irrefutable que sostiene que **las reformas electorales solamente se explican a partir de la búsqueda de mejores resultados y el mantenimiento en el poder.**

V. 1. *Problematización de la cuestión: el rol de los actores no estatales*

A lo largo de todo el proceso están presentes diferentes actores, pero al momento de la problematización algunos actores no estatales han cumplido un rol protagónico. Las ONGs como promotoras de debate y la Universidad como actor en la arena política y legitimadora de los argumentos a favor de la reforma cumplieron un papel central. Asimismo, el rol de los medios de

⁵⁰Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 25 de noviembre de 2004.



comunicación locales, y los nacionales de manera esporádica fue importante para sostener vigente el debate y difundirlo al resto de la ciudadanía y que no quede sólo en los círculos selectos políticos y académicos.

Tanto los académicos de la Universidad Nacional del Litoral como de la Universidad Nacional de Rosario participaron activamente en el proceso. La presencia constante en los medios de comunicación, el apoyo a distintas actividades como la Carta Compromiso, ciclos de seminarios entre otros, le otorgaron una profunda legitimidad al impulso de la cuestión. En este sentido, se puede decir que la universidad nacional cumplió su rol de actor político por su “condición pública”. La comunidad académica entendida como actor político, la universidad interpretada como comunidad autónoma y crítica capaz de acción pública dentro del marco de las instituciones republicanas del Estado.⁵²

V.2. El debate en la Legislatura: el rol de los partidos políticos

El análisis del rol de los partidos puede dividirse en dos: por un lado, la estrategia del partido de gobierno como el impulsor de la reforma y la interna generada hacia su propio seno y, por el otro, el rol de la oposición que se ocupó de mantener vigente el debate y realizar acciones que procuraron transparentar y comunicar a la opinión pública, que las internas del oficialismo amenazaban con impedir la sanción de esta reforma tan importante para la institucionalidad de Santa Fe.

⁵¹Honorable Cámara de Senadores de la provincia de Santa Fe, “Diario de Sesiones”, versión taquigráfica del 30 de noviembre de 2004.

⁵² O. IAZZETTA, “La recreación de la dimensión pública de la universidad”, en *Revista Pensamiento Universitario*, Buenos Aires, 2001, Año 9 N° 9; V. KANDEL, “Espacio público y Universidad”, en A. M. GARCIA RAGGIO (Comp.), *La Política en conflicto. Reflexiones en torno a la vida pública y la ciudadanía*, Buenos Aires, Prometeo, 2004; F. NAISHTAT; A. M. GARCÍA RAGGIO y S. VILLAVICENCIO (Comps.), *Filosofías de la universidad y conflicto de racionalidades*, Buenos Aires, Colihue, 2001.



En cuanto al oficialismo, podemos decir que el Partido Justicialista cumplió de manera simultánea, por un lado el rol de oficialismo y defensor del proyecto de derogación y, por el otro, el rol de oposición y defensa de la Ley de Lemas. Esto se puede ver en la presentación de Gramajo de seguir con un proyecto de modificación de la Ley de Lemas y en la resistencia “desde abajo”, encabezada por intendentes y presidentes comunales.

Entendemos que la reforma al régimen electoral disminuye las posibilidades de victoria del partido que derogó la Ley de Lemas. Al menos, impuso una percepción de inseguridad en los distintos dirigentes del justicialismo. Es en este sentido, **que sostenemos que es difícil explicar esta reforma desde la lógica de acción de casi todas las reformas electorales.**

Luego de distintos gestos de resistencia, los **opositores oficialistas** terminaron dando su apoyo. El Gobernador había subido la apuesta a cada una de sus acciones llevando la situación a un lugar que no dejaba muchas opciones. Tanto en sus declaraciones, como en su amenaza de convocatoria a una consulta popular, convirtió a esta cuestión en un dilema entre “apoyo” o “fractura del partido gobernante”. La fractura tenía altos costos políticos y dejaba a un Gobernador con fuertes debilidades teniendo por delante tres años de gestión. En palabras de un alto dirigente justicialista “no podíamos dejarlo solo, pero se la van a cobrar”.

En consecuencia, la gran incógnita y cuestión a analizar en este proceso de reforma electoral, tiene que ver con el comportamiento del gobernador Obeid y su constante actitud a elevar la apuesta a pesar de las contundentes resistencias al interior de su partido.

BIBLIOGRAFÍA

L. AGUILAR VILLANUEVA, “Estudio Introductorio”, en L. AGUILAR VILLANUEVA (Comp.) *Problemas Públicos y Agendas de Gobierno*, México, Porrúa, 1992.

R. BORELLO, “Ventajas e inconvenientes de la Ley de Lemas”, en A. PETRACCA; G. MUTTI; R. MOLTENI; A. FORD y R. BORELLO, *Cambio Institucional y Agenda Pública. La provincia de Santa Fe en los años noventa*, Rosario, UNR Editora, 2003.

O. IAZZETTA, “La recreación de la dimensión pública de la universidad”, en *Revista Pensamiento Universitario*, Buenos Aires, 2001, Año 9, Nº 9.



V. KANDEL, “Espacio público y Universidad” en A. M. GARCIA RAGGIO (Comp.), *La Política en conflicto. Reflexiones en torno a la vida pública y la ciudadanía*, Buenos Aires, Prometeo, 2004.

F. NAISHTAT; A. M. GARCÍA RAGGIO y S. VILLAVICENCIO (Comps.), *Filosofías de la universidad y conflicto de racionalidades*, Buenos Aires, Colihue, 2001.

O. OSZLAK, “Estado y sociedad: las nuevas fronteras”, en B. KLISKBERG (Comp.) *El rediseño del perfil del Estado. Una perspectiva nacional*, México, INAP-FCE, 1994.

O. OSZLAK; G. O’DONNELL, *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*, CEDES/ CLACSO N° 4, Buenos Aires, 1976.

A. PETRACCA; G. MUTTI; R. MOLTENI; A. FORD y R. BORELLO, *Cambio Institucional y Agenda Pública. La provincia de Santa Fe en los años noventa*, Rosario, UNR Editora, 2003.

L. PUIG DE STUBRIN, “Evolución del sistema electoral de Santa Fe y propuesta de Reforma Electoral”, *Programa de Apoyo a la Reforma Política*, Buenos Aires, PNUD Arg/ 00/007, 2000.

M. I. TULA, “La Reforma Política en las provincias argentinas. Elementos para su debate”, *Programa de Apoyo a la Reforma Política*, Buenos Aires, PNUD Arg/ 00/007, 2001.

FUENTES

Constitución Provincial (1962)

Ley provincial 10.524 y proyectos de ley.

Versiones taquigráficas de sesiones de las Cámaras de Diputados y Senadores de la provincia de Santa Fe.

Diario El Litoral, Santa Fe.

Diario La Capital, Rosario.

Diario Rosario 12, Rosario.

También se utilizaron desgrabaciones de entrevistas en profundidad a legisladores provinciales y nacionales, académicos y expertos en el tema. Estas entrevistas fueron realizadas en el marco del proyecto “Reformas Políticas Provinciales” del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) www.cippec.org .