

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

Las PASO, impacto y prospectiva en la provincia de Mendoza; Reforma política, impacto en la provincia de Mendoza

análisis de los avances y desafíos en la implementación
de la ley 26.571/09 y la ley 8619/13 en el periodo
2011-2015

Año
2017

Autor
Bazán, Gabriela Valentina

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Bazán, G. V.; Balada, D.; Flores, R. y Serrano, J. M. (2017). *Las PASO, impacto y prospectiva en la provincia de Mendoza; Reforma política, impacto en la provincia de Mendoza*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María

**LAS PASO: IMPACTO Y PROSPECTIVA EN LA PROVINCIA DE MENDOZA
REFORMA POLÍTICA. IMPACTO EN LA PROVINCIA DE MENDOZA: ANÁLISIS DE LOS
AVANCES Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 26.571/09 Y LA LEY 8619/13
EN EL PERIODO 2011-2015.**

Bazán, Gabriela Valentina

Balada, Dora. (Universidad Nacional de Cuyo)

Flores, Romina. (Honorable Legislatura de la Provincia de Mendoza)

Serrano, Juan Manuel. (Municipalidad de Maipú. Mendoza)

Resumen

En un año donde la reforma política donde la reforma política implementada a través de las PASO, ha sido objeto de críticas y ha salido de la agenda del gobierno nacional argentino. Proponemos analizar este factor como parte del proceso de reforma política a nivel nacional, las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO). Se analiza la utilización de este mecanismo electoral desde su inclusión en la legislación de la provincia de Mendoza, y su aplicación de en la elecciones de Agosto de 2017. El presente trabajo es parte de una investigación en curso por lo que en esta oportunidad expondremos los resultados de las PASO en Provincia de Mendoza .

Introducción

Existe gran cantidad de evidencia que permite asegurar que en la actualidad, existe un mayor conocimiento y una mejor comprensión de la relación entre los sistemas electorales y los sistemas de partidos con los marcos democráticos institucionales, en su sentido más amplio.

Existe una clara conciencia de que el cambio de un sistema electoral no constituye una mera cuestión técnica, sino que se trata de un proceso político que requiere tanto de un debate público abierto, como de un cuidadoso proceso de construcción de consensos y de una evaluación integral de las opciones disponibles.

Partiendo de la premisa fundamental de que no existe un sistema electoral ideal, tanto los efectos como la deseabilidad de un determinado sistema electoral dependen de distintos factores y variantes, entre otros, el tiempo y el espacio.

A un sistema electoral se le puede plantear distintas exigencias, entre las cuales las más importantes son la representación (justa), la efectividad (en cuanto al funcionamiento del sistema político) y la responsabilidad (en la relación elegido votante).

En sentido amplio podemos afirmar que un sistema electoral abarca el conjunto de temas relacionados con la integración de los órganos de gobierno por procedimientos electivos. Así delimitado, el concepto se refiere a las normas que regulan la ciudadanía, los partidos políticos, las bases del sufragio, la emisión del mismo, los órganos electorales, los recursos contra sus decisiones y al sistema electoral en sentido restringido.

El especialista en la materia Douglas Rae, define al sistema electoral como un conjunto de reglas y procedimientos “que gobierna el proceso por el que las preferencias electorales se articulan en votos y por el cual estos votos se traducen en la distribución de la autoridad gubernamental (típicamente en bancas parlamentarias) entre los partidos políticos en competencia” (1971: 14).

Asimismo el propósito de las reglas electorales es organizar la competencia política y la representación. Su importancia central radica en que estas normas determinan quién puede competir por el poder, cómo debe hacerlo y quien debe ocupar qué cargos a partir de los resultados. Pero al mismo tiempo también deben asegurar el ejercicio pleno de los derechos a elegir y ser elegido a todos los ciudadanos y generar condiciones para la gobernabilidad.

En este sentido, entendemos que las PASO son un avance importante en materia de extensión de derechos electorales y como herramienta para resolver algunos problemas planteados en sus fundamentos como disminuir la fragmentación partidaria, estimular la participación ciudadana y llevar adelante procesos de selección de candidatos más transparentes, pero de ninguna manera es una solución mágica

El presente trabajo forma parte de una investigación en curso que busca analizar qué transformaciones produjo en el sistema político-electoral de la Provincia de Mendoza, la puesta en vigencia de la Ley nacional 26.571/09 de “Democratización de la Representatividad política, la

transparencia y la equidad electoral”.

Esta norma, a la cual adhirió la provincia de Mendoza, modificó los requerimientos para la selección de los candidatos de las agrupaciones políticas y, como dato relevante, instauró el sistema de elecciones Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO). Además de modificar la ley de financiamiento de los partidos políticos y la ley orgánica de partidos políticos esta ley propició la Modernización del código Nacional electoral.

Luego de su sanción, fue puesta en práctica en los años 2011, 2013, 2015 y 2017. Una de las premisas que se planteó a la hora de legislar este nuevo sistema fue la de “brindar un marco a los electores, y a las fuerzas políticas, en el cual se definan las candidaturas y las listas a partir de un proceso más transparente, participativo y democrático” (Ley 26.571/09).

Justificación

Si nos remitimos al diagnóstico que condujo a la reforma, la misma fue promovida a partir de una calificación del sistema partidario argentino como fuertemente fragmentado. Este diagnóstico, que era y es compartido por gran parte de los especialistas en el tema, señala como uno de los problemas más relevantes del sistema político argentino la creciente disgregación del sistema de partidos y, como consecuencia de ello, la presencia de una oferta electoral compleja y, en definitiva, confusa para el elector. Estos problemas dan lugar a elecciones en las que el elector suele encontrar grandes dificultades para identificar qué es lo que está eligiendo al votar (CIPPEC, 2012).

Sin dudas una nueva legislación promueve cambios importantes en el sistema político y los mismos deben ser evaluados con detalle en sus efectos y vinculando su aporte a los niveles de participación y de competencia política, que son elementos esenciales que permiten hacer un análisis sobre el funcionamiento de la democracia.

Si bien a nivel nacional existen algunos estudios recientes al respecto, por ejemplo, el CIPPEC dio a conocer una encuesta realizada luego de la implementación de las PASO en el año 2013 en la provincia de Buenos Aires, que evidenció entre otras varias e interesantes conclusiones, altos niveles de apoyo a la obligatoriedad del voto y a la elección de candidatos en primarias abiertas y obligatorias, en la provincia de Mendoza prácticamente es un tema no estudiado.

Es por ello que consideramos que estaremos generando un aporte fundamental al estudiar la implementación de la nueva legislación desde la perspectiva del derecho político y del análisis de política pública nos orientamos a analizar, monitorear y evaluar el grado de concreción de los objetivos, directrices y reglas definidas por esta nueva reglamentación.

El impacto potencial buscado en nuestra investigación consiste en empoderar tanto a la ciudadanía en su conjunto como a las instituciones electorales de la provincia y al conjunto de los actores que participan del proceso electoral (partidos políticos y alianzas electorales, organizaciones de la sociedad civil, etc.) a través de la información sistemáticamente trabajada y de los datos obtenidos.

Como se mencionó anteriormente, desde hace algunos meses se debate nuevamente con intensidad en nuestro país acerca de la necesidad de realizar una reforma que revise los mecanismos institucionales que regulan, entre otros elementos, los niveles de representación política y las instancias de participación popular. Sin embargo consideramos clave que previo a los intentos de reformas se realicen análisis detallados en relación a los avances y desafíos de la última reforma electoral y del sistema político.

Hipótesis de investigación

La Ley 8619/13 generó condiciones para que se produzcan modificaciones en la representación política a nivel local, favoreciendo la participación electoral y la conformación de nuevas alianzas partidarias y frentes electorales, así como reglas más claras en torno a publicidad y financiamiento electoral.

Existen importantes desafíos y tareas pendientes en términos de un fortalecimiento de los instrumentos electorales y los partidos políticos que tienda hacia la construcción de un sistema de partidos más ordenado y una oferta electoral más transparente para la ciudadanía.

Desarrollo

En diciembre de 2009, se sancionó la ley 26571 Nacional “de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral”, que modificó aspectos

sustanciales de la regulación electoral. Entre los principales cambios se encuentra el establecimiento de reglas más estrictas para el reconocimiento y la supervivencia de los partidos, la incorporación de las primarias abiertas simultáneas y obligatorias (PASO), la modificación del régimen de financiamiento de campañas –que pasó de ser mixto a ser mayoritariamente público- y la modernización del registro de electores.

Esta ambiciosa reforma electoral se implementó por primera vez durante el proceso electoral nacional de 2011. Todos estos cambios, según los fundamentos del proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo, intentaban **“regular de manera equitativa y democrática el desenvolvimiento del sistema de representación” para aumentar la representatividad de los partidos políticos; fortalecer la democracia intra-partidaria; transparentar el financiamiento de la política; y promover la equidad y la transparencia del proceso electoral** (Pomares, Scherlis y Page, 2012).

En la Provincia de Mendoza la legislatura sancionó después de las elecciones de ese año, en noviembre de 2013, la ley 8619/13, una ley “De Primarias Abiertas, Simultáneas, y Obligatorias” para ponerse en línea con la ley nacional.

El Art.1 de la Ley provincial establece que “todas las agrupaciones políticas procederán en forma obligatoria a seleccionar a sus candidatos a cargos públicos electivos provinciales y municipales mediante elecciones primarias, abiertas, en forma simultánea, en todo el territorio provincial, en un solo acto electivo, mediante voto secreto y obligatorio, conforme las disposiciones de la presente ley”.

Asimismo en la Ley provincial se regulan 3 aspectos adicionales claves, a saber:

- a) Una serie de reglas en torno a la conformación de partidos políticos y alianzas electorales
- b) Un régimen específico de publicidad electoral que apunta a “una distribución equitativa y transparente” en los medios de comunicación audiovisual y a colocar un tope en las contrataciones privadas en otros medios.
- c) Una serie de disposiciones vinculadas al financiamiento público de los partidos políticos y al control de los gastos de los mismos en campaña..

Trascurridas ya tres elecciones desde la sanción de la ley nacional y una desde la sanción de la ley provincial, resulta fundamental poder evaluar el alcance de las mismas.

Este trabajo busca presentar una parte de la investigación de la aplicación de las PASO en Mendoza y un breve análisis de los efectos de la nueva normativa sobre la estructuración del sistema partidario y la conformación de la oferta electoral en la Provincia de Mendoza

La propuesta continuará a través del análisis desagregado por Departamentos como también el plano nacional, tanto a mediano como el largo plazo.

Aplicación de las PASO en la Provincia de Mendoza

El mecanismo ideado para las PASO tiene como principal propósito dejar de lado las tradicionales elecciones internas de los partidos, que aunque sean abiertas al padrón general de electores siempre resultan influidas por las estructuras partidarias.

Estos comicios tienen la importancia de determinar los candidatos a El **domingo 13 de agosto de 2017**, se realizarán las Elecciones Legislativas PASO Nacionales, Provinciales y Municipales. En las mismas se votaron los conceptos de:

- Diputado Nacional
- Senadores y Diputados Provinciales
- Concejales (en 17 departamentos).

Según el Padrón Electoral Definitivo están habilitados para emitir el voto para el concepto CONCEJALES para emitir el voto **1.381.449 electores y 4.042 Mesas. A ellos se le suman 3.150 electores y 16 mesas de extranjeros. A nivel de concepto, nacional y provincial, corresponden 4.119 mesas y 1.407.748 electores.**

Se presentaron:

1. Cambia Mendoza: con dos listas
2. Somos Mendoza (FPV): 3 listas.
3. Partido Intransigente: 1 lista
4. Partido del Trabajo y del Pueblo: 1 lista
5. Partido Verde: 1 lista

6. Podemos con la Izquierda: 1 lista
7. Frente de Izquierda y de los Trabajadores: 1 lista.
8. Encuentro por Mendoza: 1 lista

Resultados para Diputado Nacional

| 501 CAMBIEMOS/CAMBIA MENDOZA | | | |
|--------------------------------|------|--|--------|
| 501 | /302 | CAMBIEMOS/CAMBIA MENDOZA - EQUIPO DE GOBIERNO | 406486 |
| 501 | /302 | CAMBIEMOS/CAMBIA MENDOZA - DIGNIDAD PARTIDARIA | 32045 |
| TOTAL CAMBIEMOS/CAMBIA MENDOZA | | | 438531 |

Porcentaje: 40,78%

| 503 SOMOS MENDOZA | | | |
|---------------------|------|--|--------|
| 503 | /304 | SOMOS MENDOZA - UNIDAD CIUDADANA PARA TENER FUTURO - A | 138853 |
| 503 | /304 | SOMOS MENDOZA - CONSTRUYENDO - B | 58509 |
| 503 | /304 | SOMOS MENDOZA - NUEVA CONDUCCION - C | 158420 |
| TOTAL SOMOS MENDOZA | | | 355782 |

Porcentaje: 33,09%

| 6 PARTIDO INTRANSIGENTE | | | |
|-----------------------------|--|--|-------|
| 6 | | PARTIDO INTRANSIGENTE - LISTA PROTECTORA | 79975 |
| TOTAL PARTIDO INTRANSIGENTE | | | 79975 |

Porcentaje total: 7,44%

| 74 PARTIDO DEL TRABAJO Y DEL PUEB | | | |
|--------------------------------------|--|--|-------|
| 74 | | PARTIDO DEL TRABAJO Y DEL PUEBLO-AHORA EL PUEBLO | 12370 |
| TOTAL PARTIDO DEL TRABAJO Y DEL PUEB | | | 12370 |

Porcentaje: 1,15%

| 181 PARTIDO VERDE | | | |
|---------------------|--|------------------------------|-------|
| 181 | | PARTIDO VERDE - LISTA UNIDAD | 18156 |
| TOTAL PARTIDO VERDE | | | 18156 |

Porcentaje: 1,69%

| 221 PODEMOS CON LA IZQUIERDA | | | |
|--------------------------------|--|-------------------------------------|------|
| 221 | | PODEMOS CON LA IZQUIERDA - 1 UNIDAD | 8388 |
| TOTAL PODEMOS CON LA IZQUIERDA | | | 8388 |

Porcentaje: 0,78%

| 502 FRENTE DE IZQ.Y DE LOS TRABAJ. | | | |
|--------------------------------------|------|--|-------|
| 502 | /305 | FRENTE DE IZQUIERDA Y DE LOS TRABAJADORES - 1 ROJA | 94309 |
| TOTAL FRENTE DE IZQ.Y DE LOS TRABAJ. | | | 94309 |

Porcentaje: 8,77%

| 504 ENCUENTRO POR MENDOZA | | | |
|-----------------------------|------|---|-------|
| 504 | /301 | ENCUENTRO POR MENDOZA-LISTA AZUL Y BLANCA | 20943 |
| TOTAL ENCUENTRO POR MENDOZA | | | 20943 |

Porcentaje: 1,95%

Se puede decir que Cambia Mendoza pasó a las generales con la lista del equipo de gobierno sin modificaciones, ya que su oponente no obtuvo un porcentaje que le permitiera incorporar precandidatos. La fórmula está compuesta de la siguiente manera:

Cambia Mendoza: se mantendrán Claudia Najul, Luis Petri, Federico Zamarbide, Marcela Gazali y Gustavo Gutiérrez como candidatos

Somos Mendoza: Omar Félix encabezará la lista, ingresa en segundo lugar Cecilia Juri, la precandidata de la lista de Unidad Ciudadana, en tercer lugar queda Laura Soto, luego Juani Jofré

y en quinto lugar Jorge Tanús.

Frente de Izquierda. Como llevaban lista única, Noelia Barbeito y Soledad Sosa seguirán como candidatas.

Partido Intransigente. También tenían lista única y los principales candidatos son José Ramón y Alicia Barrionuevo.

Encuentro por Mendoza: no competirá

Partido Verde. No competirá

Respecto al objetivo de ampliar la base de representación de los partidos, para el caso de Mendoza, sólo se puede ver en el peronismo ya que la lista que compitió con el partido gobernante era, como se puede advertir en los resultados, estrictamente testimonial. Por otra parte, el espacio del peronismo se desarrolló un campo de oportunidades para competir por cargos públicos. Con los datos presentados podemos afirmar que:

- La estrategia electoral para armar las listas para el caso Cambia Mendoza es desplegada por el gobernador actual.
- En el espacio del peronismo se da una situación diferente, ya que una de las listas (nueva conducción) refleja los intereses de los intendentes que constituyen el espacio, Unidad Ciudadana para tener un Futuro, expresa al peronismo que responde a la línea del Kirchnerismo, y la tercera: Construyendo Mendoza, representa a una serie de dirigentes peronista históricos, que otrora conducían el partido y algunos Departamentos.
- El resto de los partidos no presentaron otras listas

En relación al objetivo de equidad en la propaganda política: todas las listas contaron con el espacio mínimo estipulado en medios provinciales. Tanto canales como radios y medios gráficos. Sin embargo, es muy notable la diferencia entre fuerzas que compiten con recursos y quienes no lo hacen. En la Provincia es fácil notar que el partido de gobierno cuenta con recursos extra para llegar con una propaganda dotada de diseño, avances en marketing, espacios y tamaños.

Conclusiones

Haber analizado las PASO de agosto nos permite tener un mejor registro de las posibilidades de participación de diversos sectores en la política local, para luego avanzar en el análisis a medida que se complejiza el contexto.

Por su parte, en los resultados finales vemos dos puntos complejos:

- Quienes no pasaron a las generales, fue por no alcanzar los porcentajes mínimos. Estos pre-candidatos que quedaron en el camino, coincidentemente representaban a sectores minoritarios y con menos recursos económicos.
- En los resultados finales, como mencionamos más arriba, quienes integran las listas de candidatos con mayores porcentajes (cambia Mendoza) pertenecen al mismo sector político y esto nos permite señalar que aún están en juego factores que generan condiciones dispares en la competencia por representar al pueblo en instancias públicas.

En el caso del peronismo es importante destacar que la lista de Unidad Ciudadana, que expresó una cierta oposición al establishment del partido, logró el segundo lugar con una diferencia de 19.567 votos de un total de 355.782. Esta situación pone de manifiesto que el electorado peronista por un lado ha tomado una posición crítica hacia sectores históricos y que acuden las tácticas tradicionales y por otro mantienen un fuerte apoyo al sector más progresista y vinculado con el kirchnerismo. Es decir, que gracias a las PASO, surgieron nuevos actores dentro del campo del peronismo.

Reafirmamos en este punto la necesidad de profundizar las PASO con el fin de llegar a cumplir uno de sus más nobles objetivos: ampliar la representatividad. Para ello, creemos importante continuar nuestro trabajo haciendo foco en los valores culturales arraigados en los territorios que sostienen aún a las viejas prácticas políticas a pesar de cualquier reforma que se proponga.

Para continuar avanzando en la calidad de la democracia en Mendoza, es importante pensar que la provincia cuente en el futuro con un órgano electoral especializado, con recursos y capacidad

operativa que pueda llevar adelante y controlar el desarrollo de los comicios.

Bibliografía

- Abal Medina, J. LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ¿UN MAL NECESARIO?. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2004.
- Aguilar A. y Lima F. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? Contribuciones a las Ciencias Sociales, septiembre, www.eumed.net/rev/cccsc/05/aalf.htm
- Bardach, E. (1998). Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. CIDES. México.
- Fernández, M. I. (2007) "Participación ciudadana y reforma del estado: ". En: Confluencia, Año 3, no. 6, p. 395-416.
Dirección URL del artículo: <http://bdigital.uncu.edu.ar/5484>.
Fecha de consulta del artículo: 15/06/16.
- González, J., Rizzo, M. A., Cona, A. (1993). "La reforma del Estado: un análisis político". En: Anales. Ciencias Políticas y Sociales, No. 31, p. 31-49.
Dirección URL del artículo: <http://bdigital.uncu.edu.ar/5687>.
Fecha de consulta del artículo: 15/06/16.
- Leiras, M. y Calvo, E. (2011). La forma de votar importa. El impacto de los nuevos instrumentos de votación sobre la conducta electoral en las provincias argentinas. Buenos Aires: CIPPEC – COPEC.
- Lenarduzzi, J.; Mignone, J. y Page, M (2016). Cambios en la forma de votar. Aprendizajes de la implementación del voto electrónico en la provincia de Salta. Buenos Aires: CIPPEC. En prensa.
- Mignone, J.; Page M.; Pavese R. y Secchi P. (diciembre 2015). Aportes de campaña en internet. Lecciones aprendidas de la primera implementación del Decreto 776/2015. Buenos Aires: CIPPEC.
- Mustapic, A. M.; Scherlis, G.; Page, M. (2011). De colectoras, espejos y otras sutilezas. Claves para avanzar hacia una oferta electoral más transparente. Documento de Políticas Públicas/Recomendación N°90. Buenos Aires: CIPPEC.
- Mustapic, A. M. y Straface, F. (noviembre de 2009). La boleta única mejora la reforma política”, Documento de Políticas Públicas / Análisis N°69. Buenos Aires: CIPPEC.
- Oszlak, O. (1980). “Políticas Públicas y Regímenes Políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas” en documento de Estudios CEDES. Vol. 3 N° 2. Buenos Aires.
- Oszlak, O. (2009). Implementación participativa de políticas públicas: aportes a la construcción de un marco analítico en Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil. Volumen II. CIPPEC y Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. Jefatura de Gabinete de Ministros. Presidencia de la Nación. Buenos Aires.
- Pomares, J., Leiras, M. y Page, M. (2016). 2016: año de reforma. Hacia umbrales mínimos de ciudadanía electoral. Documento de Políticas Públicas/Análisis N°160. Buenos Aires: CIPPEC. <http://cippec.org/oea/datos/>
- Pomares, J.; Leiras, M.; Page, M. y Zárate, S. (2014). Emparejar la cancha: una agenda para fortalecer la equidad y la transparencia en la competencia electoral. Documento de Políticas Públicas/ Recomendación N° 142. Buenos Aires: CIPPEC.
- Pomares, J.; Leiras, M. y Page, M. (2013). La experiencia de votar en las PASO 2013. La confianza en la integridad del proceso electoral. Documento de políticas públicas / Análisis N°121. Buenos Aires: CIPPEC.
- Pomares, J.; Leiras, M.; Page, M. (2013). La experiencia de votar en las PASO 2013. Opiniones sobre las reglas electorales y sus reformas. Documento de Políticas Públicas / Análisis N°127. Buenos Aires: CIPPEC.
- Pomares, J.; Page, M., y Scherlis, G. (2011). La primera vez de las primarias: logros y desafíos”, Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°97. Buenos Aires: CIPPEC.
- Repetto, J. C. (1995). El régimen municipal de Mendoza: La función administrativa y el sistema electoral : un análisis y propuesta de reforma a la ley 1079/34. UNCuyo FCPyS C. de Publicaciones. http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/5707/anuario-ciencias-politicas-n32-009-repetto.pdf
- Schiumerini, L. y Page, M. (2012). El efecto “cancha inclinada”: ventajas del oficialismo en la política de las provincias argentinas. Documento de Políticas Públicas / Análisis N°115. Buenos Aires: CIPPEC <http://www.mendozapost.com/nota/2608-las-paso-el-decreto-y-la-maquina-de-encarajinar-las-elecciones/>
- Subirats, J. (1993). Análisis de Políticas Públicas y eficacia de la Administración. Instituto Nacional

de Administración Pública. España.