



**UNSAM**

UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
SAN MARTÍN



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTIN**

**ESCUELA DE GOBIERNO DEL CHACO**

**MAESTRIA EN GOBIERNO Y ECONOMIA POLITICA**

**TESIS**

**FORMACION DE PARTIDOS POLITICOS y TERCERAS FUERZAS,  
EN CONTEXTOS BIPARTIDISTAS SUB NACIONALES**

**“Surgimiento, auge y ocaso de un partido político.  
El caso de Acción Chaqueña (1989-1999)”**

**MAESTRANDO: LIC. BERNARDO J. DIKSTEIN**

**Resistencia (CH); diciembre de 2016**

A mis padres, que donde quiera que estén, son siempre mis guías.  
A mi familia, por ser FAMILIA.

## **AGRADECIMIENTOS:**

- ✓ A la Dra. Ma Celeste Ratto y al Dr. Mario F. Navarro quienes me guiaron en esta investigación brindándome toda su sabiduría, estímulo; y una no menos importante alta dosis de paciencia.
- ✓ A la Lic. Mirta Merlo por su constante apoyo, y empuje, para encarar esta tarea; y seguramente las que vendrán.
- ✓ A los integrantes del grupo “P”, con quienes de compañeros de maestría hemos pasado a constituir un particular núcleo de amigos con ambiciones de politólogos y economistas. A los que estuvieron, están, y estarán. Con ellos sigo transitando mi camino de aprendizaje.
- ✓ A todos los demás compañeros de mi cohorte, por hacerme sentir parte.
- ✓ A todo el cuerpo docente de la Maestría por tanto saber brindado.
- ✓ Al estupendo cuerpo administrativo de la Escuela de Gobierno; por hacer tan sencilla y amena la vida del maestrando.
- ✓ Finalmente, un reconocimiento a quienes siendo circunstanciales autoridades de la Provincia del Chaco tomaron la decisión política de cristalizar esta maravillosa institución.

# INDICE

<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>6</b>
-Pistas y Opciones del Diseño Metodológico .....	7
<b>CAPITULO I.....</b>	<b>10</b>
<b>CUESTIONES DE LA DINAMICA POLITICA .....</b>	<b>10</b>
-LOS SISTEMAS Y LOS PARTIDOS QUE “CUENTAN” .....	10
-PRIMER DISCUSION: SISTEMAS DE PARTIDOS.....	13
-SEGUNDA DISCUSION: SISTEMAS DE GOBIERNO .....	21
-ACERCA DEL PRESIDENCIALISMO .....	22
-TERCERA DISCUSION: SISTEMAS ELECTORALES .....	25
<b>CAPITULO II.....</b>	<b>37</b>
<b>ACERCA DEL ORIGEN DE LOS PARTIDOS .....</b>	<b>37</b>
<b>EL BIPARTIDISMO Y LAS TERCERAS FUERZAS .....</b>	<b>37</b>
-BIPARTIDISMOS; TERCERAS FUERZAS; OBSTACULOS.....	37
- <b>LOS DETERMINANTES DEL ORIGEN DE LOS PARTIDOS</b> .....	39
- <b>ORGANIZACIÓN; INSTITUCIONALIZACION</b> .....	41
-INCENTIVOS Y DES INCENTIVOS .....	54
-NOTAS ACERCA DE LOS INCENTIVOS AL BIPARTIDISMO .	54
-NOTAS ACERCA DE LOS INCENTIVOS AL PLURALISMO ...	57
<b>CAPITULO III.....</b>	<b>58</b>
<b>CHACO Y ACCION CHAQUEÑA: .....</b>	<b>58</b>
<b>CONTEXTO; APARICION, AUGE Y OCASO.....</b>	<b>58</b>
-EL CHACO: PROVINCIALIZACION; INSTITUCIONALIZACION; ELECCIONES .....	58
-1983: VUELVE LA DEMOCRACIA.....	61
-CHACO 1988: IRRUMPE ACCION CHAQUEÑA .....	68
<b>CAPITULO IV .....</b>	<b>85</b>

<b>ORIGEN Y DESTINO DE LOS VOTOS DE ACCION CHAQUEÑA</b>	
<b>1989-1999</b> .....	<b>85</b>
-UNA BREVE MIRADA DESDE LO NACIONAL .....	85
-EL PANORAMA ELECTORAL DEL CHACO HASTA LA APARICION DE ACCION CHAQUEÑA .....	95
-UN AÑO DE INFLEXION; 1994 .....	113
<b>CAPITULO V</b> .....	<b>138</b>
<b>UNA CONCLUSION POLIFACETICA A FINAL ABIERTO</b> .....	<b>138</b>
<b>BIBLIOGRAFIA CONSULTADA</b> .....	<b>152</b>
<b>INDICE DE GRAFICOS y TABLAS</b> .....	<b>155</b>

# INTRODUCCION

En 1988 el Coronel José D. Ruiz Palacios (gobernador de facto de la Provincia del Chaco entre 1981 y 1983), funda el partido político Acción Chaqueña (ACHA).

A un año de su constitución, en las elecciones del 14 de mayo de 1989<sup>1</sup> obtiene dos escaños en la Legislatura provincial (sobre un total de dieciséis bancas sujetas a renovación), y un integrante del colegio electoral presidencial sobre un total de 18 correspondientes al Chaco. Corona su performance electoral obteniendo un rotundo triunfo consagrando a su fundador como Intendente Municipal de la ciudad de Resistencia<sup>2</sup>, capital de la Provincia del Chaco.

Tan solo dos años después, en el turno electoral de 1991, conquista una banca para la Cámara de Diputados de la Nación (sobre un total de tres que le correspondían renovar al Chaco); siete bancas para la Cámara de Diputados de la Provincia (sobre un total de dieciséis en juego); y se alza con el máximo “premio”, la gobernación de la Provincia<sup>3</sup>.

Todo lo anterior acaeció en una de las llamadas “provincias jóvenes” de la Argentina, y que desde su provincialización en 1951 siempre estuvo gobernada por el peronismo, en el marco de un bipartidismo donde el radicalismo era el socio menor<sup>4</sup>.

Abordar en específico el bipartidismo como un caso especial de los Sistemas de Partidos y las condiciones que permiten el surgimiento de las terceras fuerzas; cuales son los incentivos y desincentivos para su emergencia; y cuáles son los clivajes que se podrían activar en estos casos. Todo ello nos facilitará investigar con mayor profundidad nuestro caso, de Acción Chaqueña.

---

<sup>1</sup> Elecciones a presidente de la nación, diputados nacionales, diputados provinciales y renovación total de cargos municipales de la provincia del Chaco

<sup>2</sup> Para la época los cargos de Intendente de los municipios del Chaco duraban dos años. Se elegía una única lista de concejales, y el cabeza de la lista ganadora resultaba proclamado como titular del Departamento Ejecutivo.

<sup>3</sup> Originalmente se había previsto que el fundador del partido, José D Ruiz Palacios, fuese el cabeza de la fórmula. Ruiz Palacios debió ser remplazado por razones de tiempo de residencia por su compañero de fórmula el médico Rolando Tauguinas; en tanto que el primero paso a ocupar el primer lugar en la listad de legisladores provinciales.

<sup>4</sup> Peronismo o radicalismo, independientemente del nombre con el que se hayan presentado a elecciones ya sea en forma individual o en el marco de alianzas en las cuales ambos eran los actores mayoritarios.

A su vez, lo anterior nos abrirá el camino para comprender y verificar en aquellos casos que suceda como coordinan estratégicamente sus preferencias los electores.

## **-Pistas y Opciones del Diseño Metodológico**

Esta tesis intentará resolver los siguientes interrogantes:

¿Cómo evolucionó la dinámica política chaqueña a partir de la aparición del partido político provincial Acción Chaqueña?

¿Cuáles fueron las características contextuales en las que emerge Acción Chaqueña, como tercera fuerza provincial?

¿Cuáles fueron los factores que dieron origen a Acción Chaqueña?

Ahora bien, este tipo de formaciones puede ser analizado desde al menos cuatro ángulos, tanto divergentes como convergentes entre sí:

- 1) Los Partidos Políticos de origen militar;
- 2) los Partidos Políticos de origen provincial;
- 3) Los Partidos Políticos como actores de una clase del Sistema Bipartidista<sup>5</sup>
- 4) Las terceras fuerzas que ocasionalmente pueden emerger “amenazando” a los actores del bipartidismo; e inclusive llegan a reemplazar a los mismos, ya sea en forma más o menos prolongada en el tiempo, e inclusive en forma permanente.

Pretender abordar simultáneamente a todas ellas en igualdad de importancia (y no porque alguna de ellas sea despreciable), supone a nuestro juicio un abordaje amplio, pero en desmedro de la profundidad. Como el presente trabajo pretende constituir un marco descriptivo-explicativo a las preguntas arriba citadas, **hemos privilegiado otorgarle profundidad a la perspectiva acerca del origen de los partidos en un contexto binacional, y su relación con los bipartidismos**, relegando a un plano complementario la mirada sobre los partidos políticos de origen militar, y de origen provincial.

No obstante, como en cualquier tipo de abordaje analítico se encontrarán presentes algunos de los componentes de las alternativas mencionadas.

---

<sup>5</sup> Giovanni Sartori (“Partidos y Sistemas de Partidos”; pág. 158), distingue entre clases y tipos de Sistemas de Partidos. Nosotros nos estamos refiriendo al primero de los términos mencionados.

Con el objetivo de responder a las cuestiones e interrogantes mencionados nos hemos propuesto, *describir el surgimiento, auge y ocaso de un partido político: el partido Acción Chaqueña en el período 1988-1999*<sup>6 7</sup>

Para ello son tres tareas las específicas, e interactivas, que hemos bosquejado:

1. Caracterizar el surgimiento de Acción Chaqueña como fuerza política.
2. Describir las características contextuales que permitieron el surgimiento de Acción Chaqueña.
3. Describir su evolución en términos de competencia electoral durante el período comprendido entre 1988 y 1999.

Para lo cual:

Efectuaremos un repaso acerca de las principales corrientes teóricas sobre el origen de los partidos; si su origen es interno o externo, a los parlamentos, desde un punto de vista institucional o, si la activación de clivajes tiene alguna influencia en el nacimiento de los mismos; o la combinación de ambos explicaría su origen

Ello nos permitirá caracterizar al partido Acción Chaqueña; su surgimiento; institucionalización; y evolución, como unidad de análisis.

Efectuada esta caracterización, discutiremos la relación de ACHA con el entorno partidario chaqueño, para lo cual nos interesa rescatar las discusiones que en el campo de la academia se han acumulado conforme al devenir del conocimiento respecto de los Sistemas de Partidos; Sistema Electoral, y de Gobierno; tanto a nivel conceptual, como operativo; y sus influencias cruzadas<sup>8</sup>.

La combinación de los puntos antes mencionados, nos servirá como puente para describir los incentivos/desincentivos a los bipartidismos, y por contraposición a la irrupción de las terceras fuerzas en términos de competencia electoral; y como estas pueden potencialmente amenazar la estabilidad del bipartidismo.

---

<sup>6</sup> El recorte temporal comprende el año de fundación de Acción Chaqueña, 1988, y el último período electoral en el que este partido se presenta a la competencia con lista propia.

<sup>7</sup> Concomitantemente analizaremos la dinámica política que asumió la provincia del Chaco a partir del Caso Acción Chaqueña.

<sup>8</sup> Particularmente centraremos nuestra atención en el Sistema Presidencial dado que es el Sistema de Gobierno adoptado en la Argentina tanto a nivel nacional como sub nacional.



En el mismo apartado referiremos al contexto nacional y chaqueño en el cual se produce la entrada en la arena política del partido Acción Chaqueña, así como su evolución auge y ocaso.

Acto seguido, efectuaremos un análisis empírico en base a los resultados electorales del seleccionado recorte temporal. Utilizaremos indicadores de fragmentación-concentración partidaria para observar la evolución del Sistema de Partidos chaqueño, con especial énfasis en el caso de estudio; Acción Chaqueña. Descenderemos desde el plano nacional al sub nacional, a efectos de no perder de perspectiva de como uno u otro nivel podrían llegar a influirse mutuamente.

Por último, desarrollaremos en un apartado específico las conclusiones que fueren acumuladas conforme el avance del presente trabajo. Dado el esencial carácter descriptivo de esta investigación, y con un mínimo contenido explicativo, las mismas solo pretenderán ser un ordenamiento abierto a posteriores indagaciones que bien podrían introducir a la búsqueda de respuestas a las preguntas originalmente planteadas.

# CAPITULO I

## CUESTIONES DE LA DINAMICA POLITICA

### -LOS SISTEMAS Y LOS PARTIDOS QUE “CUENTAN”

El presente trabajo de investigación encuentra gran parte de su basamento en aspectos, conceptos, y definiciones tales como los Sistemas de Partidos; Sistemas Políticos; y Sistemas Electorales.

Discutir acerca de estos (sub) sistemas es parte del camino a transitar para posteriormente abordar cuestiones referidas al Bipartidismo; las Terceras Fuerzas; y el origen de los Partidos Políticos.

Es un lugar común afirmar que los Partidos Políticos, y los Sistemas de Partidos fundan el objeto central (de análisis) de la Ciencia Política, y que habitualmente son los actores centrales de la dinámica de los sistemas políticos.

Definimos aquí como sistema a todo conjunto de partes interdependientes e interactuantes entre sí; vinculadas por un fin en común, y gobernadas por un esquema (leyes) de funcionamiento afín.

Al respecto, Pasquino ( 2011) sostiene:

*...los sistemas políticos son, justamente, eso, es decir, “sistemas”. En cualquier sistema los componentes permanecen unidos porque están conectados entre sí e interactúan según modalidades y con consecuencias que dependen de sus conexiones, de sus interdependencias, de modo que, si se produce un cambio en uno de ellos, por ejemplo, en el sistema electoral, es probable que consiga un cambio, previsible y determinable, primero en el sistema de los partidos y luego también en las coaliciones de gobierno<sup>9</sup>.*

El cambio de una de esas partes implica el cambio del resto del conjunto. Igualmente, el reemplazo o modificación de una de sus partes, bien podría derivar en idénticas acciones en el resto<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Para mayores detalles, véase también: Pasquino, 2004:17) Gianfranco Pasquino (2004) Sistemas político comparados. Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos.

<sup>10</sup> Esta definición vista desde las Ciencias de la Administración no es exclusiva de la misma, e inclusive podría ser análoga para otras disciplinas. Su mirada parte de entender a las instituciones y sus conjuntos como organizaciones; todas las cuales poseen burocracias objeto de estudio de las ciencias administrativas.

Si continuamos sustentados en la definición general de sistemas dada anteriormente no podemos omitir la capacidad de cada (sub) sistema de influir y ser influido; es por ello que el análisis que continua no inicia en un uno de ellos por razón específica alguna; salvo la anteriormente mencionada.

IncurSIONAREMOS en esta parte de la búsqueda, discutiendo sobre los Sistemas de Partidos; continuando con el abordaje de los otros sistemas anunciados. Dada la interrelación entre los mismos, conforme se desarrolle este apartado conceptos y características particulares mutaran a cuestiones comunes a todos.

Como bien lo señala Maurice Duverger, *“partidos” se llamaban a las facciones en que se dividían las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en la Italia del Renacimiento, a los clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias...”*. (Duverger, 2012)

Es necesario avanzar hasta mediados del S XX para encontrar en la mayoría de las naciones Partidos Políticos como contemporáneamente los conocemos.

Podemos afirmar que, los partidos políticos son organizaciones peculiares, basadas en personas (que ejercen su derecho de asociación), y de orden constitucional<sup>11</sup>. Creados con el fin de concurrir de forma democrática a la disposición y determinación de la política de un estado-nación a través de la libre competencia electoral; así como a la formación y orientación de las voluntades ciudadanas.

Desde ya que podemos verificar no pocos conflictos en torno al tratamiento conceptual de este tipo de organizaciones. Las hay de aquellas que aun persiguiendo fines políticos se resisten a ser designadas como Partidos; y prefieren ser designadas (o se auto designan) como Movimientos<sup>12</sup>; aspecto y/o concepto que abordaremos posteriormente cuando presentemos el caso específico objeto de este estudio.

---

<sup>11</sup> La Constitución Nacional de Argentina en su artículo 38° consagra que *“los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático”*

<sup>12</sup> Como forma de eludir críticas hacia los partidos; y por encerrar ambiciones hegemónicas por sobre el resto del sistema político.

En definitiva, nos interesan aquellos Partidos que persiguen el acceso al poder mediante la competencia electoral.

Sartori (1992) aporta una de las definiciones que cuenta con mayor consenso en la actualidad:

*“Un partido es cualquier grupo político identificado con una etiqueta oficial que se presenta a elecciones, y es capaz de colocar, a través de elecciones (libres, o no) candidatos a cargos públicos”*; estableciendo de este modo las características mínimas que diferencian a un Partido Político de cualquier otra organización que efectúe actividades políticas.

Paradójicamente, a pesar de su consenso y difusión, la definición mencionada, es objetada por sumamente limitada. Ciertamente este tipo de definiciones (las limitadas) pueden derivar en la exclusión de muchas estructuras que normalmente son pensadas como partidos políticos, como ha ocurrido con los partidos comunistas o fascistas de principios y mediados del siglo XX; los cuales han sido reacios al régimen democrático, y no siempre la vía electoral ha sido parte de su estrategia. Si se considera esto último, se puede asumir que la definición de Sartori no es tan “acotada”. En este sentido este autor es severo en su consideración con dichas formaciones.

Por otro lado (y como lo insinuamos más arriba), una definición mucho más extensa en su amplitud podría desembocar en catalogar como partido político a organizaciones que en realidad son grupos de interés; movimientos sociales; gremiales; y otros similares. Estos a diferencia de los Partidos Políticos no persiguen el fin de ocupar posiciones en la estructura del poder legalmente constituido; aunque como estos buscan influir en él.

Finalmente, Gianfranco Pasquino resume las características (que debe reunir una organización designada como Partido Político), establecidas por diversos autores, en tres cuestiones esenciales (Pasquino, 2011):

- a) Estar dotada de estructuras que permitan la participación de sus afiliados;
- b) Ser capaz de formular un programa de políticas públicas;
- c) Estar en condiciones de durar más de una vuelta electoral.

Más allá de definiciones amplias o acotadas, lo que debemos tener presente que una de las principales características (sino la principal) es que los Partidos Políticos son instituciones que vinculan (o intermedian) a la sociedad civil con el Estado y poseen como fin acceder a las posiciones de gobierno.

## **-PRIMER DISCUSION: SISTEMAS DE PARTIDOS**

Definidos “Sistemas” y “Partidos Políticos”, nuestro siguiente asunto a discutir es el combinado concepto de “**Sistemas de Partidos**”; sin embargo, no cualquier conjunto de Partidos. Tal lo anticipado, nos limitaremos a aquellos (Partidos) que se someten a las reglas de la competencia electiva con el fin de lograr que sus candidatos accedan (por este medio), a cargos que impliquen la atribución de representar a los electores; y abordar asuntos públicos. Con esto hemos puesto una restricción respecto de aquellos sistemas denominados de “Partido Único”; cuyo tratamiento entendemos amerita un corpus separado<sup>13</sup>. Es en el marco de un ámbito de libre competencia electoral, en el que posteriormente analizaremos en profundidad el caso que nos ocupa.

Existe una abundante literatura respecto de esta cuestión. Sin embargo, el abordaje pertinente apunta más a las características de los Sistemas de Partidos; a sus intra-inter relaciones e influencias endógenas y exógenas; sus formas y modalidades; y clasificaciones, antes que a una definición totalizadora.

No obstante, y por las razones arriba expuestas, definimos en esta investigación que **Sistema de Partidos es el conjunto de formaciones políticas en un determinado Estado y sus elementos estructurales**, caracterizados por:

- la cantidad de partidos que los conforman: en este sentido nos referimos tanto a la cantidad nominal de formaciones, así como el número efectivo resultante del peso relativo de cada una de las fuerzas en competencia electoral. Otros criterios excluyen la tipología

---

<sup>13</sup> Sartori es contundente al considerar como un desatino la idea de un “Sistema Uni-partidario”. El partido único debiera ser analizado a la luz de un “Sistema de Partido-Estado”; en el cual las identidades de uno y otro, habitualmente se suelen mimetizar una con la otra. “...el mono partido no puede producir un sistema de partidos...” (Sartori, Partidos y Sistemas de Partidos, 1992)

cuantitativa para dar preponderancia a la competitividad o no del sistema de partidos.

- las correlaciones entre sí: tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionales. La influencia cruzada entre los mismos y transformaciones que de ella se puedan derivar. Juegan también las relaciones con el medio, y la base social.
- las posiciones respectivas: concretamente las ideologías, entendidas como visión del rol del estado en tanto regulador y distribuidor; y las estrategias formuladas e implementadas como caminos para la disputa y acceso al poder.

Por su parte con una amplitud condicional Abal Medina, (2010), afirma: *“Habrá sistema de partidos “siempre que existan diferentes partidos que compitan regularmente entre sí para acceder a posiciones de poder formal en un ámbito institucionalmente determinado sea este local, nacional o regional (...) así un sistema partidario determinado está centralmente definido por la forma en la que los partidos compiten y cooperan entre sí”*

Desde el ángulo de una óptica paralela el análisis del sistema de partidos se puede concentrar principalmente en tres ámbitos: su génesis, su estructura y su función o capacidad funcional.

Se trata de explicar la configuración de los diferentes Sistemas de Partidos desde una óptica de origen, desde factores institucionales y de otra índole que puedan influir en ellos; y desde criterios de conformidad de los Sistemas de Partidos con metas y objetivos principales (como por ejemplo resolver problemas de gobernabilidad, de consolidación de la democracia, o problemas de políticas públicas).

La complejidad del fenómeno de los partidos políticos condujo al desarrollo de esquemas y tipologías cada vez más sofisticadas con el fin de facilitar el acceso a esta realidad.

Lo anterior si bien aporta a un esquema para el análisis de los Sistemas de Partidos, incluye elementos y /o características que bien podrían ser comunes para

ensayar una explicación de sus componentes o individualidades (los Partidos), y no de todo (el Sistema).

Por lo tanto, se hace necesaria la construcción de una expresión (o más bien definición), mucho más ajustada desde el punto de vista operativo, amén de profundizar en sus contenidos.

Los criterios que preponderantemente aparecen en la literatura como atributo(s) central(es) en las diversas clasificaciones son: a) el número<sup>14</sup> de partidos del sistema; b) el conjunto de *clivajes* sobre los que se desenvuelve el sistema partidario; c) la capacidad competitiva del sistema<sup>15</sup>.

No obstante, esa dispersión conceptual que advertimos, nos hace un valioso aporte ya que nos permite comprender un fenómeno, sin necesidad de ponerle nombre y apellido; aun con los riesgos que ello entraña.

Ciertos autores pioneros como Maurice Duverger no ponen el acento en la definición misma, sino en establecer mecanismos inductivos para abordar el sistema; si bien sobresale su centralidad en el aspecto numérico.

De esta manera, los “Sistemas de Partidos” son la derivación de un conjunto de variables complejas, cuali y cuantitativamente hablando. Algunos de ellos particulares de cada estado-nación, y otros de carácter más universal.

En los que son privativos de cada país se pueden mencionar: a) tradición, e historia; b) estructura socio-económica; c) creencias religiosas; d) composición étnica; e) rivalidades nacionales, y otros.<sup>16</sup>

La “mirada” sociológica, se pregunta por la estructura de los conflictos sociales. En este sentido los Sistemas de partidos son la derivación de disparidades y fracturas en la sociedad (*clivajes*<sup>17</sup>) ocurridos en el pasado de un país.

---

<sup>14</sup> Componente privilegiado de los analistas para clasificar los sistemas de partidos.

<sup>15</sup> Con menor intensidad, también se pueden observar los agregados del “nivel de llegada” de los partidos al seno de la sociedad; y sus ideologías.

<sup>16</sup> Para un desarrollo más completo véase el capítulo “Los Sistemas de Partidos”, en la obra “Los partidos Políticos; Duverger Maurice; 2012; México; FCE.

<sup>17</sup> Definible como “*división social políticamente relevante*”; en consecuencia, no implica cualquier fractura dentro de una sociedad, sino sólo aquélla que impacta sobre el sistema político a través de la organización (Bartolini & Mair 1990).

Estos *clivajes* nos podrán llevar a la conformación de sistemas que giren sobre conflictos del tipo centro-periferia; Estado laico-iglesia<sup>18</sup>; Terratenientes-empresarios; Patronos-obreros. <sup>19</sup>[Lipset y Rokkan citado en (Abal Medina, 2010)].

No obstante, esta mirada, y desde los *clivajes* sociales, la literatura no descuida los aspectos orgánicos y/o estructurales que hacen a la definición de un “Sistema de Partidos”. Al respecto se enumeran dos series de elementos hacen a la construcción de su definición.

En primer lugar, las semejanzas y diferencias endógenas de cada partido integrante de un respectivo sistema. [Partidos centralizados vs descentralizados; especializados; rígidos; flexibles; etc.]

En segundo lugar, el *benchmarking*<sup>20</sup> entre partidos componentes de un sistema lo cual facilitaría el uso de nuevos elementos para el análisis; cosa que sería casi imposible con una mirada intra partidaria en forma separada. Concretamente, aspectos como: número de partidos; dimensiones de cada uno de ellos; localización geográfica; formación de alianzas; capacidad de influencia en la formación de gobiernos, y de las políticas públicas. Esto supone como bien lo señala (Pasquino, 2011), observar dos tipos de ejes que necesariamente debe contar un Sistema de Partidos para ser considerado como tal:

- ✓ La interacción horizontal, competitiva entre al menos dos partidos
- ✓ La interdependencia vertical con otros elementos sistémicos: electores; partidos; parlamentos, y gobiernos.

En este punto, y hablando de interacción e interdependencia, resulta interesante introducir elementos complementarios y de contraste en lo que al enfoque del Sistema de Partidos se refiere.

Así, por ejemplo, la perspectiva de Dieter Nohlen se presenta en la afirmación de que el Sistema de Partidos no es una variable institucional producto de decisiones legislativas, sino derivaciones de praxis sociopolíticas particulares

---

<sup>18</sup> Derivados de la revolución liberal de Francia

<sup>19</sup> Confrontación económica íntimamente ligada a la Revolución Industrial con origen en Gran Bretaña

<sup>20</sup> Duverger habla simplemente de “comparación entre partidos”. Benchmarking es un anglicismo traducible al español como “comparativa”. De uso más generalizado en la informática y en las finanzas, entendemos adaptable su uso a diversas disciplinas. Sintéticamente, se trata de una técnica para dimensionar o establecer el rendimiento, o comportamiento, de un conjunto o parte del mismo; preferentemente en comparación a otros.



(de una sociedad) que lo transmutan, a la vez, en variable dependiente de los Sistemas Políticos y Electoral, así como de factores socio estructurales e históricos por una parte; y en variable independiente en el sentido de la iniciativa, el comportamiento y los efectos de las instituciones políticas, por la otra. (Nohlen, 1999)

Lo expuesto demuestra la necesidad y dificultad para consensuar “formas de mirar” un Sistema de Partidos; y los atributos que deben ser considerados en la construcción de dichos esquemas.

Fue Duverger en su trabajo original quien estableció una de las bases precursoras para clasificar a los Sistemas de Partidos, la cual (aún vigente) se limitó a la cuestión del número de individuos de una población; es decir al número de Partidos del Sistema de Partidos.

Así, estableció las siguientes categorías de Sistemas de Partidos: a) Monopartidistas; b) Bipartidistas; c) Multipartidista.

Sin embargo, pareciera que esa sola categorización, desde un estricto punto de vista cuantitativo es algo insuficiente; aun cuando incluso cardinalmente se tengan en cuenta la potencia de cada partido, en lo que a porcentaje de votos obtenidos en un proceso electoral se refiere<sup>21</sup>.

Como categóricamente lo señala (Pasquino, 2011): “*Es indispensable saber determinar y entonces enumerar los partidos que **cuentan***”<sup>22</sup>.

*En sustancia, el **criterio numérico** sirve para definir grosso modo el formato de los sistemas partidistas; el **criterio de relevancia** de los partidos sirve para explicar la mecánica de los sistemas partidistas”*

Con las prevenciones mencionadas nos remitiremos a (Sartori, 1992) , para quién existe dos *criterios de relevancia*<sup>23</sup> fundamentales a considerar al analizar y clasificar la conformación de un Sistema de Partidos:

---

<sup>21</sup> Esta observación se refiere fundamentalmente al método de medición desarrollado por Laakso y Taagepera (Índice NEP; Número Efectivo de Partidos). Introduciendo otros elementos analíticos, el mencionado índice será utilizado en el desarrollo de la presente investigación ya que ofrece a nuestro entender una muy práctica primera mirada (numérica) acerca de la dinámica de los procesos electorales bajo estudio.

<sup>22</sup> Léase: “...los partidos que importan”

<sup>23</sup> Sartori los designa como “Normas”

1. Dado por la *utilidad*<sup>24</sup> de los partidos en la formación de coaliciones gubernamentales. Ciertos partidos pueden no ser relevantes en cuanto al porcentaje de votos obtenidos, pero bien podría ocurrir que hasta llegasen a ser imprescindibles a la hora de formar gobiernos. Por lo tanto, si poseen la mencionada capacidad, deben ser “contados”.
2. El siguiente criterio viene dado por su potencial de *intimidación*<sup>25</sup>. Esto es, su capacidad de condicionar algún grado de influencia considerable en el funcionamiento de la coalición gobernante, y sus políticas. Estos partidos o serán considerados para formar coaliciones, pero tienen peso, “cuentan”, por su importante caudal de votos, y bancas parlamentarias. Por ende, estos partidos también deben ser tomados en cuenta.

En síntesis, una primera depuración vendrá dada para el caso en que un partido carezca de Capacidad de Coalición y/o Capacidad de Chantaje.

Si bien la aplicación de estas normas facilita el conteo de los partidos y el formateo del Sistema de Partidos, todavía persiste la dificultad para describir cabalmente el funcionamiento<sup>26</sup> del mismo. Para ello, Sartori incorpora un tercer criterio más apto para “medir” los multipartidismos; ello es la *polarización*, o la brecha ideológica<sup>27</sup> observable entre los diferentes partidos.

Combinados los tres criterios enunciados: numérico; relevancia; distancia ideológica, se puede llegar, siguiendo a Sartori, a una doble clasificación de los Sistemas de Partidos; una parte respecto de su formato (número); y la otra respecto a su dinámica, o lógica funcional (capacidad de coalición, influida por la distancia ideológica).

---

<sup>24</sup> Concretamente a este criterio lo denomina “*Posibilidades de Coalición*”

<sup>25</sup> Textualmente; “*Posibilidades de Chantaje*”

<sup>26</sup> Más concretamente, “*la mecánica*”

<sup>27</sup> Si bien no es materia de nuestro estudio, a efectos de clarificar la aseveración de “brecha ideológica”, nos detendremos brevemente en el concepto de *ideología*. Al respecto hacemos notar que básicamente siguiendo a (Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola; Pasquino, Gianfranco, 2008) se pueden delimitar dos tipos generales de significados: a) Débil: En él se designa al género o a la especie de los sistemas de creencias políticas. Esto es un conjunto de ideas y valores concernientes al orden político que tienen la función de guiar los comportamientos colectivos. b) Fuerte: Con origen en el concepto de Marx, entendido como a la falsa consecuencia de las relaciones de dominación de clase.

Es así, que podemos y debemos, diferenciar entre dos tipos de sistemas:

- a) El de los sistemas partidistas competitivos electoralmente hablando; en los que las elecciones no sólo se efectúan con una regularidad pre determinada, sino que las mismas que son perentorias para asignar el reparto de bancas (y otros cargos de poder) a los partidos.
- b) El de los sistemas partidistas no competitivos. En dichos sistemas las elecciones (aun cuando se celebren), no cuentan para nada en la asignación del poder y de los cargos gubernamentales.

El atributo de la competitividad traza una frontera entre los sistemas mono partidistas (con partidos ideológicos, o pragmáticos) y los sistemas de partido hegemónico, versus todos los demás.

De esta manera cruzando el atributo de competitividad; con el criterio numérico; y su lógica de funcionamiento, obtenemos el siguiente cuadro de clasificación según (Sartori, 1992)<sup>28</sup>:

	<b>CRITERIO NUMERICO</b>	<b>LOGICA DE FUNCIONAMIENTO</b>
<b>SISTEMAS NO COMPETITIVOS</b>	Monopartidistas	Hegemonía Pragmática
	Hegemónicos	Hegemonía Ideológica
<b>SISTEMAS COMPETITIVOS</b>	De Partido Predominante	
	Bipartidistas	Alternancia
	Multipartidistas Limitados	Pluralismo Moderado
	Multipartidistas Extremos	Pluralismo Polarizado
	Atomizados	
Tomado de Sartori; "Partidos y Sistemas de Partidos; 1992		

<sup>28</sup> Nótese que más allá del debate acerca del "Sistema de Partido Único", cuando se toma como criterio clasificatorio el número de partidos se incluye a los sistemas unipartidistas

El estudio de la lógica del sistema de partidos y la competencia partidaria, nos va a permitir estudiar las relaciones de ACHA con su entorno a fin de analizar su fase de institucionalización.

Más recientemente se han incorporado como criterio clasificatorio *la estabilidad de la estructura de la competencia*, exteriorizada por tres elementos básicos (Abal Medina, 2010):

- 1) La alternancia en el gobierno [completa, parcial o inexistente]
- 2) La innovación, o no innovación, de las opciones partidarias que se ponen juego;
- 3) las restricciones al acceso a la primera magistratura, limitada a algunos partidos.

De la mixtura de estos elementos pueden emerger sistemas cerrados y predecibles; o abiertos e impredecibles. Los primeros obviamente emparentados con sistemas partidarios estables y consolidados, y los últimos con sistemas volátiles y debilitados.

Temporalmente abandonaremos la discusión sobre los Sistemas de Partidos, para retomarla luego en función del avance específico de este estudio, y como una de sus partes integrantes; resumiendo brevemente su evolución:

Las peculiaridades de un Sistema de Partidos se desarrollan históricamente, y pueden cambiar en el devenir. Algunas de las más significantes son: a) La volatilidad electoral; b) La polarización (brecha ideológica entre los partidos); c) El número efectivo de partidos (p/ej. de acuerdo a sus bancas parlamentarias y no a sus votos); d) La desproporcionalidad electoral (diferencia entre número de votos y número de bancas); La cantidad de dimensiones temáticas, determinados por la combinación de clivajes del sistema.

Retomaremos la cuestión de los sistemas competitivos (de partidos) y su lógica de funcionamiento en un apartado especial, ya que nuestro caso de estudio enmarca en el análisis la dinámica política que asumió la provincia del Chaco a partir del Caso Acción Chaqueña.

## **-SEGUNDA DISCUSION: SISTEMAS DE GOBIERNO**

En esta tesis definimos al Gobierno, **como la manifestación institucional de la autoridad del Estado**. En otro sentido, el término también apunta al régimen mediante el cual se conduce a una sociedad, o bien, se puede referir a un conjunto de personas que intervienen colectivamente en una serie de determinadas responsabilidades (y sus atribuciones) en las instituciones gubernamentales, ejerciendo el poder político del estado.

Con carácter más contemporáneo el estado moderno no solo haría alusión a un conjunto de personas que detentan el poder, sino el conjunto de los órganos a los cuales institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder. Visto así, el Gobierno constituye un aspecto del Estado. (Bobbio, Norberto; et al, 2008).

En definitiva, Gobierno (gobernar) es, dirigir, conducir el devenir de la sociedad desde el centro del monopolio del poder estatal.

Seguramente una discusión amplificadora debiera tener por objeto la identificación acerca de donde se halla el centro del poder estatal.

Corresponde aquí, efectuar una disquisición entre Gobierno y Régimen Político. Para O'Donnell [citado por Abal Medina, (2010)], el Gobierno es la cúpula institucional del estado, mientras que el Régimen Político es una mediación entre el estado y la sociedad en tanto regula el acceso desde la sociedad a las más altas posiciones en el Estado.

Una primera diferencia que sobresale entre los mencionados sistemas (especialmente el Parlamentarismo en relación al Presidencialismo), reside en la gravitación política de cada uno de ellos. Es decir, el lugar donde se concentra el poder; o el centro del mismo.

Dicho de otra manera, se puede distinguir a los gobiernos en función de cómo el poder se concentra o se distribuye institucionalmente. La concentración o descentralización de la capacidad de decisión se pueden analizar en dos dimensiones (Abal Medina, 2010):

- La horizontal: relacionada con el principio de separación de poderes (Ejecutivo; Legislativo; Judicial), los cuales son independientes entre sí; donde ninguno puede invadir la esfera de competencia exclusiva del otro.

Es desde la mirada horizontal donde ha emergido la diferenciación entre gobiernos presidenciales; Semi presidenciales; o gobiernos parlamentarios.

- La vertical (o territorial): donde el atributo de descentralización está dado por la existencia de un sistema federal, en el cual se delegan ciertas facultades a sub unidades territoriales (estados sub nacionales). Es desde esta dimensión donde se distingue entre gobiernos unitarios, y gobiernos federales.

## **-ACERCA DEL PRESIDENCIALISMO**

De las diferentes formas de gobierno, esta es la que particularmente nos interesa. Dicho interés esta centrado en el hecho de que esta es la figura adoptada por la mayoría de las repúblicas latinoamericanas, incluida la Argentina; tanto a nivel nacional como a nivel sub nacional. Al fin y al cabo, la gobernación de una provincia<sup>29</sup> presenta los mismos mecanismos de ejercicio del poder (en líneas generales) en su forma genérica que la Presidencia del estado nacional.

Características y otras cuestiones del Presidencialismo:

Resulta oportuno previamente, adentrarnos en las peculiaridades de este sistema de gobierno especificar ciertos rasgos privativos del mismo, a efectos de evitar confusiones respecto de *que es y que no es el presidencialismo*; sin perjuicio de las variantes que se puedan encontrar dentro del mismo.

Al respecto, Sartori (2008) establece tres criterios que definen, el estar frente a un Sistema Presidencialista, ***si y solo si***:

1. La elección es popular directa o casi directa del jefe de Estado, y por un tiempo determinado<sup>30</sup>.
2. En los sistemas presidenciales el gobierno, o el Ejecutivo, no es designado o destituido mediante el voto parlamentario<sup>31</sup>, durante la vigencia de su

---

<sup>29</sup> Designación para el primer nivel sub nacional de la Argentina.

<sup>30</sup> Por si mismo este criterio es una condición necesaria pero no suficiente para determinar que estamos en presencia de un Presidencialismo. Ciertos países (que por diversas circunstancias históricas abolieron sus monarquías; o se independizaron de ellas, y se transformaron en Repúblicas), que en Europa particularmente adoptaron el Parlamentarismo, eligen mediante el voto popular al Presidente, pero su eje del poder pasa exclusivamente por el Parlamento y el Primer Ministro por este designado. Tal es el caso de Portugal, donde el Presidente es elegido por sufragio universal; pero el gobierno es encabezado por un Primer Ministro (nominado por el Presidente) que por lo general es el líder del partido más votado en cada elección legislativa.

<sup>31</sup> En un sistema Presidencial, la figura del Jefe de Estado y del Jefe de Gobierno, son ocupadas por el mismo ciudadano popularmente electo. El Presidente solo puede ser destituido por el Parlamento por causales de mal desempeño (y mediante Juicio Político), en tanto y en cuanto estén previstas en el ordenamiento constitucional; nunca por cuestiones de "no confianza" como ocurre en los sistemas parlamentarios.

mandato preestablecido por ley. Por su parte, los gobiernos son una prerrogativa presidencial.

3. Encabeza o dirige de alguna forma al gobierno que designa<sup>32</sup>.

El tema de la elección directa, o que tan directa es, del Presidente es un punto a terminar de despejar.

Por ejemplo, en Argentina hasta la reforma constitucional de 1994 la ciudadanía elegía a los miembros del Colegio Electoral (Ad Hoc) quienes a su vez elegían al Presidente. Esta forma de elección podría llevar a concluir erróneamente que en este caso la legitimidad presidencial es indirecta. Sin embargo, cuando se habla de legitimidad directa o indirecta del Presidente, nos estamos refiriendo a si el mismo a ha sido designado, o no, por el Parlamento. Al no existir la intervención de este último, podemos sostener que la legitimidad de origen del Presidente es directa a pesar de mediar en algunos casos la intervención de un Colegio Electoral.

En Argentina se celebraron por primera vez elecciones sin la intervención de un Colegio Electoral en 1995; en tanto este método de selección/designación sigue vigente en los Estados Unidos de América.

El hecho de que Presidente y Parlamento sean elegidos en forma separada, o más concretamente que el Presidente no sea parte del Parlamento es uno de los rasgos sobresalientes del Presidencialismo.

Esta característica de legitimidad directa del Presidente (es decir, desligada de la intervención a dichos efectos por parte del Parlamento), es el aspecto que le otorga mayor estabilidad; pero a su vez lo hace institucionalmente rígido. La razón de esto estriba en la inexistencia de mecanismos de resolución de ciertos conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo que en definitiva podrían atentar contra la propia (y antes mencionada) estabilidad del Ejecutivo<sup>33</sup>. Esto es, que quien posee el derecho de ungir a un gobierno y legitimarlo en el ejercicio del poder

---

<sup>32</sup> Puede designar y/o remover a cualquiera de los integrantes (de cualquier nivel) de su gabinete, sin el requisito de la anuencia parlamentaria.

<sup>33</sup> Para Lijphart, la elección por voto popular confiere legitimidad democrática al Presidente, y por lo tanto le permite reforzar su autoridad constitucional; pero también le permite exceder los límites de la Constitución. Sin embargo, una presidencia fuerte no se logra tan solo con el requisito de la elección mediante la voluntad popular. También se requieren sólidos principios de autoridad constitucional y tradicional; así como un favorable arco político. (Lijphart, 1987)

público mantiene al mismo tiempo idéntico derecho para declarar el fin de esa legitimación, mediante los mecanismos de la responsabilidad política.

Así como es una fortaleza del Sistema Presidencial la estabilidad de plazo fijo que le otorga su legitimidad de origen, esa misma legitimidad se puede convertir en una debilidad a la hora de resolver, como lo señalamos más arriba, cuestiones que exceden lo mediático.

Es decir, tienen una alta correlación con su efectividad como sistema político. En definitiva, nos estamos refiriendo a las cuestiones concernientes a la gobernabilidad<sup>34</sup>.

De lo antedicho se podría interpretar que el Presidencialismo es intrínsecamente débil ante una situación de gobierno dividido; sin embargo, es menester destacar que los Ejecutivos cuentan con suficientes herramientas como para sostener sus iniciativas<sup>35</sup>. Este es lo que se ha dado en denominar las potestades legislativas del Presidente; entre ellas (y quizás la sobresaliente) el poder de veto<sup>36</sup> que le permite frenar ciertas proposiciones legislativas incompatibles con sus propios trazos estratégicos.

Sin embargo, un Ejecutivo en el Sistema Presidencial cuenta, con otros recursos, para sortear su dependencia del Parlamento; como lo son los Decretos. Mediante esta herramienta “de carácter legislativo” inmanente al Ejecutivo, este puede impulsar diversas iniciativas que le permitirán sostener la dinámica de las políticas públicas que pretende materializar.

En definitiva, el problema de los Presidencialismos<sup>37</sup>, pareciera que se debaten sin final a la vista entre el poder dividido, o el equilibrio de poderes.

---

<sup>34</sup> Equilibrio entre las demandas sociales y políticas de los diferentes actores de un país y la capacidad institucional jurídico-política para dar respuesta a estas demandas o negociar con los demandantes (OEA-Organización de los Estados Americanos. Documentos de trabajo. Asamblea General. Santiago de Chile 08-10/06/2013.

Más ajustado a nuestro tema podríamos definir gobernabilidad, como la capacidad de los gobiernos para permanecer en funciones sin mayores perturbaciones, y completar su período sin necesidad de efectuar concesiones estratégicas a la oposición política.

<sup>35</sup> Salvo que se presenten situaciones en las que los ordenamientos constitucionales requieran de mayorías calificada para la sanción de ciertas leyes.

<sup>36</sup> Aún con las limitaciones de este mecanismo. Logradas las mayorías previstas (calificadas, o agravadas), el Parlamento puede re insistir en sus iniciativas y dar por definitivamente aprobadas las mismas.

<sup>37</sup> En particular los latinoamericanos.



Sintéticamente; a la forma en que cada Estado-nación compone su trama de representación política, y articula las relaciones entre sus instituciones gubernamentales se la designa como Sistema de Gobierno.

### **-TERCERA DISCUSION: SISTEMAS ELECTORALES**

Dentro de la corriente institucionalista, una línea de discusión acerca del origen de los partidos plantea la dicotomía, acerca de si son los partidos políticos los que definen la configuración de los sistemas electorales o si por el contrario son el conjunto de leyes electorales las que condicionan el perfil de los sistemas de partidos en un sistema político.

La comprensión del funcionamiento de los sistemas electorales nos permitirá compendiar con mayor profundidad en qué medida la normativa electoral chaqueña vigente facilitó u obstaculizó la emergencia de Acción Chaqueña en el sistema de partidos subnacional y en el ocaso de dicha fuerza con el cambio de las reglas electorales, a partir de la reforma de la constitución provincial de 1994.

En una primera aproximación podemos definir como Sistema Electoral al conjunto de leyes, normas, y dispositivos que regulan las elecciones de un país<sup>38</sup>; cuyo objeto es especificar las reglas mediante las cuales los electores pueden manifestar sus preferencias (votos) a favor de determinados partidos o candidatos. Igualmente, estos determinan como son los procesos admitidos que convierten esos votos en cargos de representación parlamentarios y/o cargos ejecutivos.

Giovanni Sartori define a los sistemas electorales como el mecanismo mediante el cual se determina el modo en que los votos<sup>39</sup> se transforman en escaños<sup>40</sup> parlamentarios, señalando, al mismo tiempo, que éstos afectan la conducta del votante toda vez que influyen sobre si el elector vota por un partido o por una persona. Y en forma más contundente, sostiene que el Sistema Electoral es: *“Una parte esencial del funcionamiento de los sistemas políticos. No sólo son los sistemas electorales el instrumento más manipulador de la política; también dan*

---

<sup>38</sup> Y sus niveles sub nacionales.

<sup>39</sup> Al expresarlo de esta manera también se está refiriendo a como se ejercen las preferencias políticas.

<sup>40</sup> Según la traducción original; “curules”. Sartori destaca la necesidad de evaluar por separado las elecciones presidenciales y cualquier elección para un cargo indivisible.

*forma al sistema de partidos<sup>41</sup> y afectan a todo el espectro de la representación”.* (Sartori, 2008).

Los Sistemas Electorales se pueden pensar tanto en sentido estricto como en sentido amplio; según la disquisición que efectúa Nohlen (2004).

En el sentido estricto se estudian las consecuencias políticas de los Sistemas Electorales; en tanto que el sentido amplio se puede extender hasta considerar las cuestiones que se derivan de los procesos electorales; derecho al sufragio; la administración electoral; y hasta asuntos litigiosos.

Sin embargo, sin perjuicio de todo lo anterior, no podemos dejar de señalar aún en contra de ciertas posturas, arriba mencionadas, que aspectos socio culturales; socio políticos; y socio económicos, condicionan y/o restringen la importancia de los Sistemas Electorales.

Básicamente se puede efectuar una primera diferenciación entre los Sistemas Electorales, apelando al “principio de representación”. Se pueden registrar dos principios de representación política<sup>42</sup>:

- a. **La representación por mayoría:** cuyo objetivo es producir el gobierno de un partido, o de una coalición de ellos, basado en una mayoría parlamentaria.
- b. **La representación proporcional:** donde se trata de reproducir de la manera más exacta posible, las fuerzas sociales y agrupaciones políticas existentes en la sociedad.

En los sistemas de mayoría el triunfador se queda con todo<sup>43</sup>; la elección del votante es canalizada y restringida a una alternativa; en tanto se proponen candidatos individuales.

De lo anterior podemos concluir que ambos principios se encuentran uno en las antípodas del otro; al menos en sus definiciones. En el nivel práctico y contemporáneo dicha dicotomía no siempre es tan clara. Debemos imaginarnos una línea recta donde en un extremo encontramos a la representación proporcional (pura), y en el otro la representación mayoritaria (relativa). De esta

---

<sup>41</sup> Operando como un efecto “reductor” sobre el Sistema de Partidos.

<sup>42</sup> Cuyas definiciones matrices suelen estar contempladas en el ordenamiento constitucional de un Estado –nación.

<sup>43</sup> La mayoría de que se trate puede ser absoluta (por lo menos de 50,01%), o relativa; o a simple pluralidad, esto es, el mayor número de votos.

manera un sistema electoral podría ser caracterizado como uno, u otro, en función de su efecto conjunto y de su mayor aproximación a uno de los extremos. O como bien lo señala (Sartori G., 2008), según sus grados y combinaciones.

Es así que ambos **sistemas** tienen sus respectivos defensores y detractores. Según sea la visión que se sostenga, y/o los intereses en pugna que se defiendan, se pueden enumerar una serie de efectos que cada sistema produce y que pueden significar **ventajas o perjuicios**:

1. **Sistemas de Mayorías:** a) Previenen la fragmentación partidaria; b) Reducen las oportunidades para que los partidos pequeños obtengan escaños; c) Inducen al bipartidismo; d) Fomentan la formación de gobiernos estables; e) Promueven la moderación política<sup>44</sup>; f) Inducen y/o facilitan la alternancia en el ejercicio del poder<sup>45</sup>.
2. **Sistemas proporcionales:** a) Reflejan con mayor fidelidad la relación votos obtenidos/escaños asignados; b) Fomentan la formación de mayorías a través de procesos de negociación de las diferentes fuerzas sociales; c) Expresan con mayor certeza la evolución social, y la formación de nuevas corrientes políticas; d) Impiden la formación de una cartelización de partidos, o de los partidos dominantes.

Sartori segmenta los sistemas electorales con criterios de forma dualista: 1º) mayoría versus proporcionalidad, es decir: “si la conversión de votos en escaños es en proporción”; 2º) si hay un ganador por circunscripción o dos, o más ganadores.

Con estos criterios Sartori (2008), asume la divergencia que también plantea Nohlen (2004), es decir, entre el principio de representación (mayoría versus proporción) y la regla decisoria (aquí cantidad de ganadores por circunscripción) y asume también por la clasificación de los sistemas electorales según un solo criterio, a fin de lograr la contraposición simétrica de los tipos básicos de sistema electoral.

---

<sup>44</sup> Los partidos tenderían a formular sus programas buscando seducir al electorado “moderado”, y limitar los mismos a lo factible.

<sup>45</sup> Pequeñas variaciones en los votos podrían alterar las relaciones de fuerza, y cambiar las coaliciones dominantes.

Lo que se debe comprender es que cada vez que la implantación de la representación proporcional es seguida por la irrupción de nuevas formaciones políticas de relevancia, ello en realidad no es debido a los efectos de la representación proporcional sino a los efectos secundarios resultantes de la remoción de obstáculos preexistentes<sup>46</sup>.

Dejaremos momentáneamente la discusión acerca de si causa-efecto, sí o no; para abocarnos a cuestiones más bien descriptivas y mecánicas de los Sistemas Electorales, y como operan en relación a sus efectos<sup>47</sup>.

Cuando Duverger estudia la formación de los sistemas de partidos, se concentra en tres ingredientes centrales que intervendrían en cualquier sociedad: factores socioeconómicos, ideológicos y técnicos. Entre estos factores, Duverger presta especial atención a los factores técnicos, es decir, al sistema electoral.

Su inmenso mérito es la relación de causalidad (más allá de que por momento es univoca, y en otros multi causal) determinada entre los tipos de Sistemas Electorales que exploraba y las categorías de Sistema de Partidos.

Para exponer la relación de dependencia entre el sistema de mayoría relativa y el sistema bipartidista, el autor remite a dos factores elementales que son los que fundamentalmente gravitan...*en el impulso que ejerce hacia el dualismo*<sup>48</sup>... (Duverger, Maurice, 2001)

- **El factor mecánico:** el cual consiste en la “sub representación” del tercer partido (es decir, el más débil). Su porcentaje de siales es menor a su porcentaje de votos. Duverger sostiene que, en un régimen mayoritario de dos partidos, el derrotado se encontraría siempre sub representado en comparación con el triunfador. Pero para la hipótesis de la presencia de un tercer partido, la sub representación de éste es aún más marcada que la del menos aventajado de los otros dos. Así, mecánicamente, el sistema electoral perjudica al tercer partido. Entonces, cuando cualquier partido nuevo que intente competir con los dos

---

<sup>46</sup> Como por ejemplo el acceso al derecho al voto por parte de sectores que previamente pudiesen haber estado excluidos.

<sup>47</sup> En realidad, es imposible omitir por completo aspectos del debate; los mismos apalancan permanentemente las diferentes miradas sobre los aspectos mencionados.

<sup>48</sup> Duverger se refiere al bipartidismo como “dualismo de partidos”. Entendemos que con esto despersonaliza al bipartidismo, dejando abierta la posibilidad de que un tercero reemplace en algún momento a alguno de los dos primeros, y pase así a ocupar el lugar del desplazado.

antiguos sea demasiado débil, el sistema actuará en su contra y levanta una barrera que se opone a su aparición. Si llegado el caso, el partido emergente supera a uno de sus predecesores, este último queda en la tercera posición y el proceso de eliminación se invierte.

- **El factor psicológico:** En el caso de tres partidos que concurren en un sistema electoral de mayoría con una sola vuelta, los electores advertirán muy pronto que sus sufragios se perderán si continúan votando al tercer partido: de ahí su tendencia natural a votar al menos malo de sus adversarios para evitar el éxito del peor. Este fenómeno de polarización actúa en detrimento de la nueva formación en tanto esta sea la más débil, pero se vuelve contra el menos favorecido de los antiguos cuando el nuevo lo ha superado, como en el fenómeno de subrepresentación.

En un orden absolutamente inverso al sostenido por Duverger, (Colomer J. M., 2004) sostiene la hipótesis de que es el número de partidos el que puede explicar la elección de los sistemas electorales, más que a la inversa. Los partidos políticos ya existentes tienden a optar por sistemas electorales que, más que concebir nuevos sistemas de partidos por sí mismos, materializarán, consolidarán o reforzarán las configuraciones partidarias previamente existentes.

En su análisis apoya muy claramente las hipótesis de que las configuraciones políticas dominadas por unos pocos partidos tienden a establecer sistemas electorales basados en la regla de la mayoría, mientras que los sistemas multipartidistas ya existían antes de la introducción de la representación proporcional. También, ofrece una nueva proposición teórica según la cual la elección estratégica por los partidos de los sistemas electorales conduce a una tendencia general hacia la representación proporcional a través del tiempo.

Fue el mismo Duverger quien en 1950 afirmó: *"el primer efecto de la proporcionalidad es mantener una multiplicidad ya existente"*

Los Sistemas Electorales poseen una serie de elementos técnicos esenciales como los son, A) la distribución de las circunscripciones (o distritos) electorales; B) la forma de las candidaturas; C) la forma de la votación; D) la forma

en que los votos obtenidos se transforman en escaños parlamentarios; y E) el umbral legal.

Los efectos políticos del Sistema electoral que se trate, dependerán del grado de la combinación<sup>49</sup> y del grado de participación de los elementos mencionados. Expondremos a continuación la influencia que cada uno de ellos pueden producir; dejando expresamente aclarado que sus derivaciones se muestran intra elementos, y no en forma interactiva.

## **A) LA DISTRIBUCIÓN DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES (O DISTRITOS) ELECTORALES**

Esta variable alude a la cantidad y al tamaño de los distritos electorales. No se refiere a la extensión territorial; sino a la cantidad de escaños que corresponden a cada circunscripción. Estas a su vez se pueden clasificar en *uninominales* o *plurinominales*; los cuales a su vez pueden ser caracterizados como pequeños (hasta cinco escaños); medianos (entre seis y diez escaños); y grandes (más de diez lugares).

El tamaño de la circunscripción concierne especialmente por sus derivaciones; tanto por su ratio votos/escaños, como por las posibilidades de acceso al reparto de las formaciones políticas.

Cuanto más pequeña sea la circunscripción (número de bancas a repartir), mayor será el efecto de desproporcionalidad (o menor el efecto de proporcionalidad) del sistema electoral<sup>50</sup>; mermando de esta manera la posibilidad de acceso al reparto a las formaciones políticas menores. A la inversa, podemos alegar que a medida que crece la magnitud del distrito, aumenta la proporcionalidad, pero a tasas marginalmente crecientes.

Sartori (1985), sostiene que el tamaño del distrito electoral afecta más la eficiencia de la representación proporcional que las diversas fórmulas de traducción matemática empleadas, las cuales serán abordadas más adelante.

---

<sup>49</sup> Combinación implica que dichos elementos pueden ser reforzados; eliminados o atenuados.

<sup>50</sup> Cuanto mayor sea el tamaño del distrito menor será el porcentaje de votos requeridos para acceder a una banca en el reparto. La doble inversa es igualmente válida; a menor tamaño distrital, mayor porcentaje de votos requeridos para acceder a un escaño.

Manipulando el tamaño de la circunscripción<sup>51</sup>, es posible influir sobre la representación política, la estructura del Sistema de Partidos; y las relaciones de poder. Igualmente, la magnitud del distrito puede afectar la relación que se establece entre el candidato y sus electores.

| A menor tamaño de distrito, el elector tiende a depositar más sus expectativas en el candidato; en tanto que a medida que la circunscripción<sup>52</sup> crece (tiende a la plurinominalidad), el voto está más orientado hacia el partido.

## **B) +C) FORMAS DE CANDIDATURAS Y FORMAS DE VOTACION**

Para el caso de las candidaturas estas pueden ser vistas en base a una distinción básica: candidaturas individuales, o por listas. Para el caso de las candidaturas por listas, estas pueden ser clasificadas en tres formas básicas:

- La lista cerrada y bloqueada: En este caso el elector al emitir su voto debe ceñirse a la forma en que la lista le es presentada. No puede alterar ni el orden de los candidatos, ni su composición. En este caso es absoluta la influencia de los partidos a la hora de confeccionar las listas.
- La lista cerrada pero no bloqueada: Aquí el elector tiene la alternativa de alterar el orden de los candidatos, pero no su composición. De esta manera, el elector puede tener una importante incidencia a la hora de designar al “cabeza de lista”. Por su parte el rol del partido está limitado a la estructuración previa de la lista.
- Lista abierta (ni cerrada; ni bloqueada): Aquí el protagonismo del elector supera ampliamente al del partido, el cual solo propone una lista. El elector puede integrar prácticamente su propia lista, al tener la posibilidad de armarla con candidatos de las diferentes listas propuestas por los partidos.

Formas de votación y candidaturas tienen entre si una alta correspondencia. La primera distinción básica es el voto por un candidato, o el voto por una lista.

Cuando una lista es cerrada y bloqueada, el elector tiene la disponibilidad de un solo voto mediante el cual elige una lista completa. En el caso de las otras

---

<sup>51</sup> Gerrymandering.

<sup>52</sup> Es perfectamente factible que en distritos plurinominales se establezcan formas de candidatura y votación, en la que se verifiquen selecciones en términos personales.

formas de listas, el sufragante dispone de más de un voto, mediante el cual puede expresar sus preferencias políticas. En el caso de la lista cerrada pero no bloqueada dispondrá de al menos dos votos; uno para la lista y otro para los candidatos<sup>53</sup>; y en algunos casos podría contar con varios votos para un mismo candidato. Finalmente, cuando se trata de una lista abierta; el elector puede confeccionar la suya propia, amalgamando la propuesta de varios partidos<sup>54</sup>.

De lo anterior podemos inferir que la relación entre formas de candidatura y formas de votación afecta tres tipos de aspectos esenciales:

- **Relación electora/candidato-diputado:** cuando de candidaturas individuales se trata la persona juega un papel fundamental (conocimiento, e imagen que de ella se tenga), casi más importante y determinante que el mismo partido que la propone; aun para el caso de sistemas de partidos bien estructurados.
- **Relación candidato-diputado/partido:** las candidaturas individuales incentivan en algún aspecto la independencia del candidato frente al partido. Esta relación de dependencia/independencia; candidato/partido se puede intensificar, o no, de acuerdo al grado de apertura/no apertura de las listas partidarias. En el caso de listas cerradas y bloqueadas, el candidato estará absolutamente sujeto a la nominación partidaria; dependencia que irá disminuyendo a medida que la lista registre un mayor grado de apertura.
- **Influencia de los partidos en la planificación de los grupos parlamentarios:** cuando se trata por sobre todo de listas cerradas y bloqueadas los partidos tienen mayores grados de libertad para diseñar el perfil de la composición del bloque parlamentario, en cuanto a su integración; sexo; sectores sociales; especialistas en diferentes materias; etc. Ello se va dificultando en la medida en que crece la importancia de las candidaturas individuales; o la apertura de las listas.

Entonces, se puede afirmar que las distintas formas de candidatura y votación son instrumentos válidos para mejorar la calidad de la representación política.

---

<sup>53</sup> Bien podría disponer de tantos votos como cargos de diputados le correspondan a su circunscripción.

<sup>54</sup> Panachage.



## D) CONVERSION DE VOTOS EN ESCAÑOS

Sin perjuicio de lo señalado a lo largo del desarrollo del presente tópico, conviene reiterar las principales diferencias entre una formula y otra.

- a) **Formula de Mayoría:** la asignación de los escaños depende de que un candidato pueda reunir las mayorías requeridas por el sistema<sup>55</sup> (simple pluralidad, absoluta, o atenuada); ello implica que en cada circunscripción solo los vencedores serán tenidos en cuenta para la adjudicación. El elector se enfrenta a una decisión unívoca; limitada. De acuerdo con esta fórmula los votos para determinado candidato pueden conducirlo al éxito; y a todos los demás, simplemente a la derrota. Cuando a consecuencias de esto un partido es el dominante, ello puede implicar un desaliento a la oposición para presentarse como alternativa. Cuando se utiliza el requisito de mayoría absoluta, bien podría ocurrir que sea necesaria una segunda vuelta (si ningún candidato alcanza los guarismos necesarios en la primera ronda), en ese caso la importancia de los partidos menores se torna significativa a los efectos de constituir alianzas.
- b) **Fórmula Proporcional:** en los sistemas proporcionales, el triunfo es coparticipado. Simplemente se demanda un porcentaje electoral<sup>56</sup>. Los electores no se ven inducidos a concentrar sus preferencias; y las opciones son potencialmente muchas. Así como por lo general en las fórmulas de mayoría los candidatos lo son a título individual, bajo una fórmula proporcional estos se agrupan en listas. Si bien en principio la asignación de bancas pretende reflejar la mayor correspondencia posible ente porcentaje de votos y escaños según sea el mecanismo asignador empleado, la proporcionalidad podría variar desde casi una perfecta proporcionalidad hacia casi una absoluta desproporcionalidad.

---

<sup>55</sup> El ganador se queda con todo.

<sup>56</sup> Generalmente es el cociente electoral

Bien podría ocurrir que una fórmula proporcional sea menos proporcional que una por mayorías, si el procedimiento de transformación de votos en bancas distorsiona el principio de proporcionalidad.

Igualmente, se podría verificar como lo aclara Sartori (2008) que *“un sistema de doble ronda electoral puede ser un sistema mayoritario con distritos electorales de un solo representante, o uno proporcional con distritos electorales de varios representantes”*.

Lo precedente nos sugiere la necesidad de hacer una breve referencia a los mecanismos asignadores de votos, para el caso de aplicación de una fórmula proporcional.

Existen múltiples mecanismos conversores, cuya complejidad hace engorroso al elector comprender cabalmente el destino de su voto. Básicamente los procedimientos se pueden agrupar en dos grandes categorías: a) el mecanismo del divisor; b) el procedimiento del cociente.

-El mecanismo del divisor (o formulas del promedio mayor), se caracterizan por dividir mediante distintos divisores (cargos a repartir) los totales de los votos obtenidos por cada partido interviniente en la contienda electoral, lo cual produce secuencias de cocientes los cuales son agrupados en orden decreciente para determinar la asignación de los cargos a cubrir

- El conocido como sistema D'Hont es el más utilizado dentro de esta categoría. La principal crítica que se le formula a este procedimiento es que favorece a los partidos mayoritarios en desmedro de las agrupaciones pequeñas; aunque el tamaño del distrito y las barreras legales<sup>57</sup> (o piso mínimo) podrían suponer mayores obstáculos para estos.

-Por su parte en los procedimientos del cociente, se establece una cuota mínima de votos para obtener un escaño<sup>58</sup>. Los partidos obtendrán tanto escaños como veces quepa su cociente en el número de votos obtenidos; asignándose los puestos que no se hayan podido cubrir en un primer reparto, a las agrupaciones que hayan registrado producto de la operación anterior restos mayores.

---

<sup>57</sup> Piso de votos que deben obtener los partidos en una elección para poder ingresar en el reparto de escaños parlamentarios. Las barreras legales son establecidas arbitrariamente; y se refieren a los partidos, no al candidato.

<sup>58</sup> Dividiendo el total de votos válidos entre la cantidad de escaños a repartir.

## **E) EL UMBRAL LEGAL**

Más allá de lo proclamado, en forma fáctica el umbral legal<sup>59</sup> (que es el número mínimo de votos, o porcentaje de ellos, exigido para acceder al reparto de cargos) tiene como objetivo excluir a los partidos minoritarios, e impedir de este modo que una desmedida fragmentación de la representación política, presente en el órgano de gobierno a elegir, pueda afectar la gobernabilidad.

A consecuencias de lo anterior, el umbral legal causa un efecto de desproporcionalidad sobre los resultados electorales. Cuanto más elevado sea el referido umbral legal, mayor será la cantidad de votos excluidos y por ende mayor efecto distorsivo ejercerá sobre la distribución de bancas en juego.

Una barrera “alta” provoca una significativa reducción del número de partidos políticos representados (en una legislatura) en relación a aquellos que han obtenido votos en la elección.

Sin perjuicio de lo anterior, que una lista electoral supere el umbral legal no implica que tenga asegurado el acceso a una banca en juego. Los efectos de estas barreras también dependen de factores tales como la magnitud teórica y efectiva de los distritos electorales, el número de partidos políticos en competencia, y la fórmula electoral utilizada.

Finalmente resulta pertinente diferenciar entre umbral legal (el porcentaje mínimo sobre los votos positivos requerido por la normativa electoral), y entre umbral efectivo; esto es la cantidad de votos necesarios para acceder a un cargo.

Podemos identificar dos factores sobre los cuales los Sistemas Electorales ejercen mayores impactos políticos; el sistema de partidos y la proporcionalidad. No obstante, es sobre la proporcionalidad donde se aprecia la mayor influencia del Sistema Electoral. El Sistema de Partidos también se ve influido por las circunstancias sociales (clivajes), políticas y económicas.

Hemos analizado sobre sistemas electorales, sobre cómo los sistemas electorales pueden influir en el surgimiento de terceras fuerzas. Profundizaremos ese debate a lo largo del apartado siguiente y nos concentraremos en cómo los

---

<sup>59</sup> Barrera, piso o umbral electoral

sistemas electorales pueden haber facilitado el surgimiento y evolución de ACHA, combinados, o no, con factores como los de índole societal.

## **CAPITULO II**

# **ACERCA DEL ORIGEN DE LOS PARTIDOS EL BIPARTIDISMO Y LAS TERCERAS FUERZAS**

### **-BIPARTIDISMOS; TERCERAS FUERZAS; OBSTACULOS**

Nuestra siguiente cuestión a abordar tiene que ver con los bipartidismos y las terceras fuerzas. Nos interesa conocer cuáles son las condiciones que favorecen o desalientan la existencia de los bipartidismos; o en todo caso (y por extensión) las circunstancias que permiten que un Sistema de Partidos mute hacia el pluripartidismo<sup>60</sup>. Parafraseando a Sartori (1992), conforme avance la presente investigación intentaremos aislar cuales son los “obstáculos” que una vez removidos facilitan la salida del bipartidismo<sup>61</sup>.

El presente apartado servirá de puente entre las cuestiones teóricas específicas, y aspectos particulares que hacen a la experiencia argentina, tanto a nivel nacional como sub nacional. Este pasaje nos permitirá a posteriori acometer específicamente nuestro caso de estudio; su entorno; circunstancias y desempeño a lo largo del periodo delimitado.

Empero, antes de sumergirnos en la cuestión de los bipartidismos y la emergencia de las terceras fuerzas, nos parece procedente profundizar acerca del origen de los partidos políticos. Se impone repasar y comprender las teorías (al menos las más difundidas) que explican sus orígenes; los contrastes entre las mismas, y su grado de potencia explicativa.

Cualquier enfoque teórico que aborde la génesis de los partidos políticos debiera contemplar diversos aspectos convergentes (como ser los económicos, sociales, políticos, jurídicos, y otros), a efectos de dotar de consistencia la aproximación al tema. Se puede tornar una tarea compleja mirar esta cuestión desde un solo enfoque. No obstante, y sin omitir la mención de variables como las mencionadas, nosotros pondremos especial énfasis en dos grandes bloques que

---

<sup>60</sup> O tienda a él.

<sup>61</sup> Sartori utiliza este término (remoción de obstáculos) al rebatir a Duverger; quien sostiene que el sistema de RP facilita el multipartidismo. En cambio, Sartori sostiene que es la remoción de obstáculos preexistentes lo que lo facilita.

intentan responder a la pregunta de cuáles son los determinantes del número de partidos que compiten en un Sistema Político determinado.

Básicamente existen dos corrientes desde las cuales se pretende dar respuesta al interrogante señalado:

- Aquella que pone énfasis en el papel de las leyes electorales al estructurar los incentivos para formar coaliciones<sup>62</sup>
- Otra que pone el acento en la importancia de los clivajes sociales preexistentes<sup>63</sup>.

De las anteriores se puede desprender una combinación de ambas, como lo sostienen (Amorim Neto, Octavio; Cox, Gary W., 2005) al formular la hipótesis de que:

*El número efectivo de partidos en un sistema político debería ser una función multiplicativa, más que una función aditiva, de la permisividad del sistema electoral y de la heterogeneidad de la sociedad.*

El primero de los enfoques mencionados, *enfoque institucional*, puede ser ejemplificado en lo que se ha denominado “Ley de Duverger” en la proposición de que *“el sistema de mayoría simple y único (regla de simple pluralidad en circunscripciones unipersonales), favorece el bipartidismo”* (Duverger, 2012) (Duverger, Maurice, 2001).

El otro gran bloque que a grandes rasgos sostiene que los sistemas de partidos (europeos) se estabilizaron en determinado momento, y continuaron con similares patrones de competencia electoral *socialmente determinados*, al menos mediados del siglo XX. Tácitamente se sostiene un principio de equilibrio social que daría sustento a la longevidad de los sistemas de partido nacidos en las sociedades industriales europeas de principios del Siglo XX. (Cox, 2004) (Amorim Neto, Octavio; Cox, Gary W., 2005), citando a Lipset y Rokkan

Conforme el avance de nuestro trabajo pivotaremos sobre elementos de ambas corrientes, para el caso del Partido Político Acción Chaqueña.

---

<sup>62</sup> Es decir, cuestiones de “diseño electoral”

<sup>63</sup> Más concretamente a aquellos clivajes que se activan pudiendo dar lugar a la formación de partidos políticos.

No obstante, la diferencia de los enfoques mencionados (enfoque institucional, vs activación de clivajes) encuentran puntos de contactos entre uno y otro, pero cuestionando las omisiones de la contraparte; cuestionamiento que no necesariamente los convierte en mutuamente excluyentes

Desde el campo sociológico se cuestionan las proposiciones de Duverger al argumentarse que el institucionalismo establece un trazado causalístico inverso, habiéndose centrado en una variable de escaso peso (simple pluralidad), en desmedro de una más importante como lo son la cantidad y tipo de clivajes sociales.

Desde este grupo, las posiciones extremas niegan a los Sistemas Electorales influencia alguna a la hora de determinar el número efectivo de partidos. Sin embargo, si esto fuese indubitavelmente así, no tendría sentido que los partidos políticos (los ganadores, particularmente) busquen, según Cox (2004) modificaciones a los Sistema Electorales si estos carecieran de importancia. Inclusive, y al efecto también agrega que la estructura electoral es importante hasta para controlar la estructura social.

Por su parte, los institucionalistas reprochan la afirmación de que los grupos socialmente estipulados como tales serán siempre capaces para organizarse políticamente. También niegan esta posibilidad ya que asumen que ir por fuera es siempre mejor que hacerlo en coaliciones; cuando no son “tomados” por los políticos, quienes pueden tomar grupos socialmente definidos y combinarlos de diversas formas (Olson, Mancur; 1965 y Schattschneider, Elmer Eric; 1960; citados por Amorim Neto, Octavio; Cox, Gary (2005).

## **-LOS DETERMINANTES DEL ORIGEN DE LOS PARTIDOS**

En definitiva; **¿que pesa más a la hora de determinar la formación (origen) de los partidos políticos y su potencialidad de competir en procesos electorales? ¿La estructura electoral; o la estructura social?** Ninguna más que la otra, o en todo caso ambas. Y decir ambas, no implica que tengan el mismo peso relativo. Esto puede variar según las circunstancias históricas; el nivel de conflictividad social; el tamaño de los distritos; las reglas de competencia; y desde ya una combinación de todos esos (y otros) factores.

Sostener que la estructura social es influyente en la formación (y competición) de los partidos políticos, no tiene por qué suponer que se niega la importancia de las reglas electorales. A la inversa; alegar que el diseño electoral afecta al sistema de competencia, y al número de partidos políticos (del sistema), no tiene por qué presumir que se sostiene que la estructura social no es relevante.

Mirado desde la estructura social, se puede afirmar que el número efectivo de partidos políticos (tanto electorales, como legislativos) que integran un Sistema, son el derivado de la interacción de las decisiones tomadas por un conjunto dado de actores, las cuales operan con un efecto reductor de clivajes. Es decir, reducen un número "n" de diferencias sociales, a un número "n-x" de clivajes que definirían la formación de partidos políticos. A este efecto la literatura refiere como "clivajes activados".

En definitiva, lo enunciado corresponde a un proceso reductor (de partidos) en el cuál se pueden distinguir tres etapas: I) la transformación de clivajes en preferencias partidarias; II) la conversión de esas preferencias en votos; y III) la transformación de esos votos en escaños.

La principal crítica del campo sociológico hacia el campo institucionalista, es que en esta etapa I) es prácticamente ignorada y poco explorada; existen un número de partidos como un dato exógenamente dado, con claras diferencias como ser la distancia ideológica; de forma tal que los electores pueden ejercer sin mayores dificultades sus preferencias. Cualquier potencial partido puede organizarse por más que no tenga un auspiciante externo, lo cual es necesario para crear un partido de masas. Cualquier partido puede captar votos, aunque no cuente con los medios para difundir sus posturas.

De esta manera, los partidos quedan reducidos a un número efectivo de partidos *creados* mucho antes de que el electorado forje una cantidad X de partidos *lanzados* que obtengan votos, y también antes de que opere el efecto reductor de las normas electorales.

La reducción de partidos *posibles* a partidos *lanzados* depende de una multiplicidad de preexistencias, como ser una organización no política factible de transformarse en una ventaja comparativa; la disponibilidad de recursos monetarios;



y el acceso a los medios. En este sentido un cleavage social con un adecuado grado de organización y recursos es más probable que se active en términos políticos, en relación a otro cleavage que no cuente con las ventajas mencionadas.

Que un partido lanzado se convierta en uno conocido, depende de su grado de exposición; y aun así no implica que siendo conocido sea viable para captar votos. Esto último depende del voto estratégico. Finalmente, a todo lo anterior le sigue el efecto mecánico de un Sistema Electoral (Cox, 2004)

Hasta aquí hemos reproducido sintéticamente el debate entre los partidarios de las teorías institucionalistas y las sociológicas; y hemos dejado expuesto como ambas corrientes se pueden complementar a los efectos de darle mayor poder explicativo al origen de los partidos, contrariamente al antagonismo inexpugnable que se les atribuye.

**En nuestro desarrollo específico sobre el partido político Acción Chaqueña sondearemos la perspectiva desde ambas corrientes.**

## **-ORGANIZACIÓN; INSTITUCIONALIZACION**

Sin perjuicio de lo hasta aquí enunciado respecto del origen de los partidos, nos parece pertinente complementar el debate institucional-sociológico con una mirada fuertemente crítica.

Más concretamente nos referimos al modelo desarrollado por Ángel Panebianco, a partir de la importancia clave atribuida por dicho autor a la organización de partidos de afiliación considerablemente numerosa, y dotados de una burocracia profusa y estable.

Panebianco parte de una mirada controversial hacia el análisis de los partidos cuando estos son entendidos preferentemente como partes de un sistema. No niega los aportes de esta perspectiva, pero apela a los autores clásicos como por ejemplo Duverger, al sostener que *"las numerosas zonas de sombra que aquella teoría<sup>64</sup> deja, sólo pueden ser iluminadas con un decidido retorno al estudio de los partidos desde la perspectiva de su dinámica organizativa interna"*; y reafirma la necesidad de entender dicha evolución en *"términos de alianzas y conflictos por*

---

<sup>64</sup> Del Sistema de Partidos

*el poder entre los diversos actores que intervienen en la organización”* (Panebianco, 2009).

Lo particular de Panebianco es que no se refiere a cualquier tipo de organización (ni siquiera todas las organizaciones políticas); sólo aquellas que buscan los votos de los electores para acceder al poder.

Entiende así que el tipo de partidos objeto de su estudio se corresponde a los que se despliegan ya en medio de un sufragio amplio, si no universal; que han dejado de ser casi exclusivamente parlamentarios y se abocan por sobre todo a la captación de votantes. Todo ello, incluido lo mencionado más arriba acerca de los partidos con una masa crítica importante de afiliados; y un sólido y dinámico aparato burocrático.

Panebianco, se inspira en las teorías de la organización en un sentido amplio y no indefectiblemente político. Entiende a las organizaciones en general como herramientas al servicio de quienes las lideran para encauzar mediante ellas las relaciones humanas en diferentes planos. Igualmente las considera como medios (específicamente en lo político), con los cuales los grupos sociales logran acrecentar el sistema político y preservar en él las posiciones alcanzadas. Acepta como punto de partida a la organización política como instrumento de dominación de unos hombres sobre otros y de resguardo de las minorías sobre las mayorías (asumiendo las disquisiciones de Robert Michels, Wilfredo Pareto y Gaetano Mosca); y la idea weberiana acerca de la jerarquía determinante del momento fundacional a la hora de establecer los rasgos básicos de toda organización en general y de los partidos políticos en particular; aspectos estos que resultarán luego muy dificultosos de alterar.

En sus posiciones basales, Panebianco se muestra crítico (sin negar sus aportaciones) con las teorías sociológica y racional de los partidos. La teoría sociológica omite que, al menos en la similar disposición, los grupos sociales son configurados y definidos por los partidos, cuando éstos los seleccionan como su territorio de actuación. La teoría racional<sup>65</sup> por su parte viciada de un prejuicio el cual consiste en tomar al partido según sus fines; es decir atribuírselos a priori. Es

---

<sup>65</sup> Denominación del propio Panebianco

aquí donde se encuentra la idea de que los partidos políticos son organizaciones fundadas en función de objetivos específicos, y orientadas a sus logros.

Para Panebianco los partidos políticos son el corolario de equilibrios entre una sucesión de complejidades organizativas; equilibrios que se modifican y evolucionan en el tiempo. El más básico de estos equilibrios se proyecta entre un partido entendido como sistema de fines de la teoría racional, y el partido entendido como organización, y como tal, un fin en sí mismo. El autor, rechaza la idea de que un partido pueda llegar a desechar íntegramente sus propósitos fundacionales. La mutación de todo partido vendría signada por la perpetua capacidad de adaptabilidad de sus objetivos a la sobrevivencia de la organización; incluida la búsqueda de otros fines distintos, y en teoría intermedios respecto a los primitivos. Los fines originarios suponen una fuente casi única de legitimidad, y constituyen de acuerdo a la denominación de Panebianco ***incentivos colectivos***. Son formas de recompensa y atractivo ideológico, y constituyen la mejor manera de cerrar filas en torno a los dirigentes partidarios.

Es aquí donde se debe dar un equilibrio entre los *incentivos colectivos* y los ***incentivos selectivos***. Estos últimos son la contracara del conflicto, ya que son de carácter limitado (materiales y de status), y están destinados a recompensar y mantener la disciplina de los cuadros de la organización. No obstante, los *incentivos colectivos* son los más importantes.

Los incentivos selectivos refuerzan las lealtades, pero no pueden crearlas; estas son derivados de los incentivos colectivos. Por su carácter ideológico, sirven para disimular ante el grueso de los militantes el hecho que ellos no reciben recompensas tangibles por su compromiso político; al mismo tiempo, sugieren a los receptores de los *incentivos selectivos* que sus razones más importantes son desinteresadas y responden a los ideales partidarios.

Derivados de los anteriores, existe otro conjunto de dilemas a los que se enfrentan los partidos en su evolución; el ***predominio***, o la ***capacidad de adaptación*** al ambiente, acotando de esta manera los grados de libertad de iniciativa con la que cuentan los líderes en los momentos fundacionales del partido. En una segunda etapa, ya estabilizados los partidos, muestran un tono político más

elástico y menos "ideológico". La mayor relevancia del aparato burocrático partidario, y su permanencia tienden a ser un fin en sí mismo; se trata de evitar posibles incidentes de riesgo, o excesos ideológicos del liderazgo. Dicho de otra manera, los incentivos colectivos son relegados paulatinamente por la búsqueda y otorgamiento de incentivos selectivos.

Panbianco sostiene que el poder en un partido político es el producido de una relación de reciprocidad asimétrica entre dirigentes y dirigidos. Las bases de la organización no llegan nunca a ser neutralizadas por la oligarquía dominante de Michels<sup>66</sup> La mencionada asimetría en el intercambio radica en que la **libertad de acción** que adquieren los líderes es superior a la que está a disposición de sus seguidores; aunque los primeros se enfrentaran a **restricciones organizativas**. A lo anterior se debe adicionar los *incentivos selectivos* reservados a los dirigentes.

En definitiva, se pueden cambiar de fines, pero nunca se dejan de tener *finés oficiales* que le otorgan legitimidad al partido; conjugándose una articulación de fines. Pareciera ser que en cierta medida los objetivos perduran, pero pierden pureza una vez que se transforman en requisitos organizacionales. Igualmente, se produce una metamorfosis desde una ideología manifiesta a una latente; aunque la original es la que da identidad grupal.

Panbianco propone un esquema que sintetiza como se produce el proceso de evolución de la organización (partidaria) en el tiempo al pasar por una fase de institucionalización, el cual se resume en el cuadro siguiente:

---

<sup>66</sup> Robert Michels, sociólogo y politólogo alemán, formuló la "Ley de hierro de la oligarquía". Según esta, "tanto en autocracia como en democracia siempre gobernará una minoría", la idea básica es que toda organización se vuelve oligárquica. Los líderes, en principio se regirán por la voluntad de las masas y se asumirán como revolucionarios; pero pronto adquirirán de éstas y se moverán conservadores. Siempre el líder buscará incrementar o mantener su poder, a cualquier precio, incluso olvidando sus viejos ideales.

<b>Cuadro N°</b>		
<b>ETAPA 1</b>	<b>ETAPA 2</b>	<b>ETAPA 3</b>
<b>Génesis</b>	<b>institucionalización</b>	<b>Madurez</b>
Sistema de Solidaridad		Sistema de intereses
1: Modelo racional. Objetivo, realización de Una causa común. Ideología Manifiesta		1: Modelo natural. El objetivo es la supervivencia, y el equilibrio de los intereses particulares. Ideología latente.
2: Predominan los incentivos colectivos. Participación del tipo movimiento social		2: Predominan los incentivos selectivos. La participación es profesional.
3: Los líderes adquieren una amplia libertad de maniobra		3: La libertad de maniobra es restringida.
4: Se asume una estrategia de dominio sobre el entorno		4: Se asume una estrategia de adaptación al ambiente.
Fuente: (Panebianco, 2009)		

El modelo tiene las siguientes salvedades: a) Ciertos rasgos se pueden mantener; b) La institucionalización puede adquirir diversas formas; c) El entorno influye sobre el origen del partido.

Un partido político no es meramente una organización para el ejercicio del poder y la alineación de grupos sociales. Panebianco le otorga igualmente una superlativa importancia a su recorrido histórico, persuadido de que, junto con la variable de la relación con su entorno, son los factores que más pesan en su perfil y funcionamiento. Como cualquier organización, es una estructura en constante evolución con una gran capacidad de adaptación a los cambios exógenos.

Si la historia y las relaciones con el entorno influyen en el armazón y el funcionamiento de los partidos, entonces se impone comprender como evolucionan esas organizaciones (partidarias) en contextos cambiantes.

A estos efectos, Panebianco indaga sobre dos conceptos esenciales:

- a) **El modelo originario**: factores que combinados de diferentes formas perfilan la organización, y determinan su mapa originario.
- b) **El modelo de institucionalización**: es decir, la forma en que la organización se ha ido afianzando.

El **modelo originario** refiere a una serie de tres aspectos concurrentes y condicionantes en el nacimiento de un partido.

El **primero** de ellos reside en si la organización se propagó, ya sea por penetración territorial, o por difusión.

La *penetración territorial* indica que un partido se ha expandido de un modo uniforme, de acuerdo siempre con el mismo patrón organizativo. Hay un centro que controla, estimula y tutela el proceso de expansión

La *difusión territorial* por el contrario remite al desarrollo mediante suma de diferentes agrupaciones territoriales, cada una con sus variantes organizativas. Este es espontáneo ya que son las élites locales las que forman las réplicas locales del partido. En casos como este se torna más dificultosa la consolidación de un centro y un liderazgo partidario.

Un modelo de penetración territorial irá asociado a una formación dominante homogénea; en tanto que un tipo de difusión territorial derivará en una coalición atomizada, frágil, y débil.

El **segundo** aspecto del modelo originario gravita en *si existe o no una organización externa* que apalanque el origen y el desenvolvimiento del partido político. Si tal organización existe, las lealtades internas del partido quedan dosificadas, de tal modo que, en caso de disputas por el dominio dentro del partido, la organización patrocinante inclinará la balanza hacia un lado o el otro. Debido a ello se puede hablar de partidos de legitimidad interna y partidos de legitimidad externa<sup>67</sup>.

El **tercer** elemento del modelo originario trata de establecer, finalmente, *el carácter carismático* o no de la formación del partido.

---

<sup>67</sup> En este caso la institución patrocinante puede ser nacional, o internacional.

En todo partido es necesaria una dosis de carisma; pero la cuestión estriba si, en su nacimiento, el partido fue o no creación de un líder carismático, y que aparece como portador indiscutido de la simbología partidaria.

Panebianco distingue un *carisma de situación*, cuando en circunstancias comprometidas o de extrema tensión, un liderazgo determinado aparece como la única salida para superar el trance.; en contraposición a un *carisma puro*. En este caso el partido no tiene una existencia independiente del líder, y se encuentra totalmente sujeto a su voluntad. En el caso del carisma de situación, más allá del carisma del líder, nace de una multiplicidad de estímulos por lo que las zonas inciertas son susceptibles de ser controladas por terceros dirigentes; ergo es menos frecuente que el carisma se transforme en rutina.

Al proceso evolutivo por el cual un partido anexa como propios de su andamiaje los rasgos del modelo originario, se lo denomina **institucionalización**. En dicho devenir el liderazgo fundacional (carismático, o no) tiene un peso categórico; ya sea para determinar los objetivos ideológicos; en la delimitación de medio social objeto de su expansión, y en la construcción de la identidad partidaria.

De esta manera y siguiendo a Panebianco, un proceso de institucionalización debida y correctamente fraguado se alimentará de la interacción de dos procesos concurrentes: por una parte, los dirigentes de los diferentes niveles del aparato partidario cobrarán interés en el sostenimiento de éste, y, por la otra, que se desarrollen; incrementen y difundan los sistemas de lealtades organizativas por parte del grueso de afiliados; simpatizantes, y electores.

Por el grado de *intensidad de la institucionalización* esta puede ser *fuerte*, o *débil*. Según lo sostiene Panebianco, esa fortaleza o debilidad se puede estimar examinando el grado de autonomía del partido estudiado respecto a su ambiente social, de forma que, a mayor autonomía mayor robustez del proceso de institucionalización; lo cual significa que la organización desarrolla capacidades para controlar directamente los procesos de interacción con el ambiente.

El otro criterio propuesto es el mayor o menor grado de *sistematización de la institucionalización*, es decir, de densidad organizativa del partido.

Mayor coherencia estructural interna de la organización, implica un mayor grado de sistematización.

Un partido conferido de una sólida burocracia central, homogeneidad organizacional, sólida estructura financiera, y una clara preponderancia por sobre las organizaciones externas coligadas a él, representará un tipo de partido con un proceso de institucionalización fuerte.

La concordancia del funcionamiento efectivo, con lo señalado por los estatutos que regulan la vida interna del partido son otra característica de procesos de institucionalización fuerte. Otra faceta característica de un proceso de institucionalización fuerte es el de si la carrera política se produce o no dentro del partido. En los partidos de institucionalización débil, es usual que se entre en las cúpulas superiores del partido desde fuera y por prestigio y la cualificación conseguidos en ámbitos profesionales distintos a los partidarios. La combinación de pautas de institucionalización fuerte o débil, y de legitimación interna o externa no necesariamente son concurrentes, ni mutuamente excluyentes; por el contrario, se pueden combinar de múltiples maneras.

Parcialmente agotada la discusión sobre las diversas teorías acerca del origen de los partidos, nuestra próxima escala es debatir acerca de los **bipartidismos** y los incentivos o desincentivos para que un sistema de partidos adopte tales características, tal como lo enunciamos al principio de este apartado, a efectos de abordar seguidamente los aspectos que hace a la génesis del partido político Acción Chaqueña, y su evolución dentro del recorte temporal seleccionado. A efectos de brindar una mirada más completa a esta cuestión no solo nos referiremos al bipartidismo, sino también a otras variantes como lo es el pluralismo partidario.

**¿Dónde nos posicionamos para encontrar el bipartidismo?** Recordemos que Sartori (1992) sostiene que un criterio numérico<sup>68</sup> puede *rendir* siete clases de sistemas de partidos, pero que a su vez debemos diferenciarlos en cuanto a la garantía de libre competencia que se desprenda de la normativa vigente.

---

<sup>68</sup> Los que cuentan los que importan; no solo entendido como una mera cuestión matemática.



Es así que podemos descomponer esta tipología, y segmentarla en I) Sistemas no Competitivos; y II) Sistemas competitivos. Estos a su vez generan las siguientes tipologías de Sistemas de Partidos:

- I. Sistemas no Competitivos: de Partido Único; de Partido Hegemónico
- II. Sistemas Competitivos: de Partido Predominante; Bipartidismo; de Pluralismo limitado; de Pluralismo Extremo; de Atomización

Es en esta última sub tipología donde deseamos ubicarnos; y tal lo enunciado dentro del Bipartidismo.

Determinar que es Bipartidismo, y cuando se verifica la existencia del mismo en un país, tiene una serie de complejidades. Inclusive en diversos estudios existentes no se ha arribado a una conclusión unánime de cuantos Sistemas Bipartidistas se pueden contabilizar<sup>69</sup>.

Entendemos que más complejo aún resulta la determinación de cuando estamos en presencia de un Bipartidismo Perfecto, o un Bipartidismo Imperfecto. Lo primero que se podría afirmar, es que uno y otro serían los extremos de un continuo; casi como los extremos dentro de una recta. Habrá más tendencia hacia la perfección (de bipartidismo), cuando se registre la ausencia de una tercera fuerza (con sólidas posibilidades de disputar el poder), y cuando por añadidura se verifique una competencia centrípeta entre los socios del duopolio partidario.

Para comenzar a despejar los obstáculos que suponen esta definición, (Sartori, 1992) realiza una disquisición entre *clases* de Bipartidismo y *tipos* de Bipartidismo.

Las *clases* de Bipartidismo están más bien referidas en cuanto a la ubicación de los países en la misma; que fundamentalmente pasan por las normas para contar. A la cuestión de cuando se debe descontar a las terceras fuerzas, la respuesta es que su existencia no impida a los partidos dominantes la tarea de *gobernar solos*. Aquí podemos encontrar una aproximación: se trata que los terceros partidos no impidan que los dos primeros puedan formar gobiernos per se. Desde ya que esta es una respuesta más acorde a los Sistemas Parlamentarios de gobierno; sin embargo, resulta útil para aproximarnos al Sistema Presidencial.

---

<sup>69</sup> Una mención a los mismos y su explicación puede ser hallada en (Sartori, Partidos y Sistemas de Partidos, 1992)

Por su parte los *tipos* de Bipartidismo requieren abordar el análisis de las propiedades que los caracterizan como otra forma de poder sostener con más consistencia si estamos, o no, en presencia de un Bipartidismo.

Si como más arriba se sostiene [siguiendo a (Sartori, 1992)] la principal característica del Bipartidismo es que un partido *gobierna solo*, inmediatamente por añadidura surge la necesidad de introducir la variable tiempo. Pero si la duración en el tiempo -de aquel que *gobierna solo*- es indefinida, entonces más que presencia de un Bipartidismo estamos ante una tipología de Partido Predominante.

Entonces, si la continuidad indefinida no es propia del Bipartidismo lo que surge a continuación es la alternancia como la señal característica de la dinámica bipartidista; y siempre y cuando no haya un tercero que afecte (a la larga) la alternancia entre los dos principales. Sin embargo, el requisito de la alternancia debe ser aplicado y/o comprendido con cierto margen de flexibilidad. Para Sartori la expectativa de alternancia (o las altas chances de que ello ocurra) es lo que realmente interesa por sobre la ocurrencia real del fenómeno<sup>70</sup>. En definitiva, alternancia es fusionable con competitividad.

Ahora bien, y antes de seguir con el desarrollo precedente, la estructura de la competencia en un sistema de partidos puede ser explicada a través de tres factores relevantes: (a) la alternancia en el gobierno, que puede ser completa, parcial o inexistente; (b) la innovación o familiaridad de las fórmulas de gobierno que se ponen en práctica; y (c) la accesibilidad al gobierno restringida a algunos partidos o no (Mair, 1997).

La combinación de estos tres criterios nos permite distinguir dos patrones contrastantes de estructuras de competencia partidaria: cerradas y predecibles o abiertas e impredecibles. Si la competencia es cerrada, es factible predecir las alternativas de gobierno que se enfrentarán sucesivamente. Así, se generarán grandes dificultades para la emergencia de nuevos partidos, *ceteris paribus*, que estén en condiciones de competir por el gobierno.

---

<sup>70</sup> Es comprensible cierto margen de flexibilidad para el análisis. Sin embargo, encontramos cierta contradicción entre lo real y lo potencial. El mismo Sartori sostiene que si la duración (en el ejercicio del gobierno) es indefinida por parte del mismo partido, más que bipartidismo hay sistema de partido predominante.

Mientras que, en una competencia abierta, la alternancia es esperable, aunque impredecible, especialmente con nuevos partidos que surgen con probabilidades de llegar a formar gobierno. Resulta interesante remarcar que, si bien existe una especie de afinidad electiva entre la competencia cerrada y los sistemas de partidos con menor cantidad de partidos relevantes (bipartidismo) y entre la competencia abierta y los multipartidismos, esto no necesariamente debe verificarse así. (Abal Medina, Juan Manuel; Suarez Cao, Julieta, 2002)

Aclarado lo precedente, agreguemos que la premisa de *gobernar solo* también debe contar con márgenes de flexibilidad. Esto es que la alternancia puede ser de uno contra dos; siempre y cuando esos dos no sean una simple coalición; sino algo más consistente<sup>71</sup>.

Sumariamente, según (Sartori, 1992) se pueden aislar cuatro condiciones (flexibles) que refieren a un sistema que funciona bajo las normas del bipartidismo:

- I. Dos partidos se encuentran en condiciones de competir por la mayoría absoluta de escaños.
- II. Uno de dichos partidos logra en forma efectiva dicha mayoría parlamentaria.
- III. Dicho partido tiene voluntad para gobernar solo.
- IV. La alternancia sigue siendo una perspectiva cierta.

Respecto del punto III y IV recordemos que Sartori les quita importancia al afirmar que: a) no importa en demasía que un partido pudiendo gobernar solo elija no hacerlo; y b) la alternancia no tiene por qué estar presente en un sistema bipartidista. Es decir que en la *mecánica* de un bipartidismo sus propiedades fundamentales se pueden amoldar a un tripartidismo.

El tema siguiente es determinar, o al menos enumerar, las condiciones en que el bipartidismo funciona, o no; complementando lo antedicho al respecto.

Aseveraciones, no poco frecuentes, sostienen que una de las ventajas del bipartidismo es la estabilidad que el mismo conlleva. La regla es sostener que el bipartidismo siempre “funciona”; en tanto que a medida que crecen los partidos del sistema la comunidad política encuentra más soluciones que “funcionan menos”.

---

<sup>71</sup> Por ejemplo, desde el punto de vista temporal e ideológico.

Si bien afirmaciones del tipo como la citada pueden contar con no pocos sustentos, (Sartori, 1992) se muestra particularmente crítico con ellas, al sostener que no se puede explicar el “éxito” del bipartidismo haciendo hincapié en los países donde el mismo efectivamente funciona. En todo caso, corresponde centrar el análisis en aquellos casos donde la solución bipartidista o bien no duró, o bien duró y no funcionó; ya que en este grupo se pueden observar más casos, que en los del grupo donde si funcionó.

Frecuentemente, los Sistemas Bipartidistas se suelen explicar a partir del trabajo desarrollado por el economista estadounidense Anthony Downs, y publicado en 1957 en su obra “Teoría económica de la democracia”<sup>72</sup>. A partir de la misma, se han formalizado criterios explicativos de la competencia partidaria. Bajo la tendencia “downsiana” conocida en la literatura como el **teorema del votante mediano**, las plataformas de dos partidos que pugnan por votos en un espacio político unidimensional, terminaran confluyendo a la mediana de las preferencias de los votantes.

Al respecto (Sartori, 1992), afirma que esto ocurre ya que la competencia centripeta<sup>73</sup> es conveniente; y esto supuestamente es así ya que existe una moderación por parte de votantes flotantes que se hallan entre dos partidos en algún punto cercano al centro. Desde ya que el rendimiento de la competencia centripeta se verifica, en tanto y en cuanto los votantes flotantes no estén dispuestos a votar por los extremos del arco político.

En definitiva, lo anterior implica afirmar que los bipartidismos “funcionan” siempre y cuando las diferencias de opinión (entre el electorado) sean pequeñas en cuanto a su dispersión; y por ende existan pocos incentivos partidarios para tender hacia los extremos. Desde ya que bipartidismo no es sinónimo de consensos; aunque su fuerza centripeta lo podría crear al reducir la aparición de conflictos.

Como hemos visto, Sartori le asigna una gran importancia al papel de los centros en el “correcto” funcionamiento de los bipartidismos, en cuanto a su aporte

---

<sup>72</sup>“Economic Theory of Democracy.”.

<sup>73</sup> Que tiende a acercar al eje alrededor del cual gira.

a la estabilidad del sistema político; y al marco favorable que el mismo brinda en la búsqueda del consenso.

Si despejamos todo lo anteriormente relatado, la falta de distancia ideológica es prácticamente un requisito *sine qua non* para que un bipartidismo funcione.

Al respecto, (Sartori, 1992) sostiene: “...cualquier momento determinado es evidente que cuanto menores sean las diferencias de opinión, más armoniosamente funcionará el bipartidismo. A la inversa, cuanto mayor sea la distancia ideológica, más disfuncional es un sistema bipartidista. Por tanto, es erróneo afirmar que los bipartidismos funcionan siempre”

Desde una perspectiva levemente diferente (Duverger, 2012) se también se ocupa de los *bipartidismos que funcionan*. Sin embargo, no pone el acento en la menor distancia ideológica como fortaleza para que el bipartidismo funcione<sup>74</sup>, sino en que ambos estén de acuerdo en sostener el *orden establecido*. Al distinguir entre *bipartidismo técnico* (donde la rivalidad solamente está basada en cuestiones formales y/o secundarias); vs el *bipartidismo metafísico* (la rivalidad descansa en las mismas bases del régimen), sostiene:

*Solo el primero es posible. Esto quiere decir que el dualismo no es concebible si uno de los dos partidos posee una estructura totalitaria.* (Duverger, 2012). Para este autor, el bipartidismo parece presentar un carácter casi natural; las opciones políticas se presentan habitualmente de forma dualista. No siempre hay un dualismo de partidos; pero casi siempre hay un dualismo de tendencias.

Vimos más arriba como Sartori le asigna al *centro* un rol de cuasi garante del funcionamiento de los partidos, y como Duverger pone el acento en la necesidad de sostener el orden dado, no tanto de “achicar” la distancia ideológica.

Es más, se muestra terminantemente crítico de los “centros”, y al reflexionar respecto de ellos sostiene:

*“.....el centro no existe en política; puede haber un partido de centro, pero no una tendencia de centro, una doctrina de centro.”*

*“Todo centro está dividido contra sí mismo al permanecer separado en dos mitades: centro -izquierda, y centro-derecha. “*

---

<sup>74</sup> Aunque indirectamente lo considera.

*“...el centro no es otra cosa que la agrupación artificial de la fracción derecha de la izquierda con la fracción izquierda de la derecha”*

*“El destino del centro es ser separado, sacudido, aniquilado. Separado, cuando una de sus mitades vota por la derecha y la otra por la izquierda. Sacudido, cuando vota en bloque, bien por la derecha, bien por la izquierda. Aniquilado cuando se abstiene.*

*El sueño del centro es realizar la síntesis de aspiraciones contradictorias”<sup>75</sup>*

Tal como lo anticipáramos más arriba, nuestra búsqueda de incentivos o desincentivos a la existencia de terceras fuerzas será abordada en forma mixta e indirecta; ya sea analizando los factores que alientan la existencia de un pluralismo (limitado o extremo, siguiendo a Sartori) partidario, o bien sondeando en los factores que favorecen al bipartidismo; y más concretamente a la realidad argentina. Por cuestiones prácticas, y tal lo señalado, dividiremos el apartado siguiente en dos segmentos; uno para los incentivos al bipartidismo, y el otro para los incentivos al pluralismo partidario. Por efecto espejo, asumimos que dicha colección de incentivos/desincentivos al bipartidismo también abarcan a las terceras fuerzas en discordia.

## **-INCENTIVOS Y DESINCENTIVOS**

### **-NOTAS ACERCA DE LOS INCENTIVOS AL BIPARTIDISMO**

El primer ingrediente a mencionar (más allá de lo enunciado en el desarrollo previo de este trabajo), es la tercer Ley de Duverger (Duverger, Maurice, 2001): “Un sistema (electoral) mayoritario a una sola vuelta tiende al bipartidismo”; sin perjuicio de todas las variables que puedan operar en estos sistemas que pueden derivar en que esta Ley no siempre se cumpla. Al respecto Nohlen (1999) sostiene que el sistema de mayoría relativa no ejerce necesariamente efectos en dirección a un bipartidismo como se sigue sosteniendo en la literatura

---

<sup>75</sup> El desarrollo completo de este párrafo puede ser consultado en (Duverger, 2012); págs. 242 y 243.

Otro factor institucional de suma relevancia que opera fuertemente como inductor al bipartidismo es el sistema presidencialista de gobierno<sup>76</sup>; o de la misma manera una barrera al desarrollo de terceras fuerzas. Una de las razones para ello reside en la “lógica” de “ganador único”<sup>77</sup> con la que opera el sistema presidencialista; como lo sostiene (Linz, 2013). En el presidencialismo el premio es uno e indivisible, y este no responde (al menos no de forma total) al poder legislativo. Esta tesis, es parcialmente avalada por (Mainwaring, Scott; Shugart, Matthew;, 2013), al sostener que el presidencialismo se guía menos por la “lógica” mencionada que el parlamentarismo al estilo Westminster.

América Latina tiene una fuerte tradición política de presidencialismos de mucha preponderancia sobre el poder legislativo. Las exceptivas de los electorados se centran más sobre los candidatos que sobre los partidos; por ende, la aparición de una tercera fuerza con posibilidades dependerá más de que sea capaz de mostrar una figura con gran poder de atracción sobre los votantes, que sus propuestas en sí. Anteriormente habíamos sostenido que los sistemas de gobierno en los estados sub nacionales argentinos, son equiparables al formato presidencialista. El efecto arrastre (con más fuerza en el plano sub nacional que en el nacional), opera como un fuerte fomento al bipartidismo.

Recordemos los efectos reductores de los sistemas electorales; tanto el *mecánico*, como el *psicológico*. En este último los ciudadanos, aún aquellos que prefieren terceros partidos, podrían votar por uno de los dos partidos mayoritarios con posibilidades reales de ganar para no “desperdiciar” su voto.

Esta selección “racional” de un partido por parte de los ciudadanos sin que importe si alguno de ellos es su opción preferida, se conoce como “votación sofisticada” (sophisticated voting), o “voto estratégico” (Cox, 2004)

Otro importante inductor al bipartidismo lo constituyen la concurrencia de las elecciones y su efecto arrastre. Una elección concurrente provoca una mayor polarización del electorado que en una simple elección legislativa.

---

<sup>76</sup> Que opere como un inductor, no implica que siempre se verifique una realidad bipartidista en los sistemas presidencialistas de gobierno.

<sup>77</sup> En el original “Winner take all”

Si bien un sistema proporcional facilita la formación de pluripartidismos, ciertas formulas repartidoras, como bien podría ser el caso del sistema D'Hont utilizado en Argentina, pueden llegar a producir efectos reductores similares a los de un sistema de mayorías relativas; operando en definitiva como incentivo al bipartidismo; o al menos en detrimento de las formaciones políticas más débiles. (Sartori, 2008)<sup>78</sup>, explica que “los sistemas de representación proporcional tienen efectos reductores en proporción a su falta de proporcionalidad, y en particular cuando se aplican a distritos pequeños, establecen un umbral para la representación o atribuyen un premio”

Ciertamente, el umbral del 3% de los votos sobre el total del padrón de cada distrito no puede calificarse como alto; pero por otra parte la ley electoral argentina ha establecido que la mayor parte de los distritos electorales (los estados sub nacionales argentinos) sean de pequeña magnitud. Recordemos que la baja magnitud de un distrito electoral, puede funcionar como uno de los alimentadores del bipartidismo. Miremos para el caso, la *magnitud de distrito* y la *magnitud efectiva de distrito*<sup>79</sup> de los distritos electorales argentinos. Si lo vemos desde el punto de vista de la *Magnitud Efectiva de Distrito*, tan solo dos de ellos (Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), eligen más de doce representantes por elección (intermedia); otros dos (Santa Fe y Córdoba) eligen menos de doce, pero más de nueve; y los veinte distritos restantes hasta un máximo de cinco por ronda electoral. La proporcionalidad emergente de los distritos pequeños se acerca más a un sistema mayoritario, y es un inductor al bipartidismo legislativo.

---

<sup>78</sup> Véase también, (Sartori, La influencia de los Sisemas Electorales, 1985); y (Sartori, Partidos y Sistemas de Partidos, 1992).

<sup>79</sup> Magnitud de Distrito es la cantidad total de representantes que le corresponde a cada distrito de acuerdo a algún tipo de asignación normativa. Magnitud efectiva de Distrito, es la cantidad de representantes que se eligen cuando la renovación de los mismos no se da en forma total. Para el caso de la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, dicha renovación es por mitades. Mitad de la asamblea, y simultáneamente la mitad de cada distrito.



## -NOTAS ACERCA DE LOS INCENTIVOS AL PLURALISMO

Un factor institucional de relevancia que abona al surgimiento y desarrollo de terceras fuerzas es el Sistema Electoral de representación proporcional. Para el caso de la Argentina el uso de la fórmula repartidora D'Hont<sup>80</sup> con un umbral de acceso al reparto relativamente bajo, favorece en principio la entrada de partidos relativamente pequeños al reparto de bancas legislativas.

Recordemos que analizando las leyes de Duverger, Sartori (1985) sostiene, *“los sistemas electorales tienen dos efectos<sup>81</sup>: uno en el votante y otro sobre el número de partidos...”*

Inciendo sobre el sistema de partidos, el sistema electoral podría ocasionar un efecto reductor o nulo, pero, según Sartori, no existe un efecto multiplicador. Por ende, admite esperar que a mayor proporcionalidad del sistema electoral corresponda un menor efecto reductor<sup>82</sup> sobre el sistema de partidos, lo que implicaría que más partidos tengan posibilidad de obtener representación.

Así como señalábamos más arriba a las elecciones intermedias como incentivo al bipartidismo al reducir la *magnitud efectiva del distrito*, cuando dichas elecciones intermedias si realizadas en forma separada de las presidenciales pueden constituir un incentivo al pluripartidismo, ya que se evita el efecto arrastre.

Ex profeso hemos omitido incluir en las notas precedentes acerca de los incentivos/desincentivos al bipartidismo/pluralismo cuestiones específicas que hacen a la realidad nacional y sub nacional argentina, y del funcionamiento del sistema de partidos. Entendemos que el abordaje de dichas cuestiones será más ilustrativo incluyéndolas en el apartado específico del partido político Acción Chaqueña y el contexto tanto nacional como el de la provincia del Chaco al momento de su aparición como fuerza política distrital, que abordaremos en el apartado siguiente.

---

<sup>80</sup> El sistema D'Hont es criticado por ser el menos proporcional de los sistemas proporcionales, ya que produce un efecto distorsivo importante entre porcentaje de votos obtenidos y porcentaje de bancas asignadas, favoreciendo a los partidos más grandes. Fórmulas repartidoras como el método Sainte-Laguë se encuentran entre las que consiguen mayor proporcionalidad.

<sup>81</sup> Represor sobre el votante, y reductor sobre el Sistema de Partidos.

<sup>82</sup> Un menor efecto reductor lejos de ser multiplicador, implica remover los obstáculos institucionales que impiden el multipartidismo.

# **CAPITULO III**

## **CHACO Y ACCION CHAQUEÑA: CONTEXTO; APARICION, AUGE Y OCASO**

### **-EL CHACO: PROVINCIALIZACION; INSTITUCIONALIZACION; ELECCIONES**

El Chaco es una de las llamadas “provincias jóvenes” de la Argentina. En 1872 mediante decreto del presidente Domingo F. Sarmiento se crea el Territorio Nacional del Chaco, ratificado mediante ley N° 576 del Congreso de la Nación en dicho año.

Por ley 1532 del año 1884<sup>83</sup>, se establecieron una serie de requisitos a población de sesenta mil habitantes; 2) creación de instituciones municipales con elecciones periódicas en aquellas ciudades que superaran los mil residentes; 3) establecimiento de las legislaturas territoriales. En 1920, el Chaco ya había superado ampliamente los dos primeros requisitos; siendo que, en el ámbito de la competencia electoral municipal, la escena política era dominada por socialistas, radicales, y algunas agrupaciones de carácter local. El tercer requisito registraría varios fracasos sucesivos a pesar de los intentos provenientes de diversos sectores para alcanzar la provincialización.

En 1951 (durante la primera presidencia de Juan D. Perón), las presiones de diversas fuerzas vivas chaqueñas encabezadas por la CGT territorial, y la simpatía expresada por Eva D. de Perón, habrían de darle nuevos impulsos al tema de la provincialización. Es así que mediante la sanción de la Ley N° 14.037 de julio de 1951 se aprobó (artículo 1° de dicha norma) la provincialización de los territorios nacionales del Chaco y La Pampa. Los artículos 3° a 8° de la norma determinaban el llamado a elecciones para la selección de Constituyentes a efectos de que las nuevas provincias dictasen su propia constitución; la integración de la convención; y el reparto de bancas, entre otras cuestiones.

---

<sup>83</sup> Presidencia de Julio A. Roca

El 11 de noviembre de 1951 (conjuntamente con las elecciones presidenciales), se celebraron los comicios para elegir convencionales constituyentes; los cuales otorgaron un amplio triunfo al Partido Justicialista, y el pleno control sobre la convención constituyente, integrada por quince miembros. El 22 de diciembre de dicho año, es aprobada en forma unánime la primer Constitución de la provincia, entre cuyos aspectos sobresalen:

- ✓ La adopción como nombre oficial “Presidente Perón”.
- ✓ Una modalidad de representación que determinaba un sistema unicameral (Cámara de Representantes), con dos orígenes bien diferenciados: el 50% de sus integrantes serían electos directamente por el pueblo chaqueño, la otra mitad estaría integrada por delegados elegidos de los sindicatos<sup>84</sup>. Es decir, una representación clasista.
- ✓ Supresión del régimen electoral municipal preexistente en su ciudad capital, Resistencia<sup>85</sup>. A partir de la misma el intendente de dicha ciudad pasaría a ser designado por el Poder Ejecutivo.
- ✓ Entre otros puntos se pueden mencionar la adopción del juicio por jurados, o la promoción a las cooperativas.

Concluido este paso, en abril de 1953 se celebraron las primeras elecciones para elegir las autoridades provinciales. Con más del 86% de los votos positivos se impuso la formula peronista, que acreditó a Felipe Gallardo y Deolindo Felipe Bittel como los integrantes del primer ejecutivo provincial.

En 1955 con el golpe de estado (mal llamado “Revolución Libertadora”) que depone al Presidente Perón se interviene la provincia, y se da inicio a un proceso que al igual que en el resto del país tenía entre otro de sus grandes objetivos borrar todo vestigio del pasado peronista; entre ellos nombrar a la Provincia como Chaco según su nombre de épocas de Territorio Nacional<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Esta composición del cuerpo se vería alterada en 1957, con la sanción de la Constitución provincial que regiría hasta 1994 inclusive. La misma mantenía una única Cámara, pero consagraba un sistema de elección popular directa de mayorías y minorías. Progresivamente, antes de la reforma constitucional de 1994, y conforme a la propia evolución de las modalidades electorales a nivel nacional, se procedió a adoptar la representación proporcional como criterio asignador de escaños provinciales.

<sup>85</sup> Hasta ese entonces con amplio predominio del socialismo.

<sup>86</sup> La denominación Provincia Presidente Perón finalmente se dejó sin efecto por decreto-ley N° 4.145 el 17 de octubre de 1955

En 1958 con el retorno del orden constitucional se celebran elecciones (con un peronismo proscripto<sup>87</sup> en las cuales resultaría consagrado el binomio Ducca-Bandeo de la UCRI (Unión Cívica Radical Intransigente) con el 43,97 % de los votos, seguidos por la fórmula Acosta-Rodríguez de la UCR (Unión Cívica Radical) con el 24,19% de los sufragios.

En 1962 el Partido Laborista (básicamente peronistas) vería consagrada la fórmula Bittel- Villalba con el 31,80% de los sufragios, pero las mismas serían anuladas (al igual que en otros distritos) por presión militar.

Vuelta nuevamente a la “normalidad” institucional en 1963, pero siempre con el peronismo proscripto, el 7 de julio se celebran elecciones donde la UCRP (Unión Cívica Radical del Pueblo) logra consagrar para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la Nación a la fórmula Illia-Perette con el 31,90% de los sufragios, en tanto que en el Chaco resultaría triunfante la fórmula a gobernador encabezada por el justicialista Deolindo F. Bittel con el 29,31%, bajo el sello del conservadorismo popular local.

Luego del interregno 1967-1973 con la vuelta de Perón al país, y en sintonía con el plano nacional, nuevamente el justicialismo (esta vez en un frente denominado Justicialista de Liberación -FREJULI-), impondría a la fórmula Bittel – Torresagasti con el 57,79% de los votos; superando por casi treinta puntos a la fórmula Salom – Janik de la UCR. Entre ambas fuerzas habrían de acaparar casi el 86% de las preferencias del electorado chaqueño.

El 24 de marzo de 1976 otro golpe militar nuevamente habría de interrumpir la vigencia del orden democrático.

Mientras duró el proceso militar, el poder ejecutivo del Chaco fue ejercido por tres altos oficiales provenientes del ejército. Uno de ellos, el coronel José David Ruiz Palacios<sup>88</sup> sería el último interventor militar previo al retorno de la democracia (20/03/81-10/12/83); y fundador del partido político Acción Chaqueña (ACHA) objeto de estudio de la presente investigación; cuya génesis y evolución acometeremos a continuación.

---

<sup>87</sup> Que volcaría sus preferencias electorales al frondismo, según el mandato del exiliado Juan D. Perón.

<sup>88</sup> Hasta su designación como interventor del Chaco, se desempeñó como Subsecretario de Asuntos Institucionales del Ministerio del Interior de la Nación, siendo titular del mismo Albano Harguindeguy.

## **-1983: VUELVE LA DEMOCRACIA**

En el apartado anterior habíamos visto como en el Chaco desde su institucionalización, se constituyó (salvando su corta historia, y las interrupciones provocadas por los golpes militares), un bipartidismo imperfecto con predominancia del peronismo<sup>89</sup> en el ejercicio del gobierno provincial.

El retorno al orden democrático en 1983 vino acompañado por un escenario amplio y sin proscripciones en lo que a la participación política y electoral se refiere. La celebración de elecciones continuas suponía (como condición necesaria y suficiente) la garantía de estabilidad institucional y, por ende, de solidez del sistema partidario. Sin embargo, la secuencia regular de los actos eleccionarios; el descontento social, y el descrédito del radicalismo y el peronismo que se observarían en los años siguientes traerían aparejados no pocos cuestionamientos que pondrían en duda la estabilidad del duopolio partidario PJ-UCR en particular; y la representatividad del sistema partidario en general.

Dentro del amplio marco democrático mencionado, doce fórmulas avaladas por quince sellos partidarios habrían de competir por la presidencia de la nación<sup>90</sup>; en tanto que diez fórmulas bajo igual cantidad de sellos lo habrían de hacer por la gobernación del Chaco<sup>91</sup>.

A pesar del efecto arrastre de la “oleada alfonsinista” que impondría la fórmula Alfonsín-Martínez en la presidencia de la nación con el 51,75% de los votos, en el Chaco el peronismo conquistaría la gobernación con el 47,32% de los votos imponiendo a la fórmula Tenev-Torresagasti superando por poco más de un punto porcentual (1,12%) al radicalismo con la fórmula León-Salom.

Por su parte la elección presidencial dentro del distrito Chaco también resultaría favorable para la fórmula justicialista Luder-Bittel<sup>92</sup> con el 47,98% de los

---

<sup>89</sup> Más allá del sello partidario bajo el cual se presentase a elecciones.

<sup>90</sup> Las cifras de los espacios partidarios, y las fórmulas presidenciales se refieren al total de la nación. Recordemos que los dos primeros períodos presidenciales (1983 y 1989) tenían un período de seis años de duración; y eran elegidos mediante el voto indirecto de la ciudadanía.

<sup>91</sup> Elección directa a simple pluralidad de votos; y mandato de cuatro años.

<sup>92</sup> Deolindo Felipe Bittel era un reconocido caudillo peronista de trascendencia nacional. Se había sumado desde muy joven a las filas del peronismo chaqueño, teniendo desde un principio una destacada actuación partidaria. Habría de ser integrante del ejecutivo provincial en tres oportunidades; en 1953 como vicegobernador, y gobernador en los períodos de 1963-1966 y 1973-1976.

sufragios, frente al 46,55% de la fórmula radical; correspondiéndole a cada una de ellas nueve electores (de un total de dieciocho que le correspondían al Chaco), que integrarían el Colegio Electoral de la Nación.

Los resultados para la elección diputados nacionales por el Chaco, y la de los integrantes de la legislatura provincial habría de mostrar una similar concentración de sufragios en el tándem PJ-UCR.

El PJ con el 47,57% de los votos lograría hacer ingresar a la Cámara de Diputados de la Nación a cuatro de los siete miembros que le correspondían al Chaco, en tanto que los tres restantes serían para la UCR al obtener el 45,96% de los votos.

Para el caso de la legislatura provincial donde se debían elegir la totalidad de sus treinta integrantes<sup>93</sup>, cada una de las fuerzas mencionadas obtuvo quince bancas; por aplicación de la fórmula repartidora D'Hont con un piso mínimo correspondiente al 3% sobre el total de votos válidos. El peronismo se había ubicado en primer lugar con el 47,02% de los votos, seguido por el radicalismo con el 45,57%.

Como se puede apreciar, en las elecciones simultáneas (Presidente de la nación; diputados nacionales; gobernador de la provincia; legisladores provinciales) celebradas el 30 de octubre de 1983 en el Chaco, se produjo una fuerte concentración en el sistema de competencia en las cuales el duopolio PJ-UCR se quedaría con el 94,53% de los votos para el caso de la categoría Presidente de la Nación, y con un "mínimo" del 92,59% en la elección de legisladores provinciales. Muy lejos de ambos, y sin siquiera superar el piso mínimo requerido para entrar en el reparto de bancas, quedaría como "tercera fuerza" el MID<sup>94</sup> con el 2,84% de los sufragios para la categoría Diputados Provinciales.

De estas elecciones se pueden destacar varios aspectos, a saber:

1. La dificultad que supone la paridad de fuerzas en la legislatura provincial, sería superada por el justicialismo gobernante al obtener la presidencia de la legislatura la cual contaba con el voto de desempate; no obstante, carecer

---

<sup>93</sup> En distrito único.

<sup>94</sup> Movimiento de Integración y Desarrollo.

de quorum<sup>95</sup> propio para sesionar. El peronismo eligió un modelo colaborativo en el ámbito de la provincia, a efectos de obtener de la oposición el voto favorable para el caso de las leyes que requirieran una mayoría agravada. Lo contrario se verificaría en relación al gobierno nacional, donde la estrategia era de confrontación abierta<sup>96</sup>.

2. El modelo colaborativo señalado, derivaría en la elección de un senador nacional para cada fuerza, de los dos que le correspondían al Chaco<sup>97</sup>.
3. Contrastado con las elecciones celebradas entre la provincialización y las últimas previas al golpe de estado de 1976, donde el peronismo ejercía una clara supremacía (hasta 30 puntos de diferencia), el radicalismo acortó la brecha entre ambos hasta convertirla en una casi paridad.

Las elecciones legislativas de medio término de 1985 confirmarían la tendencia hacia lo que se suponía sería la consolidación de un sistema de competencia centrado en un fuerte bipartidismo. En dicho año se renovaban la mitad de las bancas de la Cámara de Diputados de la Nación; y la mitad de las de la Cámara de Diputados del Chaco<sup>98</sup>.

El 13 de noviembre de 1985 se celebraron en forma simultánea elecciones para renovar cuatro de las siete bancas de diputados nacionales que le correspondían al Chaco; y, dieciséis bancas de la legislatura provincial.

Esta vez el “efecto Alfonsín” habría de operar a pleno también en el Chaco, hasta el momento un señorío peronista; en gran parte por las simpatías que despertaban en amplios sectores de la sociedad las políticas en materia de derechos humanos llevadas a cabo por el gobierno radical, así como el éxito inicial del “Plan Austral”<sup>99</sup>.

---

<sup>95</sup> El quórum lo constituirá la mitad más uno del número total de Diputados que según la ley formen el cuerpo, con excepción de lo previsto en el artículo 114 de la Constitución Provincial 1957-1994. El art. 114 se refería a las sesiones especiales en minoría para compeler por la fuerza pública a los inasistentes.

<sup>96</sup> Al poco tiempo de asumidas las nuevas autoridades (10/12/83), el gobernador Florencio Tenev sostenía que “la política económica del gobierno de Alfonsín será idéntica a la de Martínez de Hoz”

<sup>97</sup> Previo a la reforma de la Constitución Nacional en 1994, a cada provincia le correspondían dos senadores nacionales, los cuales eran elegidos por sus respectivas legislaturas.

<sup>98</sup> Por el art. 3° de la Ley 3.009 del 25/09/84 se establece elevar la composición de la legislatura del Chaco a treinta y dos integrantes. Bajo imperio de la misma, en 1985 se procedió a elegir dieciséis diputados.

<sup>99</sup> El “Plan Austral” fue un programa de estabilización monetaria que tuvo como virtud inicial contener rápidamente la inflación, sin ralentizar el crecimiento económico. Con la puesta en vigencia del mismo se cambió la denominación de la moneda doméstica, a “Austral”. El programa terminaría de facto cuando hacia 1988 un rebrote inflacionario forzó a la implementación de un nuevo programa, conocido como “Plan Primavera”, que no lograría evitar la hiperinflación de 1989 y la salida anticipada del poder por parte del presidente Alfonsín.

El gobierno federal radical se había determinado a fortalecer las normas de vida democrática; fomentar el pluralismo; la libertad de expresión; la autonomía de las universidades, y la independencia de los poderes del Estado. En 1985, mediante un referéndum popular no vinculante, la ciudadanía se pronunció por abrumadora mayoría en favor de un acuerdo pacífico con Chile en el problema del Beagle, posición ésta sustentada por el gobierno radical. Los argentinos también dieron su beneplácito a las leyes de divorcio y de patria potestad compartida.

El radicalismo se impondría tanto en la categoría diputados nacionales, como en la de diputados provinciales. En el primer caso se impondría al justicialismo con el 47,66% de los votos positivos contra el 44,28% de los mismos; en tanto que para diputados provinciales habría de conquistar el primer lugar con el 47,86%, contra el 44,37% del justicialismo. No obstante, el triunfo radical, producto de la aplicación de la fórmula repartidora de bancas, cada una de las mencionadas fuerzas se quedaría con el 50% de las bancas en juego para cada categoría. Así como en las elecciones de 1983 se asignó la presidencia de la legislatura provincial al triunfante justicialismo, en esta oportunidad por unanimidad un radical sería consagrado presidente de la Cámara de Diputados del Chaco. Destaca observar que, entre ambas categorías y tanto para el PJ como para la UCR, el corte de boletas fue marginal llegando en el caso más extremo el 0,20%.

La “tercer fuerza”, el MID, ni siquiera entraría en la discusión al obtener en el mejor de los casos, el 2,07% de los votos positivos; nuevamente la sociedad bipartidista PJ-UCR habría de concentrar un poco más del 92% de los sufragios positivos.

El 6 de setiembre de 1987 sería el turno electoral para renovar el cargo de gobernador y vicegobernador del Chaco; dieciséis bancas de la legislatura provincial; y tres de los diputados nacionales que le correspondían a dicha jurisdicción.

Para la categoría gobernador-vicegobernador el radicalismo propondría a la fórmula encabezada por su histórico caudillo Luis León (también candidato al mismo cargo en 1983), en tanto que el justicialismo propondría a Danilo Baroni, un dirigente con muchos años de activa participación partidaria para el mismo cargo.



Esta vez el impulso de la locomotora radical registrado en 1985, no sería suficiente para desbarrancar del ejecutivo provincial al justicialismo.

Para la categoría diputados nacionales, el PJ recuperaría el primer lugar (que había perdido en 1985) con el 49,85% de los votos útiles, seguido por la UCR con el 45,82%. De esta manera el justicialismo se alza con dos de las tres plazas en juego; siendo la restante para la UCR.

Algo similar se verificaría en la categoría diputados provinciales. El justicialismo volvería al primer lugar de las preferencias electorales ciudadanas con el 49,96% de los sufragios, en tanto que en segundo lugar quedarían los radicales con el 45,88% de los mismos. La diferencia de los poco más de cuatro puntos porcentuales a favor del PJ no serían suficientes para inclinar la balanza del reparto de bancas en su favor. La aplicación de la fórmula repartidora D'Hont determinaría que cada una de las fuerzas mencionadas se quede con ocho de las dieciséis en juego.

Sin perjuicio del enroque del primero al segundo lugar entre el la UCR y el PJ (y la pérdida de aproximadamente dos puntos porcentuales por parte del primero en relación al turno electoral de 1985), entre ambos seguirían concentrando más del 95% de los votos positivos<sup>100</sup> Inclusive crecerían (en conjunto) casi cuatro puntos porcentuales en la concentración del voto, en detrimento de las otras fuerzas que competían en las elecciones. Esto se puede observar al comparar el comportamiento de ubicado en tercer término, que perdería cerca de un 45% de participación en relación a 1985.

Hasta aquí todo indicaba que la consolidación de un perdurable y amplio ciclo de bipartidismo, era un hecho en vías de consolidación. Sin embargo, factores asociados al comportamiento de los socios bipartidistas, y fundamentalmente de coyuntura socioeconómica de la Argentina en general, y del Chaco en particular, pondrían a debate la continuidad del duopolio partidario.

---

<sup>100</sup> En 1987 el justicialismo habría de conquistar la intendencia de la ciudad capital del Chaco, Resistencia, desde 1983 en manos del radicalismo. [Para la época los mandatos de los concejales de los municipios chaqueños, duraban tan solo dos años]

Efectivamente, a partir del mencionado año de 1987 se comienzan a verificar una serie de acontecimientos concurrentes que habrían de “atacar” las bases del bipartidismo UCR-PJ.

El Plan Austral había funcionado durante las primeras etapas de su implementación, pero las metas acordadas con el FMI habrían de derivar en graves desequilibrios en el presupuesto sólo en lo concerniente al pago de los intereses de una deuda externa que sea había incrementado en casi un 650% durante el lapso que duró la dictadura militar, 1976-83. Resultó imposible controlar el gasto de las provincias (la mayoría en manos peronistas), y de las empresas públicas. La gestión de gobierno también se vio obstaculizada por la oposición de los grupos más concentrados de la economía, y gran parte del sindicalismo. A todo ello se le debe sumar las dificultades para el acceso al crédito externo, y la brusca caída de los precios de granos y oleaginosas en 1986 y 1987.

A partir del 1987, el gobierno radical vio notablemente mermada su capacidad de maniobra. A las sublevaciones militares de enero y diciembre de 1988, que acentuaron la presión de las Fuerzas Armadas, se agregó el triunfo electoral justicialista de 1987 (que quitó al radicalismo el control del Parlamento), inflación y la oposición de los sindicatos. La profundización de la crisis económica endureció a los sindicalistas de la CGT, que presionaron al gobierno con marchas y huelgas generales para conseguir aumentos en los salarios, y llegaron incluso a reclamar la renuncia del Presidente.

Por su parte, en el Chaco el gobernador Baroni tampoco podía gestionar sin necesidad de lograr acuerdos con la UCR al carecer de quorum propio en la legislatura.

A las secuelas locales de la deteriorada situación económica nacional, se le adicionarían factores endógenos que derivarían en conflictos sociales y una posterior declaración de emergencia económica y fiscal en la provincia.

Ante ello, y en un intento de morigerar la crisis socio-económica la respuesta del gobierno fue incrementar el aparato burocrático del estado (fundamentalmente con miras a satisfacer las demandas internas del partido gobernante), cosa que

solo incrementaría el ya profundo deterioro de las cuentas públicas, y contrariamente a lo buscado no evitaría el quiebre intra partido.

A diferencia del anterior colaborativo gobierno justicialista, su modelo fue el de la confrontación con la oposición, en gran parte debido a las demostraciones de fuerza dentro del propio bloque de legisladores oficialistas, el cuál terminaría fraccionado en tres nuevos bloques.

Es en este contexto donde se comienza a manifestar el deterioro del duopolio partidario UCR-PJ, debido al creciente desprestigio del primero en el orden nacional, y del segundo de los nombrados en el plano provincial.

El 12 de septiembre de 1988 obtendría su reconocimiento como fuerza política Acción Chaqueña, una fuerza política nacida al calor de la crisis de representatividad sufrida por las fuerzas tradicionales y por el reconocimiento de la gestión (perdiendo aparentemente relevancia su actuación durante la pasada dictadura militar) hacia su fundador José D. Ruiz Palacios, gobernador militar de la provincia entre 1981 y 1983.

En el contexto descripto ninguna modificación normativa al diseño electoral se había hecho presente. Ergo, bien podría ocurrir (siguiendo a una de las corrientes que estudian los determinantes al número de partidos), que dicho escenario estuviese dando lugar a la activación de un conjunto de clivajes que diesen lugar a la aparición de terceras fuerzas capaces de disputar las preferencias electorales a alguno de los actores del bipartidismo chaqueño.

El origen, la descripción organizativa e institucional, participación electoral, y evolución de Acción Chaqueña será el objeto de nuestro siguiente apartado.

## **-CHACO 1988: IRRUMPE ACCION CHAQUEÑA**

Tal lo señalado anteriormente, nos proponemos efectuar una descripción del origen, y evolución de Acción Chaqueña. Sin embargo, la parte evolutiva de dicha descripción no debe ser percibida como un abordaje a manera de relato histórico (sin desconocer la importancia del mismo), sino como un ejercicio para aislar en la vida de esta fuerza política los patrones fundamentales acerca de su origen; organización; institucionalización; liderazgos; distribución de incentivos y otros atributos, en relación a su comportamiento electoral en el periodo de estudio que abarca la investigación-.

A medida que estas se van materializando se ven fuertemente influidas por la anterior. Recordemos que según Panebianco (2009), su origen y organización, mediaran fuertemente en su perdurabilidad y desempeño futuro.

Es por ello que, priorizando el aislamiento de los mencionados patrones, el orden cronológico en esta búsqueda podrá con las salvedades del caso ser secuencialmente alterado cuando no reiterado.

De la misma manera, y tal como lo habíamos mencionado anteriormente, nos interesa conocer la existencia de *clivajes* que se pudieron haber activado para entonces, y pudieron haber facilitado la irrupción de Acción Chaqueña; sin que estos adquieran la categoría de atributos originarios necesarios y suficientes.

Buscaremos identificar como se reproducen en nuestro caso de estudio las variables del modelo de partidos de Panebianco, y algunas de las características correspondientes a un “Modelo multidimensional de formación partidaria”

A efectos de un mejor posicionamiento; comprensión; y ubicación en la lectura relataremos “quien era” Acción Chaqueña en el período bajo estudio, y a posteriori nos referiremos a la variables y atributos anteriormente mencionados.

El 12 de septiembre de 1988 obtiene su reconocimiento ante la justicia electoral el partido político Acción Chaqueña liderado por el último gobernador militar del Chaco (1981-1983), Coronel (RE) José D. Ruiz Palacios; quién previamente había sido Subsecretario del Ministerio del Interior, lugar desde el cuál fue promovido.

Su participación en el escenario político de la era democrática se venía gestando con anterioridad<sup>101</sup> a la fecha señalada, producto de una combinación de factores.

Para la memoria de la sociedad chaqueña su paso al frente de la intervención militar, la suya fue una gestión con una serie de logros que le serían adjudicados en forma exclusiva; siendo prácticamente irrelevante su pasado como mano derecha de uno de los personajes más temidos de la dictadura militar como lo fue el Gral. Albano Harguindeguy.

Montó un sistema de privilegios hacia el sector primario de la economía chaqueña al cual favoreció con la suspensión de juicios ejecutivos fiscales; una amplia asistencia financiera para encarar los procesos de siembra; y la creación de “créditos bajo compromiso de honor” para aquellos productores que venían arrastrando dificultades con el sistema bancario. Una similar imagen de eficiencia quedaría estampada en la memoria colectiva, en relación a su actuación al frente de las severas inundaciones de 1982 ante el desbordamiento de los ríos Paraná y Negro que habían amenazado con llegar al centro mismo de la ciudad de Resistencia.

Lo anterior se conjuga con el descrédito que comenzaba a erosionar la imagen de los socios bipartidistas, PJ y UCR, acuciados por las dificultades en la gestión; la imposibilidad de sostener políticas clientelares (el gobierno justicialista en el Chaco); y la incapacidad, y limitaciones (por acción u omisión) para producir y mostrar de cara a la sociedad renovaciones de dirigentes.

Un factor de peso en el que habría de abreviar Ruiz Palacios; alentaría a sus primeros colaboradores en el armado de Acción Chaqueña; e inclusive a una gran parte del electorado chaqueño a mutar sus preferencias partidarias anteriores, fue la actuación en 1987 del “tapado” Antonio D. Bussi<sup>102</sup> en Tucumán. Al frente del

---

<sup>101</sup> Ruiz Palacios se habría de radicar en la ciudad de Buenos Aires durante los primeros tres años luego de producido el retorno de la democracia.

<sup>102</sup>El general Antonio Domingo Bussi Comandó el Operativo Independencia, durante el gobierno constitucional de Isabel Perón, por el cual el Ejército Argentino combatió contra la guerrilla en Tucumán Entre 1976 y 1978 se desempeñaría como interventor de dicha provincia durante la dictadura militar. Bussi sería señalado como uno de los máximos responsables de crímenes de lesa humanidad.

partido político Defensa provincial Bandera Blanca<sup>103</sup> lograría ubicarse en un inesperado cuarto lugar con el 16,12% de los votos en las elecciones para la renovación de cinco bancas de diputados nacionales por Tucumán, logrando adjudicarse una de ellas. Igualmente, con el 18,61% de los sufragios obtendría doce lugares (sobre un total de sesenta) en el Colegio Electoral responsable de elegir al gobernador y vicegobernador de la provincia. Un parecido desempeño lograría en las elecciones para diputados provinciales (15,60% de los votos; con tres bancas sobre un total de veinte); y para senadores provinciales (15,66% de los votos; con una banca sobre un total de diez cargos en juego). Análoga influencia había tenido en alentar a Ruiz Palacios, la actuación que ya antes había tenido el que fue gobernador militar de la Provincia de Salta, Roberto Ulloa, al frente de partido por el creado Partido Renovador de Salta.

Cuando Ruiz Palacios decide volver al Chaco y largarse a la arena política, lo haría justificándose en su desempeño mientras fue interventor militar de la provincia, manifestando:

*“Cuando los gobernadores del proceso desarrollaron administraciones correctas y lograron consenso de la población, lejos de constituir un antecedente negativo, han servido de base para la estructuración de nuevas fuerzas políticas.”*

A este tenor, minimizaba su participación en un gobierno de facto, pero también insinuaba que su “ventana de oportunidad” estaba vinculada con las limitaciones emergentes de los partidos tradicionales para renovar sus dirigencias, el desmoronamiento de las utopías alfonsinistas, el fracaso de la “renovación” peronista, y la dificultad creciente de mantener políticas clientelares.

Frente a ese cúmulo de evidencias, Ruiz Palacios era presentado, y se presentaba, como el líder exitoso capaz de personificar la autoridad y recuperar los valores republicanos a través del juego democrático.

Acción Chaqueña, según la propia definición de su líder, era una fuerza de centro-derecha que venía a encarnar una nueva forma de hacer política que repudiaba las formas tradicionales (el aparato y el clientelismo), que pretendía

---

<sup>103</sup> En julio de 1988, Bussi funda “Fuerza Republicana”, el partido con el que en 1995 lograría arrebatarle la gobernación a un desacreditado justicialismo. Ya en 1989 supera por diez puntos porcentuales al justicialismo gobernante en las elecciones convocadas a efectos de elegir Convencionales Constituyentes.

erigirse en interprete de las aspiraciones del conjunto de la sociedad chaqueña; y de ser el gran movimiento [político] que contenga a todos los sectores socio-económicos. En esto último las aspiraciones de la naciente Acción Chaqueña no se diferenciaban de las que históricamente y en algún momento, sostuvieron tanto el peronismo como el radicalismo.

En ese sentido de la lectura de su “Declaración de Principios y Bases Programáticas”<sup>104</sup>, destacan los siguientes aspectos:

*“...como parte de ese pueblo, y busca interpretar sus aspiraciones...”*

*“...y transformarlas en un movimiento político que...”*

Aparte del recordado éxito de su gestión, la carta ganadora de presentación de Ruiz Palacios ante el electorado chaqueño era la promesa de generar una “nueva política”, descargando de esta manera la responsabilidad por el fracaso de la política en los partidos tradicionales a quien acusaba de personalistas, y desprovistos de bases éticas y morales.

Es así, que en su mencionada “Declaración...”, destacan poderosamente los siguientes párrafos:

*“Acción Chaqueña; por su gestación, no puede defender intereses de minorías, ni políticas, ni económicas, ni de ninguna naturaleza, ni tolerar la “dedocracia” de caudillos que se sienten dueños de estructuras políticas formadas, y controladas desde arriba”*

Y continúa:

*“...despolitizar los problemas y crear una nueva política con mayúsculas, con una base ética-moral que, elevándose por encima de los intereses particulares tienda a lograr la realización del Bien Común”*

Acción Chaqueña, tal como lo expusimos más arriba, se definía como un partido de “centro-derecha” tomaba distancia de los partidos políticos tradicionales de la política chaqueña; y a pesar de su propia definición, por otro lado, utilizaba un discurso con el cual se posicionaba como “apolítico”.

---

<sup>104</sup> Puede ser consultada en:  
[http://www.pjn.gov.ar/cne/secelec/secciones/agrupaciones/principios/principios\\_list.php?aID=947&tID=5&dID=6&eID=](http://www.pjn.gov.ar/cne/secelec/secciones/agrupaciones/principios/principios_list.php?aID=947&tID=5&dID=6&eID=)

Ruiz Palacios proponía una *nueva política* basada en una reforma de los partidos, un ejecutivo con una mayor cuota de poder al que le asignaban el sistema presidencialista<sup>105</sup>, y la propia constitución del Chaco. Su otro eje fuerte de acción proponía construir una amplia concordancia política multi sectorial (a nuestro entender corporativista) integrada por comerciantes, profesionales, productores primarios y referentes urbanos; pero que destacasen por ser “hombres nuevos”, es decir carentes de una pasada filiación partidaria y movidos “exclusivamente por la vocación de servir al Chaco”. Los referentes de primera y segunda línea de Acción Chaqueña (muchos pertenecientes a los sectores más arriba señalados, recién arribados a la política; y otros antiguos colaboradores civiles; militares; y policiales de Ruiz Palacios durante la dictadura), sostenían: *“No somos políticos; tan solo hombres que quieren trabajar por el Chaco”*

Todo lo anterior siempre sustentado a partir de la fuerte impronta de su líder, quien se había dado a sí mismo la misión de completar lo que previamente le habían encomendado las Fuerzas Armadas, es decir “ordenar al Chaco, y asegurar su progreso armónico”. Lo que antes le habían impuesto las Fuerzas Armadas ahora lo hacía porque, desencantado con la dirigencia política tradicional, “el pueblo chaqueño le reclamaba”. De hecho, su primer slogan a manera de presentación del operativo retorno fue: *“Para que usted vuelva a creer, Ruiz Palacios decidió volver”*<sup>106</sup>

La propuesta combinada de “hombres nuevos” con “nueva política”, no se traducía en una carencia de política, sino tan solo un efecto cosmético que camuflaba el ropaje de la ausencia de influencia o relación con la política. La oferta de Acción Chaqueña suponía un *acto de servicio* por parte de personas dispuestas a transformarse en *nuevos políticos*, cuya autoridad de origen para hacerlo estaba dada por ser *“vecinos desencantados con los políticos de siempre”* y *“chaqueños preocupados por su provincia”*. De esta manera se habilitan a incursionar en la “nueva política” en aras del bien común, pero desentendiéndose de los intereses partidistas.

---

<sup>105</sup> Recordemos la ya mencionada analogía de las gobernaciones sub nacionales argentinas, al sistema presidencialista.

<sup>106</sup> El entre comillado combinado con letra cursiva corresponde a citas textuales.



Así, los primeros referentes de Acción Chaqueña se posicionan como voceros de los deseos del conjunto como lo manifiestan en su Declaración de Principios:

*“Acción Chaqueña es una fuerza que nace de adentro del mismo cuerpo del pueblo...”*

*“Esta es una concepción política nueva que supone una mecánica diferente”*

De hecho, en 1989 al momento de tratarse el documento programático el mismo Ruiz Palacios afirmaría: *“...es más importante que los hombres sean honestos y capaces, que las plataformas partidarias, porque estas terminan siendo papeles que nadie lee y en general no se cumplen”*

Esa nueva mecánica se propone restaurar con nuevos valores el sentido del cambio y el bien común, a través de blandir un fuerte discurso en el cual destacan la autoridad; la moral cívica; la independencia sectorial; la transparencia; y la capacidad en la toma de decisiones y gestión.

De esta manera el abandono de la organicidad partidaria (a la cual se le da un rol irrelevante) acentúa la dependencia con el líder, única voz a dar la última palabra en cuanto la capacidad de cada persona “que solo pretende trabajar por el bien común”

Territorialmente, Acción Chaqueña que en el artículo 1° de su Carta Orgánica se define como un partido de distrito provincial, recurre a un fuerte discurso montado en la defensa del localismo; la autonomía, y el republicanismo, pero sin tomar abierta identificación con los partidos conservadores o territoriales preexistentes al retorno de la democracia, como bien lo podrían ser los el autonomismo o el liberalismo en Corrientes, o el bloquismo en San Juan.

En su Declaración de Principios, Acción Chaqueña otorga particularidades especiales a la Provincia del Chaco las cuales están originadas en su geografía y su población. Esas particularidades hacen que el Chaco necesite *“...planteos y enfoques políticos muy específicos”* Debido a esas razones, *“...no hay ningún partido nacional cuya plataforma se ajuste a nuestras circunstancias, ya nuestras exigencias programáticas”*

Según Acción Chaqueña el unitarismo y centralismo de Buenos Aires asfixiaban a las provincias periféricas, les negaban protagonismo, y participación en el poder político, electoral, y económico. Debido a dichas consideraciones, quienes idearon y redactaron la Declaración de Principios de ACHA explicitaron que el Chaco necesitaba “...una plataforma política hecha a medida...” y se mostraban convencidos de que “...solo un partido provincial puede constituir el instrumento de poder político adecuado para conducir la reconstrucción del Chaco”

Dando un paso más allá en lo que significaba su concepción federal y en defensa de los intereses de las autonomías provinciales, Acción Chaqueña no solo demarca su accionar territorial, sino que en el artículo 8° propicia:

*“...el reemplazo del actual sistema impositivo y fiscal, mediante el restablecimiento de los poderes impositivos de los estados provinciales. Reformulación de las relaciones Nación-Provincias, para eliminar las transferencias que a periferia efectúa en favor de la metrópoli, subsidiando sus consumos y servicios”*

De esta manera, Acción Chaqueña enfatiza como unos de sus ejes de posicionamiento territorial, en defensa de la autonomía, y de acción política el **clivaje centro-periferia** lo que a la relación fiscal Nación-Provincias se refiere, aspecto este que hacia fines de los '80, principios de los '90, tomaría especial relevancia debido a la crisis que en la materia caerían la mayoría de las provincias argentinas producto de la aplicación de los planes de ajuste y reforma de estado puestos en práctica; especialmente a partir de la puesta en vigencia en 1991 de la Ley de Convertibilidad, la cual sería parte de los postulados del llamado Consenso de Washington.

El eje crítico del interés del presente estudio centra su atención en el desempeño electoral de Acción Chaqueña, tanto desde su primera irrupción en la arena electoral en 1989, hasta el primer período de renovación parlamentaria, posterior a resignar en 1995 la gobernación de la provincia. Entendemos que una mejor visualización y comprensión podrá ser lograda mediante el análisis de datos de los diferentes turnos electorales correspondientes al recorte temporal

mencionado; tarea que será complementada con el análisis descriptivo arriba realizado.

Previo a ello resumiremos las principales características del origen y evolución de Acción Chaqueña utilizando (tal lo señalado más arriba) algunas de las variables propuestas por Ángel Panebianco en su “Modelos de partidos”, así como otras utilizadas en alternativos modelos explicativos acerca del origen de los partidos.

Básicamente nos centraremos en tres aspectos del Modelo Originario de Panebianco, a efectos de determinar cómo es su reflejo en el caso de Acción Chaqueña.

### **1) El modo en que se inició y desarrollo la construcción de Acción Chaqueña:**

El modelo teórico distingue entre dos alternativas. La *penetración territorial*, es decir cuando se detecta la existencia de un centro que controla, estimula, y dirige el proceso de expansión hacia la periferia; o la *difusión territorial* que, tal lo señalado precedentemente, supone un desarrollo espontáneo por partes de las élites locales las cuales replican localmente el partido. Cuando esto ocurre, se diluyen tanto el centro partidario, como su liderazgo.

En el caso de Acción Chaqueña, nos encontramos claramente con un caso de **penetración territorial**. Aún antes de obtener su reconocimiento por parte de la justicia, electoral dicha fuerza comenzó la tarea de difusión de las ideas de su fundador desde la capital Resistencia hacia el interior del Chaco. Recordemos que su líder fundador, estuvo ausente de la provincia durante varios años luego de haberse desempeñado como gobernador militar hasta fines de 1983; por ello precisaba obtener una masa crítica de apoyo y organizativa, cosa más fácil de obtener en la capital de la provincia y recuperar presencia mediática.

Lo anterior se realizó simultáneamente con sus visitas al interior, esto no quita la preeminencia del modelo de difusión señalado. Recién cuando el partido se consolidó en Resistencia, materializó su expansión al interior. Si bien desde un inicio obtuvo el apoyo de ciertas organizaciones corporativas (aspecto que desarrollaremos en conjunto con el factor posterior), especialmente del interior

provincial, estas en ningún momento desempeñaron el rol de élites locales que pudiesen constituir localmente el partido.

El triunfo en las elecciones municipales de 1989 en la ciudad de Resistencia, y su sorpresiva actuación en las legislativas de dicho año<sup>107</sup>, afianzarían la señalada estrategia de penetración siendo que al momento contaba menos de un año de reconocimiento por parte de la justicia electoral.

Los datos numéricos refuerzan la caracterización de esta estrategia. Efectivamente obtendría el triunfo en las municipales de Resistencia con 42.096 votos, en tanto que a nivel de legisladores provinciales obtendría 45.595 sufragios. Lo precedente viene a demostrar la importancia que para Acción Chaqueña tendría la capital provincial en su etapa inicial como fuerza política.

Finalmente recordemos que comparado con otras terceras fuerzas surgidas en los primeros años de la transición democrática, y fundadas por importantes actores de la pasada dictadura militar, Acción Chaqueña es una organización que ex profeso desarrolló su actividad limitándose territorialmente al ámbito provincial; a diferencia por ejemplo de Fuerza Republicana en Tucumán, que buscó desde su fundación el reconocimiento en los distritos limítrofes.

## **2) Acción Chaqueña; origen sin patrocinante externo.**

La existencia, o no, de una entidad externa patrocinante es vital como fuente de legitimación de los líderes partidarios. En una gran medida la existencia de una entidad externa hará que el centro del poder partidario se desplace hacia esta.

En la formación del Partido Laborista Británico se pueden encontrar antecedentes de la existencia de un patrocinante externo en su formación.<sup>108</sup>

Para el caso de Acción Chaqueña no encontramos evidencias lo suficientemente fuertes que indiquen que dicha fuerza tuvo patrocinios externos

---

<sup>107</sup> Obtendría dos bancas sobre un total de dieciséis en juego.

<sup>108</sup> En el año 1899 (con los antecedentes del Scottish Labour Party -Partido Laborista Escocés- fundado en 1888 y otros), se celebró el Congreso de las Trade Unions el cual fue definitorio para cambiar la característica preferencia de los sindicatos hacia el Partido Liberal, ya que se decidió que había que tratar de promover una acción política independiente obrera. Este es el antecedente originario del Partido Laborista británico (Labour Party), fundado en 1906. Sus primeros líderes, convertidos en parlamentarios, era todos emergentes de los sindicatos que le dieron nacimiento. Desde sus mismos orígenes los sindicatos desconfiaron del "partido parlamentario", y de la necesidad de construir un liderazgo fuerte. Solo cuando se impone la tendencia de lo señalado, y la categorización de afiliados pertenecientes o no a organizaciones sindicales, el partido comienza a tener independencia de los sindicatos que le dieron origen; proceso cuya consolidación requeriría de varias décadas más

que en algún momento condicionasen su accionar; tanto al momento de su organización, su reconocimiento formal, su participación electoral, así como en la selección de su conducción y candidatos a ocupar puestos electivos.

No se debe confundir el hecho que Ruiz Palacios haya recibido en las etapas iniciales de Acción Chaqueña fuertes apoyos por parte de ciertas organizaciones del ruralismo y de la Federación Económica del Chaco, con un posible rol por parte de las mencionadas como entidades externas patrocinantes.

De igual modo, el aliciente que encontró Ruiz Palacios para incursionar en la política democrática a partir de las previas y cercanas experiencias de Domingo Bussi en Tucumán y Roberto Ulloa en Salta, no constituyen en modo alguna evidencia para determinar la existencia de patrocinantes externos de origen y/o pasado militar. En todo caso la concurrencia temporal de la incursión en la política democrática de militares con gran protagonismo durante la dictadura, debería ser examinado desde el punto de vista de la relación que generaron con las sociedades que gobernaron, y no desde el punto de vista de la organización primaria.

### **3) El carácter carismático en la formación de Acción Chaqueña**

Recordemos que, de acuerdo al modelo desarrollado por Ángel Panebianco se pueden identificar dos tipos de carisma; el carisma de *situación*, y el carisma *puro*. Tal como su nombre lo indica, el primero de ellos esta fundamentalmente determinado por una coyuntura (situación) socialmente traumática en la cual la opinión publica percibe a un determinado líder como al único lo suficientemente capaz como para superarla.

Por su parte el carisma *puro* supone que la existencia de una determinada agrupación política es creación de un líder, creador e interprete indiscutido de la identidad partidaria y su simbología. El partido no tendrá una existencia autónoma de la persona del líder, y será este quien determine su devenir.

Ciertamente la crisis de representación en la que se hallaban inmersos los socios del duopolio partidario (PJ-UCR) al cabo de un quinquenio de producido el retorno a la democracia, y la elevada conflictividad socio-económica, podrían inducir a que estamos en presencia de un *carisma de situación*.

No obstante, concluir en lo anterior podría inducir a errores. La creación de Acción Chaqueña como fuerza política provincial es un derivado directo de la actuación de Ruiz Palacios como gobernador militar en el período 1981-83, y este y no otro es el factor fundante. Desde ya que no se deben omitir los alientos exógenos que pueda haber registrado para lanzarse al ruedo de la vida política en democracia; sin perjuicio de ello, priman por sobre todo sus convicciones de ser el llamado a generar una “nueva política”, sin los vicios de la política partidaria tradicional.

Ruiz Palacios acumuló en forma simultánea la máxima conducción partidaria, y las candidaturas a los cargos electivos más expectantes. Fue candidato a intendente de la ciudad de Resistencia en 1989 y, simultáneamente, ocupó el segundo lugar en la lista de candidatos a diputados nacionales el Chaco. En 1991, cuando la Justicia impugnó su candidatura a la gobernación<sup>109</sup> encabezó la lista de candidatos a diputados provinciales que lo llevó a ocupar un sitial en la legislatura local. En 1993 fue electo diputado nacional y, en 1995, otra vez candidato al ejecutivo provincial.

Paralelamente al conservar para sí la máxima conducción partidaria, y reservarse la candidatura de los cargos más importantes en los puestos más expectantes, Ruiz Palacios se rodeó de un reducido y exclusivo núcleo de dirigentes a quienes coparticipaba en ciertos aspectos de la conducción partidaria; la mayoría de ellos colaboradores suyos durante la pasada dictadura militar, fundamentalmente civiles provenientes del sector público como del sector privado.

El caso de Acción Chaqueña encuadra fundamentalmente en la categoría de **carisma puro**; pero las razones fundamentales de dicha caracterización se deben buscar (tal como lo hemos señalado más arriba) en el desempeño de Ruiz Palacios mientras fue interventor militar del Chaco, y no en su actuación como político encuadrado en las reglas del juego democrático.

---

<sup>109</sup> Debido a una presentación del PJ y la UCR ya que, al momento de validarse las candidaturas, Ruiz Palacios carecía del tiempo de residencia en la provincia para ocupar el cargo de gobernador que establece la Constitución de la Provincia.

Este tipo de carisma a nuestro juicio se vio parcialmente mermado por varias razones: a) su ausencia de la provincia durante los primeros años de producido el retorno a la democracia; b) el golpe a su figura y pretensiones personales, que le significaron no poder ser candidato a gobernador en 1991; y c) las disputas que mantendría siendo legislador provincial y máximo líder del partido, con quien siendo una figura de inferior jerarquía (del partido por el fundado) a la suya terminó siendo el gobernador de la provincia; Rolando Tauguinás. Por las razones expuestas, concluimos que su *carisma puro* debe ser considerado para mayor precisión como un *carisma puro residual de origen previo*.

#### **4) Una visión complementaria desde otros esquemas teóricos**

La mayoría de las teorías (consultadas) que dan respuesta a la cuestión acerca del origen y/o surgimiento de los partidos lo hacen a nuestro juicio desde un enfoque parcialmente dimensionado, sin perjuicio del superlativo aporte que las mismas han realizado en la búsqueda de explicaciones científicamente válidas sobre el origen de las organizaciones objeto de este estudio.

Por lo expuesto, entendemos pertinente complementar las tres variables según el Modelo Panebianco aplicado al caso de Acción Chaqueña, con el aspecto societal (asimilable a clivajes) del *modelo multidimensional de formación de partidos*. Ello se debe a la necesidad de aplicar más de una dimensión teórica a un fenómeno habitualmente multi causal, o más concretamente multidimensional. (Abal Medina, Juan Manuel, 2007)

El *modelo multidimensional de formación de partidos* se divide en dos dimensiones principales y una de carácter residual, a saber:

- I) Dimensión Institucional
  - a. Cambios en los formatos institucionales (leyes electorales; composiciones camerales)
  - b. Existencia de espacios electorales disponibles (desaparición de alguna fuerza política)
  - c. Mutaciones en los partidos y/o coaliciones existentes.

## II) Dimensión societal

- a. Existencia de conflictos relevantes susceptibles de ser canalizados políticamente; que por analogía en este estudio la denominamos activación de clivajes. (Profundización de conflictos inter sectorial; hechos de corrupción graves en la administración)
- b. Transformaciones sociales que abren nuevas ventanas de oportunidades políticas (P/ej. el otorgamiento del derecho a voto a extranjeros cuando estos constituyen un porcentaje significativo del electorado)

## III) Dimensión motivacional (de carácter residual)

- a. Estímulos de las elites para construir nuevos partidos.

Nuestro enfoque de la dimensión societal no solo será abordada desde el origen, sino ampliada a la consolidación (posterior a su organización) que llevo a Acción Chaqueña a convertirse en tercera fuerza con posibilidades electorales; desplazar a uno de los actores del duopolio partidario del Chaco hasta relegarlo a un tercer lugar en los procesos electorales, y en 1991 obtener el “premio mayor” como lo es la gobernación provincial.

Cuando en 1988 Acción Chaqueña obtiene su reconocimiento como nueva fuerza política en el armado partidario del Chaco, la democracia venía transitando su segundo período gubernamental luego de la salida de los militares del poder en 1983.

Dicho año encuentra a la provincia inmersa en una crisis fiscal que tan solo insinuaba la profundidad que iría adquiriendo en años posteriores, la cual impedía al justicialismo gobernante sostener el aparato clientelar necesario para “honrar” promesas electorales previas, a la vez que mantener un ya de por si frágil equilibrio en el reparto de poder entre las líneas internas del partido oficialista.

Poco ayudaba a la imagen del gobierno justicialista el hecho de que durante el anterior gobierno provincial (también justicialista), se registraron graves hechos de corrupción sin resolver cuya carga por efecto arrastre fue trasladada al gobierno siguiente. Durante el gobierno de Florencio Tenev (1983-1987) estallo un escándalo por la prefinanciación de la exportación de durmientes para ferrocarril (operación nunca concretada, pero cobrada), a través del Banco del Chaco, y las



sospechas de que algunos funcionarios habrían estado vinculados a un cargamento de marihuana incautado en la Isla del Cerrito<sup>110</sup>.

Lo anterior se ve agravado con la derrota de la “renovación” partidaria en el plano nacional (en julio de 1988) encarnada por Antonio Cafiero a manos del ascendente Carlos S. Menem en casi todos los distritos, salvo unos pocos; y particularmente en el Chaco donde Cafiero obtuvo su mayor victoria. Más compleja se torna dicha situación si se considera que los líderes justicialistas que ejercían el gobierno provincial estaban alineados con Cafiero, en tanto que la insatisfecha oposición interna lo estaba con Menem.

Nada mejor se presentaba el panorama de la única oposición parlamentaria y socio bipartidista, la UCR. El efecto arrastre de la inicialmente positiva imagen de Alfonsín se comenzaba a diluir rápidamente. En 1987 el “Plan Austral” comenzaba a agotarse; 1988 con el rebrote inflacionario registrado le pondría fin. Las dificultades del radicalismo en el gobierno federal, indefectiblemente impactaban en la UCR chaqueña.

Ya sea por razones exógenas (influencia del nivel nacional), o endógenas (provinciales); y/o derivadas de las gestiones de gobierno de ambos partidos en ambos niveles jurisdiccionales; y/o por internas partidarias emergentes o anteriores no resueltas, dicho conjunto abono una crisis del bipartidismo chaqueño haciéndolo perder su capacidad de interpelar a la sociedad y su potestad de representación.

Sin embargo, ninguno de ambos socios del duopolio partidario había advertido dicha situación desde el momento en que cada uno ocultaba su propia crisis, poniendo el eje discursivo en las dificultades y debilidades del otro. Los resultados registrados en todas las categorías sometidas a la competencia electoral, contribuían a generar esa falsa sensación de normalidad. Efectivamente entre 1983 y 1987, entre ambos partidos acapararon casi el 92% de las preferencias electorales, llegando a un pico en 1987 al casi el 96% de votos positivos, con un pequeño porcentual de intercambio de votos entre ambos y casi sin corte de boletas en cualquiera de las categorías consideradas.

---

<sup>110</sup> Punto limítrofe de la Provincia del Chaco con la República del Paraguay; y confluencia de los ríos Paraguay y Paraná.

De esta manera vemos como el factor *societal* del *modelo multidimensional de formación de partidos* abona una coyuntura favorable en el proceso de irrupción de Acción Chaqueña, que en varios aspectos puede ser tangencial a la más clásica postulación acerca de la activación de clivajes que se transforman en acción política electoral concreta.

Sin perjuicio de lo anterior, a nuestro juicio los aspectos sociales del caso que nos ocupa deben ser divididos en *sociales al origen*, y *sociales de la consolidación*.

Ello es así, ya que no se pueden desconocer aquellos elementos residuales de la gestión de Ruiz Palacios mientras se desempeñó en el Chaco como interventor militar de la dictadura militar '76-'83, cuyos aspectos más relevantes hemos descripto anteriormente. El efecto residual del *factor societal al origen* toma más relevancia, si se considera tal lo relatado precedentemente, que Ruiz Palacios estuvo alejado de la política chaqueña (y de la provincia) durante varios años desde el retorno a la democracia.

Difícilmente hubiese surgido un Ruiz Palacios devenido en político democrático, si no hubiese existido un Ruiz Palacios con una destacada actuación en una dictadura.

Conexamente a lo anterior se pueden encontrar residuos de *incentivos* de las elites para construir nuevos partidos. Los mismo están atados fundamentalmente a la emergente crisis de representatividad de los partidos tradicionales, ya sea por el desgaste en la gestión nacional del radicalismo y la influencia sobre el radicalismo provincial; o la mencionada imposibilidad de sostener un aparato clientelar por parte del gobernante justicialismo provincial.

Sin embargo, entendemos que aquí se deben diferenciar entre al menos dos élites.

Una cierta élite emergente proveniente de los socios bipartidistas (PJ y UCR) que no encontraba espacio para surgir como renovación, impedidos por las viejas guardias partidarias. Estas constituirían una suerte de *élites incentivadas en la consolidación* de Acción Chaqueña.

La otra, la élite constituida por quienes habían sido colaboradores (nos referimos especialmente a civiles con o sin pasado de militancia partidaria, indistintamente) de Ruiz Palacios durante su gestión como gobernador militar. Esta élite compartía los valores del coronel en el sentido de estructurar una gestión basada en el orden, aprovechar las circunstancias para completa la tarea inconclusa, pero ahora en bajo una “nueva política” dentro del marco de la democracia competitiva. A esta, la podemos distinguir como *élite con inventivos de origen pre democrático*.

A las anteriores les debemos agregar el nada despreciable papel desempeñado por las emergentes élites agrarias (beneficiadas por las políticas de Ruiz Palacios durante su mandato en el proceso militar), y a algunos encumbrados dirigentes de la Federación Económica del Chaco. Sin contar con un aval institucional, pero usufructuando el plafón que les brindaban sus cargos gremiales, estos actores con importante protagonismo encontraron fuertes incentivos en la “ineficiencia” radical, y en la “demagogia” peronista para sumarse a la “nueva política no partidaria”.

Esta conjunción, sería la que le de soporte a la emergencia y consolidación del partido Acción Chaqueña con Ruiz Palacios como dueño exclusivo de la identidad partidaria.

Finalmente, se pueden observar en la coyuntura descrita ciertos elementos que podrían aproximar a una activación de clivajes que, si no fueron tales y esenciales en el origen de Acción Chaqueña, esta fuerza procuro darles vigencia en su posicionamiento discursivo.

En su declaración de principios Acción Chaqueña pone como uno de los ejes fundamentales de su acción política la defensa “de los intereses del Chaco, por sobre el unitarismo y centralismo de Buenos Aires, que asfixia a las provincias de la periferia y les niegan protagonismo”. De esta manera procura activar el cleavage *Centro-Periferia*.

Igualmente usufructuó las dificultades que tenía el gobierno justicialista en abonar la masa salarial del sector público, intentando activar una suerte de escisión *Obrero-Patrón*.

Como veremos a continuación, cuando abordemos el desempeño electoral de Acción Chaqueña, las mismas escisiones mencionadas (en conjunto con otras razones) son las que irían socavando la gestión gubernamental de Acción Chaqueña. En un caso porque a pesar de haber explotado la disputa *Centro-Periferia*, terminaría alineándose al *Centro* al hacer como propias las políticas de ajuste y reforma del estado impuestas desde el gobierno de Carlos Menem. En el segundo de ellos, la crisis fiscal se iría profundizando con lo cual las dificultades en el cumplimiento de las erogaciones del Estado (especialmente la atención de la masa salarial), lo pondría en el mismo papel que previamente le había criticado al oficialismo de turno.

# **CAPITULO IV ORIGEN Y DESTINO DE LOS VOTOS DE ACCION CHAQUEÑA 1989-1999**

## **-UNA BREVE MIRADA DESDE LO NACIONAL**

Previo adentrarnos en el análisis específico del compartimiento electoral del Chaco en general, y más particularmente de duopolio partidario UCR-PJ desestabilizado por la irrupción de una tercera fuerza (Acción Chaqueña), entendemos pertinente efectuar un breve repaso de lo acontecido en el plano nacional entre 1983, 1999; tanto a nivel de elecciones presidenciales como legislativas<sup>111</sup>.

Resulta ventajoso dicho descenso (de lo nacional a lo subnacional), considerando las características de su sistema de gobierno; su sistema de partidos, y la forma en que uno y otra dimensión (nacional, y sub nacional), se influyen mutuamente.

Producido el retorno a la democracia, luego de la dictadura militar (1976-1983), las elecciones de los primeros dos períodos presidenciales celebradas bajo imperio de la Constitución de 1853 demostraron un claro predominio del peronismo y el radicalismo. Similar tendencia se puede observar en la mayoría de las provincias argentinas en las elecciones de dichos períodos; incluida la provincia del Chaco.

Cabe aclarar que, en el lapso de tiempo mencionado, dos períodos presidenciales (seis años), equivalían a tres periodos gubernamentales (de cuatro años cada uno) provinciales.

En los turnos electorales para la categoría Presidente de la Nación, 1983 y 1989, entre radicalismo y justicialismo concentraron respectivamente y para los

---

<sup>111</sup> Ciertamente el periodo mencionado (1983-1999) excede nuestro recorte temporal (1989-1999); no obstante, resulta necesario mirar "hacia los costados" de manera tal de ilustrar con mayor amplitud lo ocurrido a nivel nacional como particularmente en el Chaco, previo a la primera participación de Acción Chaqueña en un acto electoral cosa que se verificó en 1989.

años citados, el 91,91% (presidenciales del 30/10/1983) y el 79,94% (presidenciales del 14/05/89)<sup>112</sup> de los sufragios positivos.<sup>113</sup>

Sin perjuicio de lo señalado, dicho predominio es puesto en cuestión a partir del resultado registrado en mayo del '89 al perder entre ambos cerca de doce puntos porcentuales respecto de octubre del '83; produciéndose un enroque entre ambos protagonistas del bipartidismo, al frente del Poder Ejecutivo. El justicialismo reemplaza al radicalismo en la presidencia de la nación, superándolo por quince puntos porcentuales.

El justicialismo triunfante habría de mejorar su desempeño respecto de las elecciones de 1983 en poco más de siete puntos porcentuales, pero no lograría superar la marca del 50% como lo había hecho en el turno mencionado el radicalismo. Este por su parte aparte de la pérdida de la presidencia de la nación, pagaría las consecuencias de la crisis política y económica imperante con una merma de más de diecinueve puntos porcentuales de su pasado caudal electoral, obteniendo un 32,45% de los votos positivos<sup>114</sup>

Finalmente, el conjunto de otras fuerzas electorales habrían de mejorar su desempeño en casi doce puntos porcentuales, obteniendo un 20,06% del total de votos positivos emitidos. De dicho conglomerado sobresaldría la denominada Alianza de Centro<sup>115</sup> con el 6,87% del total, aunque claramente muy alejada de los dos primeros.

Este “predominio cuestionado” se mantiene en las elecciones generales celebradas el 14/05/1995 (primeras celebradas luego de la reforma constitucional de 1994) con casi el 62% de los votos obtenidos por el PJ y la UCR. En síntesis,

---

<sup>112</sup> Fuente: Dirección Nacional Electoral; Ministerio del Interior y Transporte de la R.A.

<sup>113</sup> Por imperio de la Constitución de 1853 la elección de Presidente y Vicepresidente de la Nación se efectuaba en forma indirecta a través (de la selección directa por parte de la ciudadanía de cada distrito) de un Colegio Electoral.

A partir de la reforma constitucional de 1994 se establece un sistema de mayoría atenuada con doble ronda electoral. La mayoría atenuada requiere un piso del cuarenta y cinco (45%) por ciento de los votos positivos para ser ungido Presidente en la primera vuelta, o el cuarenta (40%) por ciento con al menos diez (10) puntos sobre el inmediato seguidor. De no verificarse lo antedicho el cargo de Presidente se define en una segunda ronda electoral, de la cual participan los dos candidatos mejor posicionados en la primera.

En 1989 la UCR proponía la fórmula Eduardo Angeloz- Juan M. Casella la cual obtuvo el 32,45% de los sufragios. El candidato Angeloz, también lo era para la fórmula de la Confederación Federalista Independiente (la candidata a Vicepresidente era María Cristina Guzmán), la cual obtuvo un 4,59% de los sufragios.

<sup>114</sup> Dicho porcentaje corresponde a la fórmula presidencial de la UCR. Su candidato a presidente (Eduardo Angeloz) lo era también de la denominada Confederación Federalista Independiente, la cual le habría de aportar el 4,59% de los votos útiles. Cada una de las fuerzas mencionadas, tenía su propio candidato a Vice-presidente de la nación.

<sup>115</sup> Alianza ente la Unión del Centro Democrático (UCEDE), y el Partido Demócrata Progresista

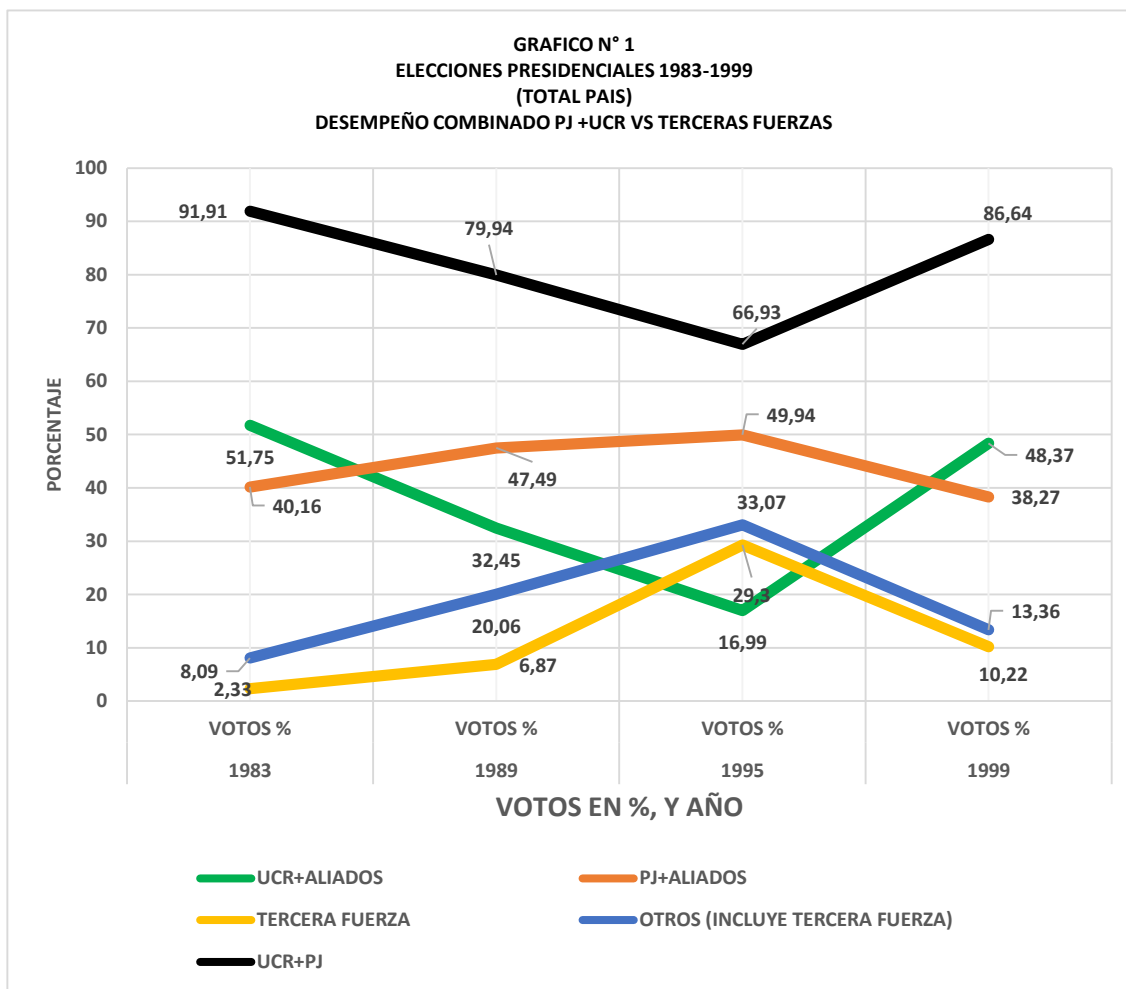
entre ambas fuerzas y entre 1983 y 1995, habrían de perder poco más de 30 puntos porcentuales de los votos acumulados, o re expresado en otros términos el 32,88% del caudal obtenido en 1983.

En las elecciones presidenciales de 1995, la nota destacada es la pérdida por parte de la UCR de casi treinta y cinco puntos porcentuales respecto de las elecciones de 1983; la merma de más de quince puntos porcentuales en relación a 1989, y su desplazamiento al tercer lugar a manos del entonces recientemente conformada Alianza Frente País Solidario<sup>116</sup> quien se ubicaría en segundo lugar de las preferencias del electorado cosechando poco más del 29% de los sufragios.

<b>TABLA N° 1</b> <b>ELECCIONES PRESIDENCIALES 1983-1999</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE</b> <b>(TOTAL PAIS)</b>				
PARTIDO/ALIANZA	1983(a) VOTOS %	1989(a) VOTOS %	1995 VOTOS %	1999 VOTOS %
UCR+ALIADOS	51,75	32,45	16,99	48,37
PJ+ALIADOS	40,16	47,49	49,94	38,27
UCR+PJ	91,91	79,94	66,93	86,64
TERCERA FUERZA (INTRANSIGENTE)	2,33			
TERCERA FUERZA (ALIANZA DE CENTRO; UCEDE+PDP)		6,87		
TERCERA FUERZA (ALIANZA FRENTE FREPASO) [1]			29,30	
TERCERA FUERZA (ACCION POR LA REPUBLICA)				10,22
OTROS (INCLUYE TERCERA FUERZA) [2]	8,09	20,06	33,07	13,36
VOTOS POSITIVOS	97,25	98,01	95,56	95,49
TOTAL VOTANTES S/HABILITADOS %	85,61	85,34	82,08	82,29
<b>INDICE NEP</b>	<b>2,3230</b>	<b>2,9484</b>	<b>3,2056</b>	<b>3,1807</b>
[1] En 1995 la UCR se ve desplazada al tercer lugar por la ALIANZA FREPASO la cual obtendría el 29,30% de los votos positivos. [2] en 1995 se incluyen los votos de la ALIANZA FREPASO la cual se convierte en la segunda fuerza.				
(a) Elecciones celebradas mediante el sistema de votación indirecto de Colegio Electoral. Las posteriores se celebraron pro votación directa, a dos vueltas con mayoría atenuada.				
<b>ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTES; R.A.)</b>				

Tabla 1: ELECCIONES PRESIDENCIALES 1983-1999 VOTOS EN PORCENTAJE (TOTAL PAIS)

<sup>116</sup> Alianza Frente País Solidario; Alianza Cruzada-Frente Grande; Frente Grande; Alianza Frente País.



ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR y TRANSPORTES; R.A.)

Gráfico 1: Elecciones presidenciales 1983-1999 (TOTAL PAIS) Desempeño combinado PJ +UCR vs TERCERAS FUERZAS

En 1999 le tocaría al justicialismo pagar el costo de los efectos generados por diez años de vigencia del plan de Convertibilidad<sup>117</sup>. El radicalismo en alianza con importante conglomerado de fuerzas políticas (especialmente aquellas provenientes de la Alianza Frepaso que en 1995 lo había desplazado al tercer lugar en las preferencias ciudadanas), accedería a la Presidencia de la Nación con el 48,37% de los votos si necesidad de segunda vuelta electoral.

El radicalismo (en alianza, y como socio mayoritario) se recuperaría de la merma que venía sufriendo desde 1989; en tanto que el justicialismo perdería casi

<sup>117</sup>A partir del tercer trimestre de 1998 la economía argentina había entrado en recesión. Técnicamente se considera que una economía ingresó a un proceso recesivo al cabo de dos trimestres consecutivos de caída del PBI, sin recuperación en un tercer período.



doce puntos porcentuales respecto de lo obtenido en 1995. Entre ambos registrarían el mejor guarismo desde 1983.

Sin omitir la importancia e influencia de hechos que provocaban tensión<sup>118</sup> en la sociedad en general y el electorado en particular, en el periodo observado, la vigencia a partir de 1994 del sistema de elección directa con segunda vuelta y mayoría atenuada para elegir la fórmula presidencial supuso, la introducción de un factor que al menos desde el punto de vista teórico desestabiliza la existencia del bipartidismo; sin perjuicio de que las intenciones políticas acordadas en el Pacto de Olivos<sup>119</sup> apuntaban entre otros propósitos a la continuidad del duopolio UCR-PJ.

Ciertamente, en las elecciones presidenciales de 1995 el índice NEP<sup>120</sup> (Numero Efectivo de Partidos)<sup>121</sup>; habría de superar marginalmente la barrera de los dos puntos, registrando un guarismo de 3,0360. Dicho resultado implica un crecimiento del 25,58% respecto de las presidenciales de 1983 (NEP =2,4370); y del 8,78% respecto del turno electoral de 1989 (NEP = 2,7910), celebradas bajo el sistema indirecto.

En 1999 el índice NEP se ubicaría apenas un 8,33% por encima del registrado en 1983 bajo un sistema electoral indirecto, y sin posibilidad de segunda vuelta.

---

<sup>118</sup> Híper inflación durante el gobierno radical; entrega anticipada del poder al peronismo triunfante en julio de 1989; fracaso del plan "BB"<sup>118</sup>; incautación de ahorros mediante el "Plan Bonex" en diciembre de 1989; nuevos procesos híper inflacionarios; puesta en vigencia del Plan de Convertibilidad; asonadas militares; etc.

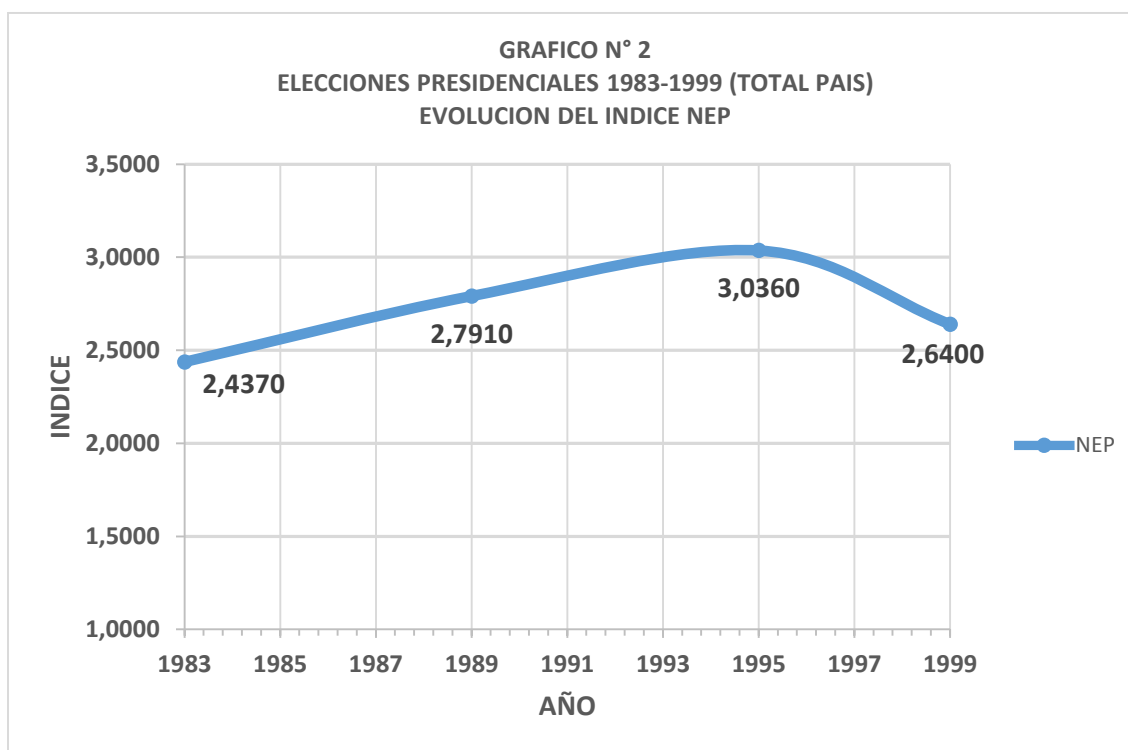
<sup>119</sup> Nombre con el que se conoce a una serie de acuerdo firmados en 1993 entre Raúl Alfonsín y Carlos Menem para provocar la reforma de la Constitución Nacional, entre otros.

<sup>120</sup> Si bien a lo largo del presente desarrollo se utilizara siempre el mismo indicador, haremos una distinción de abreviaturas: a) NEP, para el numero efectivo de partidos de una elección a cargos ejecutivos, nacionales o sub nacionales; b) NEPE para el indicador correspondiente a una elección de cargos legislativos; y c) NEPEL para la asignación de cargos legislativos según la formula repartidora que corresponda.

<sup>121</sup> Es el número hipotético de partidos de igual tamaño que tendrían el mismo efecto total en la fraccionalización del sistema que el número 'real' [actual] de tamaño desigual. Taagepera y Laakso (1979; 4)

Dado que el presente no es un estudio específico sobre el índice NEP, sino que reside en un interés general sobre la información que este aporta, el mismo ha sido calculado en función de los votos totales (para el caso del nivel nacional), y

solo para los votos positivos registrados. Concretamente se ha utilizado la fórmula  $NEP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n S_i^2}$



ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTES; R.A.)

**Gráfico 2: ELECCIONES PRESIDENCIALES 1983-1999 (TOTAL PAIS), EVOLUCION DEL INDICE NEP**

Al respecto Maurice Duverger (2012; 246) sostiene: *La ausencia de segunda vuelta y de “votación complementaria”<sup>122</sup>, especialmente en la elección presidencial, constituye uno de los motivos históricos del advenimiento del bipartidismo y su sostenimiento.*

Veamos también para el nivel nacional lo ocurrido en el plano legislativo; tanto a nivel electoral como en la asignación de bancas en la Cámara de Diputados de la Nación.

Recordemos que la Argentina elige los diputados de acuerdo al tamaño de la población. El criterio desde la organización nacional ha sido instituir una “razón de representación”, esto es: declarar que debe haber “1 diputado por cada X cantidad de habitantes”, luego proceder a dividir la población de cada distrito por X,

<sup>122</sup> En la versión francesa se utiliza el término “ballotage” como “votación complementaria”, que consiste en hacer una votación entre los candidatos que han obtenido mayor número de votos para decidir por mayoría relativa.

y asignarle tantos diputados como arroje el cociente de la división. A lo largo de los años, el valor de X fue cambiando: desde 20 mil hasta el actual 161 mil.

Dentro del período mencionado, las elecciones a Diputados Nacionales de 1983 (concurrentes con las Presidenciales, y tendientes a integrar la totalidad de la Cámara de Diputados de la Nación, luego de ocho años de gobierno militar) mostrarían el mayor porcentaje acumulado de votos entre el PJ y la UCR, en consonancia con lo que se puede observar en la categoría Presidente de la Nación. A partir del año señalado entre ambas fuerzas iniciarían un proceso de pérdida en el desempeño conjunto alcanzando dos pisos destacables.

Por un lado, el de 1991 (69,74%) debido al desprestigio que como señalamos más arriba venía arrastrando el radicalismo desde la salida anticipada del poder en 1989 (perdiendo casi 19 puntos respecto de 1983; y la pérdida de más de cuatro puntos por parte del peronismo respecto de su mejor desempeño en 1989.

El otro (más profundo aún), el registrado en 1995 con acumulado del 64,73% de los votos entre ambos integrantes del duopolio partidario. Ello debido a que en la suma de los votos totales obtenidos el radicalismo con el 21,70% de los votos experimentaría la pérdida de más de 26 puntos respecto de 1983, fundamentalmente atribuibles al desempeño del FREPASO con el 20,69% de los votos.

Sin embargo, debido a la configuración de los 24 distritos electorales a los efectos de la elección para la categoría Diputados Nacionales y la Magnitud de Distrito (cantidad de representantes total por jurisdicción), y la Magnitud Efectiva de los mismos (cantidad parcial a elegir) derivan en que el reflejo de los votos no se traduzca simétricamente en la asignación de bancas. Ello facilita que los partidos mayoritarios se vean beneficiados con más bancas asignadas en relación al porcentaje de votos obtenidos, mecanismo que también opera como atemperador para el caso de pérdida de votos totales.

A ello se le debe adicionar el uso de la fórmula (de asignación de bancas) d'Hondt la cual al utilizar métodos de promedios mayores opera en contra de una asignación con más tendencia a la proporcionalidad a pesar de buscarla. En ciertos casos ese sistema en lugar del efecto buscado (reflejar la proporción de votos),

puede derivar en resultados cercanos a la simple pluralidad. Tal como se había señalado anteriormente, “el sistema d’Hont es el menos proporcional de los sistemas proporcionales”.

Lo antedicho deriva en la concentración de bancas en manos de los dos principales partidos en relación a los votos obtenidos; y la evolución de los índices NEPE (Numero Efectivo de Partidos Electorales para cargos legislativos), y NEPEL (Numero Efectivos de Partidos Legislativos), mediante los cuales se puede visualizar el efecto reductor de los sistemas electorales. (Véanse tablas 1 y 2)

<b>TABLA N° 2</b> <b>ELECCIONES A DIPUTADOS NACIONALES 1983-1999</b> <b>TOTAL PAIS</b> <b>DESEMPEÑO COMBINADO PJ +UCR VS TERCERAS FUERZAS</b> <b>VOTOS Y BANCAS EN PORCENTAJE (%)</b>						
AÑO	PJ+UCR		3ERA FUERZA		OTROS+3ERA FUERZA	
	VOTOS %	GARGOS %	VOTOS %	GARGOS %	VOTOS %	GARGOS %
1983	86,18	94,49	2,77	1,18	13,56	5,51
1985	78,35	86,61	6,07	3,94	22,48	11,51
1987	78,70	88,19	5,80	3,94	21,30	11,81
1989	73,58	85,04	9,92	7,09	26,57	14,69
1991	69,74	80,00	5,29	3,08	30,75	20,00
1993	72,69	82,68	5,78	3,15	27,31	17,32
1995	64,73	73,85	20,69	15,38	35,27	26,15
1997	72,53	74,02	3,87	1,57	20,40	14,96
1999	77,26	87,69	7,60	5,38	23,97	12,31

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR y TRANSPORTES; R.A.)

**Tabla 2: ELECCIONES A DIPUTADOS NACIONALES 1983-1999 TOTAL PAIS**  
**DESEMPEÑO COMBINADO PJ +UCR VS TERCERAS FUERZAS**

<b>TABLA N° 3</b> <b>ELECCIONES A DIPUTADOS NACIONALES 1983-1999</b> <b>TOTAL PAIS</b> <b>DESEMPEÑO COMBINADO PJ +UCR VS TERCERAS FUERZAS</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE (%)</b>							
AÑO	PJ+ALIADOS	UCR+ALIADOS	SUMA PJ+UCR	3ERA FUERZA	PARTIDO/ALIANZA	NEPE	NEPEL
1983	38,35	47,83	86,18	2,77	INTRANSIGENTE	2,69	2,17
1985	34,87	43,58	78,35	6,07	INTRANSIGENTE	2,86	2,15
1987	41,46	37,24	78,70	5,80	U.CE.DE.	2,77	2,09
1989	44,83	28,75	73,58	9,92	U.CE.DE.	3,05	2,16
1991	40,72	29,02	69,74	5,29	U.CE.DE.	2,97	2,21
1993	42,46	30,23	72,69	5,78	MODIN	2,95	2,19
1995	43,03	21,70	64,73	20,69	ALIANZA FREPASO	3,15	2,13
1997	36,27	36,26	72,53	3,87	ACCION POR LA REPUBLICA	2,76	2,15
1999	33,70	43,56	77,26	7,60	ACCION POR LA REPUBLICA	2,82	2,25

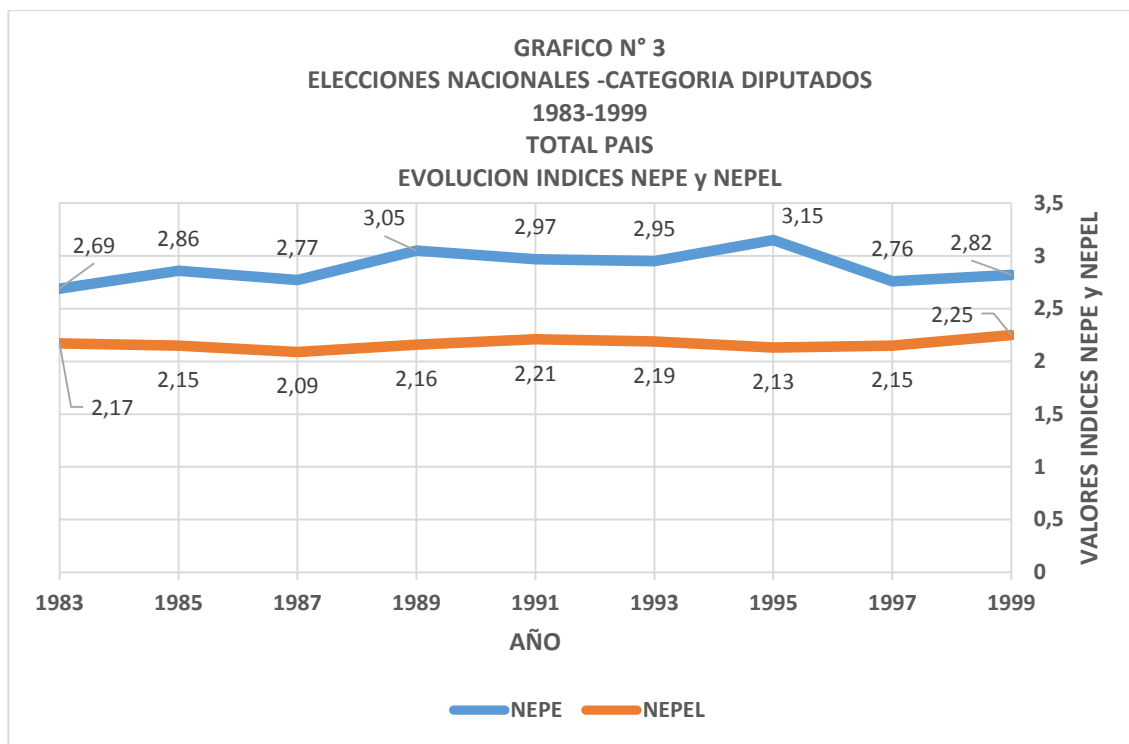
En los años 1985 y 1987 los votos del PJ incluyen los votos del Peronismo Renovador en la provincia de Buenos Aires.

En 1997 y 1999 los votos de la UCR deben ser considerados en el marco de la Alianza entonces conformada; salvo contados distritos donde sus fuerzas lo hicieron en forma independiente, aunque los mismos están computados

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTES; R.A.)

**Tabla 3: ELECCIONES A DIPUTADOS NACIONALES 1983-1999 TOTAL PAIS DESEMPEÑO COMBINADO PJ +UCR VS TERCERAS FUERZAS**

En el gráfico que se exhibe a continuación se puede apreciar la serie completa de la evolución de los índices NEPE y NEPEL entre 1983 y 1999, que muestran la evolución de los mismos en cuanto a las fuerzas intervinientes, y la consecuente distribución de las bancas en juego.



ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR y TRANSPORTES; (R.A.)

**Gráfico 3: ELECCIONES NACIONALES -CATEGORIA DIPUTADOS, 1983-1999, TOTAL PAIS**  
**EVOLUCION INDICES NEPE y NEPEL**

Se puede observar como el índice NEPE (Numero Efectivo de Partidos Electorales -a legislativas-) presenta una evolución con leves oscilaciones según las elecciones legislativas hayan sido, o no, concurrentes con las elecciones para Presidente de la Nación. Para la serie observada los picos se producen en 1989 (NEPE = 3,05) y en 1995 (NEPE = 3,15), precisamente en concurrencia con las elecciones para Presidente de la Nación, bajo diferentes sistemas electorales para dicha categoría, y bajo importantes crisis económicas<sup>123</sup>. Excluido 1983 (año de retorno de la democracia), los mínimos se registraron en 1987 y 1997 (NEPE = 2,77 y 2,76 respectivamente) años sin concurrencia electoral. Entre máximos y mínimos (3,15 y 2,69; para 1995 y 1983 respectivamente) se observa una variación ascendente del 17%. En dos oportunidades se superó la barrera de los 3 puntos;

<sup>123</sup> Hiperinflación en 1989; e impacto del "Efecto Tequila" en 1995.

en otras dos quedo marginalmente por debajo de tres, y en ninguno de los años observados bajo de los 2,5 puntos.

Distinto es el panorama cuando se observa el comportamiento del índice NEPEL (Numero Efectivo de Partidos Legislativos), donde se aprecia la magnitud del efecto mecánico (reductor) del sistema electoral. A diferencia del índice NEPE, el NEPEL es casi una línea recta, siendo menos de un 8% la diferencia entre máximo y mínimo, valores registrados en 1999 (2,25) y 1987 (2,09) respectivamente; es decir una “curva” prácticamente plana. De la misma manera en que el índice NEPE en el período observado tendía a alejarse del bipartidismo (electoral legislativo), e inclusive en algunos períodos se acercó al multipartidismo; el efecto mecánico la formula repartidora logra mantener la composición cameral cercana a una conformación bipartidista. A ello se le debe adicionar lo anteriormente mencionado, en cuanto a la magnitud efectiva de los distritos electorales argentinos.

Trazado el panorama nacional observable entre 1983 y 1999, descenderemos al plano subnacional de la provincia del Chaco (restringiéndonos al recorte temporal inicialmente propuesto, 1987-1999), para observar el desempeño electoral de la tercera fuerza, Acción Chaqueña, complementando con la observación empírica la descripción más arriba efectuada.

## **-EL PANORAMA ELECTORAL DEL CHACO HASTA LA APARICION DE ACCION CHAQUEÑA**

Anteriormente habíamos señalado que Acción Chaqueña obtuvo su reconocimiento como fuerza política provincial el 12/09/1988. Un año antes (06/09/1987), el Chaco había renovado el cargo de gobernador, la mitad de las bancas de la legislatura provincial, y la totalidad de las autoridades ejecutivas y legislativas de sus municipios.

Hasta ese entonces, y al menos según los resultados electorales registrados (tanto en el nivel nacional, como el subnacional), todo indicaba el camino hacia la consolidación de un bipartidismo casi perfecto con el peronismo y el radicalismo como protagonistas con un leve predominio del primero de ellos. Si bien el

justicialismo se había hecho con la gobernación en 1983 y 1987 (por estrecho margen), en el resto de las categorías el reparto sería casi perfectamente equilibrado.

En la tabla N° 4 que se muestra a continuación se puede apreciar dicha paridad; sin lugar para terceros en la disputa por cargo alguno. Corresponde aclarar que en el período considerado, las elecciones de 1985 y 1987 fueron de medio término sin efecto arrastre de la categoría Presidente de la Nación; aunque convergían la disputa por cargos de legisladores tanto nacionales, como provinciales.

<b>TABLA N° 4</b> <b>DISTRITO CHACO</b> <b>1983-1987</b> <b>ELECCIONES PARA CARGOS NACIONALES Y PROVINCIALES</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE</b>										
<b>AÑO/ FUERZA O ALIANZA</b>	<b>PRESIDENTE DE LA NACION</b>					<b>DIPUTADOS NACIONALES</b>				
	UCR	PJ	UCR+PJ	3ERA	OTROS	UCR	PJ	UCR+PJ	3ERA	OTROS
	+ALIADOS	+ALIADOS	FUERZA	+3ERA	+3ERA	+ALIADOS	+ALIADOS	FUERZA	+3ERA	+3ERA
<b>1983</b>	46,55	47,98	<b>94,53</b>	<b>2,16</b>	5,47	45,96	47,57	<b>93,53</b>	<b>2,26</b>	6,47
<b>1985</b>						47,66	44,28	<b>91,94</b>	<b>2,06</b>	8,06
<b>1987</b>						45,82	49,85	<b>95,67</b>	<b>1,06</b>	4,33
	<b>GOBERNADOR DE LA PROVINCIA</b>					<b>DIPUTADOS PROVINCIALES</b>				
<b>1983</b>	46,20	47,32	<b>93,52</b>	<b>2,79</b>	6,48	45,57	47,02	<b>92,59</b>	<b>2,84</b>	7,41
<b>1985</b>						47,86	44,37	<b>92,23</b>	<b>2,07</b>	7,77
<b>1987</b>	46,43	50,32	<b>96,75</b>	<b>0,96</b>	3,25	45,88	49,96	<b>95,84</b>	<b>1,16</b>	4,16

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTES; R.A.)

Tabla 4 DISTRITO CHACO 1983-1987 ELECCIONES PARA CARGOS NACIONALES Y PROVINCIALES

Tal como se puede observar en la tabla N° 4, precedente, desde 1983 y hasta las elecciones de 1989 el Chaco se caracterizó por un evidente equilibrio entre PJ y UCR; que en el mejor momento (elecciones a Diputados Nacionales y Provinciales, 1987) nunca se desbalanceo más allá los cuatro puntos de diferencia.

Entre ambos concentraban casi el 97% de las preferencias electorales, superando ampliamente los indicadores que dichas fuerzas sumadas mostraban a nivel nacional y para cualquier categoría. El justicialismo había logrado la



gobernación de la provincia en 1983 y 1987, pero el radicalismo controlaba una parte sustancial de los municipios de la provincia; y Resistencia hasta 1987. A su vez entre ambos contaban con una paridad perfecta en la legislatura provincial, situación que obligaba a un permanente proceso de toma y daca (de recursos para sostener los aparatos clientelares) entre las cúpulas partidarias, las cuales marginaban de dicha negociación a los cuadros medios y a sus propios legisladores.

Ello (sumado al desgaste que a nivel nacional sufrían la renovación peronista y el radicalismo alfonsinista) derivó en rupturas dentro de ambos bloques legislativos los cuales de esta manera intentaban recuperar espacios de poder, y negociación con los otros.

## **- ACCION CHAQUEÑA EN LA ARENA ELECTORAL**

En el siguiente turno electoral, el del **14 de mayo de 1989**, en el Chaco se celebrarían en forma simultánea elecciones para elegir Presidente de la Nación<sup>124</sup>; cuatro Diputados Nacionales; dieciséis diputados provinciales, a la vez que se renovarían la totalidad de los mandatos municipales que hasta la reforma de la Constitución de la provincia (1994), tenían mandato por dos años. Dicha fecha sería la correspondiente al debut en la competencia electoral del novel Acción Chaqueña. Tal como señaláramos, dicho año significaría la debacle del radicalismo a nivel nacional lo cual forzosamente repercutía en su desempeño provincial.

Aunque a nivel nacional el justicialismo se presentaba como alternativa ante un radicalismo en retirada, a nivel provincial sus perspectivas eran poco alentadoras. Enfrentaba un creciente e insostenible déficit de las cuentas públicas, dificultades para sostener un aparato clientelar cuya única respuesta era incrementar la planta pública pero que no contenía a todas sus corrientes internas<sup>125</sup>. Similar escenario enfrentaba el justicialismo en la ciudad de

---

<sup>124</sup> Al Chaco le correspondían elegir 18 electores, bajo el sistema indirecto de elección presidencial

<sup>125</sup> Recordemos que, en julio de 1988 en las elecciones internas del PJ Carlos Menem derrotaría a la Renovación encarnada por Antonio Cafiero consagrándose como candidato a Presidente de la Nación. El justicialismo del Chaco había sido uno de los pocos distritos que le había dado la espalda a Carlos Menem. Este hecho habría de repercutir profundamente en la interna partidaria provincial, y en posteriores desempeños electorales.

Resistencia (conglomerado urbano más poblado y capital provincial), donde había sido gobierno desde 1987<sup>126</sup>.

Todo el conjunto precedentemente señalado ponía en cuestión el sistema de representación concentrado en el justicialismo y radicalismo locales desde 1983; y especialmente dominado por el primero de ellos desde la provincialización del Chaco. Ambos comenzaban a mostrar síntomas de perder la capacidad de interpelar a su electorado tradicional.

Sin embargo, el radicalismo habría de ser la primer (aparente y engañosamente) única, víctima de este “golpe ciudadano” al bipartidismo chaqueño. Por su parte, el justicialismo “solo” perdería la intendencia de Resistencia, y no registraría el golpe ya que en el resto de las categorías sostendría su caudal de votos, e inclusive los incrementaría como ocurrió en la categoría Presidente de la Nación.

El escenario se mostraba propicio para que alguna tercera fuerza preexistente congregara el emergente descontento ciudadano hacia los socios del bipartidismo chaqueño.

Empero, sería el recientemente fundado Acción Chaqueña quien capitalizaría la ventana de oportunidad que abría la coyuntura social, política, y económica provincial, y las repercusiones que sobre el Chaco tenían los acontecimientos nacionales. De la mano de su fundador (el ex gobernador militar José D. Ruiz Palacios) como candidato a Intendente de la Ciudad de Resistencia acompañado en otras candidaturas por antiguos colaboradores suyos, Acción Chaqueña mostraría la efectividad de su mensaje.

A todo lo anterior (tal como se señalara en un apartado anterior) se le sumaba el apoyo de la elite del sector agropecuario<sup>127</sup>, una parte del empresariado nucleado en la federación económica de la provincia, y una naciente diáspora de la dirigencia intermedia de los socios bipartidistas desalentados por la forma en que sus partidos seleccionaban sus candidaturas. Al mismo tiempo que organizaba la

---

<sup>126</sup> Hasta la reforma de la Constitución provincial de 1994, los gobiernos municipales del Chaco tenían mandato por dos años con renovación total. La ciudadanía elegía una lista de candidatos a concejales. El cabeza de la lista ganadora era consagrado titular del departamento ejecutivo. Los dos periodos anteriores (1983 y 1985) habían correspondido a administraciones radicales.

<sup>127</sup> Con un importante ascendente sobre los sectores rurales del interior de la provincia.

vida del partido, Acción Chaqueña desarrollaba su campaña proselitista prometiendo a la ciudadanía *“una nueva forma de hacer política que desecha los egoísmos partidarios”, repudiando el “populismo, la demagogia, las practicas comiteriles y la politiquería”,* y resaltando el liderazgo de su fundador afirmando que *“el pueblo del Chaco no olvida la buena gestión del Ruiz Palacios<sup>128</sup>”* único capaz de superar la crisis.

Significativamente se le debe adicionar la subestimación que los máximos dirigentes del justicialismo y el radicalismo hacían tanto de la coyuntura como de la figura de Ruiz Palacios, el cual no era un rival de importancia y que en el mejor de los casos “le sacaría votos al rival”.

Con ese panorama, Acción Chaqueña de la mano de Ruiz Palacios se hizo con la Intendencia Municipal de la ciudad de Resistencia al obtener el 37,42% de los votos, desplazando al justicialismo gobernante quien quedaría segundo con el 35,16% de los sufragios (perdería trece puntos porcentuales respecto de 1987 cuando había conquistado la Intendencia). El golpe mayor recaería sobre el radicalismo el cual quedaría en tercer lugar con el 17,13% de los sufragios, y resignaría más de 27 puntos porcentuales respecto de la elección municipal de 1987 cuando con el 44,66% de los sufragios había perdido la intendencia, a manos del justicialismo, por poco menos de 4%<sup>129</sup>. En conjunto, entre PJ y UCR habían resignado casi 41 puntos porcentuales respecto del anterior turno electoral en 1987.

Acción Chaqueña no contaba con un plan de gobierno municipal, ni tampoco lo había expuesto en su plataforma; sencillamente no tuvo tiempo para formularlo (ni para que sus candidatos estudiaran en profundidad la problemática del municipio) dados sus escasos ocho meses de existencia. De hecho, sus dirigentes solo aspiraban a un buen papel electoral. Sin embargo, su discurso (como se había mencionado) sobre una “nueva forma de gestionar y de hacer política sin politiquería”<sup>130</sup> fue la clave de su éxito.

---

<sup>128</sup> Dicha “buena gestión” es cuanto menos dudosa. Por más que a Ruiz Palacios se lo recuerda como el salvador de Resistencia frente a las inundaciones de 1982, en una primera instancia las defensas fueron superadas por las inundaciones. La provincia y el municipio se endeudaron sensiblemente por la concreción de obras sin planificación alguna, y el empleo público aumento a pesar de que los dirigentes de ACHA criticaban dicha práctica.

<sup>129</sup> Tribunal Electoral del Chaco.; actas de proclamación 198/87 y 264/89.

<sup>130</sup> Una de sus proclamas era evitar la superposición de cargos partidarios con cargos electivos, cosa que finalmente no se puso en práctica; de lo contrario el mismo Ruiz Palacios debiera haber renunciado a la presidencia del partido.

Empero, el buen desempeño de Acción Chaqueña no se habría de limitar a la ciudad capital; no había nacido como un partido vecinalista, ni su difusión en la provincia fue la sumatoria de una serie de iniciativas de elites locales. Desde el vamos en su Declaración de Principios, el partido expuso su intención de ser un partido con base en todo el territorio provincial.

A la sorpresa municipal se le agrego el haber ingresado un miembro al Colegio Electoral (de un total de dieciocho que le correspondían al Chaco y con el 5,08% de los votos positivos), que habría de elegir la fórmula presidencial; y dos diputados provinciales de un total de dieciséis cargos a renovarse en la legislatura provincial. En la categoría Diputados Nacionales si bien entre el PJ y la UCR se repartieron en partes iguales los cuatro cargos que le correspondía renovar al Chaco, el desempeño de Acción Chaqueña habría de ser destacado con un 11,69% de los votos positivos.

Como se puede apreciar a continuación en la tabla N° 5, Acción Chaqueña alcanzó resultados que nunca antes una fuerza al margen del PJ y la UCR, ni menos que menos una fuerza de reciente creación había logrado. Logro quebrar por primera vez la integración dupolica de la legislatura provincial; ubico a un elector a Presidente y Vice de la Nación<sup>131</sup>; superó la barrera del 3% en la categoría Diputados Nacionales, e introdujo una profunda cuña en el equilibrado sistema partidario chaqueño que hasta entonces, en los primeros años de la transición democrática, registro una etapa de bipartidismo perfecto.

---

<sup>131</sup> En el Colegio Electoral, Acción Chaqueña (al igual que otras fuerzas provinciales) apoyó a la fórmula Angeloz-Guzmán de la Confederación Federalista Independiente (CFI)

<b>TABLA N° 5</b> <b>DISTRITO CHACO</b> <b>ELECCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES</b> <b>1989</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA</b>									
FUERZA POLITICA/ ALIANZA	PRESIDENTE DE LA NACION			DIPUTADOS NACIONALES			DIPUTADOS PROVINCIALES		
	% VOTOS	CARGOS(*)	% CARGOS	% VOTOS	CARGOS	CARGOS	% VOTOS	CARGOS	% CARGOS
UCR + ALIADOS	38,09	10	55,56	34,56	2	50	34,38	6	37,50
PJ + ALIADOS	52,23	7	38,89	49,17	2	50	49,08	8	50,00
UCR + PJ	90,32		94,45	83,73		100	83,46		87,50
ACCION CHAQUEÑA	5,08	1	5,55	11,69			12,05	2	12,50
OTROS	4,06			4,58			4,49		
VOTOS EN BLANCO	1,74			2,66			2,86		
VOTOS NULOS	0,81			0,59			0,59		
NEP	2,3750								
NEPE				2,66			2,6729		
NEPEL						2			2,4615

(\*) Cargos a miembros del Colegio Electoral Presidencial

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTES; R.A.)

**Tabla 5: DISTRITO CHACO ELECCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES 1989; DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA**

Esos resultados implicaron un cambio esencial en las relaciones de fuerzas y una reorientación en el modelo de competencia política local. En su debut electoral, el novel partido del Coronel consiguió una importante “capacidad de chantaje”, al decir de Sartori. Con dos integrantes en la legislatura provincial se convertía en el fiel de la balanza; podía inclinarse por dar quorum al peronismo y acompañar las iniciativas del justicialista gobernador Danilo Baroni; o bien, plegarse al radicalismo como socio de la oposición.

Posicionado en su nuevo rol de tercero en discordia, el líder de Acción Chaqueña. José D. Ruiz Palacios y electo intendente de Resistencia, declaraba a la prensa chaqueña:

*“En Chaco estamos trabajando con candidatos extrapartidarios. Ofrecemos abstracción de todo color político. Queremos un acuerdo de gobernabilidad post electoral”*

Para el siguiente turno electoral del **27 de octubre de 1991** la crisis del bipartidismo se había profundizado. Esta vez, el impacto de dicha crisis lo sufriría de lleno el justicialismo; en tanto que el radicalismo continuaría en una senda descendente que al parecer no encontraba piso.

En dicho turno se debían renovar la totalidad de los cargos municipales, la mitad de la legislatura provincial (dieciséis diputados), tres cargos de diputados nacionales por el Chaco, y el poder ejecutivo provincial.

El líder de Acción Chaqueña en lugar de intentar repetir (un triunfo casi seguro de acuerdo a lo que marcaban las encuestas<sup>132</sup>) para el ejecutivo municipal se decidió a buscar el premio mayor: la gobernación de la provincia.

Sin embargo, la candidatura de Ruiz Palacios fue impugnada ante la Justicia Electoral mediante una presentación conjunta efectuada por el justicialismo. El argumento de dicha presentación fue la falta de años de residencia en la provincia (el artículo 128 de la Constitución Provincial exigía cinco años de residencia ininterrumpidos para ser candidato a gobernador en el distrito), al no ser Ruiz Palacios nativo del Chaco y haberse ausentado (tal como señaláramos en un apartado anterior) de la misma por varios años luego de finalizado su mandato como interventor militar. Tanto la justicia electoral, como el máximo tribunal provincial admitieron la impugnación; cosa que indirectamente sería confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación al desestimar su intervención en el caso.

Dicho fallo fue capitalizado por ACHA, cuyos máximos referentes salieron a denunciar públicamente la “proscripción” de la que había sido víctima el líder del partido. Hasta último momento intentaron sostener su candidatura, pero ante el inminente cierre de listas optaron por presentar como candidato a gobernador a

---

<sup>132</sup> Cosa que efectivamente ocurrió. Acción Chaqueña no solo que retuvo la municipalidad de Resistencia, sino que extendió su triunfo a la segunda ciudad mayor poblada de la provincia, Presidencia Roque Sáenz Peña, y a otras importantes localidades. En Resistencia, Ruiz Palacios sería reemplazado (en los dos siguientes turnos electorales) por una de las jóvenes y promisorias figuras partidarias; la Contadora Elda Pertile.

quien debía haber sido el candidato a vicegobernador, el médico saenzpeñense Rolando Tauginas. Por su parte, el nuevo candidato a vicegobernador sería el escribano capitalino Luis Varisco quien a su vez sería reemplazado por el propio Ruiz Palacios como cabeza de lista de candidatos a diputados provinciales.

Ruiz Palacios declararía a la prensa local y capitalina, a modo de advertencia sobre su posible exclusión como candidato, y apelando a la historia de la veda política que sufrió el peronismo entre 1955 y 1973:

*“Si no me proscriben (y eso sería un error porque la propia historia del peronismo demuestra cómo se potencia a un dirigente a través de la proscripción y del resentimiento que acarrea) y gano los comicios, tengo mi plan de gobierno<sup>133</sup>”*

...reforzando dicha afirmación cuando se le agotaron las instancias judiciales:

*“Tales maniobras son promovidas por los que ven en nosotros el peligro de perder las prebendas y privilegios que poseen, porque el pecado que cometimos es el de aparecer como ganadores, y les da miedo perder los espacios que ocupan...<sup>134</sup>”*

El impacto social que provocó la decisión judicial se sumó a la sensación de renovación que había provocado el sorpresivo desempeño de Acción Chaqueña en 1989. Sin perjuicio de lo anterior, la tarea más importante de la debacle peronista la habría de hacer su irresuelto internismo que se repetía sin solución. Los caciques del peronismo lograron unificar una única fórmula para la gobernación, pero no lograron evitar que las diversas corrientes (incluida la de la fórmula gubernamental consensuada) se enfrentasen por el resto de los cargos.

Finalizadas las mismas, y en disconformidad con los resultados, diversos dirigentes del “recambio” anunciaron su alejamiento y sus intenciones de presentarse en forma extrapartidaria.

A lo anterior se le añade una crisis fiscal creciente, la imposibilidad de atender las demandas ciudadanas, y las internas del oficialismo cuya única reivindicación pasaba por la exigencia de nuevos puestos en la planta pública. A

---

<sup>133</sup> Diarios “Norte” de Resistencia, y “Ámbito Financiero” de la Ciudad de Buenos Aires. Septiembre de 1991.

<sup>134</sup> Diarios “Norte” de Resistencia, y “Ámbito Financiero” de la Ciudad de Buenos Aires. Septiembre de 1991

todo el conjunto señalado, se le debe adicionar lo señalado anteriormente respecto de un radicalismo que no encontraba un piso de estabilización en su caída, fundamentalmente por el impacto local del escenario nacional de 1989.

En síntesis, auge del novato Acción Chaqueña con un descollante desempeño en su debut electoral en 1989, más crisis del bipartidismo tradicional, más descontento social, más deterioro económico, se conjugaron para allanar el camino al triunfo de una tercera fuerza ajena al histórico sistema de partidos chaqueño que terminaría con casi cuatro décadas de ejecutivos justicialistas.

Recordemos que tal como lo señaláramos más arriba, en 1989 Acción Chaqueña había erosionado el bipartidismo radical-peronista en la legislatura provincial, y lo había quebrado en la capital de la provincia. El discurso con el que sedujo al electorado de Resistencia fue la promesa de una gestión despolitizada y con un fuerte énfasis en lo rigurosamente administrativo.

Mientras radicales y peronistas basaron sus campañas en los tradicionales discursos sin innovación alguna, en los cuales estaban ausentes la mención a sus propias gestiones de gobierno en los niveles nacional, provincial o municipal (a lo sumo mencionando los fallos del adversario), Acción Chaqueña montó su estrategia de campaña en la confrontación con los partidos mayoritarios, en las promesas de eficiencia, y racionalización del gasto público y la administración.

*“Somos el cambio y vamos a terminar con los vicios de los partidos viejos. Nos ocuparemos de los problemas cotidianos. Basta de amiguismos.”<sup>135</sup>*

Complementariamente en línea con las promesas nacionales de “gestión ética”, llevaron a que el propio Ruiz Palacios se pronunciase en apoyo del plan de Convertibilidad puesto en vigencia en abril del '91 y del resto de las medidas anunciadas por el presidente Menem. De esta manera Acción Chaqueña entendía demostrar que, si bien lo suyo era la defensa de la autonomía provincial no se aislaba de las cuestiones nacionales ni una cuestión con el peronismo nacional, sino con el local<sup>136</sup>.

---

<sup>135</sup> Diario “Norte”, Resistencia; octubre de 1991.

<sup>136</sup> Similar postura de alineamiento con el gobierno nacional había adoptado con anterioridad y al poco tiempo de la asunción de Menem.



Adicionalmente, en 1991, el “partido del Coronel”, habría de conformar una alianza con la UCEDE (Unión de Centro Democrático). Si bien la participación electoral de esta fuerza de centro derecha era modesta en el Chaco<sup>137</sup>, su participación nacional la había convertido en la tercera fuerza en 1989 al obtener el 6,87% de los votos en la categoría Presidente de la Nación, y lograr nueve bancas en la Cámara de Diputados de la Nación. De esta manera, Acción Chaqueña neutralizaba a un potencial competidor dentro del mismo espacio ideológico a la vez que mostraba su capacidad de conformar alianzas para una elección que se le presentaba como una estrecha ventana de oportunidad.

Acción Chaqueña se habría de imponer en la renovación de los tres cargos de diputados nacionales que debía renovar el Chaco con el 37,99% de los votos positivos, seguido por el justicialismo con 36,64%, y desplazando al radicalismo a un tercer lugar con el 21,41% de los sufragios. Producto de la aplicación de la fórmula D'Hont cada fuerza obtendría uno de los tres cargos en disputa.

Su triunfo sería igual de turbador (para la sociedad en general, y los socios bipartidistas en particular) en la categoría Diputados Provinciales. Con el 38,49% de los votos se alzaría con siete de las dieciséis bancas en juego, y ubicaría a su líder (cabeza de lista) en el relevante cargo de presidente de la Legislatura Provincial.

En tan solo dos años (y dos turnos electorales) había construido un bloque con nueve miembros que si bien estaba lejos de alcanzar el quorum propio constituía el 28% de la Cámara. En segundo lugar, se ubicarían el peronismo y sus aliados con el 36,37% de los sufragios, obteniendo seis bancas. A una considerable distancia de los anteriores, y en tercer lugar quedaría relegado el radicalismo con el 21,18% y tres bancas, registrando una pérdida de casi 27 puntos porcentuales en relación a 1985 cuando se había impuesto con el 47,86 de los sufragios; y resignando en tan solo dos turnos electorales (1989/1991) ocho bancas en la legislatura<sup>138</sup>. De esta manera, su indiscutido lugar en el bipartidismo chaqueño, se había pulverizado en poco tiempo.

---

<sup>137</sup> En las elecciones de 1989 había obtenido el 1,66% de los votos en la categoría Diputados Provinciales.

<sup>138</sup> En el interregno 1991-93, la legislatura chaqueña quedaría conformada por trece bancas justicialistas, nueve de ACHA, nueve de la UCR, y una para el Movimiento de Bases Peronistas una anterior escisión del justicialismo.

Si bien el mayor traspie electoral recaía sobre el radicalismo, el impacto cualitativamente más fuerte lo debería absorber el peronismo.

Por primera vez en la historia chaqueña perdía su carácter de partido predominante, y la gobernación de la provincia que había ejercido desde su provincialización<sup>139</sup>.

Aunque por un escaso margen del 0,37%, Acción Chaqueña se alzó con la gobernación de la provincia obteniendo el 37,48% de los sufragios. Detrás habría de quedar el justicialismo con el 37,11%, el cual habría de perder poco más de 13 puntos porcentuales respecto de las elecciones (a gobernador) de 1987. Por su parte, y repitiendo lo observado en las otras categorías en tercer lugar quedaría el radicalismo con el 21,83%.

La tabla que a continuación se exhibe (N° 6) condensa lo descrito, y exhibe la evolución del indicador de fragmentación partidaria. Por primera vez en su corta historia político-institucional, el Chaco habría de quebrar la barrera de los tres puntos en los indicadores de fragmentación tanto para las categorías electorales nacionales, como provinciales. Inclusive los indicadores del Chaco habrían de superar los promedios nacionales simples para cada una de las categorías estudiadas (Diputados Nacionales = 2,97; Efectivo por bancas Diputados Nacionales = 2,21; Gobernador = 2,56; Diputados Provinciales = 2,31). Lo observado en cuanto a la distribución de bancas (NEPEL) tanto para la categoría de Diputados Nacionales, y especialmente la de Diputados Provinciales se explica en el efecto reductor del sistema D'Hont.

---

<sup>139</sup> En 1958 la UCRI (Unión Cívica Radical Intransigente) había triunfado en las elecciones a gobernador, pero con el apoyo del peronismo proscrito.

TABLA N° 6 DSITRITO CHACO ELECCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES 1991 VOTOS EN PORCENTAJE, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA							
PARTIDO/ALIANZA	DIPUTADOS NACIONALES			GOBERNADOR	DIPUTADOS PROVINCIALES		
	% VOTOS	% CARGOS	% CARGOS	% VOTOS	% VOTOS	% CARGOS	% CARGOS
ACCION CHAQUEÑA+ALIADOS	37,99	1	33,33	37,48	38,49	7	43,75
PJ+ALIADOS	36,64	1	33,33	37,11	36,37	6	37,50
UCR+ALIADOS	21,41	1	33,33	21,83	21,18	3	18,75
UCR+PJ	58,05			58,94	57,55		
OTROS	3,96			3,58	3,96		
VOTOS EN BLANCO	2,07			1,73	2,19		
VOTOS ANULADOS	0,24			0,22			
NEP				3,0648			
NEPE	3,079				3,0701		
NEPEL	3,000				2,7234		

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR y TRANSPORTES; R.A.)

Tabla 6: DSITRITO CHACO ELECCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES 1991; DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA

Lo que en 1989 parecía ser tan solo una amenaza coyuntural, en 1991 se había materializado. El sistema partidario chaqueño se había quebrado para transformarse en un sistema pluralista limitado<sup>140</sup> (que el tiempo se encargaría de confirmar en cuanto a su solidez), donde un nuevo actor ajeno al bipartidismo chaqueño tradicional había reemplazado a los duopolistas hasta entonces indiscutidos.

Acción Chaqueña no solo había desplazado (en 1989) al radicalismo como el segundo en discordia, sino que en este turno había terminado con la predominancia justicialista disputándole una parte sustancial de su tradicional electorado<sup>141</sup>.

Si bien el Presidente Menem se había pronunciado en apoyo a la fórmula justicialista chaqueña, en realidad subyacía un alto grado de recelo hacia una

<sup>140</sup> Según la clasificación de Sartori

<sup>141</sup> Una parte del electorado y de la dirigencia intermedia, había emigrado hacia Acción Chaqueña; pero una parte sustancial se presentaría a elecciones por fuera de la estructura tradicional del PJ fraccionada en cuatro listas.

dirigencia (la que controlaba los hilos del PJ chaqueño) que dos años antes había apoyado a Antonio Cafiero en las internas, y que por otro lado en tren de gobierno provincial se resistía a aplicar las reformas propuestas desde el nivel nacional. Paralelamente, enviaba elogiosos mensajes a Ruiz Palacios para quien el menemismo era “la parte sana del peronismo”.

Cuando se produjo el triunfo electoral, Menem no invitó a la Casa Rosada al electo gobernador Tauguinás, sino al líder partidario Ruiz Palacios. Lo había invitado a asistir en conjunto con el Capitán de Navío Roberto Ulloa quien había resultado vencedor en las elecciones a gobernador de la provincia de Salta. Menem le había brindado asistencia financiera, y lo incluyó en la “Liga de Ganadores”.

Así las cosas, el 10 de diciembre de 1991, Rolando Tauguinás habría de asumir la gobernación del Chaco. Si bien tuvo algunos vaivenes inaugurales, el nuevo gobernador se alineó rápidamente con los dictados de la política económica nacional lo cual le permitió seguir gozando de la asistencia financiera que había recibido Ruiz Palacios durante su gestión municipal. El reordenamiento y la modernización del estado serían los ejes de su gestión. Por falta de las mayorías legislativas necesarias para aprobar las leyes enviadas por el ejecutivo (desde el inicio de la gestión la estrategia conjunta del PJ y la UCR fue el bloqueo a este tipo de iniciativas), y por desavenencias con la dirigencia de su propio partido, la gestión de Rolando Tauguinás impidieron que se avance en el plan de reestructuración propuesto.

Por su parte y en cuanto al impacto de las medidas nacionales, el Plan de Convertibilidad (rápidamente apoyado por el líder de ACHA, Ruiz Palacios) consiguió nivelar las cuentas públicas y obtener el superávit fiscal. La política de privatizaciones había brindado los aportes necesarios para sostener inicialmente el modelo.

En ese período, los estados subnacionales se vieron favorecidos por el incremento de la recaudación de los impuestos federales coparticipables. Poco tiempo después, cuando el peso del ajuste comenzó a ser trasladado a los estados

provinciales a partir del pacto fiscal de 1993<sup>142</sup> se derivó el esfuerzo recaudatorio a este nivel del aparato estatal<sup>143</sup>. Esta situación supondría significativas fricciones entre la administración central y los gobernadores; y en el plano local abriría una brecha entre el gobernador Tauguinas (y su gabinete) con el líder partidario, Ruiz Palacios, quien continuaba con su férreo apoyo a las políticas nacionales.

Con ese estado de cosas, el **3 de octubre de 1993** se celebraron en forma simultánea elecciones para elegir tres diputados nacionales por el Chaco cuyos mandatos vencían, y renovar la mitad (dieciséis bancas) de la legislatura provincial.

Para Acción Chaqueña este significaría su primer test electoral como oficialismo provincial, en tanto el justicialismo ya alienado con el gobierno nacional intentaba recuperar la posición dominante perdida en 1991. El oficialismo haría énfasis en los logros de eficiencia perfilados en escasos dos años; el justicialismo en la estabilidad macroeconómica conseguida a nivel nacional; en tanto el radicalismo descargaría su artillería contra los anteriores por sus políticas de ajuste en el nivel nacional y provincial.

Las políticas de ajuste estructural impulsadas desde el nivel nacional, y apoyadas por el gobierno de Acción Chaqueña, comenzaban a mostrar fases crecientes de conflictividad social. Las encuestas locales de la época exhibían un importante descenso del caudal electoral de Acción Chaqueña provocado por un creciente descontento de la población hacia su gestión.

Efectivamente, en la categoría Diputados Provinciales, Acción Chaqueña vería mermado su caudal votos en 6,79 (1991=38,49%; 1993=31,70%) puntos porcentuales respecto de los obtenidos en 1991, resignando el primer lugar entonces obtenido, y cuando había desplazado al justicialismo al segundo lugar. Este por su parte, se impondría con el 36,97% de los votos positivos con un crecimiento marginal de 0,6% respecto de 1991. Por su parte, el radicalismo habría de ser el partido que más votos recuperase en relación al anterior turno electoral (1991=21,18%; 1993=24,59%). Si bien había crecido en 3,41 puntos porcentuales,

---

<sup>142</sup> Situación que se agravaría en 1995 por los impactos que recibió la Argentina del llamado "Efecto Tequila" (Crisis de la economía mexicana cuyos inicios se ubican en noviembre/diciembre de 1994)

<sup>143</sup> Se les traslado la obligación de prestar servicios que aún quedaban en manos de la Nación, pero sin las correspondientes partidas presupuestarias, ni la potestad tributaria.

continuaba desplazado al tercer lugar bastante alejado de los dos primeros contendientes. De aquí se puede observar que los 6,79% puntos porcentuales perdidos por Acción Chaqueña no completaban los 4,01 puntos porcentuales que habían recuperado entre PJ y UCR. Ello en parte se puede explicar en parte debido a la profusión de listas en relación a las anteriores elecciones (10 listas, contra 7 en 1991) lo cual contribuía a una mayor dispersión del voto; a un crecimiento del 14,61% del voto en blanco; y la baja en 2,63 puntos en el porcentaje de votos (la mínima desde 1983), no compensada por el crecimiento del padrón de electores en 2,19 puntos.

No obstante (y a pesar de la pérdida mencionada de votos), Acción Chaqueña se alzó con 6 de las 16 bancas en juego<sup>144</sup> lo cual lo cual le significaría un incremento neto de cuatro asientos, ya que solo debía renovar las dos plazas obtenidas en 1989. Del resto de las bancas a distribuirse, otras seis serían asignadas al peronismo y cuatro al radicalismo.

Similares resultados se observarían en la categoría Diputados Nacionales, aunque la pérdida de caudal para Acción Chaqueña sería inferior a la registrada en la categoría Diputados Provinciales, -5,55% contra -6,79% respectivamente; lo cual no evitaría que pierda el primer lugar conquistado en 1991. Por su parte, el justicialismo recuperaría el primer lugar que había perdido en el turno anterior creciendo un 0,78% pero muy distante del 49,17% de 1989. En tercer lugar, se colocaría el radicalismo con una mejora del 2,44%; un punto porcentual menor a la mejora obtenida en Diputados Provinciales. De esta manera de las cuatro bancas de Diputados Nacionales que debía renovar el Chaco, dos serían asignadas al justicialismo; una para ACHA<sup>145</sup>; y una para el radicalismo.

---

<sup>144</sup> Había obtenido siete bancas en 1991.

<sup>145</sup> Acción Chaqueña pondría a la cabeza de su lista de candidatos Diputados Nacionales a su líder Ruiz Palacios, quien obtendría una banca.

<b>TABLA N° 7</b> <b>DSITRITO CHACO</b> <b>ELECCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES 1993</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA</b>						
PARTIDO/ALIANZA	DIPUTADOS NACIONALES			DIPUTADOS PROVINCIALES		
	%		%	%		%
	VOTOS	CARGOS	CARGOS	VOTOS	CARGOS	CARGOS
PJ+ALIADOS	37,42	2	50,00	36,97	6	37,50
ACCION CHAQUEÑA+ALIADOS	32,44	1	25,00	31,70	6	37,50
UCR+ALIADOS	23,85	1	25,00	24,59	4	25,00
UCR+PJ	61,27			61,56		
OTROS	6,29			6,74		
VOTOS EN BLANCO	2,80			2,51		
VOTOS ANULADOS	0,46			0,39		
NEPE	3,2940			3,3424		
NEPEL	2,6667			2,9091		

Tabla 7: DSITRITO CHACO ELECCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES 1993, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA

En la tabla precedente (N° 7), se condensan los resultados previamente relatados, a la vez que se exponen las características de fragmentación que exhibía el sistema partidario chaqueño en unas elecciones signadas por la ausencia de competencia a cargos ejecutivos tanto nacionales como provinciales, y en lo que supone una consolidación de un sistema de tres partidos.

El surgimiento de un sistema de tres partidos, y el quiebre del bipartidismo, se da en un contexto nacional con un PJ fuerte, y un Presidente de la Nación proveniente de dicha fuerza, y a la vez presidente partidario.

En este caso se puede observar cómo el perfil partidario chaqueño consolida una configuración multipartidista al romper con creces el techo de los tres puntos, e inclusive alejándose (en sentido ascendente) significativamente respecto del anterior turno electoral donde concurrían elecciones legislativas y ejecutivas provinciales. Todo ello, aún con la pérdida de aproximadamente seis puntos porcentuales que había acusado la gobernante Acción Chaqueña.

Paralelamente, se puede apreciar la potencia del efecto reductor de la fórmula D'Hont según la cantidad de bancas en disputa para cada categoría. Esto es, según sea la Magnitud Efectiva del Distrito.

Para la categoría Diputados Nacionales, con cuatro bancas en juego, el partido ubicado en primer lugar (el PJ) se ve ampliamente beneficiado al obtener el 50% de los escaños a pesar de haber obtenido “solamente” algo más que el 37% de los votos.

El segundo en la contienda (ACHA) sufre el mayor perjuicio, ya que, habiéndose ubicado cinco puntos porcentuales por debajo del primero, obtiene tan solo el 25% de los cargos aun cuando obtuvo el 32% de los sufragios.

Para el caso de la categoría de Diputados Provinciales, donde la Magnitud Efectiva de Distrito es sensiblemente superior (16 cargos a repartir contra 4) el efecto reductor del sistema es de menor intensidad. Prácticamente reparte al primer ubicado (PJ) la misma proporción de bancas en relación a los votos obtenidos, en tanto que a la inversa del caso de los cargos nacionales beneficia levemente al ubicado en segundo término (ACHA) al otorgarle casi un 6% de más de bancas que de votos obtenidos.

Tanto para el caso de cargos nacionales como provinciales, el efecto reductor es prácticamente neutro para el ubicado tercer lugar, para este caso la UCR.

Finalmente, lo anterior se puede resumir al observar que en el caso de Diputados Nacionales (4 bancas a distribuir) el número efectivo de partidos se reduce en un 19% al transformarse los votos en bancas, en tanto que en la categoría Diputados Provinciales (16 bancas a repartir) este mismo efecto disminuye levemente hasta el 13%.



## **-UN AÑO DE INFLEXION; 1994**

Anteriormente habíamos señalado que, los problemas de gobernabilidad se acentuaron para Taquinas en 1993 año en que el PJ retoma la senda del triunfo y afianza su peso en la legislatura provincial. Desde entonces, el gobernador no cesaría de recibir fuertes cuestionamientos, tanto desde dentro como desde fuera de su partido.

El gobernador Taquinas era un fuerte aliado del gobierno nacional en lo que a la aplicación de reformas del estado y políticas de privatizaciones se refiere.

En enero de 1992 había suscripto junto al entonces Ministro del Interior del Presidente Menem un acuerdo político entre el Chaco y la nación en el cual el gobernador proclamaba su adhesión *“a las políticas transformadoras del Estado Nacional, comprometiéndose a plasmarlas con medidas concretas en el ámbito de la provincia, en materia de reforma del Estado, saneamiento fiscal y desregulación económica”*<sup>146</sup>

La legislatura provincial con el acuerdo de todos los bloques declaró bajo Ley N° 3.952 de diciembre de dicho año la necesidad de la reforma de la Constitución de la provincia, y estableciendo el llamado a la elección de Convencionales Constituyentes.

Bajo tal coyuntura, a inicios de 1994 el Poder Ejecutivo Provincial elevo un proyecto de ley modificando el artículo 49° de la Carta Magna provincial de manera tal de abrir la prestación de servicios públicos al capital privado<sup>147</sup>. Con el voto de los bloques de Acción Chaqueña y del PJ (ambos alineados con las políticas nacionales en la materia), la Legislatura provincial sanciono el 16/02/1994 la Ley N° 3.983 consagrando dicha reforma; sanción que fue promulgada por el ejecutivo el 02/03/1994. La presión de diversas entidades de la sociedad civil; una parte de la oposición; y el acompañamiento de los medios de comunicación, obligaron al

---

<sup>146</sup> Diario “Norte”; Resistencia. Enero de 1992

<sup>147</sup> La Constitución del Chaco permite la reforma de uno de sus artículos por año, por parte de la Legislatura mediando los dos tercios de los votos de sus integrantes. Por dictado de la Carta Magna provincial la prestación de servicios públicos (energía eléctrica, agua y saneamiento) solo puede ser realizada por empresas públicas y/o empresas cooperativas.

Poder Ejecutivo provincial a convocar a convocar a un plebiscito para convalidar o rechazar la vigencia de dicha ley.

Finalmente, dicha consulta fue convocada en simultaneo para la elección de Convencionales Constituyentes nacionales y provinciales que habrían de celebrarse el **10 de abril de 1994**.

Si bien no era candidato para ninguna plaza convencional, la figura de Ruiz Palacios fue la gran carta de presentación que habría de exhibir Acción Chaqueña. El líder partidario jugaba a un delicado equilibrio. Por un lado, se mostraba como el abanderado del partido, pero por el otro intentaba despegarse de la gestión del gobernador Tauguinas con quien para entonces tenía indisimulables diferencias de criterio.

Para Ruiz Palacios esos comicios tenían el carácter de examen público que habría de avalar su programada candidatura a gobernador en 1995.

Esas ambigüedades entre ser líder del partido oficialista, pero discrepar con el gobernador, le habrían de hacer pagar un alto costo en términos electorales; tanto al propio Ruiz Palacios como al partido.

Por una diferencia de más de nueve puntos porcentuales, la ciudadanía chaqueña rechazó la vigencia de la ley, optando por su derogación. Esto provocó que los propios convencionales provinciales que resultaron electos por Acción Chaqueña (cuyo bloque de legisladores había votado a favor de la iniciativa) oportunamente ratificaran los resultados de la consulta, y durante la Convención se negaran (junto con los convencionales radicales) a modificar la Carta Magna provincial de manera que se permitiese al capital privado intervenir en la prestación de servicios públicos; todo ello a pesar de la insistencia del Poder Ejecutivo.

Por su parte las elecciones a convencionales (tanto nacionales como provinciales), habrían de reflejar las cada vez más profundas desavenencias dentro del oficialismo; la recuperación del PJ; y un leve repunte de la UCR que recuperaría el segundo lugar, y desplazaría a ACHA al tercer puesto.

Dicha situación se puede observar numéricamente en la Tabla N° 8.

<b>TABLA N°8</b> <b>DSITRITO CHACO</b> <b>ELECCIONES A CONVENCIONALES CONSTITUYENTES NACIONALES Y PROVINCIALES 1994</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA</b>						
PARTIDO/ALIANZA	CONVENCIONALES NACIONALES			CONVENCIONALES PROVINCIALES		
	% VOTOS	CARGOS	% CARGOS	% VOTOS	CARGOS	% CARGOS
PJ+ALIADOS	42,01	4	44,44	42,72	15	46,88
UCR+ALIADOS	26,31	3	33,33	27,04	9	28,12
ACCION CHAQUEÑA+ALIADOS	21,33	2	22,23	22,40	8	25,00
UCR+PJ	68,32			69,76		
OTROS	10,35			S/D		
VOTOS EN BLANCO	12,72			S/D		
VOTOS ANULADOS	1,12			S/D		
NEPE	3,3831			N.A.		
NEPEL	2,7031			N.A.		

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR y TRANSPORTES; R.A.)  
**TRIBUNAL ELECTORAL DEL CHACO: ACTA DE PROCLAMACION DE CONVENCIONALES 380/14**  
 Se ha efectuado una reconstrucción parcial en base al acta mencionada y a artículos del Diario "Norte" de Resistencia en sus ediciones de abril de 1994, sin contarse con datos de participación de otras fuerzas.  
 S/D = Sin datos; N.A. = No aplica

Tabla 8: DSITRITO CHACO ELECCIONES A CONVENCIONALES CONSTITUYENTES NACIONALES Y PROVINCIALES 1994, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA

Esas elecciones por tratarse de una convocatoria donde no se elegían cargos renovables registrarían un muy bajo nivel de concurrencia; un alto porcentaje de votos en blanco (12,72% en la categoría convencionales nacionales), y un importante porcentaje de votos obtenidos por otras fuerzas (10,35%), la mitad

de los cuales se explican en el creciente protagonismo del Frente Grande en línea con lo que se verificaría a nivel nacional.

El justicialismo recuperaría el primer lugar con el 42,01% y 42,72% (convencionales nacionales y provinciales respectivamente), creciendo aproximadamente cinco puntos porcentuales respecto del turno electoral de 1993 y con un desempeño superior al que dicha fuerza obtendría en el total nacional; más precisamente un 37,90%.

Por su parte, el radicalismo retornaría al segundo lugar de antaño con 26,31% y 27,04% respectivamente; un leve crecimiento de aproximadamente tres puntos porcentuales respecto de 1993, y (al igual que el justicialismo) con un mejor desempeño dicha fuerza en el total país en el cual obtendría menos del 20% del total de los sufragios.

El gran perdedor sería Acción Chaqueña, al ser desplazada al tercer lugar con el 21,33% y 22,40% de los sufragios para las categorías de convencionales nacionales, y provinciales.

Aun con las consideraciones arriba en cuanto a las características de la convocatoria, resignaría diez puntos porcentuales respecto del turno de 1993, y cerca de dieciséis respecto de las elecciones de 1991 cuando había logrado acceder al gobierno de la provincia.

Con estos resultados, los cargos de convencionales nacionales se distribuirían en 4; 3; y 2 para el PJ, la UCR y Acción Chaqueña respectivamente; en tanto que los cargos de convencionales provinciales se repartirían en 15; 9; y 8 para las fuerzas señaladas y en el mismo orden.

Por su parte los indicadores de fragmentación seguirían mostrando una configuración multipartidista del sistema partidario chaqueño, esta vez reforzado por el mayor porcentaje obtenido por otras fuerzas, aunque las mismas no participasen del reparto de bancas convencionales.

En un rápido intento de despegarse de la debacle electoral, y ante las insistencias del Poder Ejecutivo para que los convencionales del ACHA ratificasen en la convención la modificación previamente sancionada, Ruiz Palacios declarararía:

✓ *“el Dr. Tauguinás está opinando como gobernador y yo estoy opinando como presidente de un partido político que debe estar auscultando lo que la gente quiera, son distintas las responsabilidades del que administra al del presidente del partido que tiene la obligación de sondear en la profundidad de la opinión pública para ver qué es lo que quiere la gente.*

✓ *(...) Creo que, si la gente en las urnas nos dijo no, nosotros no podemos opinar en forma contraria en la convención de constituyentes. (Ruiz Palacios, diario Norte, abril 1994)*

Este tipo de declaraciones por parte de ambas figuras profundizaría la brecha entre ambos ellos, a la vez que provocaría confusión entre las filas partidarias y algunas primeras deserciones de las mismas.

De esta manera, Ruiz Palacios que inicialmente había apoyado los dictados en materia de política económica del gobierno de Menem (en un intento de disputar espacios con el justicialismo cafierista del Chaco), enrocaba su posición con el gobernador Tauguinás quien seguía los dictados del gobierno nacional en tanto que a inicios de su mandato se había opuesto a las misma.

Al cabo de poco más de cuatro meses desde su sesión inaugural la Convención Constituyente del Chaco había concluido su labor, y el 04/11/1994 los convencionales juraban el nuevo texto aprobado.

Producto de dicha Convención se introdujeron reformas en más de sesenta artículos de la Carta Magna sancionada en 1957. A la ya mencionada prohibición de abrir a la participación del capital privado la prestación de los servicios públicos, se le habían de agregar disposiciones en materia de tierras públicas; derechos de los pueblos originarios y de los consumidores, así como la carrera judicial.

En lo que a esta investigación incumbe, se habían introducido una serie de modificaciones sustanciales:

1. División de los gobiernos municipales de la provincia en Ejecutivo y Legislativo, ampliando el mandato de ambos a 4 años.
2. Prohibición de celebrar elecciones provinciales en concurrencia con las nacionales.

3. Adopción del sistema de doble vuelta con mayoría atenuada para la elección del Gobernador y Vice de la provincia<sup>148</sup>.

4. La reelección del gobernador y vice, limitada a un solo mandato.

Especialmente (y como a continuación se podrá observar), las últimas tres habrían de implicar profundos cambios en el mapa del sistema partidario chaqueño, y en la lógica de la competencia electoral.

**El 14 de mayo de 1995** se habían celebrado las elecciones nacionales, con los cambios introducidos en materia electoral en la reforma de la Constitución Nacional del año anterior.

Sin necesidad de que se celebre la prevista segunda vuelta, la fórmula presidencial Carlos Menem-Carlos Ruckauf del PJ habría de ser electa con el 49,95% de los sufragios al haber superado por más de diez puntos porcentuales a sus inmediatos seguidores, la fórmula Bordon-Alvarez del FREPASO<sup>149</sup> la cual obtuvo el 29,30% de total. Por su parte el radicalismo quedaría relegado el tercer lugar, al haber obtenido la fórmula Massaccesi-Hernandez el 16,99% de total de los votos positivos.

En la categoría Diputados Nacionales, el PJ se habría de imponer con el 43,03% de los votos; el radicalismo sería quien quedase en segundo lugar con el 21,70% del total; y muy cerca, y en tercer lugar el FREPASO con el 20,69%.

Por su parte en el Chaco el capítulo de las elecciones nacionales para la categoría Presidente de la Nación habría de ubicar en primer lugar al justicialismo con el 41,21%; al radicalismo con el 22,34%; y al frepasismo con el 12,38%.

Acción Chaqueña habría de intervenir en la categoría Presidente de la Nación apoyando a la fórmula Menem-Ruckauf pero con boleta electoral propia obteniendo el 12,13% de los votos y ubicándose en cuarto lugar.

El propio líder partidario, Ruiz Palacios, habría de justificar esta postura con la siguiente declaración:

---

<sup>148</sup> En línea con la reforma de la Constitución Nacional de 1994, el artículo 133 de la Constitución del Chaco determina que para ser proclamado vencedor en primera vuelta se requirieren haber obtenido el 45% de los votos, o al menos 40% con más de diez puntos de diferencia sobre el inmediato seguidor.

<sup>149</sup> Alianza Frente País Solidario; Alianza Cruzada- Frente Grande; Frente Grande; Alianza Frente País.

*“sólo la reelección del presidente Menem permitirá revertir la situación de nuestras provincias periféricas”* (Diario “Norte”, Resistencia. Febrero de 1995)

De esta manera, Ruiz Palacios demostraba que el pragmatismo era su principio guía. En 1989 Acción Chaqueña había apoyado a la fórmula de la CFI<sup>150</sup> encabezada por el radical Eduardo Angeloz, acompañado por la conservadora Cristina Guzmán.

Al poco tiempo de asumido Menem, había expresado su apoyo a las políticas reformistas y privatizadoras del gobierno lo cual le valió apoyo financiero en su gestión municipal. Ello no le impidió que en su momento y oportunamente se enfrentase con su propio gobernador cuando este impulsaba la ola privatista que venía del orden nacional, en tanto que Ruiz Palacios había hecho un giro (como se describe más arriba) al leer los resultados adversos de la consulta ciudadana en relación a las empresas provinciales de servicios públicos.

Todo ese conjunto de devaneos, y fundamentalmente el apoyo al candidato Menem provocó un importante grado de confusión entre gran parte de sus electores, el grueso de los cuales tenía un perfil sino antiperonista al menos anti menemista. El costo fue descender al cuarto lugar en las preferencias del electorado (aun habiendo obtenido siete puntos porcentuales más que en las presidenciales de 1989), con las previsiones que se pueden formular respecto de una fuerza política provincial que al carecer de fórmula presidencial propia debe “colgarse” de una fuerza nacional. Como contrapeso queda el hecho de haber logrado que una importante masa de electores que prefirieron la fórmula Menem-Ruckauf, lo hayan hecho a través de la boleta de ACHA y no vía la del PJ.

Adicionalmente, Acción Chaqueña habría de perder a su aliado la UCEDE al mostrarse esta fuerza en desacuerdo por la postura asumida por Ruiz Palacios en cuanto a la fallida privatización de los servicios públicos provinciales, cuando dicha fuerza era una fuerte impulsora, en tal sentido a nivel nacional. Esto le habría restado a ACHA algo más que dos puntos porcentuales en todas las categorías nacionales.

---

<sup>150</sup> Confederación Federalista Independiente.

En la tabla (N° 9) que se exhibe a continuación se puede apreciar en forma sintética lo señalado, y el panorama registrado en la categoría Diputados Nacionales.

<b>TABLA N° 9</b> <b>DSITRITO CHACO</b> <b>ELECCIONES NACIONALES</b> <b>14 de mayo de 1995</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA</b>				
PARTIDO/ALIANZA	PRESIDENTE DE LA NACION	DIPUTADOS NACIONALES		
	% VOTOS	% VOTOS	CARGOS	% CARGOS
PJ+ALIADOS	41,21	41,33	2	66,67
UCR+ALIADOS	22,34	31,59	1	33,33
ALIANZA FREPASO	12,38	7,04		
ACCION CHAQUEÑA+ALIADOS	12,13	16,52		
UCR+PJ	63,55	72,92		
OTROS	11,94	3,52		
VOTOS EN BLANCO	1,62	5,30		
VOTOS ANULADOS	0,76	0,49		
NEP	3,7660			
NEPE		3,2960		
NEPEL		1,8000		

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR y TRANSPORTES; R.A.)  
 Tabla 9: DSITRITO CHACO ELECCIONES NACIONALES 14 de mayo de 1995, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA

El Chaco debía renovar tres diputados nacionales, una de dichas bancas correspondiente a Acción Chaqueña. El corte de boleta practicado por los electores chaqueños favoreció a los partidos que habían sido más castigados en la categoría Presidente de la Nación; más concretamente ACHA y la UCR. Por su parte el PJ registró un corte de boleta prácticamente nulo (apenas un 0,12% más que en la categoría Diputados Nacionales)

Si bien en esta categoría el desempeño de ACHA fue superior en poco más de cuatro puntos porcentuales que en la categoría Presidente de la Nación quedando en tercer lugar de las preferencias, dicho resultado no le alcanzó para retener la banca de su diputado nacional que ponía en juego. De esta manera, el reparto volvía a quedar en manos del peronismo, y el radicalismo; con dos y un cargo respectivamente.



El índice NEP para la categoría Presidente (3,7660) exhibe la importante fragmentación del voto ante la aparición de la Alianza Frepaso, y otras fuerzas (repartidas en diez listas) que en conjunto cosecharon un 11,94% de los votos.

Si bien con un número efectivo superior a tres (NEPE = 3,2960) la fragmentación del voto en la categoría de Diputados Nacionales fue un 12,48% menor que la elección presidencial. Aun así, el efecto reductor de la fórmula D'Hont haría que el índice efectivo (NEPEL) de la distribución perfore el piso de los dos puntos, y lo ubique en un indicador de 1,8. De esta manera, el sistema mostraba una tendencia a sistema de partido predominante sin dudas apalancado por la baja magnitud efectiva de esta categoría.

Acción Chaqueña era el gran derrotado de esta elección, lo cual ponía en serio riesgo las chances de Ruiz Palacios para acceder a la gobernación en el turno de octubre próximo. Por su parte la recuperación de la UCR en la categoría diputados nacionales (había crecido un 7,74% en relación a 1993; y a pesar de haber hecho la peor elección a Presidente en el ciclo desde 1983); el retorno segundo lugar; y la renovación interna al haber desplazado al histórico liderazgo partidario, hicieron crecer entre su dirigencia el optimismo en relación a las elecciones a gobernador. A lo anterior se le debe adicionar el hecho de que la postura anti menemista del FREPASO a nivel nacional (con un gran desempeño que lo llevo a obtener el segundo lugar), pero sin chances de presentar un candidato a gobernador virtualmente lo colocaba en la misma senda del radicalismo.

**El 10 de septiembre de 1995** se habrían de celebrar en el Chaco elecciones para renovar la totalidad de los cargos municipales, gobernador y vicegobernador, y la mitad de la legislatura provincial.

Por primera vez en la historia provincial las elecciones se habrían de celebrar en forma no concurrente con las elecciones nacionales<sup>151</sup>; los cargos municipales se habían desdoblado en ejecutivo y legislativo prolongándose la vigencia de sus mandatos a un período de cuatro años; en tanto que los cargos de gobernador y

---

<sup>151</sup> Artículo 90°, inciso 7° de la Constitución del Chaco (reforma de 1994): Las elecciones provinciales y municipales se harán en forma separada de las presidenciales.

vice se habría de elegir mediante un sistema de mayoría atenuada y con doble vuelta prevista para el caso que no hubiese vencedor en la primera.

El gobierno de Acción Chaqueña llegaba a fin de su mandato con su capital político (que cuatro años antes le había permitido llegar a la gobernación) prácticamente deshecho. Las acusaciones cruzadas entre Ruiz Palacios, y el gobernador Tauguinás aumentaban su intensidad al cuestionar este último su capacidad para conducir el partido; a lo cual se le debía añadir la diferencia de posturas de uno y otro en relación al gobierno nacional. De hecho, el gobernador y algunos de los más destacados y jóvenes de sus funcionarios llamaban a no votar la fórmula partidaria integrada por el propio José D. Ruiz Palacios el cual sería acompañado por Elda Perfile una de las jóvenes y destacadas figuras del partido, y a hasta entonces intendenta (por dos periodos de dos años cada uno) de la ciudad de Resistencia.

Al haberse habilitado el sistema de boletas colectoras, la fórmula accionchaqueñista habría de figurar en la papeleta del mismo ACHA y en la del MODIN<sup>152</sup> que a nivel nacional orientaba Aldo Rico; protagonista de dos alzamientos militares (1987 y 1988) contra el gobierno constitucional de Raúl Alfonsín.

El radicalismo chaqueño (tal como todo indicaba al momento de celebrarse las elecciones nacionales), se presentaba en alianza con el FREPASO; siendo uno de los pioneros a nivel nacional lo cual habría de servir de experiencia para los próximos turnos electorales de 1997, y 1999. La fórmula radical habría de estar integrada por Ángel Rozas<sup>153</sup> y Miguel Pibernus, la cual también figuraría en la boleta del FREPASO.

Por su parte, el justicialismo en sintonía con la estrategia partidaria nacional había abierto sus puertas a la candidatura de figuras extrapartidarias y mediáticas<sup>154</sup>, en lugar de dar paso pleno a figuras propias de la nueva generación.

---

<sup>152</sup> Movimiento por la Dignidad y la Independencia. En las legislativas nacionales de 1993 habría de lograr un inesperado tercer puesto a nivel nacional (excluidos los partidos de distrito) con el 5,78% de los votos; logrando ubicar a cuatro de sus candidatos en la Cámara de Diputados de la Nación.

<sup>153</sup> Que previamente con su corriente "Convergencia Social" habría de desplazar al histórico caudillo Luis León derrotándolo en elecciones internas por casi el 65% de los votos; dando comienzo de esta manera a la renovación del radicalismo chaqueño.

<sup>154</sup> La inclusión de figuras como Carlos Reutemann; Ramón Ortega; o Daniel Scioli, son algunos ejemplos de ello.

De esta manera la vieja dirigencia retenía el absoluto control partidario. En total serían tres las colectoras que llevarían como propia a la fórmula peronista integrada por Florencio Tenev (gobernador 1983-87), acompañado por el cantante Roberto Bracone (alias Elio Roca). Una de las mencionadas colectoras sería la de la UCEDE, antiguo aliado de Acción Chaqueña.

El justicialismo habría de plantear la necesidad de “alinearse al Chaco a las políticas nacionales para acompañar el proceso transformador del Presidente Menem”, mostrándose como el único garante de que el Chaco reciba asistencia de la nación. Uno de sus máximos slogans de campaña era, “*Tenev o el caos*”<sup>155</sup>.

El radicalismo cargaba contra Acción Chaqueña por haber intentado privatizar la prestación de servicios públicos esenciales, y robándole las banderas iniciáticas proponía la independencia chaqueña del gobierno nacional “centralista y unitario”. Por otro lado, le recordaba al electorado los pasados escándalos de corrupción que habían involucrado directamente al candidato del peronismo cuando esta había sido gobernador de la provincia.

Acción Chaqueña recurría a prácticas clientelares que previamente había criticado con dureza, pero dirigidas esencialmente a los minifundistas hacia los cuales Ruiz Palacios había dirigido su política de asistencia en sus épocas de interventor militar de la provincia.

Así planteado el escenario del armado de las candidaturas, y las estrategias partidarias con miras a la competencia electoral, las elecciones arrojaron resultados que volvían el mapa partidario chaqueño prácticamente a un punto de partida que se asemejaba al vigente hasta 1989 e inclusive anterior; el peronismo y el radicalismo como protagonistas principales de la escena partidaria y electoral chaqueña, y con una clara predominancia del primero de ellos.

Como se puede apreciar en la tabla (N° 10) que más abajo se expone, el justicialismo habría sido el claro vencedor de la prevista primera vuelta para la categoría Gobernador. Había obtenido el 43,82% de los votos, con más de ocho puntos porcentuales de ventaja sobre su inmediato seguidor (recuperando los 6,71

---

<sup>155</sup> Desde hacía un año aproximadamente los sueldos del sector público se pagaban con treinta días de atraso y se completaban a lo largo del mes. El pago a los proveedores del estado registraba un atraso de cerca de seis meses.

puntos que había resignado en las elecciones a gobernador de 1991), el radicalismo que con el 35,39% de los sufragios había vuelto al segundo lugar con una mejora superior a la del primero de más de 13 puntos porcentuales.

Entre ambos habían recuperado veinte puntos porcentuales en las preferencias del electorado chaqueño, que en su mayoría fueron logrados a expensas de Acción Chaqueña (que había perdido casi 17 puntos respecto de 1991) fuerza que fue desplazada al tercer lugar con poco más del 20% de los votos. El resto de la mejora que lograron entre PJ y UCR se explica en el hecho de que mientras en 1991 el resto de los partidos obtuvieron el 3,58% de los sufragios, en esta oportunidad solo habrían de obtener un prácticamente inexistente 0,53%.

Para Acción Chaqueña (inmersa en una interna no resuelta mediante los mecanismos institucionales del partido) se habían agotado las aspiraciones de retener la gobernación de la provincia. Para Ruiz Palacios se extinguían sus aspiraciones personales de convertirse en gobernador mediante mandato popular, y de esta manera convalidar lo que él, y no pocos simpatizantes, entendían había sido un “sana administración” en sus épocas de interventor militar; razón fundamental por la cual se había reconvertido.

Su único rol en la disputa por venir en la segunda vuelta, era lograr insuflar algún tipo de chances futuras de sobrevivir como organización partidaria utilizando la “capacidad de chantaje” que había logrado sorpresivamente en 1989 al obtener dos bancas en la legislatura provincial. Sin embargo, y a nuestro juicio, dicha “capacidad de chantaje” no produce el mismo rédito en una fase de ascenso y en el marco de una cámara legislativa, que en una etapa de descenso y de disputa por un cargo ejecutivo.

<b>TABLA N° 10</b> <b>DISTRITO CHACO</b> <b>ELECCIONES A GOBERNADOR (*)</b> <b>Y DIPUTADOS PROVINCIALES</b> <b>10 de setiembre de 1995</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA</b>				
PARTIDO/ALIANZA	GOBERNADOR	DIPUTADOS PROVINCIALES		
	% VOTOS	% VOTOS	CARGOS	% CARGOS
PJ+ALIADOS	43,82	41,03	8	50,00
UCR+ALIADOS	35,39	31,66	5	31,25
ACCION CHAQUEÑA+ALIADOS	20,25	19,22	3	18,75
UCR+PJ	79,21	72,69		
OTROS	0,53	8,09		
VOTOS EN BLANCO	2,19	3,39		
VOTOS ANULADOS	0,38	0,36		
NEP	2,7907			
NEPE		3,2557		
NEPEL		2,6122		

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR y TRANSPORTES; R.A.)  
**TRIBUNAL ELECTORAL DEL CHACO**  
 (\*) PRIMERA VUELTA

Tabla 10: ELECCIONES A GOBERNADOR Y DIPUTADOS PROVINCIALES  
 10 de setiembre de 1995, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA

No obstante, lo señalado, la existencia de un tercero como ACHA con un importante caudal de votos obtenido, el sistema partidario chaqueño exhibiría una moderada tendencia al pluripartidismo (o bipartidismo moderado), aunque dicha tendencia sería declinante respecto de lo registrado en 1991. En el señalado año el índice NEP era de 3,06, en tanto en esta oportunidad había descendido a 2,79<sup>156</sup>. Este aspecto bien se puede atribuir al hecho de que la brecha entre los principales contendientes se amplió respecto de 1991. Mientras que en el señalado año la diferencia primero/segundo-segundo/tercero y primero/tercero era de 0,37; 15,28; 15,65 puntos respectivamente, en esta oportunidad fue de 8,43; 15,14; 23,57 puntos respectivamente.

<sup>156</sup> El indicador ha sido calculado considerando lo obtenido por cada fórmula gubernamental, independientemente de la existencia de listas colectoras. Si se adopta el criterio de considerar lo obtenido por cada lista colectora por separado (omitiendo el hecho de que las fórmulas se repiten) el índice NEP arroja un resultado de 3,24; aun superior al registrado en 1991.

Un aspecto adicional a señalar es que a pesar de que las elecciones a gobernador de 1991 fueron celebradas mediante el sistema de simple pluralidad de votos (y en concurrencia con elecciones nacionales para la categoría Diputados), en tanto que estas del 10/09/1995 eran la primera vuelta de una ronda de dos, el comportamiento del electorado fue concentrar el voto entre los tres primeros con apenas tres puntos de diferencia (1991 = 96,42%; 1995 =99,46%), pero levemente superior en 1995 cuando sería esperable lo contrario. Por su parte la diferencia entre primero y tercero se amplía en un escenario de primera vuelta, cuando lo esperable sería que la brecha sea mayor en un contexto de mayoría simple.

Como se puede apreciar en la tabla (N° 10) precedente, un panorama semejante pero con una menor concentración en los tres partidos principales, se habría de verificar en la categoría Diputados Provinciales en relación a la categoría Gobernador; 91,91% contra 99,46% respectivamente. Ello se debe a que cada uno de los aliados de los partidos principales para la categoría gobernador, se presentaba con lista de candidatos propia para la elección de legisladores. En conjunto, los “otros” partidos habrían de obtener el 8,09% de los sufragios, contra el 0,53% en la categoría gobernador.

Por las razones expuestas las tres grandes formaciones habrían de acusar cortes de boleta (en contra) en esta categoría. El menos afectado por el corte sería precisamente el oficialista Acción Chaqueña con algo más de un punto.

Este capítulo electoral también habría de ser adverso para ACHA. Si bien había logrado ingresar tres de sus candidatos a la legislatura provincial obteniendo algo más del 19% de los votos, perdía 19,27 puntos porcentuales respecto de la elección de 1991 cuando había conquistado siete bancas. De esta manera, perdía cuatro bancas de las siete que debía renovar.

El gran beneficiado sería el justicialismo que con el 41% de los votos, y producto de la aplicación del sistema de promedios mayores D'Hont se habría de alzar con el 50% de los cargos en disputa (8/16), reafirmando de esta manera la recuperación que venía observando respecto de los años anteriores; y cosechando los frutos de su reconciliación (o realineamiento) con el gobierno nacional en manos de su partido.

Por su parte, el efecto “renovación interna” habría de mostrar sus beneficios en el radicalismo. Si bien había sido el mayor perjudicado con el corte de boleta respecto de la categoría gobernador (-3,73 puntos, de los cuales 3,11 irían a parar a su aliado FREPASO), obtendría el 31,66% de total de sufragios. De esta manera lograría ubicar a cinco de sus candidatos en la legislatura, recuperando poco más de diez puntos porcentuales respecto del turno electoral de 1991 cuando había hecho su peor elección y ubicado a solo tres de sus candidatos.

Los índices de fragmentación seguían mostrando un multipartidismo consolidado (NEPE = 3,2557) en lo que a las elecciones a legisladores provinciales se refiere, aunque con una leve tendencia declinante respecto de 1993 (NEPE = 3,3424).

Por su parte el índice de fragmentación partidario resultante del reparto de bancas parlamentarias (NEPEL) muestra nuevamente el efecto reductor del sistema empleado ubicándose en 2,6122. El detalle es que mientras el NEPEL de 1993 (=2,9091) acercaba al sistema a uno de tres partidos parlamentarios, a partir de ahora exhibe un cambio de tendencia (2,6122).

De esta manera, Acción Chaqueña iniciaba un previsible fin de ciclo. A lo expuesto anteriormente, se le debe adicionar la derrota a manos del justicialismo en el municipio de la principal población y capital provincial, Resistencia, la cual había gobernado en forma ininterrumpida desde 1989. Sus bastiones se reducían a la segunda ciudad de la provincia, Presidencia Roque Sáenz Peña (que había logrado retener), y otras poblaciones menores que todavía controlaba; y aun raleado (pero no despreciable), bloque de legisladores provinciales.

Con Acción Chaqueña fuera de escenario de la competencia electoral, el **8 de octubre de 1995** se habría de celebrar la segunda vuelta para elegir Gobernador de la provincia, al no haber alcanzado el justicialismo el 45% exigido por la Constitución provincial, ni haber superado a su inmediato superior con más de diez puntos porcentuales; 43,82 del justicialismo y aliados, contra 35,39% de la UCR y aliados.

Los referentes del justicialismo (con su candidato a gobernador a la cabeza), se quejaban amargamente contra el ballotage.

Manifestaban que, a pesar de haber obtenido una mejora respecto del turno de mayo, y haber obtenido casi el 44% en las elecciones a gobernador, se les había despojado del triunfo.

*“...esta elección se hizo con un sistema de ballotage que nos fue impuesto, de lo contrario, en este momento, estaríamos celebrando la victoria.”*

*“... el ballotage es peligroso porque da lugar a acuerdos políticos que pueden burlar la voluntad popular”.*

Efectivamente, durante la Convención Constituyente del año anterior, el justicialismo con 15 de 32 convencionales se oponía a alterar el sistema de simple pluralidad de votos para la elección de gobernador. El radicalismo (con 9/32 votos) proponía el sistema de dos vueltas con mayoría agravada. Por su parte ACHA con 8 votos, proponía adoptar el sistema que habían votado previamente los convencionales nacionales, esto es el sistema de mayoría atenuada. Viendo que su propuesta sería derrotada por la mayoría combinada de ACHA y la UCR, el justicialismo cambió la misma propiciando una nueva fórmula: mayoría simple del 43% para evitar una segunda vuelta. Finalmente, tanto el PJ como la UCR se plegaron a la moción de ACHA en el sentido de adoptar la fórmula nacional.

Sin perjuicio de lo considerado más arriba en cuanto a su remanente “capacidad de chantaje” todavía Acción Chaqueña conservaba una carta importante, y sumamente atractiva para los dos candidatos que quedaban en juego: el destino de sus votos. El 20% de los votos obtenidos por “el coronel” eran el objetivo a perseguir. La moneda de cambio era la plaza del tercer senador nacional (reforma de la Constitución Nacional de 1994), cuya elección seguiría quedando en manos de las legislaturas provinciales hasta 2001<sup>157158</sup>

Si bien la Convención partidaria de Acción Chaqueña evitó expedirse acerca de la orientación partidaria para la segunda vuelta (dejando en libertad de acción a sus seguidores), su líder Ruiz Palacios afirmaba que el nunca sería justicialista y que este ya había demostrado su incapacidad para gobernar el Chaco.

---

<sup>157</sup> Para más detalles véase la cláusula transitoria 5ta de la Constitución Nacional.

<sup>158</sup> La cuenta sería saldada cuando la legislatura chaqueña sumando a los votos de ACHA los de la UCR proclamase a la compañera de fórmula de Ruiz Palacios como Senadora Nacional por el Chaco.



Finalmente, la segunda vuelta de las elecciones proclamó vencedor al radical Ángel Rozas por el 50,84% de los votos, contra el 49,16% del justicialista Tenev.

Lo que en primera vuelta significó un voto “sincero” (por el partido o candidato deseado), en segunda ronda se transformó en un voto “coordinado” o “estratégico”. (Colomer J. M., 2004) (Lijphart, 1992) (Nohlen, 1999) (Sartori, 1985)

De esta manera, el radicalismo se convertía por primera vez en gobierno en el Chaco, recuperando su condición de fuerza alternativa que había perdido en 1991 tanto para la categoría gobernador como la de legisladores provinciales.

El justicialismo iniciaba su segundo período fuera del ejecutivo provincial (el cual solo recuperaría en 2007), pero con su caudal de votos consolidado y como principal fuerza de oposición legislativa.

Por su parte Acción Chaqueña, que como lo señaláramos más arriba había quedado fuera de la carrera para la gobernación, quedaba relegada a un tercer lugar, pero con una sólida posición de árbitro. Podía jugar indistinta y alternadamente a oficialista, o a opositor, según fuesen sus necesidades temporales.

Desde el punto de vista electoral podía ser en el futuro un importante actor a la hora de formar alianzas al haber implementado el sistema de doble vuelta, y la no concurrencia entre las elecciones nacionales y provinciales lo cual evita el “efecto arrastre” y amortigua la concentración del voto.

El radicalismo iniciaba su gestión al frente del ejecutivo provincial con un gobierno dividido, al no contar con las mayorías legislativas necesarias para imponer sus leyes. De esta manera, todo quedaba sujeto al juego de colaboración/negociación; incluido el devenir de Acción Chaqueña como tercera fuerza legislativa, y aun como formación política.

**El 24 de agosto de 1997** se habrían de celebrar elecciones (no concurrentes con las legislativas nacionales) para renovar la mitad de las bancas de la legislatura. Para el radicalismo, estas significaban su primer test al frente del ejecutivo provincial.

El justicialismo, con su dirigencia renovada debía revalidar seis de los asientos que ocupaba en la Cámara de Diputados de la provincia. Ya plenamente alineado con el gobierno nacional y con el respaldo del mismo Menem, no solo que esperaba mantener su piso histórico, sino que aspiraba a incrementarlo.

Sin embargo, la mayor prueba para Acción Chaqueña. Ponía en juego seis de sus bancas, en un escenario totalmente adverso. Al frente de su lista de candidatos a diputados provinciales se encontraba su líder y fundador, Ruiz Palacios, a quien se le vencía su mandato como diputado nacional obtenido en 1993; y no lograba mantener la unidad del partido. En febrero de dicho año cuatro de los legisladores de ACHA se habrían de separar de su bloque legislativo constituyendo el Bloque “Bases y Principios, nombre con el cual se habrían de constituir como partido político en 1998<sup>159</sup>. La máxima manifestación de dicha ruptura se vería reflejada en el hecho de que quien había sido hasta la separación el jefe de bloque de diputados accionchauqueñistas, en esta oportunidad ocuparía el octavo lugar en la lista de candidatos del radicalismo<sup>160</sup>.

El corolario se habría de traducir en una desastrosa performance electoral para Acción Chaqueña. De aquel exitoso 12,05% de los votos<sup>161</sup> para la categoría Diputados Provinciales con la que había debutado en la competencia electoral en 1989, en esta oportunidad solo había capturado el 7,60% de los sufragios. Siendo desplazado al tercer lugar, perdería cinco de las seis bancas y solo lograría el ingreso de su fundador; quedando reducido ACHA a un bloque unipersonal.

Por otro lado (tal como se lo puede observar a continuación en la tabla N° 11), el sistema partidario pareciera “volver a sus orígenes”, con una escena dominada por el justicialismo y el radicalismo; solo que en esta oportunidad el gran triunfador sería el radicalismo (con el frente que encabezaba) con el 57,95% de los votos, ingresando a diez legisladores.

---

<sup>159</sup> Esos cuatro legisladores serían expulsados de Acción Chaqueña. Arrastrarían consigo a gran parte de los afiliados partidarios, y de la dirigencia intermedia; todos “cansados del autoritarismo del viejo”

<sup>160</sup> En 1997 se habría de presentar como “Frente de Todos”. (con la confluencia de una serie de partidos menores). El candidato mencionado conseguiría su banca, al obtener el mencionado frente diez de los dieciséis sitios en juego.

<sup>161</sup> Con dos legisladores ingresados, y el primer lugar para las municipales de Resistencia.

<b>TABLA N° 11</b> <b>DSITRITO CHACO</b> <b>ELECCIONES PROVINCIALES</b> <b>24 de agosto de 1997</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE, DISTRIBUCION DE CARGOS,</b> <b>FRAGMENTACION PARTIDARIA</b>			
PARTIDO/ALIANZA	DIPUTADOS PROVINCIALES		
	% VOTOS	CARGOS	% CARGOS
UCR+ALIADOS	57,95	10	62,50
PJ+ALIADOS	31,86	5	31,25
ACCION CHAQUEÑA+ALIADOS	7,60	1	6,25
UCR+PJ	89,81		
OTROS	2,59		
VOTOS EN BLANCO	1,33		
VOTOS ANULADOS	0,66		
NEPE	2,2547		
NEPEL	2,0317		
ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTES; R.A.)			

Tabla 11: DSITRITO CHACO, ELECCIONES PROVINCIALES, 24 de agosto de 1997, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA

El justicialismo, contrariamente a lo que se preveía, sería otro derrotado (aunque con mucha menor intensidad que ACHA) en relación a su desempeño de 1995. Perdería en esta categoría el primer puesto que anteriormente había logrado; más de nueve puntos porcentuales de los votos; y solo ingresaría a cinco legisladores contra las ocho bancas anteriores. De las seis bancas que ponía en juego, había perdido una. Su tardío alineamiento con Menem le había traído más perjuicios que beneficios ante una Alianza que crecía a nivel nacional, siendo que el Chaco había sido uno de los primeros laboratorios para la misma y Ángel Rozas unos de sus grandes impulsores.

El índice de fragmentación partidaria (NEPE), habría de mostrar una nueva aproximación del sistema partidario chaqueño a una configuración bipartidista. Solo la mermada participación de Acción Chaqueña haría que este arroje un indicador de 2,25 puntos. Otra muestra de ello es la concentración de votos (89,81%) en los dos primeros partidos, y más profunda aun si se consideran a los primeros tres (97,41%).

Más patente sería la vuelta a la concentración, al momento de observarse el NEPEL de 2,03 que arroja la distribución de bancas legislativas; apenas por encima al registrado en el período 1983-1989. La existencia de una tercera fuerza se veía reducida a un papel marginal.

Las elecciones a diputados nacionales del 26 de octubre de 1997, habrían de significar un nuevo y mayor golpe al alicaído Acción Chaqueña. Las elecciones a Diputados Provinciales se habían celebrado sesenta días antes; su líder había logrado ingresar en solitario a la legislatura, y ninguna figura partidaria de peso encabezaba su lista de candidatos.

Por otro lado, la ciudadanía había reducido la discusión a los dos mayores contendientes. La respuesta del electorado fue un voto “práctico” o “estratégico, similar al que se podría esperar de una elección a un único cargo ejecutivo. En el lapso de tiempo señalado, Acción Chaqueña habría de perder 41% de los votos entonces obtenidos al sacar el 4,47% de sufragios, respecto del 7,60% del turno anterior. Era el fin de la presencia de ACHA en el parlamento nacional.

<b>TABLA N° 12</b> <b>DSITRITO CHACO</b> <b>ELECCIONES NACIONALES</b> <b>26 de octubre de 1997</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE, DISTRIBUCION DE CARGOS,</b> <b>FRAGMENTACION PARTIDARIA</b>			
PARTIDO/ALIANZA	DIPUTADOS NACIONALES		
	%	%	%
	VOTOS	CARGOS	CARGOS
UCR+ALIADOS	59,73	3	75,00
PJ+ALIADOS	34,32	1	25,00
ACCION CHAQUEÑA+ALIADOS	4,47		
UCR+PJ	94,05		
OTROS	1,48		
VOTOS EN BLANCO	1,27		
VOTOS ANULADOS	0,51		
NEPE	2,0973		
NEPEL	1,6000		
ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTES; R.A.)			

Tabla 12: DSITRITO CHACO, ELECCIONES NACIONALES, 26 de octubre de 1997  
DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA

El ahora oficialismo representado por el radicalismo crecía en sesenta días 1,78 puntos porcentuales, en tanto que el justicialismo incrementaba su caudal en casi 2,50 puntos. Entre ambos habrían de incrementar su participación en 4,24 puntos porcentuales, lo que se habría de dar no solo a expensas de Acción Chaqueña, sino que también restándole caudal a los “otros” partidos participantes. La configuración del sistema partidario chaqueño seguía acercándose a un formato bipartidista casi perfecto con un NEPE = 2,0973.

Sin embargo, en estas elecciones donde el radicalismo (y sus aliados) se había impuesto con la mayor contundencia observable para esta categoría desde 1983, y la pequeña magnitud efectiva del distrito harían que el índice efectivo de partidos para la asignación de bancas (NEPEL) arroje un guarismo de 1,6. De esta manera, y visto desde la asignación de bancas legislativas nacionales, el sistema partidario chaqueño era menos que un bipartidismo, con un partido dominante.

Al radicalismo se le habrían de asignar tres de las cuatro bancas en juego, en tanto que el justicialismo (perdería una de las que debía renovar) quedándose con el restante.

En el mencionado año, el NEPEL del Chaco (1,6) sería el más bajo del país; muy por debajo del promedio nacional (2,15); y del más alto registrado que sería en las provincias de Córdoba, La Pampa, Neuquén y San Juan (3,00).

El fin del gran ciclo de Acción Chaqueña, al menos el de un partido con intenciones y fuerzas para disputar con boleta propia en algunas de las categorías de la competencia electoral, sería signado en **1999** en dos etapas separadas una de la otra por poco más de cuarenta días.

**El 12 de septiembre de 1999** se celebrarían elecciones provinciales para elegir gobernador de la provincia, y renovar la mitad de las bancas de la Cámara de Diputados de la provincia.

En esta oportunidad, Acción Chaqueña con una boleta electoral propia impulsaría a la fórmula encabezada por el candidato a gobernador del justicialismo (Jorge Milton Capitanich), a quien acompañaría como candidata a vice gobernadora Elda Pertile; quien había sido compañera de fórmula del líder de ACHA en 1995, e

intendenta de Resistencia por dos mandatos. Dicha fórmula estaría presente en un total de tres boletas colectoras<sup>162</sup>.

Por su parte para la categoría Diputados Provinciales, competiría con boleta y listas totalmente propias.

Con fuerte incidencia del escenario nacional, una fórmula enteramente radical al frente de una alianza<sup>163</sup> sin boletas colectoras (y con el aporte de ex afiliados de Acción Chaqueña; Bases y Principios), se habría de imponer en primera vuelta a una fórmula mixta justicialista-acción chaqueñista con boletas colectoras por el 63,36% contra el 35,90% de los votos. De esta manera la alianza encabezada por el radicalismo retendría la gobernación conquistada en 1995, y Ángel Rozas iniciaría su segundo mandato. Aun con la presencia de una de sus figuras fuertes en la fórmula gubernamental, Acción Chaqueña obtendría un magro 2,26%<sup>164</sup> de los votos; siendo la que menor aporte efectuaría al tren colector. En tan solo cuatro años había perdido el 89% de los votos a gobernador que había obtenido en 1995.

Igual de desolador sería el panorama para Acción Chaqueña en la categoría Diputados Provinciales. Con boleta propia para la categoría no lograría más que el 2,77% de los votos (véase a continuación la Tabla N° 13); perdiendo los tres sitiales que debía renovar. Su otrora importante bloque de legisladores se veía así reducido a la banca de su líder y fundador, Ruiz Palacios.

Entre el peronismo y el radicalismo retomarían y consolidarían un perfil de una casi absoluta concentración en el sistema de competencia electoral del Chaco. El radicalismo y sus aliados se habrían de adjudicar once de las dieciséis bancas en juego, en tanto que los cinco restantes serían asignados al justicialismo y sus aliados.

Inclusive si se observan los indicadores de fragmentación, tanto a nivel de gobernador; legisladores y distribución de bancas (NEP=1,8854; NEPE =2,0520; NEPEL=1,7534), la clase de sistema partidario perfora el piso de un indicador igual

---

<sup>162</sup> 1) Acción Chaqueña; 2) Unión por un Nuevo Chaco (Partido Justicialista más Movimiento de Bases Peronistas); 3) Partido Nacionalista Constitucional.

<sup>163</sup> UCR; Bases y Principios del Chaco; Partido Demócrata Cristiano; Partido Socialista

<sup>164</sup> Incluido en el 35,90% de la fórmula Capitanich-Peritile.

a dos, y se asemeja a más a una clase de partido dominante antes que a un bipartidismo, siguiendo a (Sartori, 1992)

<b>TABLA N° 13</b> <b>DSITRITO CHACO</b> <b>ELECCIONES A GOBERNADOR (*)</b> <b>Y DIPUTADOS PROVINCIALES</b> <b>12 de setiembre de 1999</b> <b>VOTOS EN PORCENTAJE, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA</b>				
PARTIDO/ALIANZA	GOBERNADOR	DIPUTADOS PROVINCIALES		
	% VOTOS	% VOTOS	CARGOS	% CARGOS
UCR+ALIADOS	63,36	61,99	11	68,75
PJ+ALIADOS (**)	35,90	31,87	5	31,25
UCR+PJ	99,26	93,86		
ACCION CHAQUEÑA		2,77		
OTROS	0,74	3,37		
VOTOS EN BLANCO	1,93	3,26		
VOTOS ANULADOS	0,38	0,31		
NEP	2,0024			
NEPE		2,0520		
NEPEL		1,7534		

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR y TRANSPORTES; R.A.)  
 TRIBUNAL ELECTORAL DEL CHACO  
 (\*) PRIMERA VUELTA  
 (\*\*) EN LA CATEGORIA GOBERNADOR SE ENCUENTRAN INCLUIDOS 2,26% DE LA BOLETA COLECTORA DE ACCION CHAQUEÑA

Tabla 13: ELECCIONES A GOBERNADOR Y DIPUTADOS PROVINCIALES, 12 de setiembre de 1999  
 DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA

Cuando poco más de dos meses después, el 24 de octubre de 1999 se efectuasen las elecciones nacionales para elegir Presidente de la Nación y renovar tres bancas de Diputados Nacionales por el Chaco, más desdibujado sería el desempeño de Acción Chaqueña.

Para la categoría Presidente no presentaría boleta propia (ni aun llevando a la fórmula de otras fuerzas, como lo había hecho en otra oportunidad), ni se expediría por alguna candidatura. Por su parte, para la categoría Diputados Nacionales<sup>165</sup> obtendría un irrisorio 0,73% de los votos; perdiendo el 83% de los sufragios que había obtenido tan solo dos años antes en la misma categoría que

<sup>165</sup> De los tres cargos en disputa dos serían para el radicalismo y aliados, y uno para la alianza encabezada por el justicialismo.

tampoco entonces le habían permitido siquiera arrimarse a la discusión por el reparto de bancas. De hecho, quedaría desplazado a un cuarto lugar, y muy alejado del tercero.

De esta manera, Acción Chaqueña, iniciaría un ciclo donde por turnos alternaría entre sumarse a alianzas con alguno de ambos partidos mayoritarios; o utilizando ocasionalmente boletas propias (y para no todas las categorías en disputa) funcionando como colectoras; o directamente sin boletas propias, pero incorporando algún candidato en la lista de otra fuerza.

Sea la combinación que fuere, Acción Chaqueña iría desdibujando la identidad partidaria propia<sup>166</sup> que alguna vez supo tener. Aquella formación política que consiguió disputar los lugares de privilegio (en las preferencias del electorado) al bipartidismo tradicional chaqueño; que progresivamente fue desplazando al radicalismo al tercer lugar; y que depuso al justicialismo del ejecutivo que había ejercido con exclusividad<sup>167</sup>, ahora iniciaba un camino errático donde la premisa fundamental sería no desaparecer y eventualmente colgar a algún dirigente en alguna lista combinada de la mano de alguna fuerza dominante.

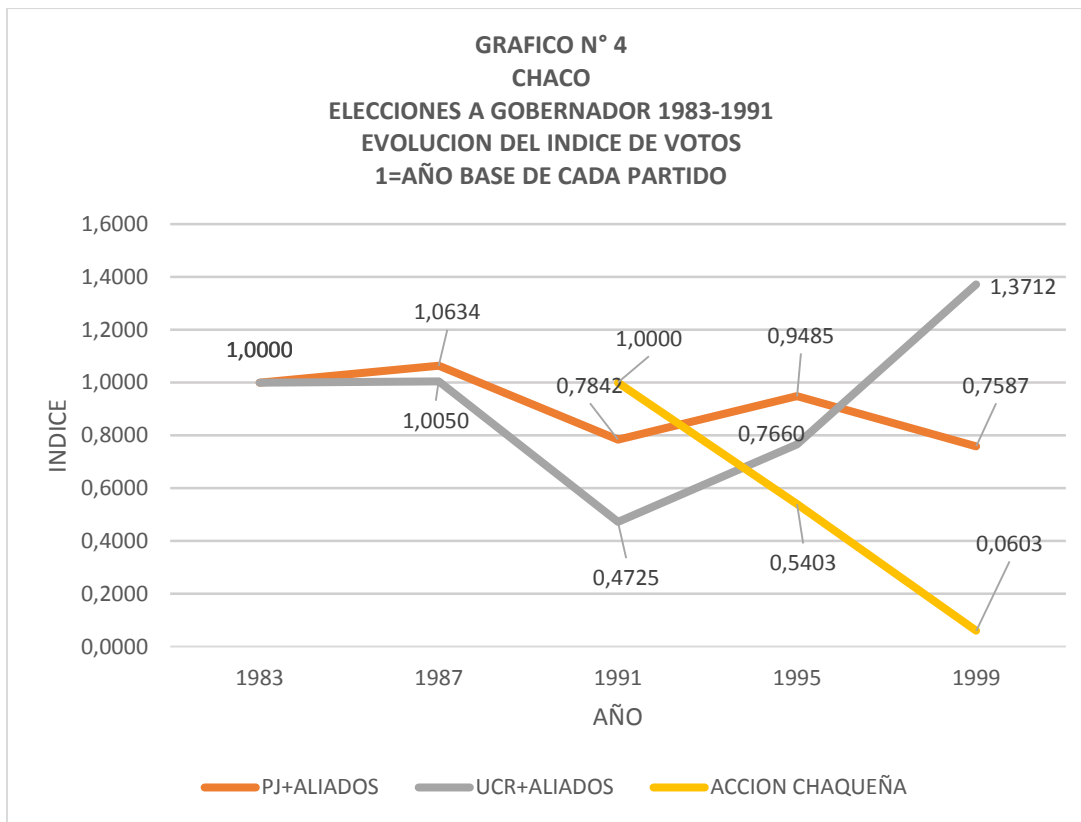
A continuación, y para finalizar, se resumen en un gráfico unificado el recorte temporal seleccionado, con la salvedad hecha anteriormente de que el mismo se extiende para el caso analítico desde 1983 a solo efectos de una mejor visualización y comprensión.

---

<sup>166</sup> A pesar de haberse nutrido en un porcentaje sustancial de figuras provenientes del justicialismo y el radicalismo.

<sup>167</sup> Desde la provincialización del Chaco hasta 1991, en aquellos periodos en que no estuvo proscripto.





ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR y TRANSPORTES; R.A.)  
**Gráfico 4: CHACO, ELECCIONES A GOBERNADOR 1983-1991, EVOLUCION DEL INDICE DE VOTOS**  
**1=AÑO BASE DE CADA PARTIDO**

“Toda conclusión es sólo un alto en el camino para continuar poco después la tarea. Es un mirar hacia atrás para comprender lo poco realizado de lo que previamente se había intentado. Es una reiteración que relanza las preguntas del comienzo para mostrarnos la necesidad de comenzar de nuevo.”

Enrique Dussel A.

## **CAPITULO V UNA CONCLUSION POLIFACETICA A FINAL ABIERTO**

Esta investigación mediante el enfoque de un estudio de casos, abordó al partido político Acción Chaqueña en tanto que fuerza provincial en el período 1988-1999 en un corto período de tiempo, y sin antecedentes de participación política, fue capaz de emerger como una tercera fuerza que le disputo al bipartidismo chaqueño tradicional sus hasta entonces indiscutidos lugares.

A través del estudio mencionado, hemos caracterizado el surgimiento de Acción Chaqueña como fuerza política; hemos descripto las características contextuales que permitieron el surgimiento de Acción Chaqueña; y su evolución en términos de competencia electoral durante el período comprendido entre 1988 y 1999. Ello nos facilitó intentar resolver siguientes interrogantes:

¿Cómo evolucionó la dinámica política chaqueña a partir de la aparición del partido político provincial Acción Chaqueña?

¿Cuáles fueron las características contextuales en las que emerge Acción Chaqueña, como tercera fuerza provincial?

¿Cuáles fueron los factores que dieron origen a Acción Chaqueña?

Oportunamente habíamos señalado que partidos como Acción Chaqueña pueden ser observados desde varias aristas: 1) Los Partidos Políticos de origen militar; 2) los Partidos Políticos de origen provincial; 3) Los Partidos Políticos como actores de una clase del Sistema Bipartidista; 4) Las terceras fuerzas que ocasionalmente pueden emerger “amenazando” a los actores del bipartidismo; e

inclusive llegan a reemplazar a los mismos, ya sea en forma más o menos prolongada en el tiempo, e inclusive en forma permanente.

También habíamos advertido que la mirada de esta investigación sin descartar por completo alguna de las variantes de análisis mencionadas, centraría su atención en los Partidos Políticos como actores del sistema Bipartidista, y las fuerzas emergentes que potencialmente podrían llegar a desplazar a alguno de los socios del duopolio partidario.

Hemos asentado este estudio en dos grandes corrientes que han efectuado importantes aportaciones que conduzcan a explicar las razones del Origen de los Partidos Políticos. Aquellas que se pueden denominar *institucionalistas* y hacen eje en la discusión sobre la primordial influencia de las leyes electorales en el origen de los partidos; o las *sociológicas* cuya mirada interpretativa abreva esencialmente en las razones societales y en las rupturas de dicha índole que abren ventanas de oportunidad que pueden desembocar en la aparición de nuevos partidos políticos capaces de convertirse en terceros en discordia.

Lo anterior lo hemos integrado con la descripción de las particularidades contextuales sociales, económicas y políticas del Chaco vigentes al momento del surgimiento, auge y ocaso de Acción Chaqueña dentro del recorte temporal seleccionado.

Finalmente, la fusión con todo lo anterior fue plasmada en el análisis del desempeño electoral del emergente Acción Chaqueña, en el cual hemos incorporado en conjunto con las evidencias empíricas las descripciones pertinentes.

El análisis del comportamiento electoral durante el período 1988-1999<sup>168</sup> muestra que el surgimiento del partido Acción Chaqueña responde a tipos generales de comportamiento electoral que se fueron gestando en la Argentina, especialmente a partir de 1987. La desconcentración del voto, el surgimiento de terceras fuerzas nacionales, y el crecimiento de partidos no tradicionales con

---

<sup>168</sup> Como habíamos señalado anteriormente por razones de mayor amplitud, para ciertas exposiciones “retrocedemos” hasta 1983.

enraizamiento en ciertos distritos subnacionales fue una característica distintiva a partir de entonces.

Concretamente nos estamos refiriendo a:

1) fuerzas con presencia nacional que con diferentes grados de expansión llegaron a convertirse en terceras fuerzas con importantes bloques legislativos, y que en algún momento de su recorrido se posicionaron como potencialmente capaces de desestabilizar al bipartidismo del PJ y la UCR sin llegar materializar dicha potencialidad más allá de lo legislativo<sup>169</sup>.

2) Aquellas fuerzas de carácter local que en diversos distritos subnacionales se convirtieron en los terceros en discordia quebrando el bipartidismo vigente entre PJ y UCR; especialmente aquellos que surgieron a partir del retorno a la democracia en 1983<sup>170</sup>. En este conjunto nos estamos refiriendo a formaciones como Fuerza Republicana en Tucumán; Movimiento Popular Neuquinos (Fuerza subnacional de origen anterior a 1983), el Partido Renovador Salteño en Salta, el Movimiento Popular Fueguino en Tierra del Fuego; y Acción Chaqueña en Chaco, nuestro objeto de estudio<sup>171</sup>. De todos los citados en este apartado, solo Acción Chaqueña se fundó sin reconocer como antecedente previo a alguna otra fuerza preexistente.

Entre ambos citados conjuntos se pueden observar similitudes y diferencias; más allá de la obvia presencia nacional o sub nacional.

Como una de las similitudes, destaca lo más arriba anticipado en el sentido que ambos conjuntos (en el caso de las fuerzas nacionales algunas de ellas reconocían antecedentes previos de actuación en el terreno de la actuación política y electoral) emergen como fuertes alternativos en contextos de fuerte capacidad de perdida de interpelación por parte del bipartidismo (PJ-UCR) tradicional

---

<sup>169</sup> Con la salvedad parcial del Frente Grande que, en el marco del FREPASO y en alianza con la UCR accedió a la vicepresidencia de la nación en 1999.

<sup>170</sup> Por razones de recorte temporal, excluimos a las fuerzas provinciales preexistentes a la dictadura como los son el caso del Autonomismo y Liberalismo en Corrientes, el Movimiento Popular Jujeño en Jujuy; el Partido Demócrata en Mendoza; el Movimiento Popular Neuquino en Neuquén; o el Bloquismo en San Juan. Todos ellos con destacados desempeños electorales previos a 1983, y a partir del año señalado.

<sup>171</sup> El Partido Renovador Salteño es fruto de la unión entre el Movimiento de Unidad Salteña, un sector del Movimiento Popular Salteño; y un grupo peronista disidente, el Movimiento Federal 17 de octubre. Fuerza Republicana por su parte encuentra sus antecedentes de formación sobre la base del preexistente Defensa Provincial Bandera Blanca. Su accionar no solo se limitó a Tucumán, sino que también se expandió a Jujuy, Catamarca, Santiago del Estero; y otros. Por su parte, el Movimiento Popular Fueguino fue creado en 1985 por la unión de los partidos «Unión Popular Fueguina» de Ushuaia y «Agrupación Vecinal» de Río Grande.

respondiendo a cambios en el comportamiento electoral, y la desconcentración del voto. Más concretamente esa pérdida de capacidad de interpelación se debe direccionar especialmente hacia el deterioro de la situación socio-económica vigente.

Otra similitud (aunque con las particularidades de cada caso) es la pérdida o abandono de identidad partidaria, al constituir algún tipo de alianza electoral o de gobierno con alguno de los partidos mayoritarios en el caso de las fuerzas nacionales. Para el caso de las fuerzas locales dicha pérdida de identidad se materializa en la falta de definiciones políticas respecto de temas que exceden al territorio; o bien en el alineamiento con los oficialismos nacionales de turno siendo que en sus territorios los oficialismos nacionales son oposición provincial.

Para el caso de los partidos con presencia nacional, podemos citar los casos del Partido Intransigente (P.I.) que habiéndose constituido en fuerte tercer fuerza nacional en las elecciones legislativas de 1985 con más del 6% de los votos totales (10% en la provincia de Buenos Aires), en 1987 comenzó un importante proceso de pérdida de votos (hasta el 50% según el distrito) y de dirigentes al insinuar su apoyo al entonces candidato a gobernador de la Renovación Peronista Antonio Cafiero en la provincia de Buenos Aires, a pesar de haberse presentado con boletas propias. Para 1989, el Partido Intransigente habría de apoyar a Carlos Menem como candidato a la presidencia de la nación; alejándose del mismo para acercarse al Frente Grande y al Frepaso.

En el caso de las alianzas no electorales pero de carácter ideológicas, podemos mencionar el caso de la liberal Unión de Centro Democrático (U. CE.DE.). En las elecciones legislativas de 1987 se habría de constituir en la tercera fuerza nacional con casi el 6% de los votos totales, integrando un bloque de cinco legisladores nacionales; y obteniendo casi el 19% de los sufragios en la Capital Federal. En 1989 encabezando una denominada Alianza de Centro habría de obtener el tercer lugar en las elecciones presidenciales con casi el 7% de los votos, y casi el 10% en la categoría diputados nacionales consolidando así un importante de bloque de 16 miembros. Una vez que el gobierno de Carlos Menem mostro cual sería el rumbo de su gobierno, la U. CE.DE le otorgaría su apoyo. Se convertiría en

la virtual usina de pensamiento del gobierno, y nutriría al mismo con importantes figuras partidarias como funcionarios. Comenzaría de esa manera un proceso de mimetización con el menemismo que la llevaría paulatinamente a disminuir su caudal de votos, llegando a una participación marginal en poco menos de diez años. La derrota del menemismo en 1999 habría de arrastrar a la U. CE.DE al punto tal de que no obtendría en ese turno legislador propio alguno.

En definitiva, para los partidos con algún tipo de proyección nacional y para los casos mencionados, una alianza con uno de los partidos tradicionales mayoritarios en calidad de socio menor entraña el peligro de la desaparición por abandono de identidad propia.

Para el caso de las formaciones políticas con base territorial el peligro de pérdida o consolidación de identidad (más que de abandono), radica en la falta, o dificultad de avanzar en la toma de definiciones respecto de temas de alcance nacional; y cuando esto ocurre se enfrentan a la contradicción que supone asumir las posiciones del oficialismo nacional teniendo presencia el mismo como oposición en el territorio.

Por su parte, la gran diferencia entre los conjuntos señalados gravita en el hecho fundamental que los partidos locales en algún momento lograron desplazar a algunos de los socios del duopolio PJ-UCR en las preferencias del electorado ocupando inclusive los ejecutivos territoriales, en tanto que las terceras fuerzas nacionales no superaron la etapa de emerger como potenciales alternativas para diluirse en plazos relativamente cortos.

Al haber efectuado una breve descripción de la similitudes y diferencias entre las terceras fuerzas de carácter nacional y las sub nacionales, también hemos esbozado algunas de las razones que a nuestro juicio podrían explicar sus declinaciones.

Sin embargo, debemos retrotraernos hacia las causas que podrían explicar sus orígenes para comprender mejor las razones de sus respectivos procesos de declinación.

Una de ellas es la influencia de las leyes electorales. Vemos para nuestro caso, el de Acción Chaqueña, como operaron dichas leyes; y su desempeño

electoral que le permitió por un ajustado margen alzarse con la gobernación de la provincia del Chaco en 1991 luego de un promisorio recorrido previo.

Recordemos que **cuando Acción Chaqueña triunfa en las elecciones para la categoría Gobernador del Chaco en 1991, la provincia se regía bajo un sistema electoral rígido**. Esto es, la simple pluralidad de votos determinaba el ganador. Efectivamente, aunque por una pequeña diferencia de votos (0,37%) por primera vez en la historia electoral del Chaco, Acción Chaqueña rompió con la hegemonía justicialista al frente del ejecutivo.

Adicionalmente, desplazó a un distante tercer lugar (casi 16 puntos de diferencia) al hasta entonces indiscutido socio del duopolio partidario chaqueño, la UCR.

De esta manera, en tanto que en la anterior elección gubernamental de 1987 entre el peronismo y el radicalismo habían concentrado el 96,75% de los votos positivos, en el turno que estamos considerando el voto se dispersa entre las tres primeras fuerzas las cuales sumaron el 96,42%. Adicionalmente, y un tema no menor es que las elecciones provinciales (gobernador y diputados) de 1991 fueron celebradas en concurrencia con la de Diputados Nacionales.

Por el contrario, **para 1995 cuando se produjeron las elecciones para renovar el poder ejecutivo provincial (y la mitad de las bancas de la legislatura) en el Chaco ya regía un sistema electoral flexible<sup>172</sup>; producto de las reformas constitucionales de 1994**.

Bajo estas reglas electorales flexibles, Acción Chaqueña no pudo retener la gobernación a la que había accedido antes bajo un sistema rígido, y comenzaría un sostenido camino hasta prácticamente desaparecer como alternativa; manteniendo tanto solo una presencia marginal en el sistema partidario chaqueño. Por su parte los resultados de la primera vuelta mostraron que el 99,46% de los votos positivos se concentraron en las primeras tres fuerzas, inclusive con tres puntos más que en el turno de 1991 celebrado bajo un sistema electoral rígido.

---

<sup>172</sup> A partir de 1994 al igual que la Nación, el Sistema Electoral Chaqueño requiere un 45% (mayoría atenuada) para ganar en primera vuelta o al menos un 40% con más de diez puntos sobre el inmediato seguidor; caso contrario se debe celebrar una segunda vuelta para proclamar al vencedor. (Art. 133 de la Constitución Provincial)

Veamos como como se concentró/disperso el voto en el Chaco para las elecciones a Gobernador desde 1983 (retorno de la democracia) hasta 1999<sup>173</sup>. Esto es, tres turnos electorales celebrados bajo un sistema a simple pluralidad de votos, y dos bajo un sistema a doble vuelta con mayoría atenuada.

TABLA N° 14						
CHACO-ELECCIONES A GOBERNADOR 1983-1999						
CONCENTRACION/DISPERSION DEL VOTO Y CAMBIO DE SISTEMA ELECTORAL						
AÑO	1983	1987	1991	1994	1995	1999
CONCENTRACION/DISPERSION %	93,52	96,75	96,42	CAMBIO	99,46	99,25
CANTIDAD FUERZAS	2	2	3	SISTEMA	3	2
ALTERNANCIA	--	NO	SI	ELECTORAL	SI	NO
CONCURRENCIA NACIONALES	SI	SI	SI		NO	NO

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA D.I.N.E (MINISTERIO DEL INTERIOR)  
y JUZGADO ELECTORAL DEL CHACO

Tabla 14: CHACO-ELECCIONES A GOBERNADOR 1983-1999  
CONCENTRACION/DISPERSION DEL VOTO Y CAMBIO DE SISTEMA ELECTORAL

De la observación de la Tabla N°14, que se exhibe anteriormente, se puede concluir que para nuestro caso de estudio la aparición de una tercera fuerza capaz de constituirse en alternativa (y de hecho acceder al primer puesto desplazando a los anteriores duopolistas) con la consecuente dispersión del voto entre dichas fuerzas, se produce bajo el imperio de un sistema electoral rígido; y se vuelve a concentrar (entre las dos fuerzas) al cabo de dos turnos electorales celebrados bajo un sistema electoral flexible.

Una perspectiva complementaria nos la puede brindar la evolución del NEP (con las diferentes denominaciones que anteriormente le habíamos asignado a un mismo indicador<sup>174</sup>), y su evolución a lo largo del periodo seleccionado; para las categorías ejecutivas nacionales o provinciales.

Como se podrá observar, y reforzando lo precedentemente señalado, en lo que atañe a nuestro caso de estudio **la evolución del índice NEP (tanto en**

<sup>173</sup> En 1999 Acción Chaqueña no presentaría fórmula propia de candidatos a gobernador y vicegobernador. Por su parte la anterior compañera de fórmula de Ruiz Palacios, Elda Pertile, integraría la fórmula del justicialismo acompañando a Jorge M. Capitanich.

<sup>174</sup> a) NEP, para el número efectivo de partidos de una elección a cargos ejecutivos, nacionales o sub nacionales; b) NEPE para el indicador correspondiente a una elección de cargos legislativos; y c) NEPEL para la asignación de cargos legislativos según la fórmula repartidora que corresponda.

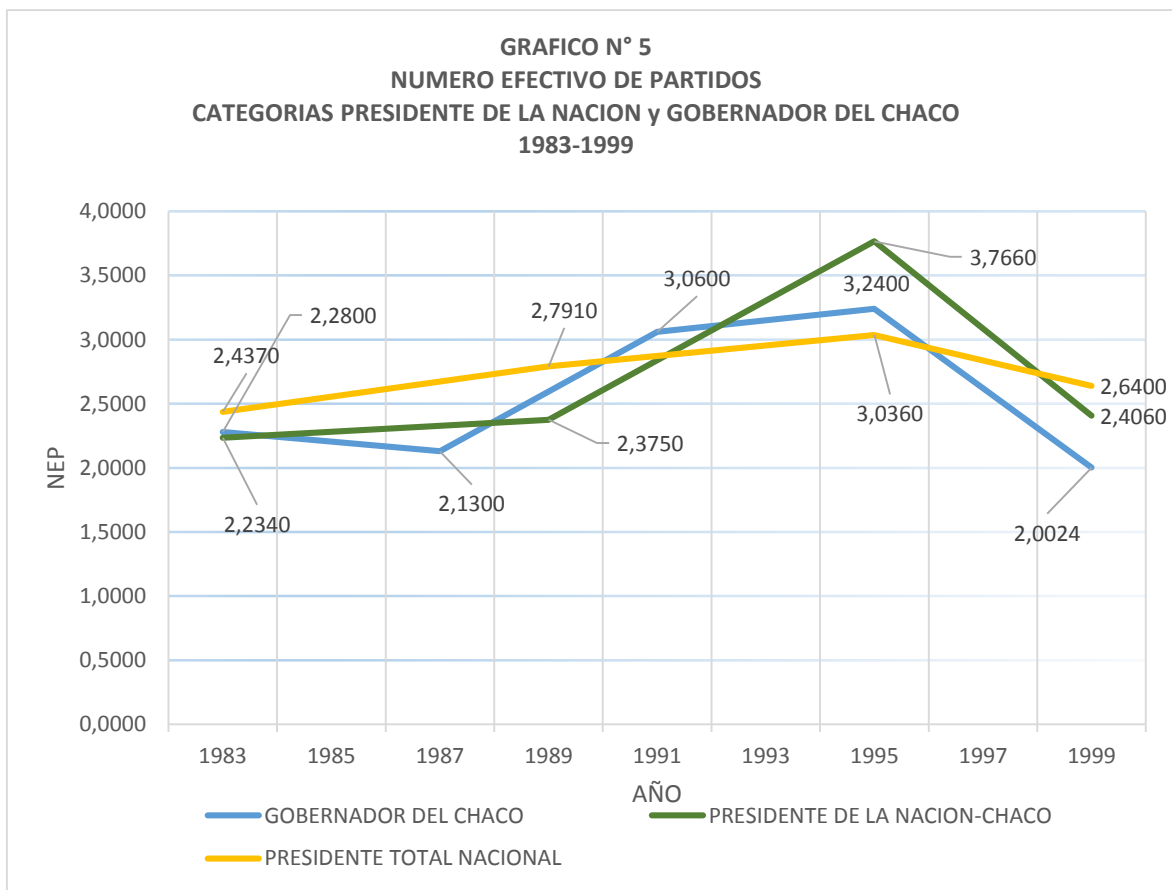


**sentido ascendente como en sentido descendente) sigue patrones de conducta que no residen en la vigencia de un determinado sistema electoral.**

El NEP chaqueño se concentra en los períodos electorales de 1983 y 1987 mostrando una tendencia al bipartidismo; y se eleva a 3,06 en 1991 con el triunfo de Acción Chaqueña. Todo ello, como lo habíamos señalado anteriormente, bajo la vigencia de un sistema electoral rígido (simple pluralidad). Cuando en 1995 se celebran las primeras elecciones bajo un sistema flexible (doble vuelta con mayoría atenuada), el NEP crece menos que un 6% en un escenario que implica la derrota de la oficialista Acción Chaqueña desplazándola a un tercer lugar, dejándola fuera

ELABORACION PROPIA EN BASE A DATOS DE LA DINE (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTES; R.A.

Gráfico 5 NUMERO EFECTIVO DE PARTIDOS, CATEGORIAS PRESIDENTE DE LA NACION y GOBERNADOR DEL CHACO, 1983-1999



de carrera en la disputa electoral por la gobernación de la provincia. Para el siguiente turno electoral, para la categoría Gobernador de la Provincia, de 1999 el NEP se estaciona en los 2 puntos exhibiendo la mayor concentración de la serie analizada en donde rigen sistemas electorales tanto rígidos como flexibles. De hecho, el NEP chaqueño muestra una mayor concentración en dicho turno que el que se puede observar en el plano nacional para la categoría Presidente de la Nación.

**Entonces, hasta aquí debemos concluir que las llamadas Leyes de Duverger aun con las reformulaciones de Sartori no tienen fuerza explicativa acerca del origen (ni su desaparición u ocaso) de los partidos, para nuestro caso de aquellas capaces de convertirse en terceros en discordia; y que pueden desplazar a uno o a ambos socios de un bipartidismo; desde ya esto limitado al caso de Acción Chaqueña. O al menos no la tienen, si el análisis no contempla variables de otro tipo como por ejemplo las societales u organizacionales de los partidos políticos; capaces de abrir/cerrar ventanas de oportunidad a la aparición, auge y ocaso de los mismos.**

¿Significa lo anterior un descarte sin valor? No. Por el contrario, nos indica que la dirección de la búsqueda se debe ampliar y/o re direccionar.

Repasemos entonces las cuestiones (anteriormente vistas) societales que hacen al contexto en que emerge Acción Chaqueña, y sus principales características formativas que incidirían en su fase de institucionalización.

Recordemos que al momento de la aparición de Acción Chaqueña, tanto el sistema partidario tradicional (tanto nacional como subnacional) se hallaba sumergido en una importante crisis de representatividad, y erosión (cuando no perdida) de la capacidad d interpelación a la sociedad; que punía especialmente al radicalismo y al peronismo socios del bipartidismo.

Las expectativas que se habían formado con el retorno a la democracia (en el sentido de combinar una amplia vigencia de los DDHH y las libertades cívicas con una mejora en la calidad de vida de la población) se fueron deteriorando rápidamente ante la falta de capacidad de los partidos tradicionales de responder

adecuadamente a las demandas ciudadanas. (Véase el párrafo denominado “1983: vuelve la democracia y subsiguientes”)

El radicalismo gobernante a nivel nacional acusaba el desgaste que significaba el agotamiento de los sucesivos planes de estabilización macro económica (con precarios éxitos en materia de sostenimiento del nivel de actividad, consumo y poder adquisitivo del salario), los cuales desembocarían en el proceso hiperinflacionario de 1989.

A lo anterior se le debe adicionar diversas asonadas de origen militar (que aún conservaba intacta su capacidad de amedrentamiento a la sociedad civil), así como una oposición que en líneas generales se encontraba más preocupada en convertirse en alternativa electoral que en cogarante de la estabilidad institucional. Todo lo mencionado derivaría en la derrota electoral del radicalismo, y su salida anticipada del poder

Por su parte, el justicialismo que ejercía el ejecutivo chaqueño acusaba el impacto de una crisis fiscal creciente, un internismo irresuelto; un alineamiento “equivocado” en la interna partidaria nacional; y denuncias por corrupción que salpicaban a sus máximas figuras que paralelamente desempeñaban cargos públicos.

El PJ chaqueño se había alineado (pero no en un bloque homogéneo) con el precandidato Antonio Cafiero, el cual sería derrotado en la internas para seleccionar candidato a la presidencia de la nación por Carlos S. Menem. Una vez que este último asumió la Presidencia de la Nación castigo al justicialismo chaqueño por su alineamiento previo.

El gobierno provincial resistía la aplicación de las medidas de racionalización (ajuste) indicadas desde el nivel nacional. Esta resistencia en gran parte se debía a su necesidad de responder a las demandas de sus diversas corrientes internas para sostener un aparato clientelar cuya única oferta consistía en la creación de empleo público. Entre otras consecuencias, esa dificultad se materializaría en fricciones dentro del bloque legislativo oficialista, y el alejamiento de importantes figuras partidarias.

Sintéticamente este el contexto socio-económico y político en el que se encontraba el Chaco cuando emerge Acción Chaqueña; más específicamente entre 1988 que obtiene su reconocimiento como fuerza partidaria sistémica, y 1991 cuando luego de un rápido ascenso y desempeño electoral previo (en la contienda electoral municipal y legislativa) accede a la gobernación de la provincia.

**Definitivamente, la activación y convergencia de factores societales (o clivajes) como los descritos favorecen la aparición de terceras fuerzas con capacidad de alto desempeño electoral (en entornos bipartidistas), capaces de acceder al poder del estado. Podemos afirmar que por lo visto estos factores neutralizan y/o atemperan las barreras de entrada que pueden constituir los sistemas electorales restrictivos; al menos para nuestro caso de estudio.**

Hasta aquí hemos presentado una descripción y explicación de lo que nosotros denominamos factores exógenos que abonaron la emergencia de Acción Chaqueña. Seguramente en estos factores también podremos encontrar algunos aspectos que expliquen las razones de su declinación; con todo esta sería una mirada cuanto menos parcial. Entendemos oportuno complementarla con un análisis de los factores propios, endógenos, y organizacionales de Acción Chaqueña. De dichas características organizacionales se podrán aislar los tipos de institucionalización de la misma.; sea que deriven en fuertes o débiles procesos de institucionalización.

Recordemos que un partido político es una estructura dinámicamente evolutiva, y que reacciona respondiendo endógenamente a impulsos exógenos; sea por acción o reacción. Las características organizativas serán función de la historia, el nacimiento, y la consolidación; con el agregado del carácter carismático en la formación. Por su parte la institucionalización es el proceso de construcción y consolidación de reglas y estatutos.

**Acción Chaqueña capitalizó el descontento ciudadano hacia el tradicional bipartidismo chaqueño, pero no surgió como respuesta alternativa a dicho malestar; la alternativa se la dio la coyuntura.** La formación de Acción Chaqueña debe ser comprendida como la metamorfosis hacia el juego político

democrático de quien tuvo un desempeño destacado como interventor militar de la provincia (entre marzo de 1981 y diciembre de 1983), alentado por un grupo de sus antiguos colaboradores, así como ciertos sectores de la élite chaqueña.

Su liderazgo carismático exhibido durante su desempeño como gobernador militar no pudo exponerse por completo en tiempos de democracia, a pesar de haber sido intendente de Resistencia (el principal distrito electoral de la provincia), diputado nacional y provincial. El acceso a la gobernación le fue vedado (en 1991) por razones legales, con lo cual su liderazgo solo se pudo mostrar en forma limitada. Ante esa restricción su liderazgo de origen pasó a ser lo que nosotros hemos denominado un *liderazgo carismático residual respecto al origen*. Ese liderazgo con rendimientos decrecientes, habría de posibilitar que posteriormente sus cambiantes alineamientos con el gobierno nacional de Menem fueran severamente cuestionados por el pequeño núcleo de dirigente partidarios encabezados por el propio gobernador de la provincia que había ocupado su lugar en las listas electorales por las razones antes expuestas. A esto se le debe agregar ya más avanzado el periodo gubernamental de ACHA la fuga hacia otras fuerzas de la entonces joven dirigencia de primera línea. (Véase el desarrollo del Modelo de Partidos Políticos según Panebianco aplicado al caso ACHA)

La falta de definiciones claras ante los dictados de política nacional, que por momentos significaron fuertes alineamientos con las mismas implicaron una gradual e incremental pérdida de identidad partidaria, especialmente en relación a su proclamada defensa de la autonomía provincial; aspecto este fuertemente inserto en sus estatutos partidarios.

**La falta de correlación entre las normas estatutarias y la constitución material del partido llevaron a que luego de su exitosa irrupción política se convirtiese en una fuerza débil e incapaz de alcanzar y sostener un suficiente grado de autonomía frente al medio ambiente; y más aún incapaz de incidir en él.**

Estos solos aspectos hicieron que un partido hecho a imagen y semejanza de su fundador y dueño de la simbología e identidad partidaria, hiciera implosión

ante la menor amenaza de pérdida en la concentración en el control y la distribución de incentivos partidarios.

Su fortaleza de haber sido un partido constituido sin patrocinantes externos, se vio paulatinamente neutralizada por la existencia dentro del mismo de intereses corporativos antagónicos con una organización por momentos más fuerte que la del mismo partido. La falta de mecanismos internos de resolución de conflictos, solo presentes en lo formal, provocaron el paulatino retiro de diversas expresiones de la sociedad civil que al principio lo apuntalaron. Las mismas razones llevaron a que la fortaleza inicial de su expansión territorial (del centro a la periferia provincial) se agotase ante una incompleta difusión muchas veces postergada por las urgencias clientelares (prácticas adoptadas, y previamente criticadas que fueron fuertes argumentos de penetración social) y electorales.

Finalmente, a lo anterior se le debe adicionar, como habíamos mencionado anteriormente, *la vuelta al origen* de sectores dirigenciales intermedios provenientes inicialmente en su mayoría del radicalismo y en una etapa posterior del justicialismo que, así como contribuyeron a su crecimiento, posteriormente abonaron a su declinación.

En síntesis, un mayor peso de las debilidades que el de las fortalezas descriptas nos ubican frente una organización política con un débil grado de institucionalización.

Un débil grado de institucionalización por sí mismo, de ninguna manera puede constituirse, en la totalidad de las razones que expliquen la declinación de Acción Chaqueña, pero se potencian cuando se las complementa con la interacción de las variables societales descriptas; e inclusive con la modificación de leyes electorales como hemos visto. Por razones de facilidad analítica se podrán separar las etapas (origen; auge; y ocaso), pero el proceso es uno solo; muy continuo y poco discreto.

**Entendemos que esta investigación contribuye con la ciencia política en ampliar las evidencias en lo que al proceso de formación de las terceras fuerzas en un contexto subnacional se refiere; con énfasis en el Modelo de Partidos de Panebianco, y el modelo Multidimensional de Partidos.**

Hasta aquí hemos agotado parcialmente una descripción y explicación de las razones del Surgimiento, Auge y Declinación del Partido Político Acción Chaqueña. Esta parcialidad entendemos deja abiertas las puertas para futuras líneas de investigación, como por ejemplo con el énfasis puesto en los partidos políticos provinciales y aquellos de origen militar. Igualmente, cambiando el ángulo de la observación y desde el punto de vista de las preferencias de los votantes, aislar las razones por las cuales en determinadas circunstancias se buscan salidas dentro del marco democrático, pero de alto contenido autoritario.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

- Abal Medina, J. M. (2010). *Manual de Ciencia Política*. Buenos Aires: Eudeba.
- Abal Medina, Juan Manuel. (2007). El surgimiento de los partidos políticos, una propuesta interpretativa. En J. M. Abal Medina, *Los Partidos Políticos de la Izquierda reciente*. Buenos Aires: Prometeo.
- Amorim Neto, Octavio; Cox, Gary W. (2005). Instituciones electorales , estructura de cleavages y número de partidos. *Zona Abierta*(110-111), 133-166. Obtenido de <http://www.fpabloiglesias.es/>
- Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola; Pasquino, Gianfranco. (2008). *Diccionario de Política* (Vol. II). México: Siglo XXI Editores.
- Calvo, E., & Escolar, M. (2005). *La Nueva Política de Partidos en la Argentina: Crisis Política, Realineamientos Partidarios y Reforma Electoral*. Buenos Aires;.
- Colomer, J. M. (2004). *Como Votamos (Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro)*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Colomer, J. M. (Septiembre de 2004). Son los Partidos los que eligen los Sistemas Electorales ( O las leyes de Duverger cabeza abajo). (A. E. Administración, Ed.) *Revista Española de Ciencia Política*, 36-64.



- Cox, G. W. (2004). *La Coordinación Estratégica de los Sistemas Electorales del Mundo-Hacer que los votos cuenten*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Downs, Anthony. (2001). Teoría económica de la acción política en una democracia. En *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Ariel.
- Duverger, M. (2012). *Los Partidos Políticos*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Duverger, Maurice. (2001). Influencia de los Sistemas Electorales en la Vida Política. En *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel.
- Lijphart, A. (1992). Las Consecuencias Políticas de las Leyes Electorales 1945-1985. (C. d. Públicos, Ed.) *Estudios Públicos*(46). Obtenido de [http://www.cepchile.cl/1\\_1319/doc/las\\_consecuencias\\_politicas\\_de\\_las\\_leyes\\_electorales\\_1945-1985.html#.VcF0b\\_njLIU](http://www.cepchile.cl/1_1319/doc/las_consecuencias_politicas_de_las_leyes_electorales_1945-1985.html#.VcF0b_njLIU)
- Linz, J. J. (Julio de 2013). Los peligros del presidencialismo. (S. Mantilla Baca, Ed.) *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 7, 11-31.
- Mainwaring, Scott; Shugart, Matthew;. (Julio de 2013). Juan J. Linz: presidencialismo y democracia. Una revisión crítica. (S. Mantilla Baca, Ed.) *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 7, 33-60.
- Malamud, A. (2002). Partidos Políticos. En J. Pinto, *Introducción a la Ciencia Política*,. Buenos Aires: EUDEBA.

- Nohlen, D. (1999). *Sistema de Gobierno; Sistema Electoral, y Sistema de Partidos Politicos*. Mexico: Instituto Federal Electoral de México; Fundación Friedrich Naumann.
- Nohlen, D. (2004). *Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción*. Lima: Asociación Civil Transparencia-International IDEA.
- Panebianco, A. (2009). *Modelos de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- Pasquino, G. (2011). *Nuevo Curso de Ciencia Política*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, G. (1985). La influencia de los Sisemas Electorales. (C. d. Publicos, Ed.) *Estudios Publicos*(17). Obtenido de [http://www.cepchile.cl/1\\_1323/doc/la\\_influencia\\_de\\_los\\_sistemas\\_electorales.html#.VcFn9PnjLIU](http://www.cepchile.cl/1_1323/doc/la_influencia_de_los_sistemas_electorales.html#.VcFn9PnjLIU)
- Sartori, G. (1992). *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial SA.
- Sartori, G. (2008). *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultado*. México: Fondo de Cultura Económica.

## INDICE DE GRAFICOS y TABLAS

Gráfico 1: Elecciones presidenciales 1983-1999 (TOTAL PAIS) Desempeño combinado PJ +UCR vs TERCERAS FUERZAS .....	88
Gráfico 2: ELECCIONES PRESIDENCIALES 1983-1999 (TOTAL PAIS), EVOLUCION DEL INDICE NEP .....	90
Gráfico 3: ELECCIONES NACIONALES -CATEGORIA DIPUTADOS, 1983-1999, TOTAL PAIS .....	94
Gráfico 4: CHACO, ELECCIONES A GOBERNADOR 1983-1991, EVOLUCION DEL INDICE DE VOTOS .....	137
Gráfico 5 NUMERO EFECTIVO DE PARTIDOS, CATEGORIAS PRESIDENTE DE LA NACION y GOBERNADOR DEL CHACO, 1983-1999 .....	145
Tabla 1: ELECCIONES PRESIDENCIALES 1983-1999 VOTOS EN PORCENTAJE (TOTAL PAIS) .....	87
Tabla 2: ELECCIONES A DIPUTADOS NACIONALES 1983-1999 TOTAL PAIS ..	92
Tabla 3: ELECCIONES A DIPUTADOS NACIONALES 1983-1999 TOTAL PAIS DESEMPEÑO COMBINADO PJ +UCR VS TERCERAS FUERZAS.....	93
Tabla 4 DISTRITO CHACO 1983-1987 ELECCIONES PARA CARGOS NACIONALES Y PROVINCIALES .....	96
Tabla 5: DISTRITO CHACO ELECCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES 1989; DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA .....	101
Tabla 6: DSITRITO CHACO ELECCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES 1991; DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA .....	107
Tabla 7: DSITRITO CHACO ELECCIONES NACIONALES Y PROVINCIALES 1993, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA .....	111
Tabla 8: DSITRITO CHACO ELECCIONES A CONVENCIONALES CONSTITUYENTES NACIONALES Y PROVINCIALES 1994, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA.....	115
Tabla 9: DSITRITO CHACO ELECCIONES NACIONALES 14 de mayo de 1995, DISTRIBUCION DE CARGOS, FRAGMENTACION PARTIDARIA .....	120
Tabla 10: ELECCIONES A GOBERNADOR Y DIPUTADOS PROVINCIALES.....	125
Tabla 11: DSITRITO CHACO, ELECCIONES PROVINCIALES, 24 de agosto de 1997,.....	131
	155

Tabla 12: DSITRITO CHACO, ELECCIONES NACIONALES, 26 de octubre de 1997.....	132
Tabla 13: ELECCIONES A GOBERNADOR Y DIPUTADOS PROVINCIALES, 12 de setiembre de 1999.....	135
Tabla 14: CHACO-ELECCIONES A GOBERNADOR 1983-1999 .....	144