

Artículo de reflexión

Cómo citar: Valenzuela, D., y Medina, M. (2019). La reelección del gobernador en el sistema político de Misiones, Argentina (1983-2015). *Polisemia*, 14(26), 85-99.

<http://dx.doi.org/10.26620/uniminuto.polisemia.14.26.2018.85-99>

ISSN: 1900-4648

eISSN: 2590-8189

Editorial: Corporación Universitaria Minuto de Dios - UNIMINUTO

Recibido: 26 de mayo de 2018

Aceptado: 04 de junio de 2018

Publicado: 5 de agosto de 2018

Sergio David Valenzuela y Marcos Medina

La reelección del gobernador en el sistema político de Misiones, Argentina (1983-2015)¹

The Re-Election of the Governor in the Political System of Misiones Argentina (1983-2015)

A reeleição do governador no sistema político de Misiones, Argentina (1983-2015)

Sergio David Valenzuela

sergiodavidvalenzuela@gmail.com

Marcos Medina

mrcsmedin@gmail.com

Resumen

En Argentina, desde el retorno a la democracia en 1983, se han modificado paulatinamente las constituciones provinciales en lo referente a la reelección de los cargos ejecutivos. El objetivo de este artículo de reflexión es reconstruir la cronología de los gobernadores de la provincia de Misiones y analizar los efectos que tuvo la incorporación de la reelección inmediata en el sistema político provincial, prestando especial atención a los mecanismos utilizados por los gobernadores para lograr su reelección. Se halló que, con excepción del gobernador en ejercicio al momento de la incorporación de la reelección, todos los gobernadores han sido reelectos y ningún gobernador puede volver a ser reelecto luego del periodo de alternancia. Asimismo, ha existido un intento fallido de modificar la constitución.

Palabras clave: ejecutivo subnacional, perpetuación, constitución provincial, nordeste, Argentina.

1 Artículo de reflexión, derivado de una investigación realizada por los autores en sus planes de trabajos de investigación en el marco de la Cátedra de Fundamentos de Ciencia Política en el Departamento de Comunicación Social de la Universidad Nacional del Nordeste en Corrientes Argentina, durante los años 2016 y 2017.



Abstract

In Argentina since the return to democracy in 1983, the provincial constitutions have been gradually modified in relation to the re-election of executive positions. The objective of this article of reflection is to reconstruct the chronology of the governors of the province of Misiones and analyze the effects that the incorporation of the immediate re-election had on the provincial political system, paying special attention to the mechanisms used by the governors to achieve their re-election. It was found that, with the exception of the governor in office at the time of the incorporation of the re-election, all the governors have been re-elected and no governor can be re-elected after the period of alternation. There has also been a failed attempt to modify the constitution.

Keywords: Subnational executive, perpetuation, provincial constitution, northeast, Argentina.

Resumo

Na Argentina, desde o retorno à democracia em 1983, as constituições provinciais foram alteradas paulatinamente no que diz respeito à reeleição dos cargos executivos. O objetivo deste artigo de reflexão é reconstruir a cronologia dos governadores da província de Misiones e analisar os efeitos que teve a incorporação da reeleição imediata no sistema político provincial, prestando especial atenção aos mecanismos utilizados pelos governadores para conseguir a sua reeleição. Descobriu-se que, com exceção do governador em exercício no momento da incorporação da reeleição, todos os governadores foram reeleitos e nenhum governador pode voltar a ser reeleito depois do período de alternância. Houve também uma tentativa falhada de alterar a constituição.

Palavras-chave: executivo subnacional, perpetuação, constituição provincial, nordeste, Argentina.

Introducción

Los estudios de la historia, reciente o como algunos denominan el tiempo presente, en buena medida recuperan diferentes aspectos de la historia política. En este marco, los acontecimientos están fuertemente vinculados al estudio de las reformas políticas provinciales.

En general, las provincias argentinas transitaron, en la década de los noventa, un proceso de reforma que dejó como resultado una serie de modificaciones constitucionales, que impactaron fuertemente sobre los sistemas de partidos tanto en ámbito nacional como en las esferas subnacionales.

Las reformas políticas provinciales y sus resultados fueron estudiados por una serie de trabajos. En general, el análisis desde la ciencia política y la historia



política da lugar una variada gama de aspectos a ser revisados dentro del sistema político y esto se ve reflejado en la diversidad de variables analizadas en los diferentes trabajos (Almaraz, 2010; Barrientos, 2010; Cardarello 2009 y 2012; Del Cogliano y Varetto, 2016; Gervazoni, 2011; Gutiérrez, 2015; Malamud y De Luca, 2016; Meloni, 2001; Jolías y Reina, 2011; Tchintian, 2009; Tagina y Alcántara Sáez, 2016).

En el marco de las reformas políticas que signaron el pasado reciente de los sistemas políticos provinciales, en Misiones para las elecciones de 1988, los gobernadores comenzaron a tener la posibilidad de ser reelectos de modo inmediato por única vez (Quilici, 2015; Urquiza, 2005). No obstante, la posibilidad de reelección inmediata, hubo posteriormente un intento de reformar la constitución para incluir la posibilidad de que el gobernador pueda ser reelecto de modo indefinido, que no tuvo éxito.

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, desde un análisis de la historia política reciente, resulta interesante preguntarse qué consecuencias trajo la incorporación de la reelección inmediata sobre el sistema político provincial, cómo impactó esto en las carreras políticas de los líderes locales que accedieron al cargo de gobernador, qué cambios produjo en el sistema electoral, y finalmente, cómo afectó al sistema de partidos.

A partir de este marco contextual, este trabajo, intenta dar cuenta del impacto de la incorporación de la reelección inmediata para el cargo de gobernador en la provincia de Misiones en 1988 sobre el sistema político provincial. Consideramos que las explicaciones de las consecuencias de la reforma constitucional de finales de los años '80 en Misiones, contribuye no solo a cubrir la vacancia de conocimiento que hay sobre la temática, sino que además se realizan aportes al estudio del pasado reciente en la historiografía regional.

La región nordeste de la Argentina resulta, desde su historia política reciente, un espacio geográfico poco estudiado. La región presenta características particulares que merecen un estudio profundo, dado que el escenario de reformas constitucionales que atravesó en las dos últimas décadas del siglo XX le dan una singularidad pasible de comparaciones y disparadoras para la creación de categorías de análisis teóricos, que enriquecen a las ciencias sociales.

Encuadre teórico

El estudio de las reelecciones en las unidades políticas subnacionales ha sido el foco de análisis de numerosos trabajos, abordados tanto en países federales como en países unitarios (Almaraz, 2010; Barrientos, 2010; Ortega, 2013, entre otros).

Pensar la reelección como problemática de investigación implica, en primera instancia, preguntarnos por conceptos centrales de la teoría política más amplios. En este punto resulta conveniente caracterizar y especificar qué se entiende por sistema político. Pasquino (2004), siguiendo a Easton (1979 y 2001), da cuenta de que es un sistema que contiene tres componentes cruciales, (que pueden comparados entre sí de modo individual o en su conjunto):



- La comunidad política: compuesta por los ciudadanos y todos los actores que estén expuestos a las decisiones de las autoridades y las modalidades de funcionamiento del régimen.
- El régimen: es el conjunto de normas, reglas, procedimientos de formación y funcionamiento de las instituciones, la Constitución y las instituciones mismas. En relación a este componente, Pasquino (2004), introduce una especificación de los componentes realizada por Norris (1999), quien sugiere distinguir entre principios, rendimiento e instituciones del sistema.
- Las autoridades: actores que detentan los cargos institucionales de representación, gobierno, administración de la justicia y de cargos públicos.

Además del concepto de sistema político, resulta interesante enmarcar la noción de sistemas electorales, los cuales son centrales para los fines del trabajo. Dieter Nolhen (1992) expresa que la literatura los entiende como procedimientos de conversión de los votos en cargos, pero dado que esto es algo impreciso, agrega que es recomendable usarlo para todo lo que tenga que ver con procesos de elecciones, sus leyes y reglamentos. Esta última acotación será la que guíe la concepción de los mismos en este trabajo.

A partir de estas delimitaciones, podemos expresar que los estudios teóricos sobre reelección, que si bien son realizados sobre el sistema presidencialista, resulta aplicables a las unidades subnacionales, más aun al analizarse estas en Estados federales. En este punto es necesario referirse a las clasificaciones, es decir, a las tipologías de reelección propuestas por diferentes investigaciones. Dentro de los trabajos en la temática, Serrafiero (1997), presenta unas distinciones conceptuales en cuanto a formas y tipos de reelección que resulta interesante tomar, pensando en la serie de variantes que presenta el concepto reelección, de esta manera se configuran cuatro tipos de reelección:

- Reelección inmediata: en esta variante el candidato puede ser reelecto en el cargo inmediatamente una vez terminado el mandato.
- Reelección mediata: en este caso, el ocupante del cargo puede presentarse nuevamente a elecciones dejando pasar un periodo de tiempo luego de concluido su mandato.
- Prohibición de la reelección: esta versión de sistema político no permite la nueva postulación de un candidato para ocupar nuevamente un cargo ya ocupado.
- Reelección indefinida: en esta variación el candidato puede presentarse para ser reelecto en el mismo cargo sin ningún tipo de restricciones.

A partir de esta clasificación de tipos de reelección pensadas para el nivel presidencial, Liendo (2014) señala que en cuanto a las formas existentes en el nivel subnacional en Argentina es posible distinguir cinco clases de reelección: la prohibición de la reelección, la alternada, la inmediata, la dos inmediatas y la indefinida. La modalidad alternada indica la imposibilidad del

mandatario de aspirar en el mandato inmediatamente finalizado el mandato. La forma inmediata por su parte sí permite esa opción, al igual que la indefinida.

El análisis de la reelección de los ejecutivos en unidades subnacionales nos lleva a tener en cuenta necesariamente, los sistemas de partidos que se desarrollan en las jurisdicciones. A partir de ello, se vuelve necesario referirse a la clasificación de sistemas de partido propuestas por Giovanni Sartori en 1999. Este autor, propone una clasificación amplia que primera medida, refiere a sistemas competitivos y sistemas no competitivos. Dentro de los sistemas competitivos existe una distinción a saber:

- Sistema de partido predominante: existen muchos partidos, pero la alternancia no ocurre.
- Sistema bipartidista: existen dos partidos competitivos y uno consigue la mayoría que le permite gobernar.
- Sistema de pluralismo moderado: existe un número de partidos competitivos mayor a dos, pero que no supera cinco.
- Sistema de pluralismo polarizado: la fragmentación del sistema está en torno a cinco o seis partidos.
- Sistema de atomización: la fragmentación de partidos es alta, supera los nueve partidos y se dificulta la gobernabilidad.

Dentro de los sistemas no competitivos existe la siguiente división:

- Sistema de partido único: solo existe y se permite un solo partido.
- Sistema de partido hegemónico: se permite la existencia de muchos partidos, pero en la práctica no compiten en igual de condiciones y la alternancia no se da.

A partir de dar cuenta de los conceptos teóricos fundamentales que cimentan este trabajo en el siguiente apartado, haremos referencia al estado del arte de la temática en la literatura de la ciencia política.

Estado del arte

El estudio de los procesos electorales en unidades subnacionales en América Latina, viene dando cuentas del avance en varias líneas de trabajo, y respecto de la reelección una serie de trabajos que dan cuenta de una serie de aportes en diferentes aspectos. Del grupo de trabajos que aparecen en la literatura existente dentro de la investigación en ciencia política describiremos los que están vinculados específicamente a la reelección de gobernadores.

Meloni (2001), analizando a discusión que se genera sobre la relación entre variaciones en el gasto público y el desempeño electoral del partido gobernante,



concluye expresando que en las elecciones para gobernadores argentinos, contrario a la opinión de la cultura política del país vigente al inicio del siglo XXI, el crecimiento del gasto público total y del gasto corriente, estaban relacionados negativamente con el porcentaje de votos obtenidos por el partido gobernante. Según los autores, esto da cuentas de que los resultados electorales y la perpetuación de los partidos en el poder no dependen en las provincias argentinas solo de cuestiones vinculadas al gasto público. A partir de lo señalado, tienen peso sobre el voto, dentro de otras variables la corrupción, la libertad de expresión y la independencia de la justicia.

Tchintian (2009) realiza una revisión teórica sobre la importancia de los gobernadores en la política nacional. Argumenta que la bibliografía marca dos grupos de trabajos sobre la temática, y estos dan cuenta de la mayor o menor centralidad del papel de los gobernadores para captar votos en el congreso a partir de su relación con su vínculo con los jefes partidarios locales. A partir de estas líneas de trabajo, se vislumbra la centralidad de los gobernadores en la esfera política nacional y a partir de ello la necesidad de que se conviertan en objeto de estudio en la investigación de la ciencia política.

Gervazoni (2009), a partir de un análisis de los sistemas políticos provinciales, elabora un índice en el que clasifica a los niveles de democracia de las provincias argentinas. En sus conclusiones, manifiesta que la existencia de la reelección indefinida para los cargos de gobernador y vicegobernador acentúa los liderazgos autoritarios, y esto actúa en desmedro de la calidad de la democracia.

Cardarello (2011 y 2012), partiendo de la base de que cada provincia tiene autonomía para fijar los modos de elección de sus gobernantes y representantes, fundamenta que la diferencia existente entre las reglas para elegir a los ejecutivos en las diferentes provincias, convierte a este país en gran laboratorio para analizar la temática. Fundamenta esto en el hecho de algunas provincias tienen legislaturas bicamerales y otras unicamerales, y en el requerimiento de las mayorías para tratar sobre el tema de la reelección de los cargos ejecutivos, solo tres provincias requieren mayoría absoluta, mientras que las veinte restantes requieren solo la mayoría simple para modificar o enmendar sus constituciones.

Almaraz (2010), analizando la ambición de poder de los gobernadores argentinos, estudia las reformas de las constituciones provinciales que incorporan las distintas formas de reelección para los cargos de gobernador y vice en las diferentes provincias argentinas. A partir de esto, la autora explica cómo diferentes dinámicas se pusieron en juego en el trasfondo de las reformas, y una de las conclusiones que interesan a este trabajo versa sobre el impacto que tiene el tipo de reelección habitado sobre las carreras políticas provinciales.

Barrientos (2010 y 2015), analizando las reformas impulsadas en los ámbitos nacionales y provinciales, que modificaron el sistema político y económico de las provincias argentinas, presenta el modo en que se establecen las relaciones entre los poderes legislativos y ejecutivos provinciales en Argentina y Brasil. Al respecto, concluye que los gobernadores que cuentan con posibilidad de ser reelectos tienen mayor incentivo en la presentación de proyectos de ley en la legislatura provincial.



Jolías y Reina (2011), observando la democracia de las provincias argentinas, expresan que las reelecciones son instituciones forzadas por los gobernadores. A partir de ello, concluyen argumentando que en las provincias en las que los gobernadores consiguen la reelección indefinida, el poder se ejerce por parte de los mismos de modo patrimonialista.

Bandeira (2013) realiza un trabajo donde relata las circunstancias socio-económicas de la provincia de Misiones. A partir de las condiciones provinciales, la autora da cuenta de la consolidación de la hegemonía renovadora que aparentemente se asocia a la creciente concentración del poder. Además de ello, expresa que la fragmentación de la oposición en la legislatura provincial y los votos de los dos partidos tradicionales aumentaron el margen de discrecionalidad en el uso de los recursos públicos.

Ortega (2013) muestra el proceso de reforma de la constitución de la provincia de Córdoba para el año 1987, y analiza todo el trasfondo político partidario que rodeó la modificación que le permitió al gobernador de turno obtener la reelección. El autor concluye que es necesario el debate y que la consolidación de la democracia en los treinta años, requiere a la sociedad civil ser parte de las reformas políticas en sus diferentes escalas.

Continuando con los estudios de los casos de los gobernadores que modifican la constitución para ser reelectos, Liendo (2014) avanza sobre la explicación de los factores institucionales que impiden la reelección de los ejecutivos en las provincias argentinas. Señala que empíricamente es posible afirmar que la dirección de esas reformas ha sido incremental y expansiva en relación a la posibilidad de reelección. De modo que, mientras en 1983, ninguna provincia permitía la reelección del ejecutivo para el período inmediatamente posterior; en la actualidad, 22 provincias permiten algún tipo de reelección consecutiva. Los casos de Mendoza y Santa Fe, conservan institucionalmente la reelección alternada, impidiendo las reelecciones consecutivas de una misma persona.

El autor trabaja sobre el supuesto de que los gobernadores modifican las constituciones provinciales para tener posibilidades de ser reelectos en el cargo, y a partir de esto, analiza tres factores que impiden que dichos ejecutivos sean reelectos. Los factores vinculados a impedir la reelección son la intervención federal, el dominio partidario y la competitividad electoral. Concluye afirmando que los factores influyen parcialmente y que en los casos en los que, los gobernadores no han sido reelectos, en buena medida se debe a la ausencia del dominio de partido y la alta competitividad electoral, o a factores imprevistos como una intervención federal.

Sistema político de la provincia de Misiones

Misiones integra la región nordeste del país y su proceso de provincialización nos remite a hacia mediados del siglo XX. A partir de ello, su historia política presenta particularidades que configuran el presente de su sistema político, electoral y partidario.



Administrativamente la provincia posee una superficie de 29.801 Km² y una población de 1.097.829 habitantes. Administrativamente se divide en 17 departamentos y 75 municipios. Además de esto, es importante resaltar que limita con las repúblicas de Brasil y Paraguay. La provincia es la cuarta provincia más densamente poblada del país, con una densidad de población de 37 habitantes por km². Sin embargo, la población de la provincia representa sólo el 2,75 % de la población total de la Argentina.

La reforma constitucional en 1988, incorpora la reelección inmediata para los cargos de gobernador y vicegobernador. Según Almaraz (2010) este caso presenta una particularidad, dado que la iniciativa de reforma fue impulsada por el partido opositor, la UCR, que contaba con el 55 % de la legislatura durante el gobierno de Humada proveniente del justicialismo (1987-1991). La Ley de Necesidad de Reforma Constitucional fue aprobada de forma unánime por los treinta y seis diputados presentes, de una legislatura de cuarenta miembros. Este fenómeno requirió el apoyo del Frente Justicialista de Liberación, segundo partido allí representado.

A partir de este señalamiento de Almaraz (2010), en 1988 se incorporó la reelección inmediata para el gobernador y se convocó a un referéndum mediante el Decreto 235/89, se llevó adelante el 14 de mayo de 1989 y ganó el sí. Sin embargo, el gobernador no se presentó para acceder nuevamente al cargo en las elecciones de 1991, en las que fue electo diputado provincial accediendo a la presidencia de la Cámara de Representantes. A partir de ello, como lo indica Soprano (2002), desde la Cámara de Representantes y con la presidencia del partido, continuó gravitando en la política provincial y fue nombrado senador para el Congreso de la Nación para un mandato entre 1995 y 2001.

La prensa local, en un artículo publicado en el periódico digital *Misiones On Line* en 2006, expresa que es conveniente recordar que ambas bancadas que ocupaban el recinto misionero, se dedicaron en resaltar lo conveniente de la modificación; que no solo establecía la posibilidad de una reelección inmediata, sino también establecía claramente que gobernador y vicegobernador podían sucederse uno a otro por un solo periodo legal. En este sentido el diputado C. Santa Cruz autor del proyecto, y también José Carlos Freaza, Julio Insfrán y Carlos Golpe argumentaban que las condiciones de *madurez política del pueblo misionero y la existencia de una democracia consolidada que hacía ahuyentar cualquier temor de entronización de caudillos en el poder*.

Quilici (2015) explica que las elecciones provinciales entre 1983 y 1987 se realizaron mediante el sistema de elección por lista a simple pluralidad de sufragios. Para 1990, se modifica el sistema electoral y se introduce el doble voto simultáneo para todos los cargos electivos provinciales. En 1996 se derogó parcialmente la Ley de Lemas y se restablece el sistema de lista a pluralidad de sufragio para los cargos de gobernador, vicegobernador y diputados provinciales, conservando la Ley de Lemas solo para los cargos de intendente, concejal, comisión de fomento y convencionales municipales (Quilici, 2015).

Teniendo en cuenta las modificaciones de las reglas de juego, resulta necesario, referirse al intento de incorporar la reelección indefinida en el año



2006, por parte de Carlos Rovira. Respecto de este proceso, resulta necesario manifestar que, el Frente Renovador para la Concordia Social; pierde las elecciones para convencionales constituyentes, ante el Frente Unidos por la Dignidad encabezado por el monseñor Piña. Fantoni (2009) argumenta que la derrota, dentro de otros aspectos se debió a dos factores; en primer término, el desprecio por parte del oficialismo al electorado; y en segundo término, el buen uso del marketing político por parte de Piña.

En cuanto a su estructura de gobierno, es necesario mencionar que el poder legislativo es unicameral. La constitución provincial establece que los legisladores son electos por distrito electoral único, duran cuatro años en sus funciones y pueden ser reelectos. Además, es importante aclarar que, son elegidos directamente, y las bancas para la Cámara de Representantes se distribuyen según el método D'Hondt sin piso. La Cámara se renueva por mitades cada dos años, y actualmente se compone de 40 legisladores. A diferencia, de lo establecido en otras constituciones provinciales, la presidencia de la cámara no se asigna al vicegobernador, sino que recae en uno de sus miembros, electo a pluralidad de votos por sus pares.

En cuanto a los partidos políticos, resulta necesario mencionar que, desde el año 2007, se rompe la estructura bipartidista tradicional compuesta por los partidos Justicialista y Radical, con la irrupción del Frente Renovador para la Concordia Social. Quilici (2015) da cuenta de cómo a partir de 1999, el sistema partidario de la provincia comienza un proceso de desnacionalización, que culmina con el ascenso del Frente Renovador para la Concordia Social. El autor analiza este proceso, mostrando que a través de los resultados electorales, el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical sumaban, entre 1983 y 1999, el 90 % de los votos; en tanto que en la elección del 2015, la suma de ambos apenas alcanzaba el 47 %. El autor finaliza diciendo que la desnacionalización del sistema partidario se da en niveles verticales y horizontales, por lo cual también se evidencia en los partidos que compiten en las elecciones municipales.

Con respecto a la dinámica interna partidaria, Ebenau (2016) sugiere la existencia de una 'dinámica de los pases' que debe ser interpretada como un fenómeno intrínseco a la política partidaria en Misiones, que en términos generales también se corresponde con la política en Argentina. Según la autora, la excepcionalidad responde las características personales de los actores políticos y no a la forma de funcionamiento específico. Así, los pases o el cambio de filiación partidaria, son interpretados de manera ambigua por los actores dado que, pese a que existe un amplio consenso en concebirlos como prácticas corrientes, adquieren una valoración negativa cuando son realizados por dirigentes que poseen amplio reconocimiento político.

Marco metodológico

Este estudio descriptivo, se inserta en un estudio mayor abocado al estudio de los procesos de reforma política que incorporan distintos tipos de reelección a los cargos ejecutivos subnacionales, en la región nordeste de Argentina. El análisis



de la incorporación de la reelección se realiza en el marco de la consolidación de la democracia en las provincias de Argentina.

En virtud de lo señalado, el estudio se realiza en el periodo que va desde las elecciones del año 1983 hasta las del 2015. Se toma como punto de partida las elecciones de 1983, por ser estas las primeras que se realizan en el marco del retorno a la democracia el país. Por otra parte, se toma como punto de cierre las elecciones de 2015, dado que en ellas se eligió al gobernador en ejercicio de Misiones.

Para el desarrollo de la investigación se consideró como variable independiente a la reelección inmediata, y como dependientes al sistema electoral y al sistema de partidos. Esto permite dar cuenta, en grandes rasgos, de cómo la incorporación de la reelección inmediata impactó sobre el sistema político provincial.

Se tomaron como fuentes de información primarias las actas de proclamación de candidatos y electos al cargo de gobernador provincial. A su vez, se utilizaron noticias y datos estadísticos asociados a los resultados electorales, publicados por periódicos, para profundizar el análisis de las variables en estudio.

En cuanto a los procedimientos y las técnicas, es necesario mencionar que en primer lugar se recabaron los resultados de las nueve elecciones para gobernador desarrolladas en la provincia en el periodo en estudio; identificándose a los ganadores con los respectivos porcentajes de sufragios emitidos, su filiación partidaria, y los nombres de sus principales contrincantes electorales de acuerdo al porcentaje de votos alcanzado y filiación partidaria. Luego con estos datos, se elaboró una lista en orden cronológico en la que se diferenciaron las etapas por las que pasó el sistema de partidos, de acuerdo a los resultados electorales. Finalmente, a partir de la cronología y las etapas establecidas, se realizó el análisis teórico que permitió arribar a las principales conclusiones.

Resultados

El recorrido por la historia política de Misiones, a partir de 1983, ofrece una serie de características que da cuenta de los cambios que sucedieron en el sistema político. Considerando los años 1983 y 2015, en un rango de 32 años y ocho elecciones deberían haber pasado 8 gobernadores, y el noveno estar en ejercicio, sin embargo, partir de la incorporación de la reforma que habilita los procesos de reelección inmediata, fueron solo seis.

A continuación se presenta la cronología, teniendo en cuenta las etapas por las que pasó el sistema de partidos:

Etapas del bipartidismo perfecto

- Ricardo Barrios Arrechea (Unión Cívica Radical) 1983-1987. Resulta triunfador en las elecciones que marcan el retorno a la democracia, alcanza el 50 % de los votos, y se impone ante Miguel Ángel Alterach, quien por el Partido



Justicialista alcanza el 47,4 % de los sufragios. Cuatro meses antes de concluir el mandato deja el cargo para asumir como Ministro de Salud de la Nación.

- Luis María Cassoni (Unión Cívica Radical) 1987. Por ocupar el cargo de vicegobernador de la provincia, completa el mandato de Barrios Arrechea.
- Julio César Humana (Partido Justicialista) 1987-1991. Venció en reñidos comicios con el 47,5 % de los votos a Mario Losada del radicalismo quien alcanzó el 46,5 % de los sufragios.
- Federico Ramón Puerta (Partido Justicialista), primer mandato 1991-1995. Reelecto para su segundo mandato de modo inmediato 1995-1999. En ambas elecciones derrotó al candidato de la Unión Cívica Radical Ricardo Barrios Arrechea. La primera victoria fue ajustada, dado que Puerta obtuvo el 48,3 % frente al 46,8 % de Barrios Arrechea, mientras que en la segunda elección obtuvieron el 53,7 % y el 45,8 %, del total de los votos, respectivamente.
- Carlos Eduardo Rovira. Para su primer mandato, 1999-2003, es electo por el Partido Justicialista, se impone con el 53,87 %, ante el candidato de la Alianza Justicia Educación Trabajo, Ricardo Barrios Arrechea, quien obtuvo 45,68 %.

Etapa del pluralismo moderado

- Reección de Carlos Eduardo Rovira, quien para su segundo mandato de modo inmediato, 2003-2007, se presenta por el Frente Renovador Para la Concordia Social, partido naciente en el sistema provincial encabezado por el mismo. Se impone con el 47,8 %, frente al 33 % conseguido por el candidato del Partido Justicialista Ramón Puerta, y al 13,55 % obtenido por Pablo Andersen Candidato de la Unión Cívica Radical.
- Maurice Closs (Frente Renovador Para la Concordia Social), primer mandato 2007- 2011; se impone con 38,38 % ante Pablo Tschirsch, candidato del Frente para la Victoria, quien alcanza el 29,14 % de los votos; y Ramón Puerta candidato de Unión Popular, que alcanza el 15,19 % de los votos.

Etapa de tendencia hacia el partido preponderante

- Reección de Maurice Closs, para su segundo mandato de modo inmediato 2011- 2015. En esta ocasión se impone con el 69,06 %, ante Claudio Adolfo Wipplinger del Partido Trabajo y Progreso, quien ocupa el segundo lugar con el 5,74 % de los sufragios.
- Hugo Passalacqua (Frente Renovador Para la Concordia Social) en Ejercicio desde Diciembre de 2015. Obtiene el 63,78 % de los votos y una diferencia abrumadora frente al segundo candidato más votado, Alex Ziegler quien por el Frente Vamos Juntos, alcanza el 13,54 %

En cuanto a la continuidad de las carreras políticas de los mismos, fue posible identificar que salvo Ricardo Barrios Arrechea, que asumió como ministro de Salud de la Nación, todos los otros han tenido actividad legislativa en los niveles provinciales y nacionales. En el próximo apartado retomaremos este aspecto y avanzaremos en algunos detalles que llaman la atención.



Conclusiones

El sistema político de la provincia de Misiones ha ido modificando aspectos puntuales desde el retorno a la democracia en 1983 y esto trajo variadas consecuencias. Los cambios incluyeron de la implementación de la Ley de Lemas y su derogación parcial, y una reforma de la Constitución Provincial, que incorporo la reelección inmediata para los cargos de gobernador y vicegobernador.

El primer debate en el periodo analizado constituyó la aplicación del mecanismo del doble voto simultáneo para todos los cargos electivos del sistema provincial. Su vigencia plena solo fue para una elección, y esta sirvió para consolidar al Partido Justicialista en el poder, haya sido pensada para esto o no. Desde las elecciones de 1991, quedó restringido a las elecciones municipales y se puede afirmar, que su derogación para el resto de los cargos subnacionales se debe a lo controvertido que resulta el mecanismo en la práctica.

A partir de la incorporación de la reelección inmediata, todos los gobernadores desde el electo en esa elección han conseguido su reelección. Sin embargo, llama la atención que Julio Cesar Humana, gobernador en ejercicio al momento de la incorporación de la reelección inmediata, no se presentara a la misma contando con la posibilidad. Una posible explicación, se sostiene en el hecho de que la incorporación de la posibilidad de permanencia en el cargo fue planteada por la oposición, por lo cual, si bien contaba con la posibilidad, optó por continuar su carrera política en otras esferas. Otra explicación posible, es el hecho que la presidencia de la cámara recae en uno de sus miembros (vía elección entre los miembros del cuerpo legislativo), y la constitución provincial no limita la reelección de los miembros del poder legislativo.

Desde lo partidario, el Frente Renovador, integró facciones del radicalismo y del justicialismo. Desde, su llegada al poder, alterna la cabeza de lista entre lides y dirigentes de ambas facciones. Una posible explicación del surgimiento de este partido provincial está ligada a la incorporación de la reelección, dado que al momento de formarse el gobernador en ejercicio tenía posibilidades de reelegirse y probablemente la inexistencia del consenso al interior del Partido Justicialista haya permitido que el gobernador en ejercicio se aliara con facciones de otros partidos formando un frente, con el cual logró permanecer en el cargo.

De esta manera, se cumplen las hipótesis vinculadas a los incentivos que generan la posibilidad de reelección, así también la noción de que la reelección son instituciones forzadas por los gobernadores, y el hecho de que las veces que los gobernadores no son reelectos se debe en mayor medida a factores institucionales. Estos sucesos refuerzan la hipótesis sobre el poder de los titulares y además de ello, impactan significativamente sobre la visibilidad de los gobernadores en las arenas políticas nacionales y sus carreras políticas.

A partir de lo señalado en párrafo anterior, es posible dar continuidad a la hipótesis de las relaciones horizontales y verticales en las que se mueven los gobernadores respecto de los sistemas electorales. Aunque en torno a este punto, es necesario aclarar que si bien, los partidos provinciales ejercen tracción



para el sistema nacional; los sistemas políticos provinciales tienen sus propias dinámicas y reglas de juego, y este nivel se convierte en el centro de los incentivos electorales de los gobernadores.

Respecto de los comportamientos de los gobernadores, posterior a la reelección, las alternativas que han tomado han sido variadas. En los casos de Ricardo Barrios Arrechea, Mauri Closs y Ramón Puerta, han pasado a ocupar cargos nacionales, inclusive este último ocupó temporalmente la presidencia del país en el 2001. En los casos de Julio César Humada y Carlos Eduardo Rovira, ellos tuvieron a su cargo la presidencia de la Cámara de Representantes de la provincia.

Con respecto al sistema de partidos, entre 1983 y 1999 se acercaba a un bipartidismo perfecto, pero desde la irrupción y acceso al poder el Frente Renovador, se ha ido consolidando de elección a elección, lo que generó una etapa de pluralismo moderado y al presente está camino a convertirse el partido hegemónico. A la vez, en forma paralela a la consolidación del Frente, la creciente desnacionalización del sistema de partidos, se evidenció en la pérdida de caudal electoral de los partidos nacionales tradicionales, es decir, el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical.

A partir de lo hasta aquí analizado, la historia política reciente de la provincia de Misiones en Argentina, da cuenta de fenómenos sobre salientes en el sistema político local:

- En primer lugar: si existe la posibilidad de reelección, el partido gobernante la utiliza y ha resultado exitosa en todos los casos.
- En segundo lugar: el gobernador saliente designa el delfín del sistema político local, y se reserva para sí mismo las estrategias de ascenso a la política nacional, o se posiciona localmente, como árbitro en las relaciones entre el poder legislativo y el poder ejecutivo.
- En tercer lugar: ningún gobernador que fue reelecto, con excepción de Ramón Puerta, se volvió a presentar para ser electo nuevamente en el cargo.

Estos fenómenos, abren nuevos interrogantes como ser, qué pasaría si surge algún nuevo partido o frente (nacional o provincial) con el sistema de partidos, cómo serían las carreras políticas de los gobernadores. Por otra parte, respecto a la reelección sería válido preguntarse por qué no se logra modificar el tipo de reelección permitida para los gobernadores, cuando el resto de los cargos electivos en la provincia, tienen reelección indefinida. Y finalmente, en cuanto al nivel municipal, cuánto tiempo más se podrá sostener la Ley de Lemas para los cargos electivos.

Finalmente, es posible afirmar que el tipo de reelección adoptado para los cargos de gobernador y vicegobernador en la provincia de Misiones impactó sobre el sistema político en dos aspectos claves. Por un lado, en cuanto a los líderes partidarios, las carreras políticas tienden a orientarse hacia la actividad legislativa, ya sea a nivel provincial o nacional. En cuanto a lo partidario, imparta sobre el sistema de partidos, favoreciendo las posibilidades de los partidos de volverse hegemónicos.



Referencias

- Almaraz, M. G. (2010). Ambición política por la reelección en las provincias argentinas. *Revista SAAP*, 4(2), 191-226.
- Barrientos, M. A. (2010). Gobernadores y reformas neoliberales en Argentina y Brasil". *Revista Pléyade*, III(6), 128-171.
- Cardarello, A. (2011). *La reelección inmediata del ejecutivo a nivel subnacional. Un estudio de tres casos*. (Tesis doctoral), Universidad Porto Alegre, Porto Alegre, Brasil.
- Cardarello, A. (2012). El irresistible anhelo de inmortalidad: los gobernadores y la reelección inmediata en Argentina (1983-2007). *Revista SAAP*, 6(1), 153-194.
- Del Cogliano, N., y Varetto, C. (2016). Las elecciones subnacionales de 2015 en Argentina: estabilidad con cambio. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25(1), 131-149.
- Easton, D. (1979). *A framework for political analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Easton, D. (2001). *L'analisi della struttura politica*. Catanzaro: Rubbettino Editore.
- Ebenau, L. A. (2016). De traiciones y negociaciones: un análisis de la "dinámica de los pases" políticos-partidarios en la Provincia de Misiones. *La Rivada*, 2(2), 79-95.
- Fantoni, M. R. (2009). *Proyecto de Reforma Constitucional de Misiones: el discurso político de Piña*. (Tesis de licenciatura), Universidad del Salvador, Buenos Aires, Argentina.
- Gutiérrez, M. (2015). ¿Mejor mal acompañado que solo? Los determinantes institucionales de la conformación de alianzas en el sistema de partidos argentino. *Segundas Jornadas de Investigación de la Escuela de Política y Gobierno*. 16-17 de abril de 2015, Universidad Nacional de General San Martín, Argentina.
- Jolías, L., y Reina, A. (2011). Democracia, patrimonialismo y reelecciones en Argentina: en busca de Conceptos. *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, 3(19), 177-196.
- Liendo, N. (2014). Análisis comparado de los factores institucionales que impiden la reelección de los gobernadores argentinos. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 14(26), 87-114.
- Malamud, A., y De Luca, M. (2016). "¿Todo sigue igual que ayer? Continuidad y ruptura en el sistema de partidos argentino (1983-2015). En F Freidenberg (ed.).



Los sistemas de partidos en América Latina (1978-2015). Tomo 2, pp. 27-68. Ciudad de México: UNAM/Instituto Nacional Electoral/Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Meloni, O. (2001). Gobernadores y elecciones: ¿es “negocio” ser austero? Evidencia a partir de datos en panel. *XXXVI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política*, Argentina. Recuperado de https://aaep.org.ar/anales/pdf_01/meloni.pdf.

Norris, P. (1999). *Critical citizens: Global support for democratic government*. Oxford: OUP.

Ortega, J. E. (2013). La reelección del gobernador en la constitución de Córdoba de 1987: Su génesis y perspectivas. *Revista de la Facultad de Derecho*, 4(1), 239-257.

Para Stella Peso la reforma “es un manoseo a la Constitución y un traje a medida” (26 de junio de 2006). *Misiones On Line*. Recuperado de <http://misionesonline.net/2006/06/26/para-stella-peso-la-reforma-es-un-manoseo-a-la-constitucion-y-un-traje-a-medida/>.

Pasquino, G. (2004). *Sistemas políticos comparados*. Buenos Aires: Prometeo Libros Editorial.

Quilici, F. (2015). *El impacto de los diseños institucionales multinivel sobre el sistema de partidos. Los casos de las provincias de Misiones u Corrientes*. (Tesis doctoral), Universidad Nacional de General San Martín, Argentina.

Sartori, G. (1999). *Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis*. Nueva York: St. Martin's Press.

Tagina, M. L., y Alcántara Sáez, M. (2016). *Elecciones y cambio de élites en América Latina, 2014 y 2015*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

Tagina, M. L., y Varetto, C. (2013). Argentina: del apogeo electoral a la inminencia de la crisis sucesoria”. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 33(1), 3-34.

Tchintian, C. (2009). Gobernadores en política nacional: una revisión teórica. *Colección*, (20), 107-132.

Urquiza, E. Y. (2005). *Las prácticas políticas en los Partidos Radical y Peronista. Misiones 1947-1997*. (Tesis doctoral), Universidad de Barcelona, España.

Urquiza, E. Y. (2008). La invención del ciudadano y las fronteras entre Estado (s) y Nación (es): ¿una ciudadanía regional–transnacional en Misiones? *Nuevos Espacios. Nuevos problemas. Los territorios nacionales*. Neuquén: Educo-Universidad Nacional del Comahue-Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco-Cehepyc Editores.

