

NOTA TÉCNICA
NOVIEMBRE DE 2011

**La forma de votar importa.
El impacto de los nuevos instrumentos
de votación sobre la conducta electoral en las
provincias argentinas**

MARCELO LEIRAS Y ERNESTO CALVO

Índice

| | |
|---|----|
| Resumen ejecutivo..... | 4 |
| Introducción..... | 5 |
| Rechazo, indiferencia, error y balanceo: votos positivos y votos cruzados con las boletas partidarias y sus reemplazos..... | 7 |
| La proporción de votos positivos en el estreno de tres sistemas alternativos al de boletas partidarias..... | 9 |
| Boletas, sobres y votos divididos: la distribución inter-partidaria del voto con el sistema tradicional y sus reemplazos..... | 13 |
| Consideraciones finales..... | 17 |
| Acerca de los autores..... | 18 |
| Acerca de CIPPEC..... | 18 |
| Acerca de COPEC..... | 18 |
| Notas..... | 19 |

Índice de cuadros y gráficos

| | |
|--|----|
| Tabla 1: Votos en blanco, votos nulos y distribución de votos entre categorías en cuatro sistemas de votación..... | 7 |
| Gráfico 1: Votos en blanco y nulos. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Gobernador..... | 10 |
| Gráfico 2: Votos en blanco y nulos. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Senadores..... | 10 |
| Gráfico 3: Votos en blanco y nulos. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Diputados..... | 11 |
| Gráfico 4: Votos en blanco y nulos. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Gobernador..... | 11 |
| Gráfico 5: Votos en blanco y nulos. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Diputados Departamentales..... | 11 |
| Gráfico 6: Votos en Blanco y Nulos. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Diputados Distritales..... | 12 |
| Gráfico 7: Distribución del voto en blanco con distintos sistemas de Votación. Provincia de Salta, Elecciones Generales Provinciales. Voto a Gobernador..... | 12 |
| Gráfico 8: Distribución del voto en blanco con distintos sistemas de Votación. Provincia de Salta, Elecciones Generales Provinciales. Voto a Diputados Provinciales..... | 12 |
| Gráfico 9: Transferencias de votos Gobernador Diputados Distritales. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales..... | 15 |
| Gráfico 10: Transferencias de votos Gobernador Diputados. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales..... | 15 |

| | |
|---|-----------|
| Gráfico 11: Transferencias de votos Gobernador Diputados Distritales. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales..... | 16 |
| Gráfico 12: Transferencias de votos Gobernador Diputados Departamentales. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales | 16 |
| Tabla 2: Transferencias de votos Elecciones de Gobernador a Elecciones de Diputados Provinciales. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales..... | 17 |
| Tabla 3: Transferencias de votos Elecciones de Gobernador a Elecciones de Diputados Provinciales. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales. | 17 |

Resumen ejecutivo

El año electoral 2011 trajo cambios significativos en la regulación electoral, tanto en el nivel nacional como en el provincial. Entre ellos, varias provincias introdujeron nuevas formas de votar.

En el marco de los problemas de integración y representación que experimentan los sistemas partidarios argentinos desde hace varios años y en todos los niveles de gobierno, se incrementaron los reclamos de reemplazo del sistema de boletas partidarias. En este contexto, estudiar las experiencias de las provincias que han introducido nuevas formas de votar resulta fundamental para informar el debate respecto del reemplazo del sistema de votación tradicional en el nivel nacional.

Este documento se ocupa de las tres experiencias provinciales que fueron más lejos con los esfuerzos de reforma. Se trata de Córdoba, que adoptó un sistema de votación con boleta única para todos los cargos provinciales; Salta, que implementó en un tercio de las mesas electorales un sistema de registro, impresión y recuento electrónico de los votos que ya se había probado en menos mesas en elecciones anteriores; Santa Fe, que adoptó un sistema de boleta única por categoría.

El documento analiza el impacto de estos nuevos sistemas de votación sobre dos aspectos importantes del comportamiento electoral de los votantes: la proporción de votos positivos y la probabilidad de votar por candidatos del mismo partido para distintas categorías de candidatos.

Entre los principales hallazgos de este análisis, se destacan dos: en primer lugar, el reemplazo del viejo sistema de boletas partidarias puede reducir la proporción de votos positivos en las categorías legislativas. Esta reducción parece explicarse porque: a) los votantes tienden a emitir votos en blanco en esas categorías por falta de información y b) los votantes cometen errores por falta de familiaridad con el nuevo sistema. A medida que los votantes ganen experiencia en el uso de las nuevas herramientas, el efecto de la incompetencia debería reducirse y los votos positivos para las categorías legislativas probablemente vuelvan a sus niveles habituales.

En segundo lugar, el reemplazo del sistema de boletas partidarias no siempre implica un aumento de la probabilidad de que los partidos obtengan porcentajes de apoyo distintos en las diversas categorías en juego. El diseño de los instrumentos de votación parece incidir sobre este efecto: la evidencia analizada indica que el voto cruzado es más probable cuando las candidaturas para cada categoría se presentan en boletas o en pantallas separadas.

Introducción

Esta nota técnica analiza el impacto de los nuevos procedimientos de votación introducidos por las provincias de Córdoba, Salta y Santa Fe durante 2011 sobre dos aspectos importantes del comportamiento de los votantes: la proporción de votos positivos y la probabilidad de votar por candidatos del mismo partido para distintas categorías de candidatos.

La proporción de votos positivos¹ es importante porque habitualmente es interpretada como una señal de la legitimidad de los representantes electos. Las reducciones del porcentaje de votos positivos suelen leerse como signos de descontento ciudadano con la oferta que presentan los partidos. No obstante, los ciudadanos emiten votos en blanco o anulan sus votos por diversos motivos. Algunos de ellos no implican un rechazo intencional de la oferta electoral. Por ejemplo, es posible que algunos ciudadanos omitan elegir una opción en alguna categoría de candidatos por descuido, que prefieran emitir un voto en blanco porque estiman que no tienen información suficiente para pronunciarse o que emitan un voto nulo porque no conocen bien el procedimiento de votación. Los sistemas de emisión de sufragios adoptan distintas definiciones de qué cuenta como un voto positivo, un voto en blanco y un voto nulo, hacen más o menos sencillo adoptar los comportamientos previstos en cada tipo de voto y hacen más o menos probables los errores. Por estos motivos, es de esperar que el cambio en los sistemas de votación modifique la proporción de votos válidos y es importante entender si esa eventual modificación expresa rechazo, descuido o error.

La probabilidad de votar por candidatos del mismo partido para cargos de distinta categoría es importante porque incide sobre la probabilidad de que el Poder Ejecutivo y las mayorías legislativas pertenezcan al mismo partido y, entonces, persigan objetivos políticos semejantes (lo que suele llamarse *gobierno unificado*) o, por el contrario, pertenezcan a partidos y persigan metas distintos (lo que se denomina *gobierno dividido*).² También en este caso, la elección de miembros del mismo o de distintos partidos en distintas arenas electorales puede expresar una elección deliberada de los votantes (por ejemplo, un deseo de fortalecer al ejecutivo con respaldo en la legislatura o, al revés, un intento por balancear la influencia de oficialismo y oposición), o un resultado fortuito de elecciones guiadas por la personalidad de los principales candidatos para cada cargo o por cualquier otra razón independiente de la pertenencia partidaria. Los sistemas de votación pueden facilitar o dificultar la elección de miembros del mismo partido en contiendas de distinta categoría; por este motivo, es de esperar que afecten la proporción de votos *cruzados* que se registra.

El propósito de este análisis es contribuir a la evaluación de los nuevos sistemas de votación adoptados.³ Para valorar adecuadamente esta contribución es necesario reconocer los

¹ Los “votos positivos” son los sufragios que manifiestan una opción por una fórmula o lista de candidatos de un modo acorde con la regulación electoral. Los sufragios que no manifiestan ninguna opción son clasificados como “votos en blanco”. Tanto los “votos positivos” como los “votos en blanco” son considerados como “votos válidos”. En cambio, los sufragios que manifiestan opciones pero de un modo que la regulación electoral no reconoce como válido, son considerados “nulos”.

² Lo mismo podría decirse sobre la relación entre Poderes Ejecutivos de distinta escala; por ejemplo, gobernadores e intendentes de una misma provincia. Cuando pertenecen al mismo partido se dice que hay *congruencia* partidaria lo que, en general, debería hacer más sencilla la resolución de los problemas de coordinación y cooperación entre gobiernos de distinta escala.

³ Naturalmente, dicha evaluación deben considerar otros aspectos del comportamiento electoral que podrían sufrir cambios a partir de la adopción de nuevos sistemas de votación (por ejemplo, la distribución de los votos entre los partidos) y otros atributos relevantes del sistema político que no tienen que ver con el comportamiento electoral (por ejemplo, la opinión que tienen acerca del nuevo sistema los votantes, los militantes de los partidos políticos y los

límites de su validez. En casi todos los casos el impacto de los nuevos sistemas de votación se estimó comparando los resultados de las elecciones provinciales de 2007 con las de 2011. Esta comparación tiene una serie de limitaciones, la más importante de las cuales es que durante ese período pueden haber cambiado una multitud de cosas que desconocemos y que también podrían estar afectando la proporción de votos positivos o la de votos cruzados. Otro tanto puede decirse del contraste entre las mesas de votación tradicional con las que usaron el sistema electrónico en la Ciudad de Salta. Existen diferencias sistemáticas en las características socio-demográficas de los barrios de las escuelas en las que se votó con uno u otro sistema. Sin posibilidad de neutralizar el efecto potencial de esas diferencias, los datos reflejan una mezcla del efecto tanto de esas características como del sistema de votación y no estamos en condiciones de distinguir la magnitud o la dirección de esos efectos. Por otro lado, las tres provincias tienen características políticas muy distintas y, aunque abandonaron el sistema de votación tradicional (Salta lo hizo parcialmente) no adoptaron un mismo sistema en su reemplazo, por lo que las diferencias inter-provinciales que se identifiquen podrían estar reflejando tanto la divergencia entre los sistemas de votación adoptados como el contraste entre sus ambientes políticos. Finalmente, todos los procedimientos de votación requieren de algún tiempo aprendizaje y, en esta primera experiencia, este tiempo puede haber sido insuficiente para algunos grupos de votantes. De este modo, algunas de las diferencias que registremos podrían no reflejar el efecto del sistema de votación sino la demora en aprender a usarlo. En pocas palabras: para evaluar el impacto del abandono del sistema de boletas partidarias sobre el comportamiento de los votantes hace falta más experiencia, más tiempo y más información; por lo que se recomienda considerar este análisis con cautela y no extraer de él conclusiones categóricas.

funcionarios encargados de la regulación electoral). Cippec ha evaluado la recepción del nuevo sistema en la Provincia de Salta y en la de Santa Fe.

Rechazo, indiferencia, error y balanceo: votos positivos y votos cruzados con las boletas partidarias y sus reemplazos

Para estimar qué tan probable y qué tan sencillo es votar en blanco, anular el voto o votar por el mismo partido en distintas categorías de candidatos es necesario detenernos en algunos detalles de los sistemas de votación que estamos comparando.⁴ Estos detalles dependen tanto de la naturaleza del procedimiento elegido como de la definición legal de lo que cuenta como “voto en blanco” o “voto nulo.” La tabla que se incluye a continuación los sintetiza.

Tabla 1: Votos en blanco, votos nulos y distribución de votos entre categorías en cuatro sistemas de votación

| Acción | Voto tradicional con boletas partidarias en sobres | Boleta Única todas las categorías (Córdoba) | Boleta Única por categoría (Santa Fe) | Voto Electrónico Salta |
|---|---|--|--|---|
| Voto blanco | No incluir la boleta correspondiente a esa categoría. | No marcar una opción en el espacio correspondiente a esa categoría. | Marcar el casillero “voto en blanco” en la boleta de esa categoría. | Elegir la opción “voto en blanco” en la pantalla inicial o en las pantallas por categoría. |
| Voto nulo | Incluir más de una boleta en una categoría; incluir porciones de una boleta en que no se vea el nombre del partido, incluir otro tipo de papeles. | Marcar más que una opción en una categoría. | No marcar una opción o marcar más que una en el espacio correspondiente a esa categoría. | No existe esa posibilidad. |
| Votar al mismo partido en todas las categorías | Colocar en el sobre la “sábana” completa del partido elegido. | Marcar el casillero “lista completa” o cada uno de los casilleros del partido en cada categoría. | Marcar cada casillero de los candidatos del partido en cada boleta por categoría. | Elegir la opción “lista completa” o los candidatos del partido en la pantalla correspondiente a cada categoría. |

Fuente: Elaboración de los autores.

⁴ Puede encontrar una descripción detallada del sistema adoptado en Santa Fe en la siguiente dirección: <http://www.youtube.com/watch?v=z14TvW9ie7M&feature=related>; también en el Manual editado por la secretaría electoral de la provincia con la colaboración de Cippec (http://tribunalelectoral.santafe.gov.ar/antiores/elec2011/prima2011/manual_elecciones_2011.pdf). Para información sobre la boleta única usada en Córdoba puede consultarse: <http://www.youtube.com/watch?v=3LZwSK-aFh4>. En la siguiente dirección se presentan instrucciones para el uso del sistema electrónico de Salta <http://www.electoralsalta.gov.ar/Sitio/wf8PasosVE.aspx>. Se entiende que el sistema de boletas partidarias con sobres, muy familiar, no necesita una descripción detallada.

La descripción precedente sugiere que la probabilidad de emitir votos en blanco para alguna categoría debería ser mínima bajo el sistema de boletas partidarias (para hacerlo, hay que separar la sábana que se encuentra en el cuarto oscuro). En segundo orden deberíamos encontrar al voto electrónico de Salta y a la boleta única de Santa Fe, que ofrecen la posibilidad de votar en blanco pero demandan hacerlo explícitamente. La boleta única de Córdoba debería registrar los niveles más altos de voto en blanco ya que registraría como tales tanto a quienes deliberadamente eligen omitir una opción como a quienes lo hacen por descuido o por error.

El voto nulo es imposible bajo el sistema electrónico adoptado en Salta (la máquina sólo “entiende,” “obedece” y registra acciones electorales válidas), algo más probable en los sistemas en que se pueden cometer errores, como la boleta única utilizada en Córdoba y el sistema de boletas partidarias con sobres, y más probable aún en Santa Fe, donde se computan como nulos tanto las opciones múltiples en la misma categoría como las boletas sin marcas.

La proporción de votos positivos se ve afectada tanto por la probabilidad de votar en blanco como por la de anular el voto. Por este motivo, los análisis anteriores no permiten derivar hipótesis categóricas sobre el ordenamiento de los cuatro sistemas que estamos analizando. Sí podemos anticipar que bajo el sistema de boletas partidarias la proporción de votos positivos debería ser alta. En efecto para votar en blanco en alguna categoría hace falta superar el “obstáculo” del corte de boleta y, para anular el voto, cometer un error más bien improbable y que requiere cierta intervención. Con estas reglas es difícil no emitir un voto positivo por descuido (a menos que uno reciba antes de votar solamente la boleta de los candidatos para una categoría y piense que ése es un voto completo). ¿Qué quiere decir todo esto? Que si los nuevos sistemas de votación no disminuyen la proporción de votos positivos respecto del sistema tradicional, habrán superado una prueba exigente.

Votar candidatos de distintos partidos para cargos de distinta categoría (el *voto cruzado*) debería ser más improbable bajo el sistema tradicional de boletas partidarias.⁵ El voto cruzado debería ser algo más sencillo con la boleta única que se adoptó en Córdoba, aunque todavía improbable puesto que los candidatos para todos los cargos provinciales del mismo partido aparecen en la misma línea y dado que la boleta ofrece la posibilidad de votar por la lista completa marcando solamente el casillero ubicado a la derecha de la imagen del símbolo partidario. La probabilidad de emitir un voto cruzado debería ser máxima en las dos provincias restantes. El diseño de boleta utilizado en Santa Fe no ofreció la opción de votar por la lista completa y el apoyo consistente a un mismo partido demandó elegir los candidatos de esa agrupación en cada una de las cuatro o cinco boletas para cargos provinciales y municipales. En Salta, la pantalla inicial del sistema ofreció la opción de lista completa pero sin asociarla con la imagen de ningún candidato o partido. De ese modo, no hubo una señal gráfica que elucidara el sentido de esta opción en contraste con la de votar “por categoría.” Adicionalmente, puesto que numerosas listas legislativas apoyaron a varios de los principales candidatos a gobernador, aún la opción de por la “lista completa” no puede interpretarse como sinónimo de “apoyar al mismo partido.” Por otro lado, el voto por categoría se realizó siempre en el mismo orden de cargos (gobernador, diputados, intendente, concejales) y abrió una nueva pantalla con la foto de los candidatos y con símbolos partidarios ausentes o difícilmente distinguibles. Todo esto debería

⁵ Tanto en el debate académico como en el político, este atributo se considera el rasgo más saliente de este sistema de votación. Algunas opiniones lo valoran positivamente, porque tendería a reforzar la solidaridad electoral de miembros del mismo partido que participan de distintas contiendas. Otras opiniones, estiman que esta solidaridad sólo es auténtica cuando resulta de la elección deliberada y consciente de los votantes. El uso de “sábanas” partidarias, en la medida en que dificulta el corte de boleta, no permitiría discernir si la elección de la lista completa es una elección autónoma o un artefacto de lo engorroso del sistema de votación.

contribuir a la emisión de votos “cruzados.” No obstante, algunos de estos efectos no son atribuibles al procedimiento de emisión del voto utilizado sino a la existencia de listas *colectoras*. Por este motivo, en lo que respecta a este atributo creemos conveniente considerar el caso salteño por separado.

La proporción de votos positivos en el estreno de tres sistemas alternativos al de boletas partidarias

En las provincias estudiadas se observa que la proporción de votos positivos fue más alta en las elecciones para gobernador que en las elecciones para cualquier cargo legislativo. El abandono del sistema de votación con boletas partidarias amplió esta diferencia: en Córdoba y en Santa Fe el nuevo sistema coincidió con un aumento en los votos positivos en las elecciones para gobernador y una reducción en las elecciones legislativas (excepto las de los senadores santafesinos). En Salta, la proporción de voto en blanco aumentó en las mesas de voto electrónico, pero el aumento fue más pronunciado en la categoría de diputados provinciales que en la de gobernador.

¿Por qué el porcentaje de votos positivos es más bajo en las elecciones para cargos legislativos y por qué ese porcentaje tendería a descender en este tipo de elecciones cuando se abandona el sistema de boletas partidarias? Como hemos visto, los votos blancos y nulos pueden expresar básicamente tres cosas: rechazo explícito, indiferencia y error. Los nuevos sistemas de votación facilitan la expresión singular del rechazo explícito: si uno desea rechazar explícitamente toda la oferta electoral, en una o en todas las categorías de candidatos, basta con que marque un casillero o, como en el caso de Córdoba, se abstenga de marcar una opción. Si el rechazo explícito hubiera aumentado en las elecciones de cargos legislativos en estas provincias, deberíamos haber observado un aumento del voto en blanco en Santa Fe y, probablemente, un aumento mayor del voto en blanco en las mesas de la ciudad de Salta que usaron voto electrónico. Sin embargo, en Santa Fe el voto en blanco disminuyó respecto de 2007 en todas las categorías.⁶ Si con los nuevos sistemas fuera más fácil equivocarse, deberían haber aumentado los votos nulos en Córdoba. No es el caso. La interpretación más consistente de los primeros resultados es que estos sistemas que reemplazan a las boletas partidarias reducen el costo de la expresión de la indiferencia electoral o aumentan las chances de que tanto la información electoral incompleta como la falta de familiaridad con el nuevo sistema, lleven a emitir un voto nulo, como en Santa Fe, o un voto en blanco, como en Córdoba.

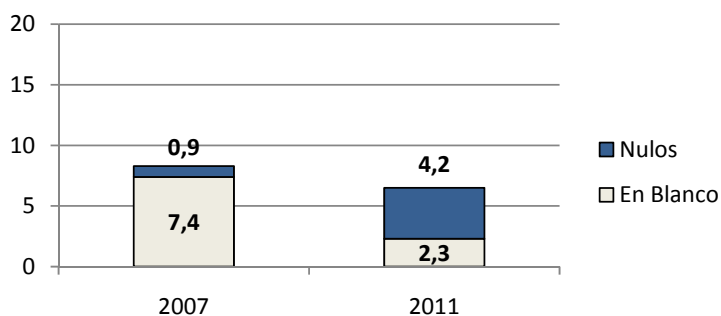
Con el sistema de boletas partidarias, si una votante considera que la elección legislativa no es relevante, tiene que cortar la boleta para expresar su indiferencia. Con el viejo sistema, si un votante no sabe que además de un gobernador (o el cargo del candidato que más conozca) tiene que elegir legisladores o autoridades locales, al colocar la “sábana” del partido, inadvertidamente, oculta que su información política es incompleta. Si ese votante sabe que tiene que elegir para todos los cargos y quiere hacerlo pero no entiende bien dónde debe marcar la boleta, también votará en blanco o anulará su voto sin quererlo. Con los sistemas de boleta única adoptados la indiferencia es *barata* y la falta de información o de familiaridad se ven. Este modo de ver el asunto es congruente con los datos de Salta donde se registran más votos positivos que en las otras dos provincias, aún en las elecciones de diputados provinciales. Esta

⁶ En Salta, pasó de cerca del 1% en las mesas de voto tradicional a alrededor de 5% en las de voto electrónico. Recordemos que dadas las diferencias entre las escuelas que utilizaron uno y otro sistema, es difícil atribuir la magnitud de la diferencia al sistema de votación.

mayor proporción puede obedecer a características de la provincia, circunstancias particulares de este año electoral o, más probablemente, atributos de la población que votó con máquinas de voto electrónico. Además de eso, es probable que haya operado el hecho de que la máquina no imprimía la boleta hasta que se eligiera una opción o se votara en blanco en cada una de las categorías en juego. Con este sistema, la indiferencia tiene que expresarse como rechazo y la operatoria del sistema completa los vacíos de información con el que los votantes hubieran llegado al cuarto oscuro.

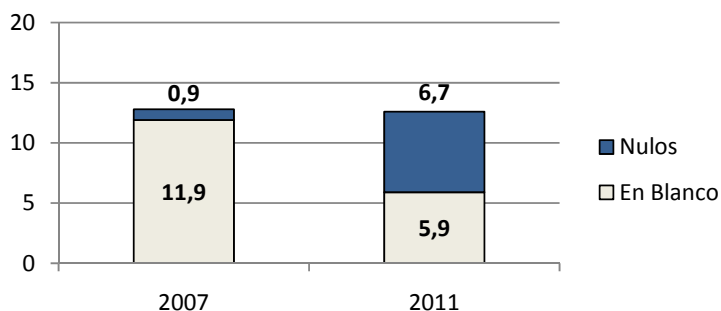
En la medida en que algunos de los votos blancos de Córdoba o nulos de Santa Fe correspondan a gente que en realidad quiso votar legisladores pero no supo usar las boletas, es de esperar que si se les enseña a usarlas la proporción de votos positivos aumenten en elecciones legislativas futuras. Si se redujera la brecha de votos positivos entre las elecciones de esos cargos y las de los ejecutivos, el reemplazo del viejo sistema de votación no entrañaría un costo significativo en términos de la probabilidad de que la ciudadanía expresa una opción para todos los cargos en juego.

Gráfico 1: Votos en blanco y nulos. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Gobernador



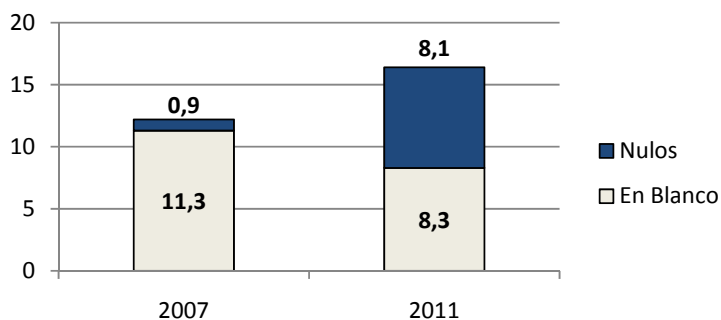
Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Santa Fe realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 24 de julio de 2011.

Gráfico 2: Votos en blanco y nulos. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Senadores



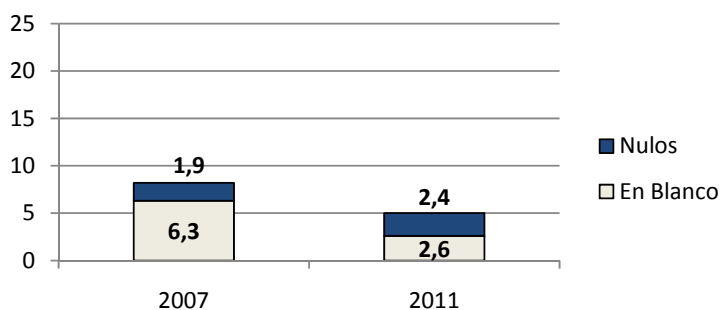
Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Santa Fe realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 24 de julio de 2011.

Gráfico 3: Votos en blanco y nulos. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Diputados



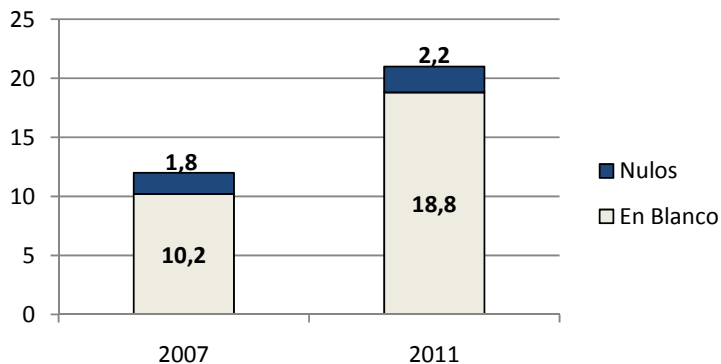
Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Santa Fe realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 24 de julio de 2011.

Gráfico 4: Votos en blanco y nulos. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Gobernador



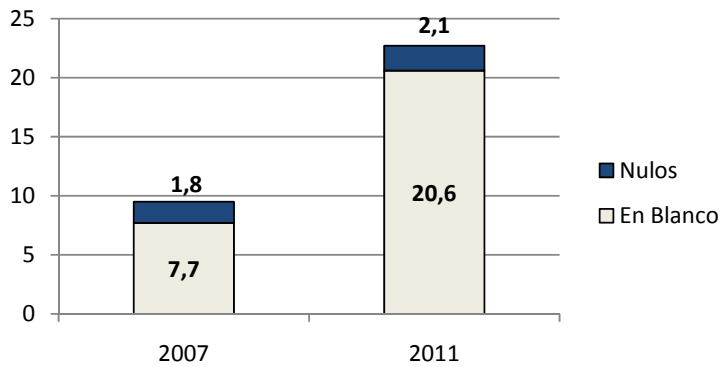
Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Córdoba realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 7 de agosto de 2011.

Gráfico 5: Votos en blanco y nulos. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Diputados Departamentales



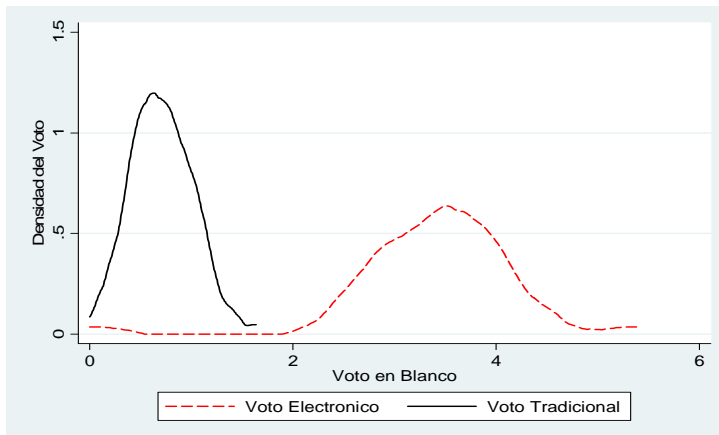
Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Córdoba realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 7 de agosto de 2011.

Gráfico 6: Votos en Blanco y Nulos. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales. Categoría Diputados Distritales



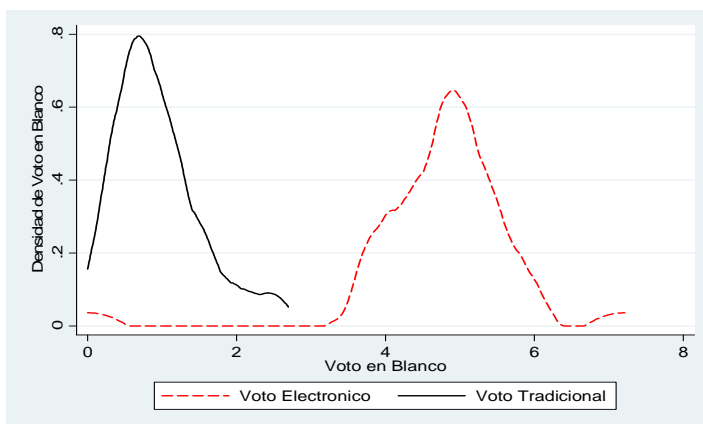
Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Córdoba realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 7 de agosto de 2011.

Gráfico 7: Distribución del voto en blanco con distintos sistemas de votación. Provincia de Salta, Elecciones Generales Provinciales. Voto a Gobernador



Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Salta realizadas el 10 de abril de 2011.

Gráfico 8: Distribución del voto en blanco con distintos sistemas de votación. Provincia de Salta, Elecciones Generales Provinciales. Voto a Diputados Provinciales



Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Salta realizadas el 10 de abril de 2011.

Boletas, sobres y votos divididos: la distribución inter-partidaria del voto con el sistema tradicional y sus reemplazos

Hasta el momento, una de las convicciones más extendidas en el debate entre los defensores de la boleta única y quienes defienden las boletas partidarias es que el sistema tradicional reduce la probabilidad del voto cruzado, puesto que es difícil separar las partes integrantes de la *sábana* y la boleta única la aumenta, puesto que permite a los votantes hacer una opción distinta en cada categoría de votación. Los datos de esta primera experiencia de implementación señalan que este no es el contraste apropiado.

Pueden adoptarse distintos procedimientos para estimar la proporción de *votos cruzados*. En su definición más amplia, el voto cruzado incluye a la proporción de votantes que eligieron a distintos partidos en por lo menos una categoría de candidatos. Puesto que el *cruce* de apoyos electorales nos interesa fundamentalmente por su impacto sobre la relación entre el ejecutivo y las mayorías legislativas, el análisis parte de un indicador más restrictivo. Tomando como base al conjunto de votantes que emitió un voto positivo en la elección de gobernador, se distingue al porcentaje de quienes votaron por la misma agrupación en la elección legislativa, de quienes lo hicieron por otro partido u optaron por votar en blanco o anular su voto. Con esta referencia, comparamos los resultados de 2007 con los de 2011 en Santa Fe y en Córdoba (ver gráficos 9 y 10).

El primer par de gráficos parece contar la siguiente historia: sí, votando con boleta única la proporción de votantes que eligen al mismo partido para diputados que para gobernador se reduce. Pero eso no quiere decir que en todos los casos elijan a otro partido. En Córdoba en 2011 los que “votan al mismo” fueron menos que en 2007 porque aumentaron los que votaron en blanco. En Santa Fe también aumentaron los votos en blanco y los nulos, pero también aumentó la proporción de quienes optaron por otra agrupación en la elección legislativa.

El segundo par de gráficos confirma las impresiones anteriores. En Córdoba, la probabilidad de votar por otro partido no aumentó respecto de 2007 ni aún en las elecciones departamentales, en las que la personalización de las candidaturas podría inducir a la adopción de apoyos cruzados (Ver gráficos 11 y 12).

¿El contraste inter-provincial es atribuible a la singular candidatura de Miguel del Sel en Santa Fe, tan apoyada en su figura personal y aparentemente apartada de la identidad partidaria? Sólo en parte. Como se observa en las tablas, cuatro de cada diez votantes de Del Sel se inclinaron por los candidatos legislativos de otra agrupación. Pero la probabilidad de que los votantes del Frente Progresista eligieran otra opción más que se duplicó entre elecciones (pasó de alrededor del 5% a más del 12%) y la de los votantes del Frente para la Victoria aumentó un 50% (pasó del 2% al 3%) (Ver tabla 3).

Estos datos sugieren que remover la dificultad del corte de boleta es insuficiente para inducir al voto cruzado. Más aún, el efecto del corte de boleta y su relativa facilidad parecen estar sobre-dimensionados. **Quienes votan por un gobernador tienen una probabilidad similar de elegir los legisladores de otro partido con el viejo sistema o con la boleta única para todas las categorías, como la usada en Córdoba. Lo que este tipo de boleta única resta de apoyo a la candidatura ejecutiva obedece a un aumento de los votos en blanco** (Ver tabla 2).⁷

⁷ Un fenómeno que, reduciendo la base de votos válidos sobre la que se realizan los cálculos, debería aumentar y no disminuir las mayorías legislativas oficialistas y, por tanto, reducir, y no aumentar, la probabilidad de gobiernos divididos.

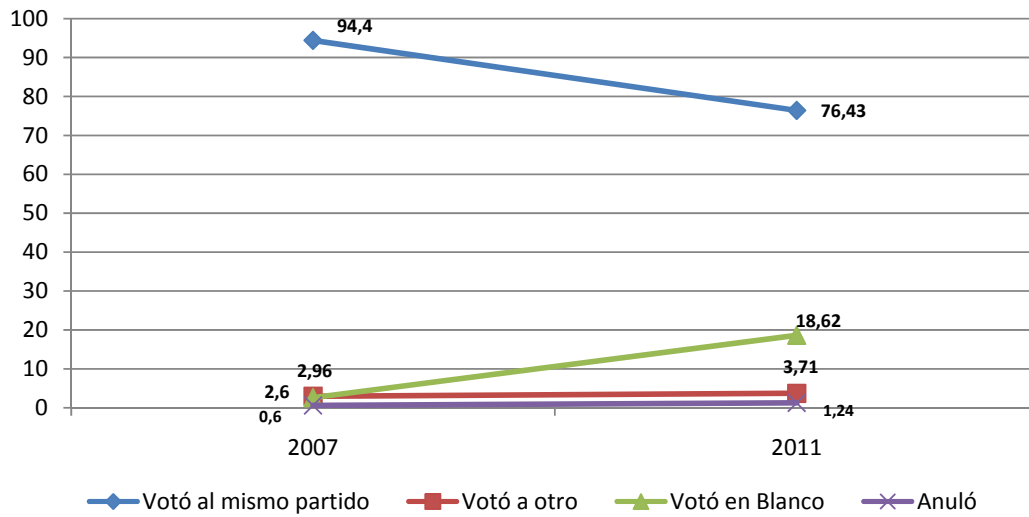
Es la boleta única separada por categorías, como la utilizada en Santa Fe, la que parece aumentar la proporción de apoyos cruzados. Con la experiencia acumulada hasta el momento, es difícil estimar con precisión la magnitud de este efecto. Los datos sugieren que varía entre los partidos políticos y coincide con una diferencia en la presentación gráfica de la oferta electoral. **Cuando los candidatos para cargos ejecutivos y legislativos se ven juntos, como en la sábana tradicional o la boleta usada en Córdoba, es altamente improbable que se los separe con el voto. Cuando aparecen separados, como en la boleta única de Santa Fe o en las pantallas de la Ciudad de Salta,⁸ la probabilidad de que el voto los separe, aumenta.**

Si los hallazgos de estas experiencias de implementación pudieran proyectarse hacia el futuro, cabría esperar que la probabilidad de registrar votos cruzados aumente solamente cuando se reemplace el sistema tradicional con procedimientos que distinguen gráficamente la oferta electoral para distintas categorías de candidatos. Pero estos hallazgos no pueden proyectarse sin más. Cabe también la posibilidad de que la tendencia a “no cruzar” el voto sea un residuo heredado del sistema de boletas partidarias y que, una vez habituados a sufragar con boletas únicas o con máquinas, los votantes, independientemente de la presentación gráfica de la oferta, juzguen cada categoría de candidatos de modo independiente.

Por el momento, cabe concluir que el abandono del sistema tradicional puede implicar un aumento en el apoyo partidario cruzado solamente cuando se utiliza un sistema que presenta la oferta electoral para categoría de forma separada. Aún en estos casos, la eficacia de los partidos para promover un apoyo homogéneo a todos sus candidatos puede neutralizar esta posibilidad que ofrece el sistema de votación. En este sentido, serán vulnerables al voto cruzado aquellas agrupaciones menos preocupadas por reproducir esta eficacia.

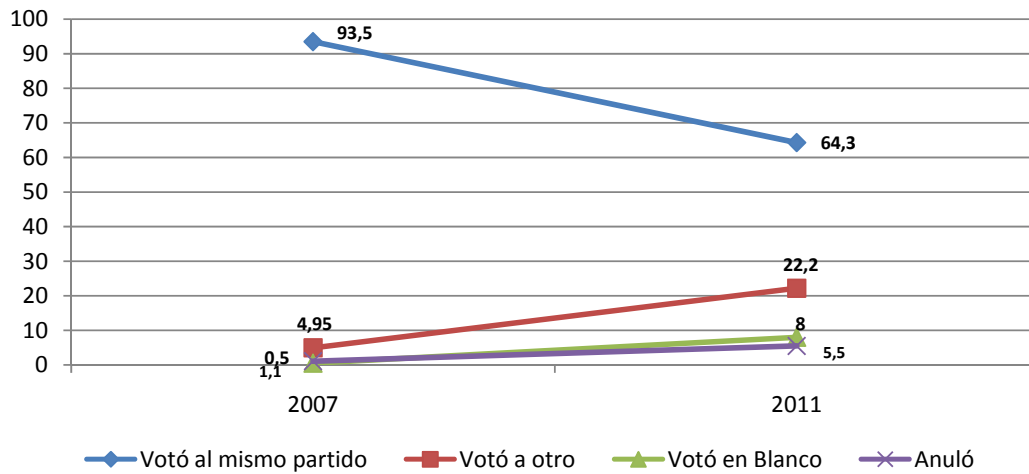
⁸ La distribución de entre las listas de diputados de los votos que se inclinaron por cada candidato a gobernador varía significativamente entre las mesas de voto tradicional y las de voto electrónico. Por los motivos apuntados, no podemos atribuir esa variación al sistema de votación. Adicionalmente, es difícil definir qué es un voto *cruzado* cuando se usan listas colectoras. Cualquiera fuera esa definición, seguramente sería distinta de la que aplica en Córdoba y Santa Fe. Por este motivo, omitimos un análisis detallado de las transferencias de votos en Salta.

Gráfico 9: Transferencias de votos Gobernador Diputados Distritales. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales



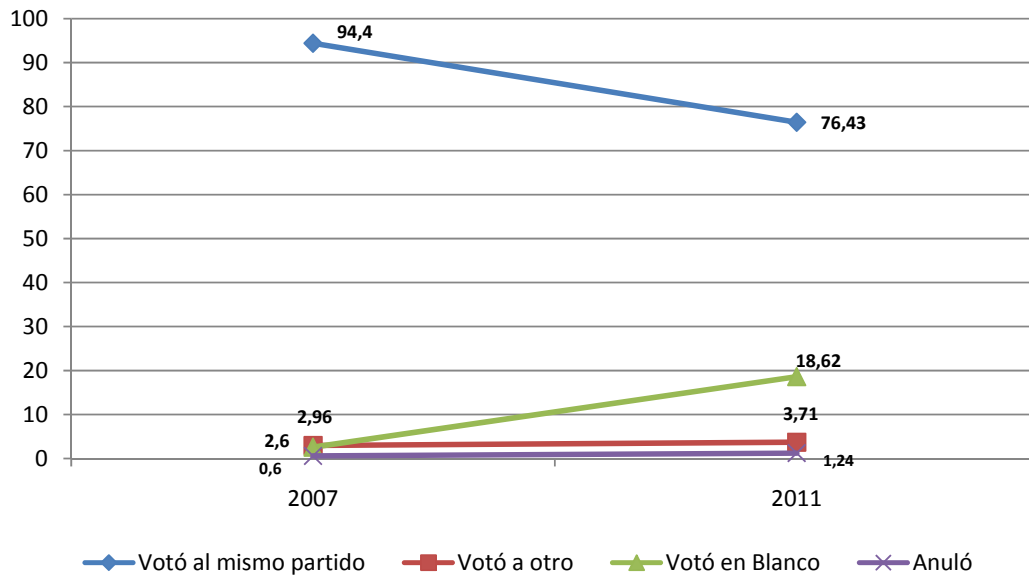
Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Córdoba realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 7 de agosto de 2011

Gráfico 10: Transferencias de votos Gobernador Diputados. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales



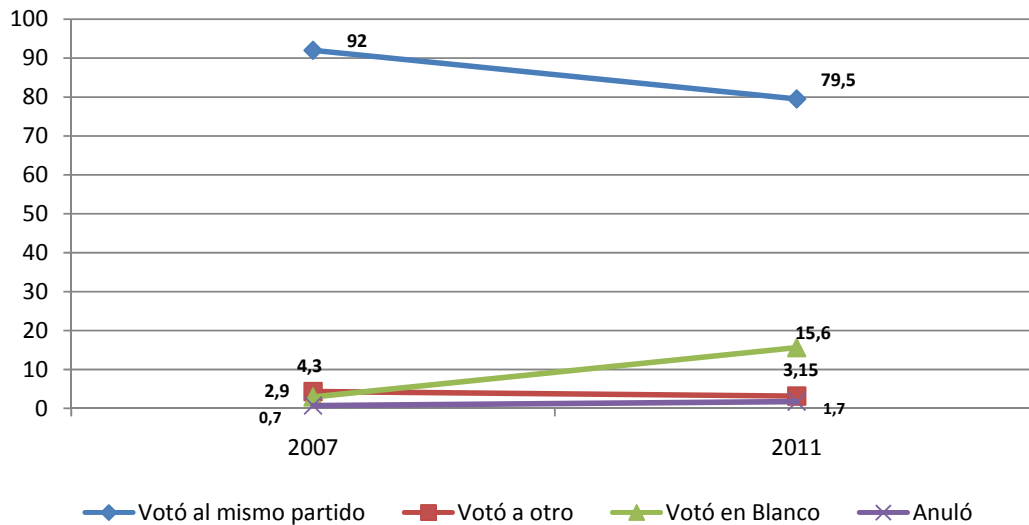
Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Santa Fe realizadas el 2 de septiembre de 2007 y 24 de julio de 2011.

Gráfico 11: Transferencias de votos Gobernador Diputados Distritales. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales



Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Córdoba realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 7 de agosto de 2011.

Gráfico 12: Transferencias de votos Gobernador Diputados Departamentales. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales



Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Córdoba realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 7 de agosto de 2011

Tabla 2: Transferencias de votos Elecciones de Gobernador a Elecciones de Diputados Provinciales. Provincia de Córdoba, Elecciones Generales Provinciales.

| Voto a diputados provinciales distritales | Voto a Gobernador | | | | | |
|---|-------------------|------|-------|------|------|------|
| | 2007 | | | 2011 | | |
| | UPC | FC | UCR | UPC | FC | UCR |
| Al mismo partido | 96.2 | 90.5 | 97.37 | 77.5 | 68.1 | 83.9 |
| A Otro partido | 1.4 | 6.8 | 1.43 | 1.1 | 5.8 | 4.2 |
| Blanco | 2.2 | 2.6 | 1 | 21.1 | 23.6 | 11.2 |
| Nulo | 0.2 | 0.1 | 0.2 | 0.3 | 2.5 | 0.7 |

Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Córdoba realizadas el 2 de septiembre de 2007 y el 7 de agosto de 2011

Tabla 3: Transferencias de votos Elecciones de Gobernador a Elecciones de Diputados Provinciales. Provincia de Santa Fe, Elecciones Generales Provinciales.

| Voto a diputados provinciales | Voto a Gobernador | | | | | |
|-------------------------------|-------------------|------|------|------|------|-----------|
| | 2007 | | | 2011 | | |
| | FPV | FPCS | UCR | FPV | FPCS | Unión Pro |
| Al mismo partido | 97.6 | 92.6 | 99.4 | 2.5 | 85.2 | 26.1 |
| A Otro partido | 2.0 | 5.4 | 0.5 | 3.0 | 12.7 | 41.9 |
| Blanco | 0.1 | 0.5 | 0.04 | 0.61 | 0.75 | 20.87 |
| Nulo | 0.3 | 1.5 | 0.1 | 3.9 | 1.4 | 11.1 |

Fuente: Elaboración de los autores en base a los datos del escrutinio definitivo de las elecciones generales de la provincia de Santa Fe realizadas el 2 de septiembre de 2007 y 24 de julio de 2011.

Consideraciones finales

Al abandonar el viejo sistema de boletas partidarias la insuficiencia de la información electoral o la incompetencia en el uso del procedimiento de votación pueden reducir, en algunos casos de modo significativo, la proporción de votos positivos. Esta reducción afecta a las categorías de candidatos que resultan menos salientes a los ojos de los votantes; típicamente, las legislativas. A medida que el uso de las nuevas herramientas se extienda, el efecto de la incompetencia debería reducirse. En ese caso, la diferencia en términos de votos positivos entre el viejo sistema y los nuevos no debería ser apreciable.

Sin las boletas partidarias, la probabilidad de que los partidos obtengan porcentajes de apoyo distintos en distintas categorías de candidatos no siempre aumenta. Estas primeras experiencias, que no contemplan otros efectos de aprendizaje o ajuste que puedan darse a lo largo del tiempo, indican que ese aumento es más probable cuando las candidaturas para cada categoría se presentan en boletas o en pantallas separadas. A los ojos de algunos votantes, esto parece "disociar" a los candidatos pertenecientes a una misma agrupación. La vulnerabilidad a este efecto de disociación no es inexorable y parece variar entre los partidos.

Acerca de los autores

Marcelo Leiras: investigador principal del Programa de Política y Gestión de Gobierno de CIPPEC. Licenciado en Sociología, Universidad de Buenos Aires (UBA), Doctor en Ciencia Política, Universidad de Notre Dame (Estados Unidos). Profesor adjunto del Departamento de Ciencias Sociales y Director de las carreras de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad de San Andrés (UdeSa).

Ernesto Calvo: profesor de Ciencia Política en la Universidad de Maryland, Estados Unidos. Su trabajo se centra en el estudio comparado de la representación política, sistemas electorales y congresos. Es autor de "La Nueva Política de Partidos" (con Marcelo Escolar) y su trabajo ha sido publicado en revistas especializadas de Estados Unidos, Europa y América Latina, incluyendo artículos en el American Journal of Political Science, Journal of Politics, British Journal of Political Science, World Politics, Electoral Studies, Legislative Studies Quarterly, Desarrollo Económico (Argentina), Política y Gobierno (México), Dados (Brasil).

Julieta Lenarduzzi, Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad de San Andrés (UdeSa), colaboró en la elaboración de este documento.

Si desea citar este documento: Leiras, Marcelo y Calvo, Ernesto: "La forma de votar importa. El impacto de los nuevos instrumentos de votación sobre la conducta electoral en las provincias argentinas", CIPPEC - COPEC, Buenos Aires, noviembre de 2011.

Las **publicaciones de CIPPEC** son de distribución gratuita y se encuentran disponibles en www.cippec.org. No está permitida su comercialización.

La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición institucional de CIPPEC y COPEC en el tema analizado.

Acerca de CIPPEC

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, e Instituciones y Gestión Pública**, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia, Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

Acerca de COPEC

COPEC (Consejo para la Planificación Estratégica de la Provincia de Córdoba), creado por la ley 9475/08 y su modificatoria ley N 9665/09, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Provincial, quien cumple funciones de orientación estratégica en aquellas temáticas que le son específicas en una visión de mediano y largo plazo y que constituyan la base científica y técnica para la definición de políticas públicas y la toma de decisiones de otros actores de la sociedad civil. El Consejo para la Planificación Estratégica es un organismo autárquico y mantendrá sus relaciones en forma directa con el titular del Poder Ejecutivo, de conformidad a la Ley de Estructura Orgánica.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, e Instituciones y Gestión Pública** a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia, Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.

Av. Callao 25, 1° C1022AAA, Buenos Aires, Argentina
T (54 11) 4384-9009 F (54 11) 4384-9009 interno 1213
info@cippec.org www.cippec.org