UNIDAD 4 - Procesos electorales

Las elecciones como proceso político. Sistemas electorales. Consideraciones generales. Tipo de circunscripción y tipo de lista. Sistemas. Características. La protección de los procesos electorales. Elecciones y Seguridad Pública.

Elecciones como proceso político

Las elecciones son un procedimiento institucionalizado mediante el cual un grupo de ciudadanos expresa sus preferencias para designar representantes con atribuciones de gobierno, representación o control, siguiendo reglas de votación y criterios de cómputos previamente establecidos.

Las funciones esenciales de las elecciones incluyen la selección de autoridades, la rendición de cuentas de los gobernantes, la incorporación de nuevas élites políticas y la legitimación del sistema de gobierno ante la ciudadanía.

I. Introducción

Este capítulo trata sobre las reglas que ordenan la toma de decisiones. Tradicionalmente, la ciencia política ha estudiado esta cuestión desde dos perspectivas teóricas muy diferentes. La primera, que estudia los sistemas electorales, se centra en los problemas que presentan los mismos, con un importante énfasis empírico y prácticamente sin un desarrollo formal. Autores clásicos como Maurice Duverger, Douglas Rae y Giovanni Sartori se encuentran en ella. La otra perspectiva se concentra en las reglas de elección colectiva desde teorías formales, incluyendo las llamadas teoría de la elección social, de la elección pública y espacial. Kenneth Arrow, Gordon Tullock y Melvin Hinich pueden ser destacados en esta línea. De todas maneras, existen algunos autores (como William Riker, Josep Colomer y Gary Cox) que han unido ambas miradas, retomando las preguntas fundamentales de la primera corriente con los métodos de la segunda. Esta última perspectiva será la que desarrollaremos en las páginas que siguen.

En general, en la vida social existen ciertas decisiones que se reservan a cada individuo, como qué ropa vestir cierto día o qué almorzar, y otras que se toman a nivel colectivo, como la distribución del presupuesto público o la regulación del tránsito. Sin embargo, existen situaciones en que las decisiones de alimentación y vestimenta no se libran a cada persona (en una escuela, en las Fuerzas Armadas), y existen órdenes políticos donde las decisiones sobre el presupuesto público las toma un solo individuo (una dictadura). Entonces, si no hay distinciones intrínsecas y sustantivas entre estas decisiones, ¿cómo podemos diferenciar a las normas que las regulan? Las decisiones que puede tomar un solo individuo no dependen más que de su propia voluntad. En estas elecciones rige lo que se denomina *principio del dictador*, y difieren de las *decisiones colectivas* ya que en éstas la elección es realizada por más de una persona. Esta primera diferenciación refiere a quiénes están habilitados para participar del proceso de toma de decisiones. La segunda alude a aquellos a los cuales afectará la decisión: una decisión sobre qué almorzar es privada; una decisión sobre el presupuesto del estado, en cambio, es *pública*, dado que produce algún impacto (“externalidades”) sobre múltiples

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

individuos. En este capítulo nos concentraremos específicamente en las reglas que ordenan las *elecciones sociales*, es decir, las decisiones que son simultáneamente colectivas (es decir, son tomadas por varias personas) y públicas (afectan a varias personas).

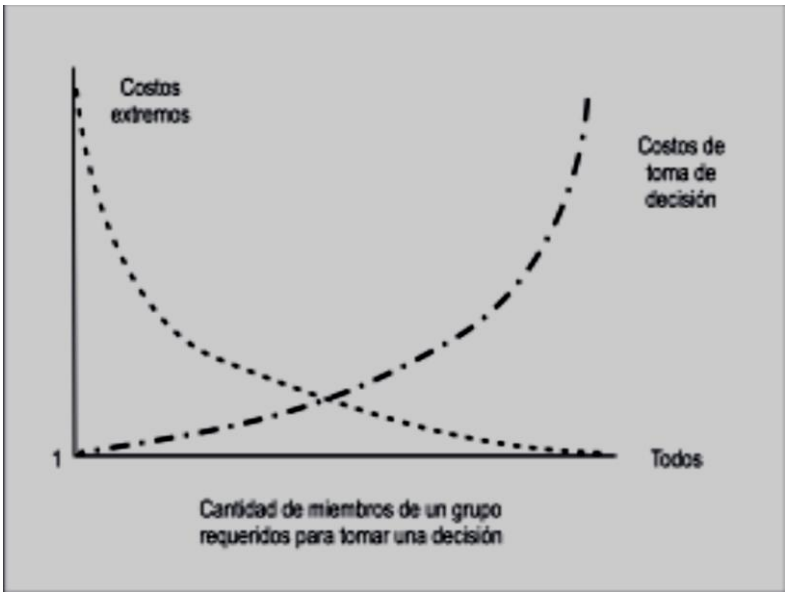
A lo largo de la historia han existido básicamente cuatro principios que estructuran las reglas de elección social: la *unanimidad*, la *lotería*, la *mayoría* y la *proporcionalidad* (Colomer, 2004b: 43). La unanimidad requiere el acuerdo de todos los miembros de un grupo a los que afectará una decisión. Es un método frecuentemente utilizado en grupos pequeños, homogéneos y con intereses comunes, como los núcleos familiares o de amigos o las comunidades vecinales. Si bien en la antigüedad mesopotámica, griega y romana existían numerosos ejemplos de este tipo de regla de decisión, la dificultad que supone para alcanzar acuerdos en grupos más amplios fue derivando hacia formas más laxas de unanimidad. De esta manera, la aprobación podía alcanzarse exigiendo simplemente aquiescencia a la decisión colectiva, en lugar de un apoyo definido; así, para impedir una decisión, los disidentes debían formular un explícito rechazo a la propuesta. Ante este panorama, "las minorías pueden considerar que la expresión de su propia opinión es demasiado costosa si requiere, por ejemplo, oponerse a una aclamación sonora, levantarse en medio de una asamblea o salir de la sala donde se celebra la reunión. De hecho, cabe desarrollar muchos mecanismos morales, legales o coercitivos para forzar a la minoría a obedecer... En el derecho nórdico, la minoría era amenazada con multas, como en Dinamarca, o con el exilio, en Islandia. En el derecho ruso, podían ejecutarse incluso coerciones físicas" (Colomer, 2004b: 46).

La regla de unanimidad comenzó a ser utilizada por la Iglesia Católica en el siglo V, pero condujo a conflictos, cismas y a la elección simultánea de múltiples papas distintos. Aquí se revela un aspecto importante de las reglas de elección. Las decisiones colectivas suponen ciertos costos para las personas (Buchanan y Tullock, 1962). Por un lado, generan *costos externos*, aquellos que cada individuo espera le serán impuestos por las decisiones vinculantes para la colectividad que él integra. Una elección contraria a mis deseos me genera un costo externo. Con la unanimidad desaparecen este tipo de costos: ningún individuo prestaría su acuerdo con una decisión que lo perjudicara. ¿Entonces por qué no todas las elecciones sociales se toman por unanimidad?

Porque si bien esta regla minimiza los costos externos, maximiza los *costos de toma de decisión*. Como vimos, las decisiones por unanimidad requieren un acuerdo total muy difícil de alcanzar: basta con que uno solo de los miembros del grupo se oponga para impedir la decisión.

Así, los costos externos y los costos de toma de decisión poseen una relación inversamente proporcional. Cuantos más miembros de un grupo sean necesarios para tomar una decisión, menor será seguramente el costo externo de ésta, ya que al menos quienes tomen la decisión no se perjudicarán a sí mismos. Sin embargo, al aumentar la mayoría requerida para alcanzar un acuerdo se aumentan también los costos requeridos para llegar a ella (los costos de toma de decisión). Cuando se minimiza la cantidad de individuos requeridos se presentan los resultados opuestos: se amplían los costos externos pero se reducen los costos para llegar a la decisión.

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.



Cuando rige el principio del dictador, llegar a una decisión depende solamente de su voluntad, por lo que el costo de toma de decisión es mínimo. Sin embargo, todos los demás individuos pueden suponer que esta elección puede perjudicarlos, por lo que el costo externo es máximo. Por el contrario, cuando rige el principio de unanimidad es muy complejo llegar a una decisión colectiva, lo que maximiza el costo de toma decisión; sin embargo, la decisión alcanzada indudablemente satisface a todos los miembros del grupo, por lo que el costo externo resulta mínimo. Los altísimos costos de toma de decisión de la regla de unanimidad fueron conduciendo, en la evolución histórica, a un abandono de este principio. Sólo en ámbitos muy acotados y sobre temas muy sensibles se mantuvo la regla, como entre los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En general, la necesidad de alcanzar decisiones motivó la adopción de reglas de *mayoría*.

II. Elecciones por mayoría

En ciertos autores, como Rousseau, la mayoría pasó a ser identificada, bajo ciertas circunstancias, como la expresión de una "voluntad general" siempre verdadera, nunca equivocada. En otros, como en Hobbes, la predilección por las regla de mayoría fue más pragmática: dado que una decisión tomada por el mayor número posee menos detractores que una adoptada por una minoría, esa elección es la que cuenta con más respaldo y posibilidades de sostenerse. De estas dos maneras diferentes se argumentó la regla de la *mayoría absoluta*, es decir, la que requiere el apoyo de al menos la mitad más uno de los miembros de un cuerpo para alcanzar una decisión.

Consideremos, sin embargo, un caso en el que existieran tres opciones distintas sobre una misma cuestión. Un grupo de amigos puede tener que decidir entre:

A) quedarse donde está.

B) ir al cine.

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

C) ir a un partido de fútbol.

Según cómo se distribuyan los votos entre las opciones, es posible que ninguna supere el 50% de los apoyos. Cada opción puede obtener 33,3% de los votos, repartírselos 40% - 30% - 30%, etc. ¿Cómo decidir qué hacer en estos casos? Existe una multiplicidad de alternativas:

II.1. Elecciones por mayoría absoluta

Aun existiendo múltiples opciones (o múltiples candidatos), se han desarrollado mecanismos para "forzar" la aparición de una mayoría absoluta. Una posibilidad, conocida como *ballotage* o *segunda vuelta*, determina que, en caso de no producirse una mayoría absoluta en la elección, se realice una segunda votación entre las dos opciones (o candidaturas) más votadas. Así, al restringirse las opciones solamente a dos, se descuenta que una de ambas obtendrá más de la mitad de los sufragios. Este sistema tiene su origen en Francia, y es actualmente utilizado en numerosas elecciones presidenciales de América Latina (incluyendo, con algunas modificaciones que ya se especificarán, a la Argentina).

Existe otro sistema electoral regido por el principio de la mayoría absoluta: el *voto alternativo*. En este sistema los votantes no deben elegir solamente a su opción predilecta, sino que deben "rankear" a todas las opciones según su orden de preferencia. Si alguna de estas opciones (o candidatos) recibe una mayoría absoluta de las primeras preferencias, es automáticamente la elegida; en cambio, si ninguna opción obtiene esa mayoría, se elimina la opción menos votada, y las segundas preferencias de sus votantes se transfieren a las respectivas opciones alternativas. Este procedimiento se repite tantas veces como sea necesario hasta que alguna de las opciones obtenga una mayoría absoluta. Este sistema electoral es actualmente utilizado en Australia y en algunos estados de los Estados Unidos, donde se lo conoce como *segunda vuelta instantánea* (*instant runoff*).

II.2. Elecciones por mayoría relativa

Dentro de la regla de la mayoría, es posible considerar otro tipo de mayoría suficiente para elegir una opción ganadora. Así, en vez de requerirse el apoyo de más de la mitad de los votos, puede ser elegida simplemente la opción que obtenga más votos, sin importar cuántos éstos sean. Se trata, en este caso, de los sistemas de *mayoría relativa*, donde se elige –como popularizaron los ingleses– la opción que "primero pasa la meta" (*first past the post*). Esta regla, también conocida como regla de *pluralidad*, o de *mayoría simple*, es utilizada en la elección del Parlamento británico y en la del Congreso estadounidense.

Método Condorcet

Los sistemas de mayoría relativa tienen, a los ojos de sus críticos, un problema fundamental: pueden permitir la elección de un candidato apoyado por una primera minoría, pero intensamente rechazado por la mayoría. Con esto en mente, el Marqués de Condorcet desarrolló, a fines del siglo XVIII, un sistema en el que cada opción (o candidato) se enfrentara de a pares con los otros candidatos (sistema también conocido como *round robin*).

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

Recordemos las opciones A, B y C que indicáramos antes. Según el procedimiento Condorcet, la opción elegida debería surgir de cotejar los resultados entre A y B, entre A y C, y entre B y C. Supongamos que la elección se realiza entre tres personas, X, Y y Z, cada uno de los cuales declara su orden de preferencias entre las opciones posibles.

Ejemplo de procedimiento Condorcet.

Votantes	X	Y	Z
1ª Opción	A	B	A
2ª Opción	B	C	C
3ª Opción	C	A	B

El Cuadro 2 debe ser leído de la siguiente manera:
-El votante X tiene como su opción predilecta a A, luego ubica a B y por último a C. En la notación que utilizaremos, esto se transcribe A>B>C.
-El votante Y prefiere a B, luego a C y finalmente a A (B>C>A).
-El votante Z ordena sus preferencias así: A>C>B.
¿Cómo se determina la opción elegida? Realicemos los enfrentamientos de a pares:
-A vs. B: el votante X prefiere a A sobre B, al igual que el votante Z; el votante Y prefiere a B sobre A. Al obtener 2 votos contra 1, A es la opción preferida sobre B.
-A vs. C: tanto X como Z eligen a A sobre C, mientras que Y prefiere a C. Por 2 a 1, A es preferido sobre C.
-B vs. C: X e Y prefieren a B sobre C. Z prefiere a C sobre B. Por 2 votos a 1, B es preferido sobre C.
¿Cuál es la opción que derrota a las otras? En otras palabras, ¿cuál es el *ganador Condorcet*? A es preferido tanto sobre B como sobre C. Por lo tanto, en el enfrentamiento de a pares, o Condorcet, A es la opción elegida, la que derrota a todas las restantes. El orden de preferencia colectivo es, entonces: A>B>C.

Durante mucho tiempo se consideró el procedimiento Condorcet como el más apropiado para maximizar la *utilidad social* en la toma de decisiones, es decir, aquel sistema que produce ganadores que encuentran los menores rechazos entre los miembros del cuerpo electoral. Esto es así porque, comparada con todas las otras opciones, el ganador Condorcet es la opción con mayores apoyos o, más precisamente, la que genera los menores rechazos.

Ciclos de Condorcet

Este procedimiento tiene un problema importante, que consiste en su elevado costo de toma de decisión. Como vemos en el ejemplo a continuación, el método Condorcet se tropieza con el frecuente problema de no poder alcanzar una decisión, de no poder producir un ganador.

III. Elecciones proporcionales

Cuando se toma una decisión, o cuando se elige solamente un cargo, sólo una puede ser la opción adoptada. En cambio, cuando deben llenarse múltiples cargos (por ejemplo, escaños legislativos) es posible que distintas opciones obtengan bancas, según la proporción de votos obtenida por cada una. Aparecen así las reglas de decisión *proporcionales*, las cuales, como su nombre lo indica, distribuyen los cargos en función de los apoyos recogidos por las distintas opciones.

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

En relación con las reglas mayoritarias, los sistemas de representación proporcional (RP) constituyen un intento por dispersar el poder. Mientras que en las primeras "el ganador se lleva todo" (*winner takes all*), mediante la RP todas las opciones obtienen una representación acorde a su peso electoral. La aparición generalizada de estos sistemas, a fines del siglo XIX y comienzos del XX, estuvo precedida por décadas de agitación obrera y sindical, canalizada habitualmente por medios extraparlamentarios.

Para aplacar estas tensiones, muchas fuerzas entonces en el gobierno (conservadores y liberales, principalmente) optaron por reformas electorales hacia sistemas más inclusivos, como los de RP. Esto perseguía dos objetivos: por un lado, circunscribir la "amenaza obrera" a un ámbito institucional, parlamentario; y por el otro, reducir la probabilidad de un triunfo total de los partidos obreros, lo que podría haber ocurrido con las fórmulas mayoritarias. A estos partidos, asimismo, la introducción de la RP les permitía acceder a posiciones de poder en el aparato estatal por primera vez en su historia.

Por lo tanto, "La representación proporcional es habitualmente favorecida en sistemas multipartidistas emergentes por distintos tipos de actores: por un lado, por conservadores o liberales en el poder pero amenazados con la pérdida de su posición privilegiada; por otro lado, por partidos minoritarios o ascendentes en la oposición, entre los cuales se han incluido tradicionalmente socialistas, cristianos o étnicos" (Colomer, 2004b: 92).

Ahora bien, ¿qué elementos convierten a un sistema en proporcional, o influyen en su grado de proporcionalidad? Son, básicamente, dos: la *fórmula* y la *magnitud*. Éstos son dos de los múltiples elementos que estructuran un sistema electoral (Nohlen, 1993).

IV. Elementos de los sistemas electorales

Como señala Dieter Nohlen (1993: 59): "los sistemas electorales son estructuras complejas, consistentes de un gran número de elementos distintos que pueden ser combinados prácticamente de cualquier modo".

Estas posibles combinaciones generan distintos impactos sobre la proporcionalidad de los sistemas y sobre su capacidad para construir mayorías. Como veremos, una fórmula de decisión proporcional, combinada con una magnitud de distrito pequeña, tiene efectos con importantes sesgos mayoritarios, que contrarrestan los efectos de la fórmula proporcional.

IV.1. Fórmulas de decisión

Hasta el momento, nos concentramos en las *fórmulas de decisión* de los sistemas electorales. Como vimos, en las fórmulas mayoritarias la toma de decisiones (o la asignación de cargos) depende de que una opción (o un candidato) obtenga la mayoría requerida. Esta mayoría puede ser absoluta (la mitad más uno de los votos), relativa (la opción más votada) o de algún otro tipo, como la que se utiliza en la elección presidencial argentina.

En las fórmulas proporcionales, por el contrario, la asignación de bancas depende de la proporción de votos obtenidos por los distintos candidatos o partidos. Existen dos tipos de fórmulas proporcionales: las fórmulas de *cociente* y las fórmulas de *divisor*. Las primeras establecen un cociente o cuota que las distintas opciones deben alcanzar para poder acceder

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

al reparto de bancas. Este valor se obtiene dividiendo la totalidad de los votos por cierto divisor, que en su variante más simple (conocida como método *Hare*) está dado por el total de bancas en juego. De este modo: Cuota Hare = Total de votos emitidos / Bancas en disputa

En la distribución de escaños, se otorga a cada partido tantas bancas como veces quepa la cuota dentro de los votos obtenidos. Así, suponiendo que en un comicio se eligieran ocho bancas, y el total de votos emitidos fuera cien, distribuidos de la siguiente manera:

Cuadro 4.

Partido A	**Partido B**	**Partido C**	**Partido D**	**Votos Totales**
45 (45%)	15 (15%)	35 (35%)	5 (5%)	100

La asignación de escaños se realizaría así. En primer lugar se calcularía el cociente o cuota:

Cuota = Total de votos (100) / Bancas (8)

Cuota = 12,5

A continuación, se calcula cuántas veces entra este valor en los votos obtenidos por cada partido:

Cuadro 5. Distribución de bancas por cuota Hare

Partido A	**Partido B**	**Partido C**	**Partido D**
45 / 12,5 = **3,6**	15 / 12,5 = **1,2**	35 / 12,5 = **2,8**	5 / 12,5 = **0,4**

¿Cómo sabemos cuántas bancas corresponden a cada partido? En primer lugar, se asigna a cada partido el valor del primer dígito. Así, les corresponden:

Partido A: 3 bancas
Partido B: 1 banca
Partido C: 2 bancas
Partido D: 0 bancas
Total: 6 bancas.

Pero dijimos que son ocho las bancas a distribuir. ¿Cómo se reparten las dos restantes?

Se toman los valores más altos detrás de la coma (*método del resto mayor*), que son 6 (A), 2 (B), 8 (C) y 4 (D). C y A obtienen los valores más grandes, por lo que se asigna un escaño a cada uno. De esta manera, la distribución total de los cargos es:

Partido A: 4 bancas (50%)
Partido B: 1 banca (12,5%)
Partido C: 3 bancas (37,5%)
Partido D: 0 bancas (0%)
Total: 8 bancas.

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

Las fórmulas de divisor, también dentro de las proporcionales, operan de modo distinto: en éstas se divide, a partir de cierto divisor preestablecido, el total de votos obtenido por cada partido. Los escaños se asignan de acuerdo a los valores más altos obtenidos luego de este procedimiento, hasta distribuir la totalidad de bancas en disputa.

Uno de los métodos de divisor más utilizados es el procedimiento *D'Hondt*, que opera del siguiente modo:

Retomando nuestro ejemplo (100 votos, 8 bancas a repartir), supongamos esta distribución de las preferencias electorales.

Partido A	Partido B	Partido C	Partido D	Votos Totales
45 (45%)	15 (15%)	35 (35%)	5 (5%)	100

Los votos de cada partido son divididos por divisores sucesivos (1, 2, 3, 4…) hasta llegar al total de bancas en juego (8). Los valores más altos asignan las bancas a los partidos. En este caso observamos que nuevamente el Partido A obtiene cuatro bancas, el C tres y el B una.

Divisor	Partido A	Partido B	Partido C	Partido D
1	**45 (1)**	**15 (5/6)**	**35 (2)**	5
2	**22,5 (3)**	7,5	**17,5 (4)**	2,5
3	**15 (5/6)**	5	**11,67 (7)**	1,67
4	**11,25 (8)**	3,75	8,75	1,25
5	9	3	7	1
6	7,5	2,5	5,83	0,83
7	6,48	2,14	5	0,71
8	5,63	1,88	4,38	0,63

Cuadro 6. Distribución de bancas por método D'Hondt

A pesar de esto, dentro de las fórmulas proporcionales el procedimiento D'Hondt tiene efectos levemente más mayoritarios que el Hare, al ser más favorable a los partidos más grandes. Esto es así porque, pese a su nombre, los sistemas proporcionales nunca pueden ser plenamente proporcionales en la traducción de preferencias electorales a bancas. Vemos que en los dos ejemplos el Partido D, que obtuvo 5% de los votos (5 votos sobre 100) obtuvo 0% de los escaños (0 sobre 8). Como señalamos anteriormente, el grado de proporcionalidad de un sistema electoral depende tanto de la fórmula empleada como de la magnitud de distrito.

Sistemas mixtos

En algunos casos, fórmulas proporcionales y mayoritarias son usadas en una misma elección.

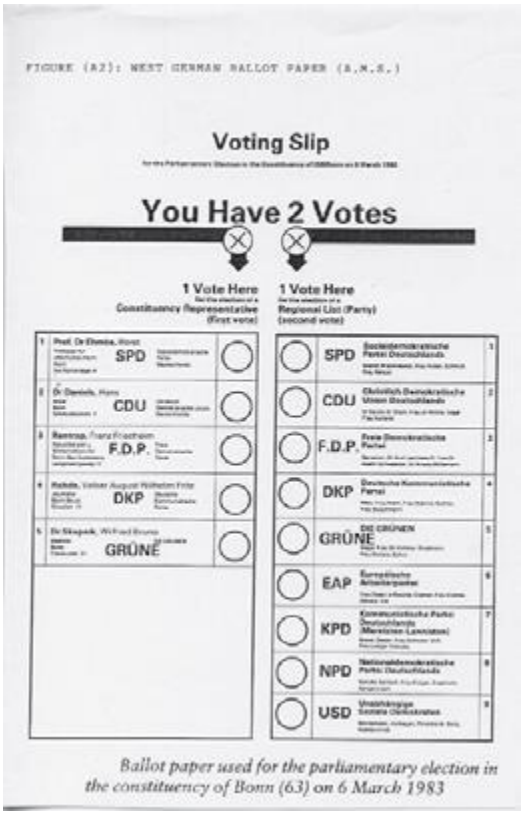
Los así llamados *sistemas mixtos* eligen a una parte de las cámaras mediante listas plurinominales con fórmulas proporcionales, y a la otra parte en escaños uninominales con fórmulas mayoritarias. De esta manera, sostienen sus impulsores, se conjugan los méritos de cada uno de ambos sistemas: la personalización del voto de los sistemas mayoritarios, con la representatividad que aseguran los sistemas proporcionales.

Así, en los sistemas mixtos, los electores tienen dos votos, ya que deben elegir tanto una lista partidaria regional como una candidatura uninominal distrital. Sin embargo, a la hora de

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

asignar las bancas, existen diferencias entre los sistemas mixtos según la dependencia o independencia de ambas instancias. En algunos casos, como en Alemania, la asignación global de bancas es proporcional, ya que la distribución se realiza sobre los votos obtenidos en las listas plurinominales proporcionales; de todas maneras, se contemplan escaños adicionales si un partido obtiene más votos uninominales que los que le corresponderían proporcionalmente.

Por lo tanto, el Parlamento alemán no tiene un número fijo de bancas. En cambio, en países como Rusia ambas arenas son independientes: los escaños plurinominales (proporcionales) y los uninominales (mayoritarios) se asignan por separado, por lo cual la distribución global de bancas resulta menos proporcional. Distintas provincias argentinas también han adoptado estos sistemas para la elección de sus legisladores provinciales.


FIGURE (A2): WEST GERMAN BALLOT PAPER (A.M.S.)

Voting Slip

You Have 2 Votes

1 Vote Here
Constituency (Representative)
(first vote)

1 Vote Here
Regional List (Party)
(second vote)

SPD
CDU
F.D.P.
DKP
GRÜNE

SPD
CDU
F.D.P.
DKP
GRÜNE
EAP
KPD
NPD
USD

Ballot paper used for the parliamentary election in the constituency of Bonn (63) on 6 March 1983

En Alemania se utiliza un sistema mixto proporcional, o de "representación proporcional personalizada", por el cual los votantes realizan dos votos.

IV.2. Magnitud de distrito

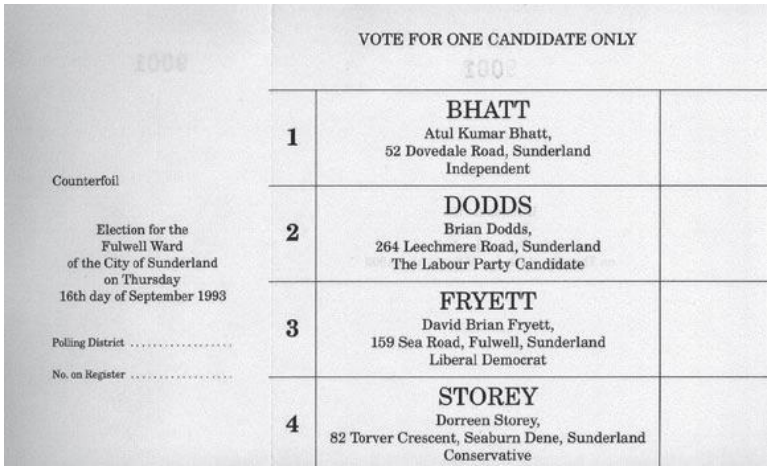
La *magnitud* (o *tamaño*) refiere a la cantidad de cargos que se eligen en cierta unidad territorial (el *distrito electoral*) 4 en la cual se realiza la distribución de bancas.

4. El distrito es un concepto equivalente al de "circunscripción", pero dado que este concepto es más equívoco (por ejemplo, las llamadas circunscripciones de la Ciudad de Buenos Aires son sólo delimitaciones administrativas que no intervienen en la distribución de bancas) se utilizará preferentemente la noción de "distrito".

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

Como veremos más adelante, la provincia de Buenos Aires envía 70 diputados al Congreso Nacional, por lo que su magnitud de distrito para estos comicios es de 70 (M = 70). Sin embargo, dado que la cámara se renueva por mitades cada dos años, en cada elección los votantes bonaerenses eligen solamente a 35 legisladores. Por lo tanto, la *magnitud efectiva* del distrito es 35 (Mef = 35).

Los distritos pueden ser *uninominales* (M = 1) o *plurinominales* (M > 1). En los primeros solamente pueden aplicarse fórmulas mayoritarias, dado que es imposible distribuir proporcionalmente un único cargo.


VOTE FOR ONE CANDIDATE ONLY

Counterfoil

Election for the
Fulwell Ward
of the City of Sunderland
on Thursday
16th day of September 1993

Polling District .....

No. on Register .....

1	BHATT Atul Kumar Bhatt, 52 Dovedale Road, Sunderland Independent	
2	DODDS Brian Dodds, 264 Leechmere Road, Sunderland The Labour Party Candidate	
3	FRYETT David Brian Fryett, 159 Sea Road, Fulwell, Sunderland Liberal Democrat	
4	STOREY Dorreen Storey, 82 Torver Crescent, Seaburn Dene, Sunderland Conservative	

En Inglaterra se utiliza un sistema mayoritario uninominal

En los plurinominales, en cambio, generalmente 5 se aplican fórmulas proporcionales. Sin embargo, una misma fórmula proporcional puede producir resultados muy diferentes según cuál sea el tamaño del distrito. En palabras de Nohlen (1993: 65): “A menor tamaño de la circunscripción electoral, menor grado de proporcionalidad del sistema electoral y, por lo tanto, menores las posibilidades de obtener escaños para los partidos pequeños”.

Volvamos a nuestro ejemplo. Mantengamos constantes las preferencias electorales pero supongamos que en lugar de elegirse sólo ocho bancas, se eligieran veinte. Si el lector realiza los cálculos tanto con el procedimiento Hare como con el D’Hondt, observará que la distribución de las bancas se ajusta mucho más proporcionalmente a los resultados electorales. En ambos casos, la asignación de bancas sería la siguiente:

5. Es posible, de todas formas, utilizar fórmulas mayoritarias en distritos plurinominales. La elección de senadores nacionales en la Argentina es un ejemplo sobre el que se hará referencia más adelante.

Cuadro 7

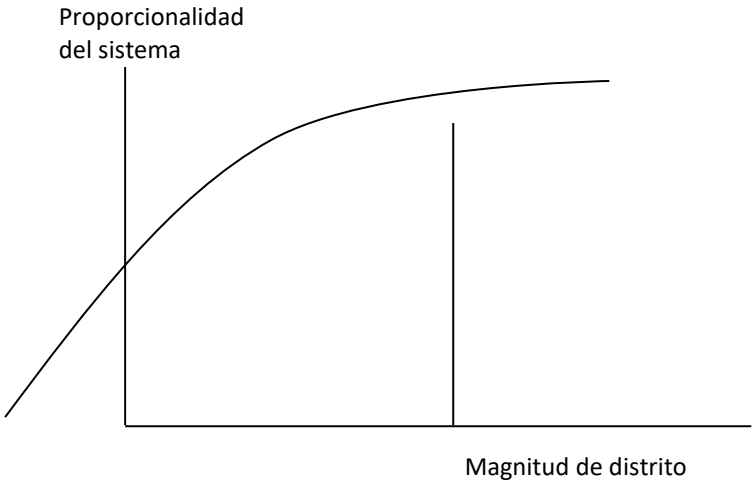
Partido A	Partido B	Partido C	Partido D
9 bancas (45%)	3 bancas (15%)	7 bancas (35%)	1 banca (5%)

Si volvemos al Cuadro 4, se advertirá que la proporción de bancas correspondientes a cada partido se corresponde exactamente con el porcentaje de votos obtenidos por cada uno. El

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

pequeño Partido D, que había quedado fuera del reparto de bancas, ahora accede a un escaño, que representa un porcentaje de bancas similar a los votos obtenidos. Como se ve en el Cuadro 7, un aumento de la magnitud implica un aumento de la proporcionalidad del sistema.

Cuadro 8. Relación entre magnitud de distrito y proporcionalidad del sistema



Este aumento de la proporcionalidad es especialmente marcado hasta que se alcanza cierta cantidad de bancas, que Douglas Rae (1971) sitúa alrededor del número diez. Por encima de ese valor, los cambios en la magnitud tienen un impacto mucho menor sobre la proporcionalidad del sistema. En otras palabras, aumentar la magnitud de 5 bancas a 10 implica un enorme aumento de la proporcionalidad, mientras que aumentarla de 80 a 120 prácticamente no influye en ella. A ese nivel, el sistema ya es altamente proporcional, sean 80, 120 o 200 las bancas en juego.

Además de la magnitud de los distritos, importa la delimitación geográfica y la distribución de éstos. Este aspecto aparentemente técnico reviste, sin embargo, una fundamental importancia política, dadas las posibilidades de manipulación que pueden generar la sobrerrepresentación (o subrepresentación) de ciertos partidos. Existen dos clases de manipulaciones posibles, generalmente en sistemas mayoritarios:

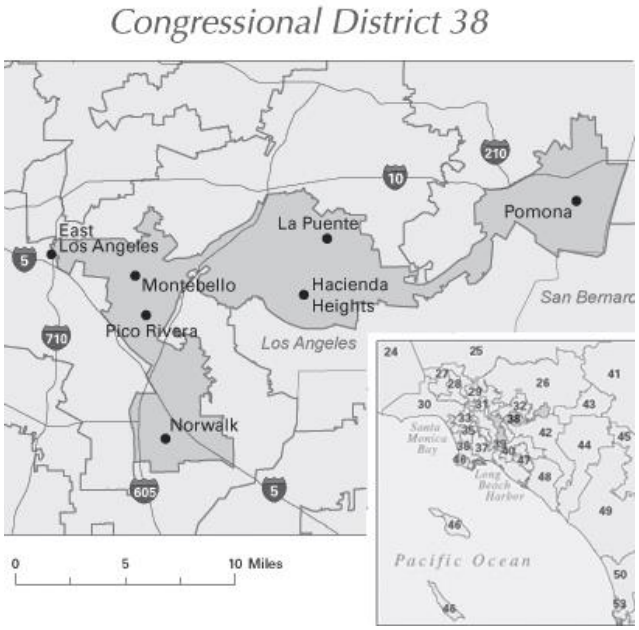
IV.2.1. Gerrymandering

El *gerrymandering* es una manipulación deliberada en la distribución de los distritos electorales, tendiente a favorecer a ciertos grupos sociales y/o partidos políticos. El origen del término se remonta a Elbridge Gerry, gobernador del estado de Massachussets a comienzos del siglo XIX, que trazó los distritos de tal modo de favorecer sus chances electorales, adoptando éstos una forma inusual, comparable a las salamandras (*mander*).

Esta técnica se utilizó ampliamente a comienzos de la V República Francesa (1958), con el propósito de perjudicar al Partido Comunista Francés, y actualmente es muy usual en la determinación de los distritos congresionales estadounidenses. Veamos un ejemplo (Figura 1):

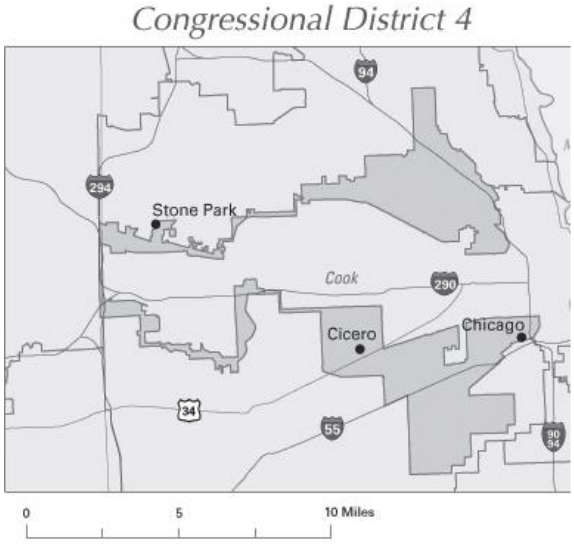
Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

Figura 1. Distrito electoral 38 de California



Éste es el distrito electoral 38 del estado de California para la cámara de representantes. Como se observa, el trazado del distrito es altamente irregular, y responde simplemente a la conveniencia de la representante por ese distrito, quien logró crear un bastión para su partido reuniendo en él poblaciones altamente favorables. Esta representante fue reelecta en 2008 con 82% de los votos. Además de ser utilizado para favorecer a un partido o candidato, el *gerrymandering* puede ser utilizado para garantizar representación parlamentaria a determinado sector de la sociedad. Así, por ejemplo, los latinos y los negros, que son minoritarios en EE.UU., cuentan con distritos trazados especialmente para concentrar sus poblaciones, y entonces fortalecer las posibilidades de que esas comunidades envíen sus representantes al Congreso. Veamos otro ejemplo (Figura 2):

Figura 2. Distrito 4 de Illinois



Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

Éste es el distrito 4 del estado de Illinois. Su peculiar trazado se propone unir a dos poblaciones latinas del estado. De esta manera, el congresista latino Gutiérrez consiguió una fácil reelección en 2008, con 81% de los votos.

IV.2.2. Malapportionment

El *malapportionment* o desproporcionalidad territorial refiere a "la discrepancia entre el porcentaje de asientos legislativos y el porcentaje de población de las distintas unidades geográficas" (Samuels y Snyder, 2001). La existencia de una sobrerrepresentación (o subrepresentación) legislativa para ciertos territorios tiene, como primera implicancia, la vulneración de la fórmula "un hombre, un voto", central para la teoría democrática clásica. Al mismo tiempo, la sobrerrepresentación legislativa de territorios de escasa población puede permitir a los gobiernos nacionales enviar recursos a distritos "de bajo costo", para, de este modo, construir coaliciones de respaldo legislativo (Gibson y Calvo, 2001). El gobierno de Carlos Menem utilizó repetidamente este mecanismo para conservar apoyo parlamentario (Benton, 2003).

Los países que eligen a todo su cuerpo legislativo en un distrito único (como Israel u Holanda) son perfectamente proporcionales en términos territoriales: los votos de todos los electores tienen el mismo impacto en la distribución de las bancas, con independencia de su localización geográfica. En cambio, los países que eligen a sus legisladores en múltiples distritos pueden presentar variables grados de desproporcionalidad territorial.

En ciertos casos, esta desproporcionalidad responde al carácter federal del estado. Así, los países federales suelen incluir en sus poderes legislativos una cámara alta que representa a las subunidades (provincias, estados, *länder*, cantones, según sus distintas denominaciones) que integran el estado. En el senado argentino, las 23 provincias y la Ciudad de Buenos Aires se hallan representadas por tres senadores cada una, independientemente de su población. Los 13 millones de bonaerenses eligen tres senadores, la misma cantidad que los 100.000 fueguinos. El *malapportionment*, entonces, es un rasgo del federalismo, aunque en términos comparados la Argentina cuenta con el senado con mayores niveles de *malapportionment* del mundo (Samuels y Snyder, 2001).

Y, a su vez, en la Argentina existe también un importante *malapportionment* en la Cámara de Diputados, que en teoría debería representar equitativamente a todo el pueblo de la Nación. En una muestra de 78 países, la Argentina tiene la decimocuarta Cámara Baja más desproporcionada de todas (Samuels y Snyder, 2001). El Decreto 22.847, firmado por el dictador Reynaldo Bignone pocos meses antes de la recuperación democrática de 1983, estableció para los 24 distritos un piso mínimo de cinco diputados nacionales, aun si –por su población– debieran corresponderles menos.

Aparentemente, uno de los objetivos de la dictadura saliente era compensar un eventual triunfo del peronismo con una sobrerrepresentación de los pequeños partidos provinciales conservadores. Sin embargo, el buen desempeño del peronismo precisamente en esos distritos pequeños terminó generando un efecto opuesto al buscado por los impulsores de dicha medida. Actualmente, seis provincias (Catamarca, La Pampa, La Rioja, San Luis, Santa

Cruz y Tierra del Fuego) aplican la base mínima de cinco escaños, cuando proporcionalmente deberían corresponderles menos.

IV.3. Tipo de candidatura

Los sistemas electorales proporcionales se utilizan con listas plurinominales, mientras que los sistemas mayoritarios se asocian mayormente con candidaturas uninominales. Detrás de esta distinción básica, es posible realizar diferenciaciones entro de las listas plurinominales:

IV.3.1. Lista cerrada y bloqueada

En las listas cerradas y bloqueadas, los partidos definen quiénes integran su lista de candidatos y el orden de ésta. El votante no puede alterar la lista del partido que elige. La elección de diputados y senadores nacionales en la Argentina utiliza este tipo de lista. En general, el modelo de política propio del "partido de masas" (donde los votantes optan por programas partidarios, y no por personalidades individuales; ver capítulo VI) se asocia con este tipo de lista.


VAL TILL RIKSDAGEN

Folkpartiet
LIBERALERNA

1 Bengt Westerberg, riksdagsledamot, partiledare, Stockholm
2 Anne Wibble, riksdagsledamot, ekon lic, Täby
3 Daniel Tarschys, riksdagsledamot, professor, Lidingö
4 Ylva Annerstedt, riksdagsledamot, adjunkt, Södertälje
5 Lars Leijonborg, riksdagsledamot, socionom, Solna
6 Sören Norrby, riksdagsledamot, ingenjör, Österåker
7 Karin Pilsäter, ekonomichef, Botkyrka
8 Carl B Hamilton, nationalekonom, Täby
9 Maria Arnholm, politisk sekreterare, Lidingö
10 Lars Bergstig, direktör, Järfälla
11 Anita Hagelbeck, leg psykolog, Nacka
12 Göran Asplund, småföretagare, Haninge
13 Lillemor Öst, lärare, Norrtälje
14 Ülo Ignats, journalist, Huddinge
15 Anita Amlén, förbundssekreterare, Järfälla
16 Gunnar Fröroth, studerande, Södertälje
17 Anita Tånneryd, sjuksköterska, Nacka
18 Bernt Wåhleman, distriktsföreståndare, Botkyrka
19 Katarina Domsek, redaktör, Tyresö
20 Margaretha Herthelius, mellanstadielärare, Järfälla
21 Solveig Staffas, informationschef, Danderyd
22 Ulf Uebel, studierektor, Danderyd
23 Birgitta Westerberg, fil kand, Värmdö
24 Stig Widekiev, soldathemsföreståndare, Upplands-Bro
25 Kristina Feldhusen, kemist, Sollentuna
26 Göran Swensson, brandmästare, Sundbyberg
27 Harriet Gustafsson, fru, Salem
28 Ege Eghammer, kyrkoherde e m, Nynäshamn
29 Anja Forsström, företagare, Sigtuna
30 Uno Arfvidsson, informationschef, Vallentuna
31 Ingrid Näsholm, sekreterare, Upplands Väsby
32 Yngve Rydholm, företagsredaktör, Vaxholm
33 Ingrid Sandin, fil dr, högskolelärare, Ekerö
34 Maria Malm, trafikoperatör, Stockholm
35 Hans Andersson, lantbrukare, Norrtälje

Stockholms län
003-13852

En Suecia se utilizan listas cerradas y bloqueadas

Estas listas pueden ser denominadas como *listas sábana*. De todas maneras, en la Argentina este término suele ser usado de manera imprecisa, para referir a las boletas de distintas categorías (por ejemplo, presidente de la nación y diputados nacionales) que van unidas en una misma papeleta.

IV.3.2. Lista cerrada y desbloqueada

Con listas cerradas y desbloqueadas, los partidos presentan una lista de candidatos, que los votantes no pueden alterar. Sin embargo, los votantes pueden modificar el orden de los

candidatos, ya sea mediante *preferencias* (es decir, marcando a sus candidatos preferidos dentro de la lista) o mediante *tachas* (es decir, marcando a los candidatos que no apoyan de la lista). Este tipo de candidatura otorga más libertades a los votantes, aunque ha sido criticado porque complejiza excesivamente el escrutinio de los votos. Además, Sartori (1992a) señala que el sistema incentiva prácticas clientelares, donde las facciones internas de los partidos otorgan bienes a sectores del electorado para que favorezcan a sus candidatos; en términos generales, se induce a una competencia excesiva al interior del partido, ya que los candidatos, para destacarse ante el electorado, deben diferenciarse de sus compañeros de lista. Finalmente, el sistema de tachas puede redundar en un beneficio de los candidatos menos conocidos, dado que pocos electores tienden a tachar a candidatos escasamente conocidos.

*IV.3.3. Lista abierta (*panachage*)*

En la lista abierta (denominada originalmente *panachage*) el elector forma su propia lista con los nombres propuestos por los partidos. Aquí las fronteras partidarias no rigen para el armado de la lista.

IV.4. Barrera legal

Además de alcanzar cierto cociente (ver Fórmula de decisión), el acceso de los partidos al reparto de bancas puede depender de alcanzar cierto *umbral* mínimo de votos establecido legalmente. Las barreras legales suelen ser un medio para elevar las exigencias requeridas para alcanzar escaños, y para reducir la fragmentación del sistema de partidos. Este umbral puede exigir que el partido obtenga un porcentaje mínimo de votos, o bien que triunfe en una cantidad determinada de distritos electorales. A su vez, la barrera puede aplicarse sobre los distritos (como en la Argentina para la elección de diputados nacionales), o bien sobre todo el territorio nacional (como en Alemania). Una barrera elevada puede atenuar de modo importante la proporcionalidad establecida por la fórmula de decisión.

V. El sistema electoral argentino: evolución histórica y características actuales

La República Argentina es uno de los países de América Latina que adoptó más temprano en su historia la modalidad del sufragio universal. Desde 1821, en nuestro país estaban habilitados para votar todos los ciudadanos de sexo masculino, mayores de 20 años de edad y que contaran con una pequeña propiedad. Otra particularidad común a la región radica en la recurrente apelación a las elecciones como recurso aun antes de las guerras de independencia nacionales (1810-1812) y la conciencia que tenían los caudillos locales acerca de la importancia de la legitimación de su autoridad por este medio. “Con la obvia excepción de las guerras civiles, no hubo ni caudillos ni bandos conservadores que no aceptaran el principio de la representación electoral” (Annino, 1995: 10). Sin embargo, la participación electoral se encontraba extremadamente reducida a camarillas reclutadas por facciones que respondían a las elites locales.

Debido a la fragmentación del territorio del ex Virreinato del Río de la Plata a partir de la independencia de España, la dimensión local cobró una relevancia inédita al convertirse en la unidad política por excelencia (Chiaramonte, 1995). Así, hasta mediados del siglo XIX –con la sanción de la Constitución de 1853– carece de sentido hablar de sistema electoral nacional.

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

¿Por qué y en qué situaciones las elites políticas modifican las reglas electorales?

Según Colomer (2004 : 32), si "un grupo es institucionalmente dominante y espera ser un ganador seguro con las reglas electorales y los procedimientos de votación existentes, éstos probablemente no se cambiarán y cabe esperar, pues, estabilidad institucional".

Las reformas electorales se producen, según el autor, cuando existe o bien *incertidumbre* o bien *amenaza.* La incertidumbre refiere a una duda sobre la fuerza relativa de los distintos partidos. Es decir, los grupos dominantes pueden promover modificaciones a las reglas electorales cuando no conocen fehacientemente con qué apoyo cuentan los distintos sectores, y por lo tanto optarán por sistemas electorales más inclusivos y menos mayoritarios. Así, ante la posibilidad de una derrota, minimizarán las posibilidades de que ésta los excluya completamente del acceso a los cargos. La amenaza hace referencia a la emergencia de nuevos sectores políticos, que están sumando apoyos y que pueden convertirse en ganadores. Transformando las reglas, nuevamente hacia esquemas más inclusivos, se reducen las chances de una derrota total de los grupos hasta entonces dominantes. Como veremos, este modelo explicativo es muy útil para entender la evolución histórica del sistema electoral argentino.

V.1. Constitución de 1853

El ordenamiento constitucional sancionado entre 1853 y 1860 estipuló la elección indirecta del presidente y el vicepresidente –por medio de un Colegio Electoral– y de los senadores nacionales –por medio de sus legislaturas en las provincias y de un Colegio Electoral en la Capital Federal. El Colegio Electoral se conformaba con el doble de la cantidad de diputados y senadores nacionales por distrito. Los electores votaban en cédulas separadas por presidente y vicepresidente, asimismo se estipulaba el requisito de la mayoría absoluta para la conformación del binomio presidencial. De hecho, la elección se realizaba de manera "virtual", ya que los electores votaban a través de cédulas que eran enviadas al presidente del senado, quien era el encargado del escrutinio frente a la Asamblea Legislativa.

Esto impedía la deliberación autónoma por parte de los electores y aseguraba el control de los mismos por el gobernador de provincia. Asimismo, regía la imposibilidad de la reelección inmediata, la fórmula presidencial electa –cuyo mandato duraba seis años– quedaba inhabilitada para presentarse en el próximo turno electoral.

Con relación a los senadores nacionales, se establecía la mayoría simple como la fórmula de decisión a través de la cual las legislaturas provinciales designaban a sus dos representantes. Esta práctica –el orden conservador según Botana (1977)– aseguraba la rotación entre los cargos de senador nacional y gobernador, como en las provincias regía la cláusula inhibitoria de la reelección al igual que en el orden nacional, era necesario este enroque para mantener las estructuras de poder locales. Mientras que los senadores correspondientes a la Ciudad de Buenos Aires eran electos con los mismos requisitos que regían para la fórmula presidencial.

Para la elección de diputados nacionales, la Constitución establecía la *simple pluralidad de sufragios* (mayoría simple), aunque combinada con listas plurinominales. Dicha modalidad adoptó su legalidad formal con la Ley 140 de 1857, a través del sistema electoral de mayoría simple combinada con lista abierta o *panachage*. En la norma el votante podía armar su propia

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

lista, puesto que el escrutinio se realizaba por candidato. Sin embargo, en la práctica concreta la abrumadora mayoría optaba por las listas armadas por los partidos (Molinelli *et al.*, 1999). Los distritos electorales estaban conformados por las provincias y, ulteriormente, la Capital Federal. Este sistema, llamado de *lista completa* (esto es, el ganador se llevaba todas las bancas en disputa), contribuyó a fortalecer las mayorías oficialistas en momentos de organización nacional.

V.2. Primeros intentos de reforma política

En 1902, el ministro Joaquín V. González logró la sanción de su proyecto de reforma electoral para la elección de diputados nacionales. La Ley 4.161 establecía que cada distrito plurinominal fuese dividido en tantas circunscripciones uninominales como diputados se eligieran en ella. De este modo, se mantenía la fórmula de decisión (mayoría simple) pero la votación se realizaba por candidatura individual y no por lista partidaria. Acerca de los senadores nacionales por la Capital Federal, la ley establecía que el distrito se dividía en circunscripciones binominales para la elección de los enviados al Colegio Electoral.

Esta reforma es comúnmente recordada porque fue la que permitió la llegada al Congreso del primer diputado socialista en el continente, Alfredo Palacios, en 1904. Si bien integraba el gobierno conservador, González había tenido precisamente ese propósito: al presentar la iniciativa en el Congreso, sostuvo: "¿cuál es la causa de las perturbaciones del día sino que las clases obreras no tienen sus representantes en el Congreso?" (citado en Zimmermann, 1994: 17). Así, retomando el esquema explicativo de Colomer (2004), González procuraba aplacar la "amenaza" socialista. De todas maneras, el éxito de Palacios fue fruto de la concentración geográfica de su electorado, y no de la uninominalidad en sí misma. Como sabemos, las circunscripciones uninominales *per se* no favorecen a los partidos minoritarios si se hallan homogéneamente distribuidos a nivel geográfico.

De todos modos, el Congreso igualmente oficialista resultante de la aplicación de la Ley 4.121 derogó la misma, y restituyó el sistema de lista completa un año más tarde de la histórica elección de 1904.

V.3. Hacia la liberalización y la competencia controlada: la Ley Sáenz Peña

En un contexto político de creciente impugnación al régimen imperante, con la cada vez más poderosa estrategia abstencionista de la Unión Cívica Radical (UCR) y los conflictos intraelite exacerbados, la reforma de las instituciones vigentes aparecía como una necesidad insoslayable, nuevamente como un mecanismo para conjurar la "amenaza" creciente de nuevos sectores. Durante la presidencia de Roque Sáenz Peña, el ministro del Interior Indalecio Gómez presentó el proyecto de reforma electoral que se convertiría en la Ley 8.871, más comúnmente conocida como la Ley Sáenz Peña.

Esta norma electoral fue acompañada por otras no menos importantes y, sin lugar a dudas, imprescindibles para su cabal funcionamiento: las Leyes de Enrolamiento (Ley 8.129) y de Padrón Electoral (Ley 8.130).

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

El nuevo ordenamiento electoral tuvo principalmente un efecto "incorporante". La obligatoriedad del voto (a partir de padrones conformados en base al enrolamiento militar) junto con la garantía de que el mismo fuera de carácter secreto, redujo notablemente los niveles anteriores de fraude. La incorporación incluyó tanto a la naciente clase media como a sectores campesinos y a sus expresiones políticas, en particular la UCR, que abandonó su estrategia de no presentarse a elecciones.

La otra innovación planteada por la Ley era el *voto limitado* para la elección de diputados nacionales. Los electores no elegían la totalidad de los cargos en juego en el distrito, sino que votaban por una *lista incompleta* que incluía los dos tercios de los mismos. Así, la lista que obtenía mayor cantidad de votos se llevaba el 66,6% de las bancas y el tercio restante era completado por la lista que le siguiera en número de adhesiones. La ley estipulaba que el voto podía realizarse por candidato, a través del sistema popularmente llamado "borratina", que permitía que las listas funcionaran de manera abierta, donde el votante podía confeccionar su propia lista. Sin embargo, en la mayoría de los casos el sistema funcionó como uno de lista incompleta, al no optar mayoritariamente los votantes por alterar las propuestas presentadas por los partidos.

Los incentivos a la limpia competencia establecidos por la Ley Sáenz Peña fueron eliminados de cuajo por los gobiernos de facto de la llamada Década Infame, donde el fraude institucionalizado incluía procedimientos tales como la compraventa de votos, el cambio de urnas y los padrones adulterados. Con este interregno autoritario abierto en 1930, la Argentina comenzó a transitar un tortuoso camino de interrupciones cívico-militares, que alteraron profundamente las normas y las prácticas de la dimensión electoral.

V.7. El sistema electoral del restablecimiento democrático

Con el retorno de la democracia en 1983, se restableció la Constitución de 1853- 1860. Así, se volvió a elegir presidente (sin la posibilidad de reelección inmediata) y senadores nacionales de manera indirecta. El Colegio Electoral para la elección de presidente y vicepresidente se reunió en dos oportunidades, 1983 y 1989. En ambas ocasiones los electores fueron electos por el sistema de representación proporcional D'Hondt. Para diputados nacionales se siguió utilizando el sistema D'Hondt con un umbral del 3%, aunque –como ya fue mencionado– con el piso mínimo de diputados en cinco por distrito (con la excepción de Tierra del Fuego para las elecciones de 1983-1991).

La elección de senadores nacionales se mantuvo a través de las legislaturas provinciales o por Colegio Electoral en la Ciudad de Buenos Aires. Este esquema fue objeto de una polémica en 1989, en los comicios senatoriales de la Capital Federal. En dichas elecciones, el candidato radical Fernando De la Rúa obtuvo la pluralidad de los sufragios, superando por muy pequeño margen (0,5% de los votos) a Eduardo Vaca (PJ); María Julia Alsogaray (Unión del Centro Democrático, UCEDE), resultó tercera. Aun cuando en la campaña el PJ y la UCEDE habían formulado propuestas completamente diferentes, el giro ideológico del presidente Menem le permitió incorporar a su gobierno a dirigentes de la UCEDE. Este acuerdo se trasladó al Colegio Electoral porteño, y así los electores de Alsogaray apoyaron al peronista Vaca, quien resultó

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

electo, pese a no haber sido el candidato más votado, y a que el acuerdo PJ-UCEDE no había sido anunciado durante la campaña.

La presión del presidente Menem por permitir la reelección presidencial desembocó en el acuerdo con la Unión Cívica Radical conocido como Pacto de Olivos, que alteró ése y otros aspectos de la normativa electoral. El radicalismo aceptó la reelección inmediata a cambio de reformas tendientes a una mayor inclusividad del sistema electoral, para mitigar los efectos de una eventual y probable derrota en 1995. Por lo tanto, en 1994 se convocó a elecciones de convencionales constituyentes, para lo cual se utilizó un sistema de representación proporcional con lista cerrada y bloqueada, similar al utilizado para elegir diputados nacionales.

V.8. La reforma de 1994: Pacto de Olivos y reelección

La reforma sancionada en la ciudad de Santa Fe diseñó un sistema de *ballotage atenuado* (Castiglioni, 1994) para la elección de presidente y vicepresidente. Este sistema electoral exige para ganar en la primera vuelta un porcentaje de votos mayor al 45%, o mayor al 40% con 10 puntos porcentuales por sobre su competidor más próximo. De lo contrario, las dos fórmulas partidarias más votadas deben concurrir a una segunda ronda electoral (arts. 97 y 98). El objetivo de la UCR al proponer un *ballotage* consistía, como en el Estatuto de 1973, en reunir a todo el voto no menemista en una segunda vuelta; finalmente, la negociación entre ambos partidos redundó en este híbrido *ballotage* atenuado. Asimismo, el mandato presidencial se redujo de seis a cuatro años.

Desde la reforma de 1994, la fórmula presidencial se elige por voto directo

en un distrito único de todo el país.

La otra innovación principal relacionada a la arena electoral fue la elección directa de los senadores. Del mismo modo que lo había dispuesto el Estatuto Fundamental para las elecciones de 1973, los senadores nacionales se eligen a partir de 1994 de manera directa. Asimismo, se incorpora la figura del tercer senador por la minoría, estableciéndose un sistema de voto limitado o lista incompleta que asigna dos senadores a la lista partidaria que hubiera obtenido mayor número de votos y el tercero a la que le sigue en cantidad de sufragios. Nuevamente, el objetivo consiste en minimizar las consecuencias institucionales de las derrotas electorales.

V.9. Sesgo mayoritario y *malapportionment* del sistema electoral argentino. Efectos sobre el sistema de partidos

El sistema electoral de representación proporcional para la elección de diputados nacionales incentiva la fragmentación del sistema de partidos. Sin embargo, una de las consecuencias más claras de la aplicación del sistema D'Hondt en magnitudes pequeñas y medianas –la magnitud efectiva promedio en la Argentina es de 5,75– es la aparición de lo que se conoce como *sesgo mayoritario*:

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

“La sobrerrepresentación en asientos que reciben partidos ganadores y la subrepresentación en asientos percibidos por partidos minoritarios como resultado de las reglas [...] que trasladan votos en bancas” (Calvo *et al.*, 2001: 60).

La combinación de distritos de magnitudes diversas con cuatro distritos grandes –Buenos Aires (35), Ciudad de Buenos Aires (12 o 13), Santa Fe (9 o 10) y Córdoba (9)– y veinte de magnitudes efectivas medianas o pequeñas, genera un efecto de competencia fragmentada en los distritos grandes, con consecuencias mayoritarias en los medianos y pequeños, fortaleciendo la representación parlamentaria de los partidos tradicionales que suelen ser más fuertes en los distritos con menor población urbana.

Asimismo, los distritos pequeños se encuentran sobrerrepresentados en relación población/bancas desde que se impuso el piso mínimo de cinco legisladores por distrito. El *malapportionment* resultante crea “dificultades estructurales para el ingreso de nuevos partidos en ambas cámaras, ya que deben competir por votos subrepresentados en las provincias mayores y resignarse a controlar menos posiciones institucionales de las que obtendrían en un sistema electoral estrictamente proporcional.

Y, en segundo lugar, porque limitan las posibilidades de formación de mayorías parlamentarias en la Cámara Baja” (Calvo y Escolar, 2003: 24). La sobrerrepresentación de ciertos distritos en comparación con la provincia de Buenos Aires se evidencia claramente en el Cuadro 9.

Cuadro 9. Malapportionment legislativo. Valor del voto en las provincias para la elección de Congreso (2007)

DISTRITO	VALOR DEL VOTO PARA DIPUTADOS	VALOR DEL VOTO PARA SENADORES
Capital Federal	1,39	3,89
Buenos Aires	1,00	1,00
Catamarca	2,97	41,57
Córdoba	1,15	4,24
Corrientes	1,53	15,27
Chaco	1,42	14,25
Chubut	2,23	31,23
Entre Ríos	1,48	11,53
Formosa	2,15	30,16
Jujuy	1,74	24,36
La Pampa	3,04	42,59
La Rioja	3,40	47,56
Mendoza	1,26	8,81
Misiones	1,52	15,15
Neuquén	1,96	27,49
Rio Negro	1,82	25,52
Salta	1,34	13,36
San Juan	1,96	22,90
San Luis	2,48	34,75
Santa Cruz	4,47	62,56
Santa Fe	1,17	4,32
Santiago del Estero	1,80	17,97

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

Tucumán	1,36	10,57
Tierra del Fuego	8,14	113,96

Asimismo, el peso de los distritos medianos y pequeños donde la representación se concentra empieza a cobrar importancia al interior de los partidos mismos, ya que sus figuras centrales empiezan a adquirir mayor protagonismo: como los gobernadores y luego presidentes Carlos Menem (La Rioja), Adolfo Rodríguez Saá (San Luis) y Néstor Kirchner (Santa Cruz), pertenecientes a tres de las cuatro provincias más favorecidas por la sobrerrepresentación territorial. La sobrerrepresentación de estos distritos, que se potencia aún más por la igualitaria representación en la cámara alta (ver también Cuadro 9), otorga a sus gobernadores una importante capacidad de presión sobre el ejecutivo nacional, al volverse actores con poder de veto para la aprobación legislativa de determinadas políticas (Tsebelis, 2002).

VI. Conclusiones

La importancia de los sistemas electorales radica en que sus efectos no son neutros. Toda norma electoral favorece la producción de ciertos resultados y desalienta la aparición de otros. Por lo tanto, los actores políticos (centralmente, los partidos y los bloques legislativos) suelen tener gran interés en qué tipo de reglas de decisión son adoptadas, ya que éstas intervienen tanto como las preferencias ciudadanas en los procesos políticos. Textos clásicos como el de Duverger (1996 [1951]) muestran el impacto que los sistemas electorales tienen (según sean mayoritarios o proporcionales) en el número de partidos y en la modalidad de la competencia partidaria. Pero al mismo tiempo, los sistemas electorales no son algo fijo. Son los actores políticos quienes diseñan e implementan determinadas reglas electorales, y por lo tanto la influencia existe en una doble dirección: los partidos eligen los sistemas electorales, pero luego éstos repercuten sobre el sistema partidario, alentando o desalentando distintas configuraciones partidistas. Ésta es la importancia, fundamental, que tienen las reglas electorales en la política partidaria.

Ahora repasemos según:

Tipo de distrito y tipo de lista

Distrito electoral

- Uninominal: se elige un solo representante por distrito; suele fomentar mayorías amplias.
- Plurinominal: cada distrito elige varios representantes; favorece la representación proporcional.

Tipo de lista

- Lista cerrada: el orden de los candidatos está preestablecido por el partido y el elector vota por la lista completa.
- Lista abierta: el elector puede elegir candidatos de manera individual dentro de una lista, modificando su orden de prioridad.

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

Principales sistemas electorales y sus características

Sistema	Circunscripción	Lista	Objetivo principal	Ventaja principal	Desventaja principal
Mayoritario	Uninominal	Cerrada o abierta	Gobernabilidad y estabilidad	Facilita mayoría clara	Sobre-representación de la fuerza ganadora
Proporcional	Plurinominal	Cerrada o abierta	Pluralismo político	Refleja diversidad de votos	Fragmentación de partidos
Mixto	Combinado	Cerrada o abierta	Equilibrio gobernabilidad-pluralismo	Combina ventajas de ambos	Complejidad en la traducción de votos

Características de cada sistema:

- Mayoritario simple: gana quien obtiene más votos, sin necesidad de mayoría absoluta.
- Mayoritario de dos vueltas: si ningún candidato alcanza un umbral, se convoca una segunda vuelta entre los dos más votados.
- Proporcional por lista: distribución de escaños según método D'Hondt, Sainte-Laguë u otros.
- Mixto paralelo: combina escaños mayoritarios y escaños proporcionales sin compensación.
- Mixto compensatorio: corrige desproporcionalidades del componente mayoritario con el proporcional.

Protección de los procesos electorales y seguridad pública

Integridad electoral como pilar de legitimidad

La integridad electoral comprende un conjunto de medidas legales, institucionales y procedimentales que buscan garantizar elecciones transparentes, imparciales y precisas a lo largo de todo el ciclo electoral.

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.

Sus mecanismos incluyen:

- Marco jurídico claro y accesible.
- Autoridades electorales independientes y capacitadas.
- Observación electoral nacional e internacional.
- Transparencia en el financiamiento de campañas.
- Registro de electores seguro y auditado.

Seguridad pública en épocas de elecciones

Garantizar la seguridad durante los comicios implica coordinar a las fuerzas de seguridad pública con las autoridades electorales para prevenir y responder a:

- Riesgos de violencia política o disturbios.
- Amenazas a la integridad de materiales electorales (boletas, urnas, actas).
- Despliegue de protocolos de protección de funcionarios y electores.
- Capacitación y despliegue de personal en centros de votación.

Bibliografía: Manual de ciencia política, Juan Manuel Abal Medina. Eudeba Universidad de Buenos Aires 1ª edición: marzo de 2010.