

X Jornadas de Sociología de la UNLP
5, 6 y 7 de diciembre de 2016

Ponencia

SESGO MAYORITARIO Y PERIFERICO Y SU IMPACTO EN TERCERS FUERZAS

El caso del partido GEN entre 2007 y 2015

Rafael Gentili

Maestría en Análisis Político

Universidad Nacional de Tres de Febrero

rafaelgentili@gmail.com

Buenos Aires, 15 de octubre de 2018

I. Introducción

En esta ponencia quisiera tomar una hipótesis muy extendida y aceptada en la literatura sobre los efectos de las reglas electorales en Argentina y aplicarla a varias elecciones concretas. Lo que me interesa es comprobar empíricamente hasta qué punto restringen la actuación de terceras fuerzas. Basaré este análisis en los frentes electorales en los que participó el partido GEN (Generación por un Encuentro Nacional), bajo el liderazgo de Margarita Stolbizer, en el período comprendido entre el año 2007 y el año 2015, tanto en las elecciones nacionales como en las de la provincia de Buenos Aires.

Hay consenso entre los especialistas (Calvo, Escolar, 2005; Malamud, 2008, Botana, 2007; Calvo, Szwarberg, Micozzi y Labanca, 2007) en considerar que el sistema electoral argentino está distorsionado en la arena de elección de representantes al Congreso nacional, a partir de la sobrerrepresentación de las provincias chicas y la subrepresentación de las provincias grandes (*malapportionment*), en combinación con la inclinación mayoritaria (Botana, 2007) que el sistema proporcional produce en las primeras, al tener una magnitud efectiva¹ cada dos años de entre dos y tres diputados.

En efecto, una de las claves de nuestro sistema constitucional, que expresa el pacto federal que le dio origen, está en el diseño de dos tipos diferentes de representación en el Congreso nacional. Una representación asignada (Botana, 2007) en la Cámara de Senadores de la Nación, que coloca a todas las provincias en un pie de igualdad, subsumiendo así sus desigualdades objetivas²; y una representación aritmética en la Cámara de Diputados de la Nación que trasladaría en su composición las desigualdades demográficas de las provincias. Sin embargo, esta última fue distorsionada a partir de sucesivas reformas legales³, que consagraron la sobrerrepresentación de los distritos menos poblados, que casualmente albergan “sociedades más tradicionalistas” (Malamud, 2008: 162), en perjuicio de la subrepresentación de los distritos grandes.

1 Este término hace referencia a la cantidad de cargos que se distribuyen en una elección en cada categoría.

2 Como sabemos, la Constitución establecía dos senadores por provincia, electos en forma indirecta a través de las legislaturas provinciales. A partir de la reforma constitucional de 1994 se estableció que se elegirían tres senadores por provincia, por el sistema de lista incompleta (correspondiendo dos para la primera minoría y uno para la segunda), a través del voto directo de los ciudadanos de cada distrito. Este nuevo sistema recién comenzó a regir a partir de la elección legislativa de 2001.

3 Botana (2007) señala tres antecedentes jurídicos: la reforma constitucional de 1949 que asignó a las provincias un mínimo de dos diputados; la ley 19.862, de 1972, que llevó aquel umbral a cuatro diputados; y finalmente, la ley 22.847, dictada a pocos meses del retorno de la democracia en 1983, que consagró el número todavía vigente de cinco diputados. Curiosamente, ambas leyes fueron dictadas por gobiernos dictatoriales y no sufrieron modificaciones en la etapa democrática.

Asimismo, este recorte al libre juego de la aritmética electoral resulta aún más restrictivo al combinarse con la cláusula constitucional⁴ que establece la renovación parcial de la Cámara, cada dos años (la inclinación mayoritaria del sistema proporcional, a que nos referíamos anteriormente), cuyo efecto concreto es que “no refleja la distribución de preferencias de la última elección sino de las dos últimas” (Malamud, 2008: 162).

Todo esto configura un sistema electoral caracterizado por su sesgo mayoritario y periférico⁵. A ello se ha sumado una creciente territorialización de la política en su conjunto y de la competencia electoral, en particular (Calvo, Abal Medina, 2007). Según Malamud (2008), una de las (varias) consecuencias de este andamiaje institucional fue limitar la representación de las minorías y desalentar el surgimiento de nuevas formaciones políticas, poblando así el cementerio de terceras fuerzas.

Ahora bien, lo dicho hasta aquí describe esquemáticamente el funcionamiento del sistema electoral en la arena nacional. Cabe preguntarse ¿qué sucede en la arena subnacional en la competencia partidaria interprovincial? Históricamente, los sesgos mayoritario y periférico y partidario han estado presente en la mayoría de las provincias. Las reformas impulsadas en la década del '90, que dieron lugar a una importante transferencia de competencias del ámbito nacional a las provincias, conllevaron simultáneamente un proceso de creciente diferenciación territorial en la competencia partidaria interprovincial (Calvo, Escolar, 2005). Sin embargo, casi todas las provincias llevaron a cabo reformas en sus reglas electorales que “tendieron a reducir en modo considerable la competencia efectiva de partidos en el interior, consolidando la fortaleza legislativa de los gobernadores y dotando de una alta estabilidad a sus partidos de gobierno” (Calvo et al, 2007: 67). Veremos aquí qué ha sucedido en el caso específico de la provincia de Buenos Aires.

A modo de adelanto diremos que en dicha provincia estos sesgos se manifiestan de tres formas: en primer lugar, la elección de los 46 senadores que integran la Cámara de Senadores como de los 92 diputados que conforman la Cámara de Diputados provincial no se eligen

4 Artículo 50 CN.

5 Calvo et al (2007) definen por sesgo mayoritario la sobrerepresentación en asientos que reciben partidos ganadores y la subrepresentación en asientos percibida por partidos minoritarios como resultado de las reglas $f_{(i)}$ que trasladan votos en asientos en un sistema electoral dado. Las diferencias de magnitud son, para estos autores, su mecanismo central (págs. 71 y 87). El agregado de “periférico” lo introduce Malamud (2008) para resaltar el beneficio que obtienen de ello los distritos más pequeños en lo que a población se refiere.

Se suele hablar también del sesgo partidario. Calvo et al (2007) lo definen como las ventajas comparativas que obtiene un partido político P_i respecto de los otros partidos políticos, en virtud de la forma en que se distribuyen sus votantes a lo largo de distintos distritos electorales bajo un mecanismo $f_{(i)}$ de asignación de bancas.

Sin embargo, según estos mismos autores, con la excepción de las provincias de Neuquén (a favor del PJ) y de Buenos Aires (a favor de la UCR), el resto de las provincias tiene sesgos partidarios que son técnicamente indistinguibles de los sesgos mayoritarios (pág. 99). Por lo tanto, en este trabajo no haremos distinción entre ambos sesgos, excepto cuando nos refiramos particularmente a la provincia de Buenos Aires.

tomando a la provincia como distrito único sino a partir de la división de su territorio en ocho secciones electorales, con una magnitud efectiva de 3 a 9 y 6 a 15, respectivamente (sesgo mayoritario); en segundo lugar, se asigna una sobrerrepresentación a aquellas secciones del interior provincial con baja densidad poblacional (particularmente la Séptima y la Segunda) en perjuicio de las más pobladas, que comprenden la totalidad de los municipios del Conurbano (Primera y Tercera Sección), (Calvo y Escolar, 2005:36) (sesgo periférico y, como veremos, también partidario); y, en tercer lugar, la asignación de bancas se realiza mediante la fórmula electoral Hare (cocientes), que establece un umbral muy alto para acceder a una banca (sesgo mayoritario).

II. ¿Por qué el GEN?

El GEN es un partido político, bajo el liderazgo de la dirigente bonaerense Margarita Stolbizer, que obtuvo su reconocimiento legal como partido nacional en 2011 y que actualmente tiene presencia reconocida en siete distritos⁶. Como tal integra el lote de terceras fuerzas de la política argentina creadas en los albores del nuevo siglo, con el aditamento que lo hace reivindicando un perfil programático de centroizquierda⁷. De hecho, desde su debut como fuerza política independiente, en 2007, hasta la última elección presidencial, en 2015, ha participado de alianzas que han representado ese territorio en el campo electoral en todas las elecciones sucedidas en el período.

Asimismo, esa trayectoria ha sido accidentada, con una oscilación de votos importante y declinante, pudiendo identificar tres etapas bien marcadas: la primera comprende las elecciones presidenciales de 2007 y parlamentarias de 2009, en las que las alianzas electorales⁸ que tuvieron al GEN como protagonista se ubicaron en segundo lugar de las preferencias electorales, obteniendo por arriba del 20% de los diputados nacionales en disputa; la segunda comprende las elecciones presidenciales de 2011 y parlamentarias de 2013, en las que los guarismos

6 Se trata de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Capital Federal, Entre Ríos, La Pampa y San Luis, de acuerdo al último informe sobre afiliados a los partidos políticos, correspondiente al 2do Semestre de 2017, publicado por la Cámara Nacional Electoral. Disponible en <https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/btn/ap.php>. Última consulta: 12.10.18.

7 Este término hace referencia a una “identidad compleja, híbrida y de contornos difusos” (Leiras, 2015), que como tal ha servido para etiquetar procesos y experiencias políticas muy diferentes -y, a veces- contrapuestas. Históricamente, en Argentina el término ha servido para caracterizar la experiencia del PI, del Frente Grande/Frepaso y, desde mayo de 2003 a diciembre de 2015, tanto a los gobiernos kirchneristas como a las opciones políticas en que se involucró el GEN (Coalición Cívica en 2007, Frente Amplio Progresista en 2011 y Frente Progresista en 2015), que se caracterizaron por tener un marcado perfil opositor a aquél.

8 En 2007, junto con el ARI de Elisa Carrió y el Partido Socialista conformaron la Alianza Coalición Cívica. En 2009, sumaron a la UCR y conformaron el Acuerdo Cívico y Social (ACyS).

descendieron hasta ubicarse entre el 13% y el 11,7%, respectivamente⁹. Por último, las elecciones de 2015, en las que por primera vez Margarita Stolbizer salió del ámbito provincial para ser candidata a presidenta del Frente Progresistas¹⁰, los ubicó en quinto lugar con el 2,51% de los votos totales a nivel país, hecho que dejó en evidencia que la caída en las preferencias del electorado podía ser más pronunciada, situando al partido en un ambiente hostil (Panebianco, 1990) que amenaza su supervivencia¹¹.

Nos interesa, por tanto, indagar hasta qué punto ha influenciado en esta trayectoria las particularidades de nuestro sistema electoral descriptas anteriormente.

III. Sesgo mayoritario y periférico a nivel nacional

Como señalamos anteriormente, a nivel nacional este sesgo se expresa de dos formas: en primer lugar, en la sobrerrepresentación otorgada a las provincias menos pobladas en perjuicio de los distritos más poblados (*malapportionment*); en segundo lugar, en la renovación por mitades cada dos años de la Cámara de Diputados de la Nación (inclinación mayoritaria).

Un reciente fallo de la Cámara Nacional Electoral¹² pretende revertir el primer componente de este sesgo al ordenar al Congreso de la Nación actualizar la representación de cada distrito conforme a la población que surge del último Censo nacional (2010), lo que beneficiaría significativamente a la provincia de Buenos Aires.

Ahora bien, mientras el Congreso nacional no cumpla con la resolución judicial la realidad continuará comportándose como hasta ahora. En tal sentido, ella nos indica que comparando la incidencia sobre el total de la población del país con la incidencia sobre el porcentaje total de bancas asignadas en la Cámara de Diputados de la Nación (Tabla 1), doce distritos que representan el 13% de la población tienen asignadas el 25% del total de bancas de la Cámara de Diputados nacional. En el otro extremo, la provincia de Buenos Aires, con el 39% de la población total del país tiene solo el 27% de las bancas de diputados nacionales.

9 En 2011 conformaron el Frente Amplio Progresista (FAP) con el Partido Socialista, Libres del Sur y Unidad Popular. En 2013 volvieron a aliarse con la UCR, el Partido Socialista y Libres del Sur bajo la denominación de Frente Progresista Cívico y Social.

10 Frente conformado por el GEN, el Partido Socialista, Libres del Sur y el Partido Socialista Auténtico.

11 Panebianco (1990) distingue entre ambientes inestables y hostiles. Mientras los primeros representan una amenaza solo a su “orden interno”, los segundos, por el contrario, suponen una “amenaza a la supervivencia de la organización” (pág. 388).

12 Fallo del 5 de julio de 2018, en causa: “Incidente de Encuentro Vecinal Córdoba H. Cámara de Diputados de la Nación H. Senado de la Nación Estado Nacional – Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda en autos Encuentro Vecinal Córdoba c/Cámara de Diputados y otros s/amparo – Álvaro Zamora Consigli y Aurelio Francisco García Elorrio” (Expte. N° CNE 8912/2016/1/CA2)Se puede consultar en <https://www.pjn.gov.ar/jurisprudencia2/resultado.php>. Última consulta: 10/10/18.

Tabla 1. Comparación de Distritos según población y bancas asignadas.

Cantidad de bancas	Distritos	% de Población	% Bancas en CDN
5	Catamarca, Chubut, Formosa, La Pampa, La Rioja, Neuquén, Río Negro, San Luis, Santa Cruz y Tierra del Fuego	13%	25%
6	Jujuy y San Juan		
7	Chaco, Corrientes, Misiones, Salta y Santiago del Estero	13%	14%
9	Entre Ríos y Tucumán	11%	11%
10	Mendoza		
18	Córdoba	16%	14%
19	Santa Fe		
25	Capital Federal	7%	10%
70	Buenos Aires	39%	27%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de población del Censo 2010 y distribución de bancas dispuesta por Ley 22.847.

Descomponiendo esta información observamos que en diez provincias el total de bancas en juego es de cinco, las cuales -como dijimos- se renuevan por mitades (esto es: en una elección se eligen dos y en la siguiente los otros tres), en otras dos provincias se eligen seis diputados nacionales (a razón de tres por elección) y en otras cinco se eligen siete (tres y cuatro). De esta manera, la distribución de bancas tiene características mayoritarias en estos distritos, tornando excepcional -sino imposible- que una tercera fuerza acceda a una banca, a menos que reemplace a una de las dos fuerzas principales (peronismo y radicalismo)¹³.

Tal es así que la evidencia indica que en el total de elecciones llevadas a cabo en el período 1983-2015¹⁴, en este conjunto de diecisiete provincias, solo en el 16% de ellas las bancas se repartieron entre más de dos fuerzas políticas. Este porcentaje se reduce a 12% si consideramos únicamente las doce primeras provincias (las que eligen entre cinco y seis representantes).

13 Esto sucede en Neuquén, por ejemplo, donde el Movimiento Popular Neuquino, que gobierna la provincia ininterrumpidamente desde 1983, se comporta como una fuerza mayoritaria. De hecho, ha participado en el reparto de bancas en todas las elecciones nacionales que se llevaron a cabo en la provincia, con excepción de las elecciones de 2015 en la que, por primer vez, no obtuvo ninguna banca de diputado.

14 En este período se llevaron a cabo 17 elecciones (8 generales y 9 legislativas) lo que implica un total país de 408 elecciones distritales. De esas, 289 elecciones sucedieron en las diecisiete provincias con entre cinco y siete bancas en la Cámara de Diputados de la Nación; 51 en las tres provincias que eligen entre nueve y diez diputados; y 68 en los cuatro distritos restantes.

Estos datos contrastan con los que surgen del resto de las provincias. Así, las tres provincias que eligen entre nueve y diez congresistas nacionales (a razón de cuatro o cinco por elección) el porcentaje en que terceras fuerzas accedieron al Congreso nacional se eleva al 43,1%¹⁵. En el caso de Córdoba, que elige nueve diputados nacionales por elección (dieciocho en total), ese porcentaje llega al 70,6%; en Santa Fe, con entre nueve o diez bancas en juego por vez, alcanza el 76,5%; en Buenos Aires con renovación por mitades de sus setenta bancas, ese porcentaje se eleva al 94,1%¹⁶ y solo en Capital Federal, con veinticinco cargos en disputa divididos en doce y trece por elección, alcanzó el 100%¹⁷.

La evidencia confirma entonces que la posibilidad de que terceras fuerzas accedan a escaños en la Cámara de Diputados de la Nación es proporcional a la dimensión de bancas en juego. De esta manera, el sesgo mayoritario está dado porque en los distritos pequeños las preferencias se reparten entre las dos fuerzas políticas ya consolidadas (básicamente peronismo y radicalismo¹⁸) (sesgo partidario), situación que también se presenta en los distritos intermedios, aunque con menor regularidad. El sesgo periférico tiene que ver con que los distritos que resultan favorecidos son aquellos de menor población, en detrimento de las provincias con mayor concentración de población.

El propio desarrollo del GEN es un ejemplo de cómo un partido político nuevo que pretende mediar en el debate nacional (los que aquí denominamos “terceras fuerzas”) canaliza sus energías y recursos en relación a los incentivos que ofrece el sistema en su conjunto: el 80% de sus afiliados se concentran en los cuatro distritos más grandes (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Capital Federal) y el 20% restante se distribuyen entre dos distritos pequeños (La Pampa y San Luis) y un distrito intermedio (Entre Ríos)¹⁹.

Ahora bien, si se aplicara lo dispuesto en el fallo de la Cámara Electoral citado sin aumentar la composición actual de 257 diputados, el sesgo mayoritario tendería a atenuarse en la composición general de la Cámara, pero se reforzaría aún más en los distritos pequeños ya que éstos pondrían cada dos años menos bancas en juego. Al mismo tiempo, ello tendría

15 De las 51 elecciones realizadas en este conjunto de provincias, en 22 se repartieron las bancas entre más de dos fuerzas políticas. El caso menos repartidor fue el de la provincia de Entre Ríos con apenas cuatro elecciones mientras que en el otro extremo, Mendoza, fueron once veces.

16 La única oportunidad en la que la provincia de Buenos Aires repartió las bancas solo entre dos fuerzas políticas fue la elección legislativa de 1997 en la que hizo su debut la “Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación” (conocida como “la Alianza”) con la candidatura a diputada nacional de Graciela Fernández Meijide.

17 Solo en 43 (concentradas en siete distritos) de las 408 elecciones que hubo en todo este período (1983-2015) las bancas se repartieron entre cuatro o más fuerzas. Esto implica un porcentaje de 10,6%.

18 También pueden ser frentes electorales en los que participa como fuerza dominante alguna de estas dos. Por otra parte, hay provincias con fuerzas provinciales bien consolidadas que suelen participar en la distribución de bancas en perjuicio de alguno de los partidos tradicionales. Ver caso Neuquén en Nota 11. En cualquier caso, no altera nuestra conclusión.

19 Ibid Nota 7.

consecuencias muy concretas para partidos como el GEN: no tendrían ningún tipo de incentivo para invertir recursos y tiempo en esos distritos²⁰.

Llegados hasta acá resulta necesario llamar la atención sobre una conclusión que surge del análisis de la evidencia reseñada anteriormente: si no se modificara el número de bancas asignadas a cada distrito pero la totalidad de la Cámara de Diputados se renovara íntegramente cada cuatro años, conjuntamente con las elecciones presidenciales -y no como dispone actualmente la Constitución nacional de renovación parcial mediante elecciones bianuales-, el sesgo mayoritario y periférico quedaría severamente morigerado.

Ello es así toda vez que el mínimo de representantes a elegir por distrito pasaría a ser de 5 ó 6, lo que -como vimos- aumenta considerablemente la posibilidad de terceras fuerzas de acceder a una banca, tanto en los distritos pequeños y medianos; sin que ello implique necesariamente incrementar, tal como veremos a continuación, su representación en los distritos más grandes.

La evidencia señala que, en los dos distritos más grandes, la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires, el mecanismo vigente de renovación por mitades no ha perjudicado a las terceras fuerzas en lo que se refiere al acceso a las bancas. A modo de ejemplo tomemos el caso de las alianzas en las que participó el GEN en la provincia de Buenos Aires: en el período 2007-09 obtuvieron 17 bancas (nueve y ocho, respectivamente) y en el período 2011-13, 9 bancas (cinco y cuatro, en cada caso). Ahora bien, si la provincia hubiera renovado íntegramente sus setenta representantes en la Cámara de Diputados junto a las elecciones de presidente, el resultado en bancas para el GEN y sus socios hubiera sido exactamente el mismo (ver simulación en Anexo).

Un efecto adicional que esta modificación podría tener sobre una tercera fuerza de las características del GEN es sobre su comportamiento electoral, en particular en lo que se refiere a sus marcos de alianzas electorales. Históricamente, las alianzas del GEN estuvieron atravesadas por la fluctuación de sus acuerdos con la UCR: en tanto fueron en opciones diferentes en las elecciones presidenciales (2007 y 2011), coincidieron en las elecciones de medio término (2009 y 2013). Esta diferencia de elección no puede minimizarse. Por el contrario, refleja que en el primer tipo de elecciones el GEN ha priorizado acuerdos programáticos, con un claro perfil de centroizquierda, mientras que en las segundas esta preocupación estuvo menos presente,

20 Como señalan Calvo et al, “la elección de representantes en múltiples arenas geográficas, con electorados cuyos votos son ponderados positiva o negativamente y bajo fórmulas de asignación de bancas con mayor o menor propensión mayoritaria, redundan en sistemas políticos que producen distintos incentivos electorales sobre candidatos y votantes. Estas diferencias afectan el modo en que candidatos y votantes toman decisiones estratégicas respecto de su participación democrática, cultivan relaciones electorales particulares, e invierten desigualmente recursos financieros y humanos en distintos distritos (Gibson, Calvo y Falletti, 1999; Ames, 1995; Patti y Johnston, 1987)” (2007: 72).

prevaleciendo acuerdos que, a su juicio, pudieran darle mayor rédito electoral en lo que se refiere al acceso a escaños. Por el contrario, el radicalismo priorizó en las elecciones presidenciales acuerdos con sectores del peronismo (2007 y 2013) o con el centroderecha PRO (2015), los que, a su juicio, resultaban más competitivos -y así lo fue en el segundo de los casos- para acceder al gobierno nacional.

Por lo tanto, el contra fáctico verosímil indicaría que de no existir las elecciones de medio término, hubieran existido menos incentivos para tejer acuerdos electorales entre ambos partidos. De ser así, esto le hubiera permitido al GEN trabajar con más consistencia su perfil ideológico y su identidad de centroizquierda en un distrito en el que, de por sí, ésta aparece dispersa y poco consolidada, a partir de buenos desempeños electorales (como los de 2007 y 2011).

IV. Sesgos mayoritario y periférico en la provincia de Buenos Aires

Ahora bien, en donde sí tiene particular incidencia para el GEN este sesgo pro mayoritario y periférico del sistema electoral es en su política de construcción territorial en la provincia de Buenos Aires en la medida de que condiciona su representación tanto en la legislatura provincial como en los concejos deliberantes locales.

Repasemos: a nivel provincial, este sesgo se expresa en tres elementos: en primer lugar, en que tanto los 46 senadores que integran la Cámara de Senadores como los 92 diputados que conforman la Cámara de Diputados provincial se eligen a partir de la división del territorio en ocho secciones electorales y no considerando a la provincia como distrito único (sesgo mayoritario); en segundo lugar, en la sobrerrepresentación otorgada a aquellas secciones del interior provincial con baja densidad poblacional (particularmente la Séptima y la Segunda) (Calvo y Escolar, 2005:36) (sesgo periférico); y, en tercer lugar, en el sistema de representación proporcional por cociente electoral (fórmula Hare) que establece una barrera legal muy alta para acceder a una banca (sesgo mayoritario).

El primer elemento es clave. Como señala Sartori (2003), el factor más importante para establecer la proporcionalidad o desproporcionalidad del sistema de representación proporcional es el tamaño del distrito electoral, pues entre mayor sea el distrito, mayor será la proporcionalidad, contrariamente, entre menor es el número de representantes, menor es la proporcionalidad²¹. De ahí que las terceras fuerzas tendrán más posibilidades de acceder a una banca si se considerara a la provincia como distrito único, por ejemplo, para la elección de los

²¹ Citado por Espinosa Silis, Arturo. (2012). Las bondades del sistema de representación proporcional. *Revista IUS*, 6(30), 149-171. Recuperado en 07 de octubre de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472012000200009&lng=es&tlng=es.

integrantes de la Cámara de Diputados provincial ya sea que la renovación fuera total (en cuyo caso estarían en disputa noventa y dos bancas) o parcial (cuarenta y dos cargos en juego).

En lo que respecta al segundo elemento (sobrerrepresentación de las secciones más pequeñas), podemos señalar a modo ilustrativo que, tal como surge de la Tabla 2, la Primera y la Tercera Secciones electorales (que, por otra parte, concentran la totalidad de los partidos del conurbano bonaerense) son las más populosas, mientras que la Cuarta y la Séptima son las menos. Sin embargo, esta correlación no se mantiene en lo que respecta a las bancas asignadas a cada una de ellas. En efecto, las dos primeras concentran el 70% del padrón electoral provincial, pero tienen solo el 37% (diecisiete senadores y treinta y tres diputados) de la representación de ambas Cámaras; mientras que las dos últimas agrupan el 6% del padrón y el 22% (diez senadores y veinte diputados) de las bancas.

Tabla 2. Comparación de Secciones según Electores y Bancas (Datos 2015)

Sección	Representación asignada		Electores	Promedio Electores por banca	
	Senadores	Diputados		Senadores	Diputados
Primera	8	15	4.324.190	540.524	288.279
Segunda	5	11	582.553	116.511	52.959
Tercera	9	18	4.409.824	489.980	244.990
Cuarta	7	14	501.911	71.702	35.851
Quinta	5	11	1.176.744	235.349	106.977
Sexta	6	11	619.436	103.239	56.312
Séptima	3	6	262.190	87.397	43.698
Octava (Capital)	3	6	552.298	184.099	92.050
Totales	46	92	12.429.146	270.199	135.099

Fuente: Elaboración propia en base a ley electoral y Justicia Electoral PBA.

En cuanto al sistema de cociente (tercer elemento), el mismo consiste en dividir el total de votos positivos por la cantidad de cargos en disputa. El número resultante cumplirá dos funciones: a. como cifra repartidora (lo que comúnmente se conoce como umbral o barrera legal): solo participan del reparto de bancas los partidos que obtienen una cantidad de votos

superior al mismo, así sea un solo partido²²; y b. como denominador: los votos obtenidos por cada partido que superó el piso se dividen por él y se le asigna tantas bancas como determine el resultado. Si la suma de todas estas bancas no alcanzara para cubrir la totalidad de los representantes en juego, se adjudicará una banca más a cada una de las listas cuyo resultado haya arrojado algún residuo, comenzando por el mayor²³. Si efectuado este reparto quedaran bancas sin distribuir, las mismas se le asignan en su totalidad al partido que sacó más votos, consolidando así el sesgo pro mayoritario de este sistema. Este último paso es particularmente relevante en la asignación de bancas en los Concejos Deliberantes municipales ya que garantiza una mayoría a favor del intendente electo, en perjuicio del resto de las fuerzas.

Analizando el impacto que este sistema ha producido en las cuarenta elecciones seccionales que se han desarrollado en PBA en el período de 2007 a 2015 (cinco elecciones en ocho secciones), observamos que su sesgo mayoritario está en su función como cifra repartidora no como denominador. En efecto, tal como se observa en la Tabla 3, las cifras repartidoras aplicables en cada sección electoral resultaron muy elevadas, quedando muy por encima del tres por ciento del padrón electoral establecido como umbral, por ejemplo, por la legislación nacional para el reparto de bancas de diputados nacionales.

Tabla 3. Cifras repartidoras por sistema Cocientes Electorales (en %). 2007-2015

Sección	Senadores	Diputados
PRIMERA	13%	7%
SEGUNDA	20%	9%
TERCERA	11%	6%
CUARTA	14%	7%
QUINTA	20%	9%
SEXTA	17%	9%
SEPTIMA	33%	17%
OCTAVA	33%*	17%

Fuente: Elaboración propia en base a datos Justicia Electoral PBA.

* En 2007 ninguna fuerza alcanzó el cociente por lo que el mismo se redujo a la mitad (conf. art. 110 ley 5.109) por lo que el piso fue del 17%.

²² Si ningún partido alcanzara la cifra repartidora, la ley establece que ésta debe reducirse en un cincuenta por ciento, tantas veces como sea necesario para que al menos un partido quede por encima de esa cifra. En el caso bajo estudio ello sucedió en las elecciones de 2007 en la Octava Sección (ver Tabla 3).

²³ Se entiende por “residuo” a los decimales que le quedan a cada partido luego de efectuada la operación de división.

Estos porcentajes tan altos de la cifra repartidora tuvieron consecuencias muy claras: en el 40% de las elecciones llevadas a cabo en este período (16 sobre 40) hubo entre uno y dos partidos que no accedieron a bancas, pese a haber obtenido porcentajes por encima del tres por ciento del padrón electoral. Tal como se observa en la Tabla 4, ello incluyó a partidos que obtuvieron hasta un tercio de las preferencias del electorado. La sección en la que con más regularidad se dio esta situación fue la Séptima (cuatro de cinco elecciones), casualmente la que resultó más favorecida en la asignación de bancas. El sesgo pro mayoritario y periférico en su máxima expresión. Por el contrario, las secciones en las que esta situación se dio en una sola elección fueron la Primera, la Cuarta y la Quinta.

Tabla 4. Partidos excluidos del primer reparto de bancas según fórmula de Cocientes Electorales

Sección	2007	2009	2011	2013	2015
PRIMERA	Ninguno	Ninguno	Ninguno	FPCyS: 9,92%	Ninguno
SEGUNDA	Ninguno	Ninguno	FAP: 15,53% UDESOS: 15,96%	Ninguno	UNA: 19,23%
TERCERA	Ninguno	NE: 4,66%	FAP: 6,04% UDESOS: 9,82%	Ninguno	Ninguno
CUARTA	Unión-PRO: 6,96%	Ninguno	Ninguno	Ninguno	Ninguno
QUINTA	Ninguno	Ninguno	Fte. Pop.: 6,47%	Ninguno	Ninguno
SEXTA	Ninguno	Ninguno	FAP: 11,6%	Ninguno	UNA: 14,77%
SEPTIMA	UCR: 12%	Unión-PRO: 33,27% FPV: 24,98%	FAP: 11,4%	FPV: 28,95% FPCyS: 22,54%	Ninguno
OCTAVA	Progreso Soc: 16%	Ninguno	FAP: 16,2%	Ninguno	FPV: 28,93%

Fuente: Elaboración propia en base a datos Justicia Electoral PBA.

* En 2009 el piso electoral en la Sección Séptima fue de 33,33%. Lo que implica que Unión Pro, que obtuvo las preferencias de un tercio del electorado, no participó del reparto de bancas por una diferencia de 0,06%.

En resumen, el sesgo pro mayoritario del sistema electoral de la provincia de Buenos Aires esta dado por la división de su territorio en ocho secciones electorales y por la aplicación del sistema de representación proporcional bajo la fórmula de cocientes; y el sesgo periférico por la asignación de mayor representación a las secciones con menor población relativa.

En lo que respecta a las alianzas en las que participó el GEN, las mismas fueron impactadas por la aplicación de este sistema en diez elecciones, aunque no siempre ese impacto

fue negativo, pudiendo afirmar, por el contrario, que el balance general fue prácticamente neutro. En efecto, por aplicación de este sistema en seis elecciones quedó imposibilitada de acceder a igual número de bancas²⁴, sin embargo, en otras cuatro elecciones se benefició con cinco bancas más de las que le hubieran correspondido con la aplicación de la fórmula D'Hont y el umbral del 3%²⁵. El saldo general fue, entonces, de menos una banca.

De cualquier manera, el efecto principal de este sistema es que obliga a los partidos políticos a buscar acuerdos electorales entre ellos a fin de presentar ofertas más competitivas, esto es, con capacidad para superar la cifra repartidora y acceder a una banca. En sí mismo este incentivo no tiene connotaciones negativas. Sin embargo, para terceras fuerzas que buscan y necesitan primero instalarse y luego consolidarse entre el electorado, resulta muy perjudicial ya que si priorizan su perfil diferenciador sobre las fuerzas mayoritarias (esencial para justificarse como tercera en la contienda) corren el riesgo de no obtener ningún tipo de representación. Por el contrario, si priorizan la obtención de una banca corren el riesgo de desdibujar su perfil diferenciador y que el electorado no perciba diferencias entre su propuesta y la de sus aliados circunstanciales.

V. Conclusiones.

A lo largo del presente trabajo hemos analizado el sesgo mayoritario y periférico de nuestro sistema electoral, tanto a nivel nacional como de la provincia de Buenos Aires, y, particularmente, su impacto en el desarrollo de una tercera fuerza política como el GEN de Margarita Stolbizer. Tomamos para ello los resultados de las elecciones para la Cámara de Diputado de la Nación y la Legislatura de Buenos Aires, en el período 2007 a 2015.

La evidencia recogida indica que a nivel nacional el sesgo mayoritario y periférico quita todo incentivo a un partido político como el GEN para desarrollarse y crecer en distritos pequeños o medianos, dada la escasa posibilidad que tiene de acceder a una banca en el Congreso nacional.

Por otra parte, la disminución en la cantidad de representantes con que cuentan actualmente estos distritos, tal como lo dispone el reciente fallo de la Cámara Nacional Electoral, agravaría aun más la situación del GEN ya que haría que estos distritos operen bajo un régimen

24 Se trata de cinco elecciones en 2011 en las que se privó de tener cuatro senadores provinciales (uno por las Secciones Segunda, Tercera, Sexta y Octava) y un diputado provincial (por la Séptima Sección); y de una elección en 2013 en la se perjudicó con un senador menos por la Primera Sección.

25 En 2007 se benefició con una banca de senador provincial por la Octava Sección; en 2009 con una banca de diputado provincial por la Tercera y con dos bancas de senadores provinciales por la Séptima; y en 2011 con una banca de diputado provincial por la Quinta Sección.

de mayoría y minoría y no ya proporcional, clausurando definitivamente todas sus posibilidades de acceso a un escaño.

Por otra parte, observamos que para el GEN resulta más trascendente que la dimensión de los distritos, el mecanismo de renovación bianual de la Cámara de Diputados de la Nación. Si, en cambio, ésta se renovara en su totalidad cada cuatro años, conjuntamente con la elección presidencial, los incentivos para crecer y desarrollarse en los distritos pequeños y medianos aumentarían considerablemente, al tiempo que le podría dar más estabilidad a su marco de alianzas en los distritos grandes, sin que ello implique necesariamente un aumento inmediato del número de bancas, tal como comprobamos que hubiera sucedido en la provincia de Buenos Aires.

En lo que respecta al plano local de la provincia de Buenos Aires, el sesgo mayoritario y periférico se expresa en la imposibilidad de elegir los representantes a la legislatura provincial tomando el territorio de Buenos Aires como un distrito único y, en cambio, hacerlo a través de su división en ocho secciones electorales. A ello se suma el mayor peso específico otorgado a los distritos de menor población, con el claro propósito de beneficiar a un partido específico (UCR), lo que agrega un sesgo partidario. Y, por último, la fórmula de cociente electoral cuyo efecto restrictivo radica en su función como umbral para acceder a una banca, que ha implicado dejar sin representación alguna a partidos que obtuvieron hasta un tercio de las preferencias del electorado.

En cuanto al GEN, la evidencia indica que ha tenido mayor incidencia para su desarrollo y consolidación la división del territorio en secciones electorales que la fórmula de cociente electoral, ya que, como vimos, más importante para establecer la proporcionalidad o desproporcionalidad del sistema de representación proporcional es el tamaño del distrito electoral, pues entre mayor sea el distrito, mayor será la proporcionalidad (Sartori, 2003).

De cualquier manera, en el esquema actual, la fórmula de cociente le impacta significativamente en tanto lo obliga a buscar acuerdos electorales con alguna de las fuerzas mayoritarias (en su caso, la UCR) a fin de presentar ofertas más competitivas, esto es, con capacidad para superar la cifra repartidora y acceder a una banca, a riesgo de desdibujar su perfil diferenciador y que el electorado no perciba diferencias entre su propuesta y la de sus aliados electorales.

Bibliografía

Fuentes primarias:

- Dirección Nacional Electoral. Resultados electorales. Disponible en www.elecciones.gob.ar. Última consulta: 12/10/2018.
- Cámara Nacional Electoral. Agrupaciones políticas. Disponible en www.electoral.gob.ar. Última consulta: 12/10/2018.
- Atlas electoral de Andy Tow. Disponible en www.andytow.com. Última consulta: 12/10/2018.
- Junta Electoral de la provincia de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.juntaelectoral.gba.gov.ar>. Última consulta: 12/10/2018.

Fuentes Secundarias:

- Botana, Natalio (2007). Prólogo. En E. Calvo & J.M. Abal Medina (h) (Comp.), *El federalismo electoral argentino: soberrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina* (pp 10-19). Buenos Aires: Secretaría de la Gestión Pública. Disponible en http://gvptsites.umd.edu/calvo/Calvo-Abal%20Medina-federalismo_electoral_argentino.pdf. Última consulta: 13.10.18.
- Calvo, E., & Escolar, M. (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Pent/Prometeo.
- Calvo, E., & Abal Medina, J.M. (h) (2007) Comp.. *El federalismo electoral argentino: soberrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de la Gestión Pública. Disponible en http://gvptsites.umd.edu/calvo/Calvo-Abal%20Medina-federalismo_electoral_argentino.pdf. Última consulta: 13.10.18.
- Calvo, E., Szwarcberg, M., Micozzi, J.P., & Labanca, J.F. (2007). *Las fuentes institucionales del gobierno dividido en la Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas*. En E. Calvo & J.M. Abal Medina (h) (Comp.), *El federalismo electoral argentino: soberrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina* (pp 62-111). Buenos Aires: Secretaría de la Gestión Pública. Disponible en http://gvptsites.umd.edu/calvo/Calvo-Abal%20Medina-federalismo_electoral_argentino.pdf. Última consulta: 13.10.18.

- Espinosa Silis, A. (2012). *Las bondades del sistema de representación proporcional*. En Revista IUS, 6(30), 149-171. Recuperado en 07 de octubre de 2018, de www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472012000200009&lng=es&tlng=es.
- Leiras, M (2015). *El voto progre*. En Revista Anfibia. San Martín: UNSAM. Disponible en <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/el-voto-progre/>. Última consulta 13.10.18.
- Malamud, A. (2008). ¿Por qué los partidos argentinos sobreviven a sus catástrofes? Revista Iberoamericana, VIII, 32. <http://dx.doi.org/10.18441/ibam.8.2008.32.158-165>. Berlín, Alemania: Instituto Ibero-Americano.
- Panebianco, A. (1990). *Modelos de partido*. Madrid, España: Alianza Editorial.

Anexo

ELECCIONES 2007

Partidos / Alianzas	Votos	%	Bancas	D'HONT				
					FPV	COALICION	UNION PRO	UCR
ALIANZA FRENTE PARA LA VICTORIA	3.116.229	46,02%	40		3.116.229	1.386.438	628.025	417.565
ALIANZA COALICION CIVICA	1.386.438	20,48 %	17	1	3.116.229	1.386.438	628.025	417.565
ALIANZA UNION - PRO	628.025	9,27%	8	2	1.558.115	693.219	314.013	208.783
UNION CIVICA RADICAL	417.565	6,17%	5	3	1.038.743	462.146	209.342	139.188
ALIANZA SOCIEDAD JUSTA	253.870	3,75%	Por debajo de umbral 3%	4	779.057	346.610	157.006	104.391
ALIANZA FTE JUSTICIA UNION Y LIBERTAD	251.738	3,72%		5	623.246	277.288	125.605	83.513
SOCIALISTA AUTENTICO	132.595	1,96%		6	519.372	231.073	104.671	
				7	445.176	198.063	89.718	
Votos Positivos	6.771.286	85,17%		8	389.529	173.305	78.503	
Total Votantes	7.950.466	79,07%		9	346.248	154.049		
Umbral 3% reparto bancas	301.661	3,00%		10	311.623	138.644		
Total electores	10.055.351			11	283.294	126.040		
				12	259.686	115.537		
				13	239.710	106.649		
				14	222.588	99.031		
				15	207.749	92.429		
				16	194.764	86.652		
				17	183.308	81.555		
				18	173.124			
				19	164.012			
				20	155.811			
				21	148.392			
				22	141.647			
				23	135.488			
				24	129.843			
				25	124.649			
				26	119.855			
				27	115.416			
				28	111.294			
				29	107.456			
				30	103.874			
				31	100.524			
				32	97.382			
				33	94.431			
				34	91.654			
				35	89.035			
				36	86.562			
				37	84.222			
				38	82.006			
				39	79.903			
				40	77.906			

ELECCIONES 2011

Partidos / Alianzas	Votos	%	Bancas	D'HONT					
					FPV	FAP	UDESOS	FTE POP.	COMP. FED.
ALIANZA FRENTE PARA LA VICTORIA ^a	4.592.054	57,10%	44	1	4.592.054	1.043.165	928.027	541.408	447.291
FAP	1.043.165	12,97%	9	2	2.296.027	521.583	464.014	270.704	223.646
UDESOS	928.027	11,54%	8	3	1.530.685	347.722	309.342	180.469	149.097
ALIANZA FRENTE POPULAR ^d	541.408	6,73%	5	4	1.148.014	260.791	232.007	135.352	111.823
ALIANZA COMPROMISO FEDERAL ^e	447.291	5,56%	4	5	918.411	208.633	185.605	108.282	
			70	6	765.342	173.861	154.671		
Votos Positivos	8.042.444	89,84%		7	656.008	149.024	132.575		
Total Votantes	8.951.905	82,57%		8	574.007	130.396	116.003		
Umbral 3% reparto bancas	325.241	3,00%		9	510.228	115.907			
Total electores	10.841.351			10	459.205				
				11	417.459				
				12	382.671				
				13	353.235				
				14	328.004				
				15	306.137				
				16	287.003				
				17	270.121				
				18	255.114				
				19	241.687				
				20	229.603				
				21	218.669				
				22	208.730				
				23	199.655				
				24	191.336				
				25	183.682				
				26	176.617				
				27	170.076				
				28	164.002				
				29	158.347				
				30	153.068				
				31	148.131				
				32	143.502				
				33	139.153				
				34	135.060				
				35	131.202				
				36	127.557				
				37	124.110				
				38	120.844				
				39	117.745				
				40	114.801				
				41	112.001				
				42	109.335				
				43	106.792				
				44	104.365				