

## 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 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 (Chiaromonte, 1995). Así, hasta mediados del siglo XIX –con la sanción de la Constitución de 1853– carece de sentido hablar de sistema electoral nacional.

¿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 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 intralite 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).

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.

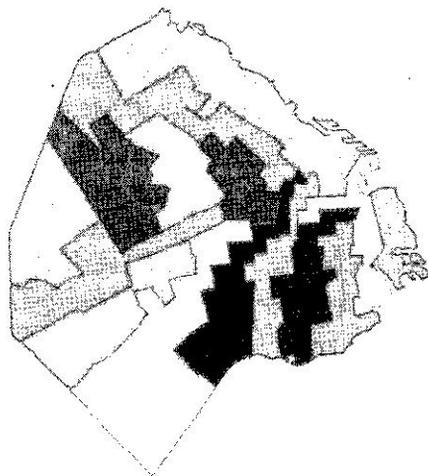
Los incentivos a la limpia competencia establecidos por la Ley Sáenz Peña fueron eliminados de cuajo por los gobiernos de facto de la llamada Década Infame, donde el fraude institucionalizado incluía procedimientos tales como la compraventa de votos, el cambio de urnas y los padrones adulterados. Con este interregno autoritario abierto



y los senadores nacionales a simple pluralidad de sufragios. Para la elección presidencial se tomaba al país como distrito único, mientras que para la de senadores las unidades estaban constituidas por las provincias y la Capital Federal. Asimismo, el nuevo texto constitucional descartaba la cláusula inhibitoria de la reelección, permitiendo la reelección de presidente y vicepresidente por tiempo indefinido. Sin embargo, no se producía ninguna innovación al texto constitucional en lo relativo a la elección de diputados nacionales.

La modificación en esta categoría fue introducida dos años después, en 1951, como legislación ordinaria. La Ley 14.032 derogó la Ley Sáenz Peña e instituyó la división del territorio en circunscripciones uninominales. La oportunidad de realizar un nuevo diseño de distritos electorales que no tuviera que respetar fronteras ya establecidas –como lo era con el caso de las provincias– permitió pensar en la posibilidad de organizar un trazado interesado. Combinado con los contundentes resultados obtenidos en las urnas, el *gerrymandering* que se observa en la Figura 3 contribuyó a conformar mayorías casi unánimes en los órganos representativos de gobierno. La Ley procuraba introducir un paliativo a esta situación a partir de la reserva de dos bancas en los distritos más grandes –Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe– para los candidatos más votados que no hubiesen resultado electos. Así, el control por parte del PJ de la Cámara de Diputados pasó de una media del 71% para los años 1946-1950, a una del 91% para 1952-1954.

Figura 3. Circunscripciones uninominales en Capital Federal (1951-1954)



Un aspecto interesante a la hora de describir el sistema uninominal de 1951 es que, pese a la uninominalidad del esquema, la papeleta no se encontraba organizada por

candidatos individuales sino por partido, listando todos los candidatos a las circunscripciones uninominales existentes en el distrito (en este caso, la Ciudad de Buenos Aires). De esta manera, el votante no necesitaba estar informado acerca de cuál era el candidato del partido que deseaba votar en su circunscripción –ni siquiera tenía que saber en qué circunscripción estaba votando– y podía emitir su voto de acuerdo a la boleta del partido. Asimismo, esto evitaba una personalización de los candidatos individuales (algo que Perón prefería evitar), ya que su nombre figuraba en una lista junto a los demás candidatos por el mismo partido en todas las circunscripciones del distrito.

### V.5. Los sistemas electorales de la democracia restringida

El golpe que destituyó al peronismo en 1955 fue un hito en el período político caracterizado por la alternancia de gobiernos militares y civiles de facto, dada la proscripción que pesaba sobre el partido justicialista. En materia constitucional, se convocó por decreto una convención constituyente con el fin de ratificar la derogación del ordenamiento de 1949. En esta ocasión se utilizó por primera vez un sistema de representación proporcional D'Hondt para la elección de convencionales constituyentes. Ante la incertidumbre sobre la fuerza relativa de los distintos partidos en el nuevo escenario, la utilización de un dispositivo proporcional minimizaba a todos la posibilidad de sufrir una derrota total.

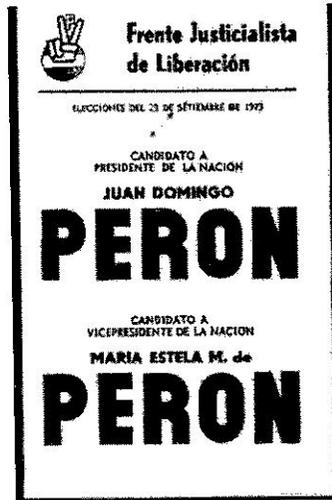
Para las elecciones de 1958, retomando el ordenamiento jurídico de la Constitución de 1853, se eligió binomio presidencial –Colegio Electoral por voto limitado–, senadores nacionales y se restableció por decreto (4.034/57) el sistema de voto limitado impuesto por la Ley Sáenz Peña para la elección de diputados nacionales. El triunfo de la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) –que encabezaba Arturo Frondizi– fue amplio, puesto que con el apoyo del peronismo proscrito casi dobló en votos a la fórmula electoral de la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP).

El golpe militar que derrocó a Arturo Frondizi en 1962 volvió a convocar a elecciones para 1963. Esta vez se estipuló por decreto (7.164/62) la fórmula D'Hondt para la elección de diputados nacionales y de electores presidenciales, abriendo un abanico de controversias aún vigente acerca de la constitucionalidad de la misma.<sup>6</sup> Una vez más, el sistema avanzaba hacia reglas más proporcionales e incluyentes. Asimismo, se fijó la barrera legal del 3% del padrón por distrito. Esta vez se impuso la UCRP, que postulaba a Arturo Umberto Illia como presidente. Pero con el derrocamiento de Illia en 1966 se inició un nuevo gobierno militar, esa vez con evidentes pretensiones de instalarse en el poder y no llamar prontamente a elecciones.

6. Recordemos que la Constitución de 1853 determina la elección de diputados nacionales a “simple pluralidad de sufragios” (art. 37).

## V.6. El breve restablecimiento de la democracia

Con la intención de incorporar nuevamente al peronismo en el juego político, pero intentando mantener a Perón alejado de los cargos electivos, la dictadura saliente promovió una democratización pausada en 1972. La promulgación del Estatuto Fundamental para la reforma constitucional y la Ley 19.862 en 1972 establecieron una serie de innovaciones con respecto a la elección presidencial, de senadores y de diputados nacionales. De este modo, se fijó la elección directa de la fórmula presidencial bajo un procedimiento de mayoría absoluta que estipulaba una segunda vuelta electoral para el caso de que ningún partido o alianza hubiera alcanzado el 50% más uno de los votos positivos.



En las elecciones presidenciales de 1973 se utilizó el voto directo para la elección presidencial

En lo relativo a los senadores nacionales también se estableció la elección directa, así como la figura de un tercer senador por la minoría, elegido de acuerdo a un sistema de voto limitado y mayoría absoluta (si ninguna de las listas superaba el 50%, se realizaba un *ballotage* entre los segundos candidatos de las dos más votadas). Con respecto a la elección de diputados nacionales, se optó por mantener el sistema proporcional D'Hondt, pero con un umbral del 8% o 135.000 votos para acceder al reparto de escaños. Asimismo, se aumentó el piso mínimo de diputados por distrito fijado desde 1951 de dos a tres, con la excepción del territorio nacional de Tierra del Fuego, que se mantenía en dos. Todas estas innovaciones apuntaban a dificultar o al menos moderar la amenaza de un triunfo peronista que aparecía como inevitable. La incorporación del *ballotage* en el comicio presidencial tenía el propósito de reunir todo el voto

no peronista en una eventual segunda vuelta, y el elevado umbral legal también procuraba incentivar el agrupamiento de los partidos no peronistas para evitar la dispersión de sus votos. El tercer senador por la minoría y la elevación del piso mínimo de bancas de diputados también tenían el objetivo de matizar el dominio del partido ganador.

En 1976, el derrocamiento de María Estela Martínez de Perón, quien había sido elegida vicepresidenta en las elecciones de 1973 y estaba a cargo del poder ejecutivo desde el fallecimiento de su marido, Juan Perón, abrió un nuevo y más sangriento episodio autoritario. Esa vez parecía que realmente las urnas estaban “bien guardadas”.

### **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 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.



En la elección de convencionales constituyentes se utiliza una lista cerrada y bloqueada, similar a la utilizada 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. La reforma política de 2009: elecciones primarias y cambios en las campañas electorales**

En 2009, el Congreso aprobó la Ley 26.571 de “Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral”. La aprobación fue antecedida por un inédito ciclo de “Diálogo Político”, convocado por el Poder Ejecutivo y del que participaron la mayoría de los partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y académicos. Entre otras medidas, la reforma incluyó (Alessandro, 2011):

- Nuevos requisitos para la constitución de partidos, buscando reducir la fragmentación del sistema partidario (aunque los requisitos finalmente aprobados por el Congreso terminaron siendo muy inferiores a los propuestos en el proyecto original del Ejecutivo);
- La realización de elecciones primarias abiertas, obligatorias y simultáneas para la selección de candidatos a cargo nacionales, con similitudes a la legislación de Uruguay y de la Provincia de Santa Fe, buscando mayor apertura de los partidos a la sociedad y, en el caso del oficialismo, también para canalizar las divisiones del peronismo al interior del partido;
- La prohibición de contratar espacios de publicidad en los medios audiovisuales durante las campañas electorales, y la distribución por parte del Estado de estos espacios a todos los partidos en condiciones de relativa equidad (un 50% se distribuye por igual a todos los partidos, y el otro 50% de forma proporcional a sus últimos resultados electorales), tendiendo a una mayor equidad en la difusión de los mensajes políticos.



Desde la reforma de 2009 las boletas partidarias para las elecciones primarias y generales pueden ser en color e incluir las fotos de los candidatos

En los comicios posteriores a la reforma (2011 y 2013) no se verificó una reducción significativa del número de partidos, posiblemente porque los umbrales finalmente establecidos aún no actúan como un desaliento a la fragmentación. Para la selección de candidatos presidenciales en 2011, la mayoría de las fuerzas políticas presentó candidaturas únicas, limitando la utilidad de las primarias; pero para las legislativas de 2013 ya se observó un mayor uso del instrumento, y es posible prever una utilización plena para las presidenciales de 2015. El efecto más importante hasta el momento lo ha producido la reforma a las campañas en medios audiovisuales, que han «emparejado la cancha» en la difusión de los mensajes e incluso han favorecido, en 2013, el acceso por primera vez al Congreso de fuerzas tradicionalmente minoritarias como el Partido Obrero y el Partido de los Trabajadores Socialistas.

### **V.10. 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*:

“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
<b>Buenos Aires</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>
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
Río 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
Tucumán	1,36	10,57
Tierra del Fuego	8,14	113,96

Fuente: elaboración propia a partir de la comparación de la evolución de los padrones y los representantes por distrito. La unidad de medida corresponde al valor de un (1) voto en la provincia de Buenos Aires.

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.