

Análisis Electoral

Del régimen electoral que tenemos, al que queremos

Por Mario Guerrero

En buena hora Mendoza comienza a dar sus primeros pasos en la tan postergada discusión política y social respecto a la actualización de su centenaria constitución. Transversal es el acuerdo en la clase política respecto a la necesidad de adaptar el texto constitucional a los procesos político- sociales actuales que nos atraviesan como comunidad. Sin embargo, como toda propuesta de reforma política la misma ha despertado una serie de inquietudes, cuestionamientos y críticas.

En lo que a materia electoral se refiere, las principales propuestas de reforma giran en torno a dos de los órganos de gobierno provincial: el poder ejecutivo (PE) y el poder legislativo (PL); siendo en este último en el que mayor reformas se propone introducir.

En materia de PL, se propone tornar unicameral al órgano siendo que el mismo no podrá tener más de 48 legisladores. A ello se le debe sumar el hecho de que se propone que la cámara elija sus miembros por medio de un criterio mixto, siendo que 18 de sus miembros serán elegidos uninominalmente para cada uno de los 18 municipios que componen a la provincia; mientras que los 30 legisladores restantes responderían a un criterio poblacional de las secciones. Esto último implica la entrada en escena, después de más de 50 años, de la representación territorial en el PL mendocino. Adicionalmente, se propone reordenar las circunscripciones electorales de la siguiente manera: 1) Gran Mendoza Norte: Lavalle, Las Heras, Guaymallén y Capital (4 legisladores en base a la representación territorial y 11 por población); 2) Distrito este: La Paz, Santa Rosa, Rivadavia, Junín y San Martín (5 legisladores por territorio y 4 legisladores por población); 3) Gran Mendoza Sur: Godoy Cruz, Lujan de Cuyo y Maipú (3 por territorio y 9 por población); 4) Distrito Sur: San Rafael, Alvear y Malargüe (3 por territorio y 4 por población); 5) Valle de Uco: Tunuyán, San Carlos y Tupungato (3 por territorio y 2 por población). Todos ellos elegibles en una sola

elección, siendo que se propone la eliminación de las elecciones de medio término. También, vale mencionar que la propuesta de reforma estipula la reducción de las reelecciones a una sola en todos los cargos públicos de la provincia.

Por el lado del PE, se propone mantener la no reelección del mismo. Sin embargo, se presenta la idea de incorporar la doble vuelta para la elección de gobernador y el hecho de que el gobernador pueda presentarse como candidato a senador nacional (opción que se encuentra actualmente vetada por la Constitución).

Ahora bien, ¿qué conclusiones se pueden obtener de las propuestas realizadas desde el gobierno actual para con el régimen electoral de la provincia? Proponemos para ello 8 puntos:

- *Reducir a una cámara el PL no significa mayor representación:* pasar de 86 legisladores a 48 no es sinónimo de mayor representación debido a que, necesariamente, menos legisladores implica menos posibilidades para los partidos políticos de conseguir un lugar en la cámara. Esto último se incrementa aún más producto de la importante reducción en el número de legisladores con la que contarían cada una de las nuevas circunscripciones. Bajo el nuevo reordenamiento de las circunscripciones, por ejemplo, el Valle de Uco sólo tendría dos diputados siendo que actualmente cuenta con 10 diputados al ser parte de la tercera sección (más 8 senadores). Numerosos son los trabajos en el campo de la Ciencia Política que han expresado los sesgos mayoritarios que genera el contar con circunscripciones electorales con un tamaño menor a 5 legisladores. Esto implica que, independientemente de la fórmula de decisión que se implemente, al tener tan pocas bancas en disputa los partidos ganadores siempre serán aquellos que se encuentren tanto en la primera como en la segunda colocación sin importar que utilicemos una fórmula proporcional o la diferencia de votos que existan entre los candidatos. Menor la cantidad de bancas, menor la cantidad de partidos que pueden entrar a un congreso. A menor cantidad de partidos en el congreso, menor pluralidad de voces en el principal cuerpo deliberativo de la provincia. En pocas palabras, reducir a 48 la cantidad de legisladores sólo representaría un esquema en donde los mayores ganadores de las contiendas electorales serían tanto el peronismo como el radicalismo; sin mencionar los grandes beneficios que de ello obtendrían ambos al establecer que la totalidad de la cámara se renovara en una sola elección y que estas sean concurrentes con las elecciones a gobernador.
- *Nuevas circunscripciones, nuevos escenarios políticos:* un elemento interesante que propone la reforma es reordenar las circunscripciones electorales actuales pasando de esta manera de 4 a 6. Por ende, se procede a zonificar electoralmente el territorio provincial en 6 secciones en donde los municipios que lo componen comparten ciertas características políticas, económicas y sociales. Esto ya había sido propuesto con anterioridad por colegas como Walter Cueto y Luisa Giunta (1991)¹ o Alberto Montrum (2005)² bajo un criterio denominado por ellos como ecológico ya que los departamentos que componen a las secciones han sido integrados a las mismas siguiendo una configuración sociológica similar. Este reordenamiento de las circunscripciones implica un reordenamiento del mapa político mendocino siendo que los campos de disputas electorales se ven modificados.

de manera considerable. El mejor ejemplo de ello es Godoy Cruz en donde pasaría de ser el principal referente departamental de la actual sección 3 para pasar a competir las candidaturas en términos más igualitarios con departamentos poblacionalmente iguales a él como son el caso de Luján de Cuyo o Maipú.

- *Un criterio territorial para la cámara a expensas del criterio poblacional:* enhorabuena se propone la incorporación del principio de representación territorial. Si bien se tiene poco conocimiento de por qué este fue eliminado con la reforma constitucional de 1965, el hecho de que se reconozca la necesidad de volver a incorporarlo representa un salto cualitativo de importancia en lo que refiere a la representación de intereses en el principal órgano de deliberación de nuestra provincia. Ahora bien, al eliminarse la cámara de senadores (previo a 1965, lugar por excelencia en donde se reconocía la representación de los intereses departamentales) la posibilidad de incorporar legisladores que representen territorialmente a los municipios se realiza a expensas de reducir en más de un 35% el número de representantes con los que actualmente cuenta la cámara de diputados. Esto último atentaría contra el principio de representación de los sectores minoritarios de nuestra comunidad siendo que al adoptar un criterio necesariamente mayoritario para la selección uninominal de los legisladores territoriales, se reducen al mismo tiempo las probabilidades con las que cuenta un partido pequeño o tercera fuerza de conseguir una banca ya que la cantidad de legisladores en el principal órgano deliberativo en donde se tendría que encontrar representada la mayor pluralidad de voces (la cámara de diputados) se ha visto reducida drásticamente.
- *Nada se dice sobre la fórmula de decisión:* en la propuesta de reforma no se menciona cómo es que los legisladores serán elegidos. Se infiere que al constituir una cámara en donde un 35% de ellos responderá al principio de representación territorial y el 65% restante a la población, la fórmula de decisión será mixta. Es decir, se combinarían dos criterios de elección diferentes para una misma cámara. En el caso de los legisladores territoriales, inferimos, estos (al ser uno por departamento) tal vez sean elegidos a mayoría simple (con o sin doble vuelta). Ahora bien, nada se puede concluir sobre los legisladores poblacionales. De cualquier manera, teniendo en cuenta lo ya mencionado respecto a la poca cantidad de legisladores con la que contaría cada sección (todas ellas menores a 5), se puede concluir definitivamente que sin importar el criterio proporcional que se decida implementar todos ellos tendrán como principal resultado un sesgo mayoritario en favor de los dos grandes partidos de la provincia (incluso si se adopta el sistema D'Hondt).
- *En el esquema anterior, la eliminación de las elecciones de medio término no generará otra cosa más que aumentar la probabilidad de contar con un poder legislativo que responda a los intereses del gobernador de turno.* Al proyectar un régimen electoral en donde 18 de los legisladores serán elegidos de la misma manera que un intendente y en donde la cantidad de diputados que supuestamente responde a los criterios poblacionales es tan pequeña por circunscripción, los partidos políticos que consiguieran investir legisladores en la cámara serán siempre los partidos que se encuentren en la primera y segunda colocación sin importar las diferencias porcentuales que existan entre ellos y las demás fuerzas. En otras palabras, se aumentan las probabilidades de que el peronismo y el radicalismo concentren casi la totalidad de los

legisladores provinciales para sí y a expensas de los partidos minoritarios. Si bien es cierto que en la propuesta de reforma nada se dice sobre el hecho de que la elección de los legisladores deban ser concurrentes (o no) con las de gobernador e intendentes, al proponerse explícitamente la eliminación de las elecciones de medio término se puede concluir que en la propuesta enviada no se contempla la posibilidad de que las elecciones legislativas en su totalidad se den de manera independiente y separada a las de gobernador. Sólo separando las elecciones legislativas de las ejecutivas se podría reducir, algo, el efecto arrastre que generan tanto la concurrencia de las elecciones como así también las ya tan conocidas listas sábanas.

Sin mencionar que al eliminar las elecciones de medio término se estarían reduciendo una de las principales herramientas de control político con la que cuenta la población. Las elecciones de medio término no sólo tienen la intención de evitar supermayorías de los ejecutivos sino también evaluar el desempeño del gobierno de turno.

- *Límites a la reelección:* se mantiene la imposibilidad para el gobernador de ser reelecto, al tiempo que se reducen la cantidad de reelecciones para todos los cargos públicos. De esta manera el gobierno actual propone extender el alcance de la reforma constitucional impulsada en el año 2019 por el gobierno de Cornejo en lo que respecta a las reelecciones de intendentes. Por otro lado, se propone eliminar de la actual constitución la prohibición que pesa sobre el gobernador saliente de ser candidato a senador nacional. Si bien las motivaciones que llevaron en 1916 a constituir dicha norma han desaparecido, la eliminación de dicha norma parece, a primera vista, atentar contra un principio que se observa en la propuesta de reforma enviado el cual refiere a mantener un alto principio de rotación de la clase política en los cargos políticos. Sin embargo, al abrir la posibilidad de que un gobernador saliente pueda postular a senador nacional tal vez den lugar a esquemas de rotación entre gobernación-senado nacional-gobernación ya comentados por Natalio Botana³ y que tanto buscaron evitar los constituyentes en 1916. Por otro lado, si bien se menciona el deseo de incorporar la doble vuelta en la elección de gobernador, nada se menciona respecto a cuál sería el umbral electoral a superar a los fines de evitarla.

Punto interesante a destacar: la propuesta de reforma solicita consagrar en la constitución la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones en el ámbito público y la obligación del Estado de promover en el ámbito privado la igualdad real de oportunidades entre géneros.

De incorporarse, en términos electorales y constitucionales representaría un salto cualitativo de importancia siendo que se le daría rango constitucional a medidas como las leyes de cupo las cuales buscan garantizar la participación igualitaria de las mujeres en la política.

Vale concluir con una mención a las motivaciones que impulsan a realizar una reforma constitucional como la mencionada. Aquí entendemos que un deseo de lograr más democracia para Mendoza nunca podrá venir de la mano de medidas que impliquen

necesariamente menos democracia. Al reducir el número de cámaras que componen al principal órgano de deliberación democrática del Estado mendocino, al tiempo que se reducen las instancias de votación como así también el número de legisladores que la componen en un 45%, no necesariamente nos estaremos dando un régimen político más democrático del que ya contamos. Al contrario, al atar la totalidad de la elección legislativa a la elección ejecutiva se aumentan las probabilidades de que el efecto arrastre característico de las listas sábanas (potenciado, a su vez, por el sesgo mayoritario que generarían la composición de la cámara, la fórmula de decisión y el tamaño de las circunscripciones) terminen constituyendo importantes mayorías que facilitarían cualquier tipo de actividad legislativa que desee impulsar el gobernador en cuestión sin ningún tipo de deliberación legislativa plural y democrática.

Adicionalmente, las motivaciones que nos impulsen a discutir la reforma de nuestro régimen electoral nunca deben partir de la idea de los “costos de la política” siendo que dichos esquemas no atacan las verdaderas causas de la ineficiencia en el funcionamiento del, por ejemplo, poder legislativo. Las ineficiencias y sesgos que arroja el régimen electoral mendocino no son por causa de problemas tributarios, sino más bien de los incentivos político institucionales que el mismo arroja. El hecho de que Godoy Cruz se haya constituido en el eje central en torno al cual se constituyen las candidaturas de diputados y senadores de la actual tercera circunscripción electoral no se debe a que en Mendoza existan elecciones legislativas de medio término, sino más bien a que la distribución de los departamentos en las circunscripciones que actualmente dispone la actual ya no corresponden a la realidad de 1916. De la misma manera, el hecho de que los municipios del Gran Mendoza se encuentren políticamente sobrerrepresentados en ambas cámaras del poder legislativo no se debe a un “exceso de cámaras (y de legisladores)”, sino más bien al hecho de que los constituyentes de 1965 se dieron (equivocadamente) dos cámaras sin diferencia alguna en su principio de representación más que en la cantidad de miembros que cada una contaba para sí.

En síntesis, como bien resalta el proyecto de reforma ya enviado desde el oficialismo, Mendoza se debe a sí misma el discutir una constitución provincial que refleje sus actuales necesidades políticas, económicas y sociales. Ahora bien, esto último no se debe dar a expensas de acrecentar, profundizar y potenciar los sesgos ya existentes en nuestro régimen electoral; sino que más el proyecto que surja en los próximos procesos de negociación, deliberación y discusión deben procurar en todo momento garantizar un mejoramiento y aumento de las actuales condiciones de representación que la provincia ya tiene e incluir aquellas que aún no tienen como son el caso de la representación territorial. Así, y sólo así, pasaremos del régimen electoral que actualmente tenemos hacia uno que nos represente en pluralidad.

Referencias:

- 1 Cueto, Walter y Giunta, María Luisa (1991) *La reforma legislativa de Mendoza. Una propuesta de diseño constitucional*. Buenos Aires: Ediciones Desalma.
- 2 Montbrun, Alberto (2005) El funcionamiento del sistema electoral de Mendoza y algunos lineamientos para su reforma legal. Propuesta de reforma elaborada por el espacio político "Cambiemos la política".
- 3 Botana, Natalio (1995) *El orden conservador*. Buenos Aires: Sudamérica.

Publicación original: Diario Memo, 17 de agosto de 2020 ([enlace](#))