

LA DEMOCRACIA (A)REGLADA. MISIONES Y LAS REFORMAS ELECTORALES 1983-2017

**María Elena Martin
(coordinadora), Edunam,
Posadas, 2019. 220 páginas.**

Desde el título mismo de esta obra se advierte el eje central que atraviesa el libro: el cambio constante en las reglas de juego de la democracia misionera. Y un dato contundente acompaña el mensaje: 40 reformas electorales en 30 años de democracia. A partir de ahí, se despliega el contenido de este libro, que realiza un aporte a diversas ramas de literatura politológica.

Desde que Guillermo O'Donnell llamó la atención en 1993 sobre la variabilidad democrática que podía observarse al interior de cada país, una inmensa agenda de investigación se abrió paso desde múltiples perspectivas. En su trabajo "Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas", O'Donnell utilizó la conocida metáfora de las zonas marrones, verdes y azules, donde las marrones implicaban un nivel muy bajo o nulo de penetración del Estado en dos dimensiones: funcional y territorial. Este libro se vincula con esa agenda porque aporta elementos teóricos y empíricos de gran valor para un diálogo fructífero con aquellas dimensiones.

El libro comienza con un Prefacio escrito por la coordinadora del libro, María Elena Martin, que contiene una serie de notas introductorias sobre los

temas que aborda la obra. Así, por ejemplo, en las notas preliminares sobre la democracia su autora plantea la discusión sobre las diferentes concepciones y definiciones de democracia que se pueden rastrear en la ciencia política. Si bien menciona incluso las concepciones más filosóficas y prescriptivas, especifica las concepciones más "minimalistas" de la democracia y, sin pretender agotar el debate, destaca que la ciencia política privilegió en general las visiones minimalistas o procedimentales, centradas más bien en la dimensión del acceso al gobierno: la democracia como un régimen político que permite a la ciudadanía seleccionar a sus gobernantes. Pero desde ese momento queda claro que con las elecciones no es suficiente para hablar de democracia.

La obra es un trabajo colectivo que se organiza en cinco capítulos que están conectados por el objetivo de analizar e interpretar los permanentes cambios en las reglas de juego democráticas de la provincia de Misiones. En ese sentido esta obra recoge un desafío planteado en su momento por Ernesto Calvo y Marcelo Escolar desde las primeras páginas de *La nueva política de partidos en la Argentina* (2005), cuando hacían referencia a las constantes reformas electorales que tenían lugar en el orden provincial con el fin de obtener réditos electorales por parte de los oficialismos.

En el capítulo I, titulado "30 años de manipulación de las reglas de juego electorales" María Elena Martin y Milva Carlino analizan todos los cambios que hubo en la provincia sobre las normas electorales. En esa tarea realizan una clasificación que proponen entre leyes

sustantivas y procedimentales, y dentro de estas dos grandes categorías organizan las reformas por tema. En el capítulo 2, “Enmiendas constitucionales: ‘trajes a medida’ para el poder político de turno”, Ricardo Biazzí analiza las enmiendas realizadas y los intentos de reforma de la Constitución misionera. El capítulo 3 es particularmente relevante para quienes tienen interés en los Tribunales Electorales, o en términos más generales, para quienes tienen interés en organismos de control horizontal o incluso el Poder Judicial. Este capítulo se titula “Acerca de la validez constitucional de los cambios de criterio del Tribunal Electoral”, y en él María Elena Martín, Yolanda Urquiza y Ricardo Biazzí señalan que el Tribunal Electoral misionero se arrogó facultades de interpretación de la Constitución provincial y tomó decisiones que contrariaron mandatos constitucionales en relación a la distribución de escaños provinciales y municipales. El capítulo 4, “Apuntes para pensar a la comunicación y a la ciudadanía como una alianza irrenunciable”, Rosaura Barrios analiza el tratamiento que dieron a las reformas electorales los medios de prensa escrita más importantes a nivel provincial. Barrios sostiene que es llamativo el silencio de los diarios más importantes sobre los cambios electorales realizados por los oficialismos.

En el último capítulo, “La dinámica electoral en la democracia misionera: el paso de las elecciones competitivas a la configuración hegemónica”, Martín y Carlino estructuran los datos sobre los resultados electorales del período estudiado y reflejan con mapas electorales cómo se fue transformando la

competencia partidaria en la provincia. Entre 1983 y 2003 se ve claramente una distribución bipartidista de la competencia partidaria a nivel provincial, y cómo desde 2003 el Frente Renovador fue acaparando progresivamente los éxitos electorales. (Nota aparte merece el trabajo realizado por las autoras para sistematizar los resultados electorales, ya que el Tribunal Electoral no disponía de la información sistematizada, ni digitalizada, y muchas veces incompleta, con lo cual hubo un trabajo cruzado con otras fuentes para reconstruir adecuadamente esos datos).

Si bien se puede entrever a lo largo del libro una marca de carácter normativo en rechazo a los cambios frecuentes de las reglas electorales, esto no invalida en absoluto el análisis (ni qué decir sobre si es posible librarnos de nuestras percepciones normativas). Los autores sostienen que aún desde el punto de vista de una concepción minimalista de la democracia, Misiones tiene serios déficits (24). Más allá de que se comparta o no esta afirmación, el libro resulta trascendental para quienes tienen interés en la temática precisamente porque aporta elementos relevantes para esta discusión. El aporte empírico permite conectar amplias agendas de investigación sobre la democratización subnacional, y aunque se trata de un estudio de caso, los lectores encontrarán “parecidos de familia” con otros casos provinciales, tal como señala Martín en el Prefacio.

Si bien es esperable que los oficialismos intenten acumular poder, y en ese sentido la política entendida como lucha por el poder se juega más o menos de la misma forma en Misiones, Santa Fe o la Ciudad de Buenos

Aires (para limitarnos a Argentina), la dinámica de los regímenes políticos subnacionales varía, y mucho. En algunos distritos provinciales puede resultar más fácil a los oficialismos acumular poder, mientras que en otros existen diferentes condicionantes que limitan esa capacidad del Poder Ejecutivo para avanzar sobre el Poder Judicial, medios de comunicación u otras agencias estatales. Existen diferentes visiones sobre la variabilidad democrática subnacional, y el concepto de “estructuras y prácticas iliberales” (de Behrend y Whitehead) puede ser de utilidad para reflexionar sobre esos

casos en que sin contradecir abiertamente la institucionalidad formal de la democracia, los oficialismos consiguen utilizarla a su favor.

En síntesis, *La democracia (a)reglada* ofrece un trabajo sistemático y minucioso de gran valor para quienes tenemos interés en la literatura de democratización subnacional, pero también para otras literaturas, como partidos, sistemas electorales y sobre organismos de control horizontal o incluso estudios judiciales comparados. Y se trata de una obra que viene sumar a esta empresa colectiva de acumulación de conocimiento desde la ciencia política.

Augusto Abdulhadi