

La política de Cambiemos respecto a los organismos electorales

Aníbal Germán Torres

Licenciado en Ciencia Política

CONICET-UNSAM-UNR

E-mail: anibalgtorres@hotmail.com

Para miembros de las elites partidarias y sectores de la ciudadanía, algunos procesos electorales de 2015 (la primera vuelta electoral nacional y los comicios generales de Santa Fe y Tucumán) mostraron la necesidad de realizar cambios en los componentes de la gobernanza electoral en Argentina. En este sentido, se esgrimieron argumentos a favor de modificar las instituciones que se encargan de administrar, fiscalizar, certificar y legitimar los procesos electorales, exhortando a constituir órganos “autónomos” de cara a los próximos comicios.

La coalición Cambiemos tomó posicionamiento a favor de realizar modificaciones y una vez a cargo del Ejecutivo decidió poner en marcha la reforma política respecto a los procesos electorales nacionales. Cabe preguntarse entonces qué política pública desarrolla el Gobierno asumido en diciembre de 2015 respecto al diseño institucional de la gobernanza electoral, particularmente los organismos electorales.

La pertinencia de la pregunta radica en que, por un lado, la literatura sobre gobernanza electoral apunta la relevancia de los organismos encargados de garantizar elecciones libres y justas. Así, “la incertidumbre electoral” se logra con “certidumbre institucional” (Mozaffar y Schedler, 2002), correspondiendo a los órganos electorales la asignación técnicamente garantizada de la legitimidad democrática (Escolar, 2010). Por otro lado, en el debate previo al *ballotage*, el entonces candidato Mauricio Macri propuso “un sistema electoral más transparente, que lo organice un organismo independiente”¹.

Este artículo sostiene que si bien en la reforma política presentada en junio de 2016 el diseño de los organismos electorales tiene un rol marginal, el Gobierno implementó decisiones en dicha materia ni bien asumió. Así, la modificación a la Ley de Ministerios tuvo consecuencias sobre el diseño de la burocracia electoral. Al devolver las atribuciones comiciales al Ministerio del Interior, esta *primera* reforma apuntó a reforzar el entramado institucional electoral, que conjuga una impronta *judicial* y *clásica*.

En lo que sigue de este artículo, primero se refiere la reforma concretada al iniciarse el Gobierno de Cambiemos. Luego se señalan las implicancias de esa modificación tanto respecto a la crítica esbozada en la campaña hacia la Presidencia como así también para el proceso electoral de 2017.

La primera reforma política de Cambiemos

Uno de los primeros decretos firmados por el presidente Macri es el n° 13/2015, mediante el cual se reformó la Ley de Ministerios. Allí se devolvió a Interior la facultad de entender en el empadronamiento, la legislación electoral y el financiamiento partidario. Esto habilitó el regreso de la Dirección Nacional Electoral (DINE) a dicha área gubernamental. Así se dio marcha atrás con la decisión de Cristina Kirchner de transferir la DINE al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que buscaba evitar

¹ Versión taquigráfica del debate en *La Nación*, 16/11/2015.

cuestionamientos al entonces titular de la cartera política, Florencio Randazzo, cuando aspiraba a competir en las PASO de 2015.

La reforma realizada a través del mencionado Decreto era previsible, puesto que las nuevas fuerzas partidistas tienden a discutir las políticas de gobernanza electoral que rigieron previamente, sustentadas en los acuerdos entre el oficialismo y la oposición (Escolar, 2010). De manera que la decisión presidencial habilitó a que Rogelio Frigerio tuviese, al igual que sus antecesores al frente del Ministerio, atribuciones en la formulación e implementación de la política electoral del Ejecutivo Nacional. Ciertamente, el involucro del Gobierno en los procesos y procedimientos electorales admite diversas consideraciones. Por un lado, la DINE se fue profesionalizando a lo largo de los años, constituyéndose en el órgano especializado del Poder Ejecutivo en cuestiones comiciales. Así, en lo que refiere por ejemplo a los compromisos electorales internacionales, la DINE representa a Argentina en el Consejo Electoral de la UNASUR, junto con la Cámara Nacional Electoral. Por el otro lado, sectores partidarios, académicos y sociales han venido pidiendo que el Ejecutivo no tenga intervención en las cuestiones de gestión electoral, pues se perturbaría la autonomía políticas de los árbitros electorales.

¿Un desplazamiento en la crítica?

Si uno de los criterios para evidenciar el carácter por lo menos *polémico* de un proceso electoral es si se impulsa una reforma política en el período inmediato que le sigue, ¿cómo entender entonces el reingreso de la DINE al Ministerio del Interior? Más aún, ¿cómo leer la escasa atención que el diseño de organismos electorales ha recibido en la reforma presentada en junio de 2016? Si los elementos que se pretenden modificar con las iniciativas reformistas son los principales identificados como aquellos que no habrían sido lo suficientemente efectivos en el anterior proceso comicial, puede decirse que en la concepción de Cambiemos la crítica hacia las elecciones nacionales de 2015 ha pasado fundamentalmente de la *fontanería* a la *ingeniería* comicial. Es decir, de apuntar mayormente hacia lo que alimenta al sistema electoral (por ejemplo discutiendo qué actor institucional se encarga de la distribución de espacios y fondos de campaña a las agrupaciones políticas), el foco de atención se desplazó hacia al ámbito de la “estructura electoral” (Cox, 2004).

Esto se visualiza en la centralidad que en el proyecto de reforma tiene el instrumento de emisión del sufragio (adopción de la boleta electrónica), y la eliminación de “colectoras” y candidaturas múltiples. Otro punto contemplado en la iniciativa oficialista es el “ordenamiento” de las primarias adoptadas en 2009. También se incluye el fortalecimiento de la justicia electoral para el control del financiamiento de los partidos políticos (y medidas como la creación de la Fiscalía Electoral) y las competencias para el Ministerio de Modernización en materia de adquisición de las urnas electrónicas (Obarrio, *La Nación*, 29/5/2016). Así, ciertamente aparece la cuestión del diseño institucional de gobernanza electoral pero se le brinda una atención periférica. De lo que se trata, cuanto mucho, es de asignar algunas competencias más a la Justicia Nacional Electoral y dicho Ministerio del Ejecutivo. No se está entonces ante una “reforma de la (primera) reforma”, pues Interior seguirá teniendo injerencia en los procesos electorales, si bien se busca modificar la transmisión del recuento provisorio. Tampoco se avanza en erigir “un” organismo electoral, como proponía Macri antes del *ballotage*.

La permanencia del entramado institucional *mixto* de gobernanza electoral

De manera que sin la “reforma de la reforma” de lo dispuesto en diciembre de 2015, las elecciones de 2017 se realizarían con el mismo entramado institucional que ha regido hasta el momento, donde las funciones de gestión, fiscalización y certificación están repartidas entre los tres Poderes del Estado Nacional. Este diseño, en líneas generales, se replica en las provincias. Es de destacar que tal modelo *mixto*, pues combina un componente judicial -con la Justicia Nacional Electoral- y otro “clásico” (Lehoucq, 2003) -con el involucro del Ejecutivo y el Parlamento- tiene su origen en la reforma saenzpeñista 1911-1912, recibiendo particular atención en las últimas dos dictaduras. Lo que se hizo a partir de 1983 con ese entramado de organismos fue adaptarlo a la democracia recuperada, consolidándolo paulatinamente. El Gobierno de Cambiemos contribuyó con esto ya al devolver a la cartera de Interior las competencias respecto a la política electoral del Ejecutivo. Así, el posicionamiento del oficialismo respecto a los organismos electorales (plasmado tanto en la primera reforma como en el proyecto de la segunda) parece ser de opción por el *cambio gradual en la continuidad*. Esto habla de que en Argentina las elites políticas favorecieron la consolidación paulatina de una burocracia estatal electoral que, junto a los partidos y la ciudadanía, constituye un actor gravitante de la democracia y condiciona toda reforma.

Bibliografía

COX, Gary (2004) [1997]: *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo. Hacer que los votos cuenten*, Barcelona, Gedisa.

ESCOLAR, Marcelo (2010): “La política de la reforma. Notas sobre el sistema de partidos y la gobernanza electoral”, en *La reforma política en Argentina*, Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires, PEN.

MOZAFFAR, Shaheen y SCHEDLER, Andreas (2002): “The comparative study of electoral governance –Introduction”, *International Political Science Review*, Vol. 23, N° 1, pp. 5-27.

LEHOUCQ, Fabrice (2003): “¿Pueden los partidos ser juez y parte? Gobernabilidad electoral y democratización,” en *Revista del Instituto Electoral del Estado de México: Apuntes Electorales*, 12 (abril-junio), pp. 128-53.