

Análisis Electoral

Reflexiones politológicas sobre una eventual reforma constitucional

Por Lucrecia D'Agostino

Resumen de la intervención realizada en el marco del Ciclo Universitario de conferencias sobre la Reforma Constitucional organizado por la Universidad Nacional de Cuyo, sobre el eje "Representación territorial", el día 15 de octubre de 2020.

En primer lugar quiero celebrar la organización de este Ciclo, convocado por el rectorado y distintas facultades de la UNCUYO, que invita a construir una mirada interdisciplinaria sobre diferentes aspectos jurídicos, económicos, políticos y sociales que subyacen a una eventual actualización de la Constitución de Mendoza. Intentaré a continuación aportar algunas reflexiones desde la ciencia política.

Si bien como dispositivo de regulación de las relaciones sociales todo derecho es político, particularmente, el derecho constitucional es caracterizado como "el más político de los derechos". Por un lado, las constituciones reflejan un tipo de relación entre Estado y sociedad que habita fundamental (pero no exclusivamente) en los derechos reconocidos en la parte dogmática de las cartas magnas y, por el otro, formalizan un pacto político que define el modo de organizar el acceso y ejercicio del poder. También en este segundo caso, queda sugerido un modo específico por el cual la ciudadanía se vinculará con el Estado. Las notas de nuestro actual régimen político están dadas por los principios democráticos y del orden republicano que entrelazan, entre otros puntos, a la participación ciudadana con la división de poderes. Una primera cuestión es no perder de vista esta conjugación o diálogo entre democracia y república. A continuación, quiero remitir a ello no en un plano teórico sino bien

localizado, con los pies y la mirada puesta en los distintos territorios y regiones de Mendoza.

Una cuenta pendiente para la Provincia es resolver la representación territorial en el diseño de la Legislatura, dado que ambas cámaras se componen a partir del mismo criterio que es centralmente poblacional (matizado por la definición de cuatro secciones electorales que morigeran el impacto de la concentración poblacional alrededor de tres oasis). Distintas propuestas originadas en espacios académicos y políticos diversos, han reconocido esta cuestión que no resulta para nada sencilla de atender. También fue uno de los puntos centrales de la Constitución de 1949, sepultada por una intervención federal en 1956 y olvidada cada vez que se afirma que en Mendoza hace más de cien años que no se realiza una reforma constitucional. En las dos versiones constitucionales que se derivaron de este proceso constituyente que duró más de un año, quedó expresada la tensión entre los criterios territoriales y poblacionales. La tensión que persiste es la siguiente. Si para reconocer a los territorios es necesario un diseño con más secciones electorales (imaginemos elevar a 18 el número de secciones de manera de asegurar a cada departamento un legislador), con un número de escaños limitado, este aumento se traduce en la disminución de la cantidad de representantes por sección y, con ello, la participación de las minorías se ve potencialmente disminuida. Si el número de secciones electorales es menor al número de departamentos la cuestión que se presenta es definir cómo agruparlos dada la heterogeneidad poblacional, social, económica y política que los caracteriza.

El *quid* de la cuestión es definir un punto de equilibrio (siempre histórico) que permita que las distintas voces puedan encontrarse en un ámbito plural como una legislatura. En los tiempos que corren esto supone un desafío relacionado con, al menos, tres dimensiones de la representación política: la territorial, la de género y la política. En el proyecto presentado en agosto de 2020, el Ejecutivo Provincial propone, como respuesta alternativa a la cuestión precedente, organizar un Poder Legislativo unicameral conformado a partir de dos grupos, el de representaciones territoriales (uninominal por circunscripción) y el de representación poblacional (proporcional en cinco secciones electorales). Aunque la definición de cada Legislatura depende de los ánimos, apoyos y convicciones de la ciudadanía en cada coyuntura electoral, podemos avizorar algunos puntos problemáticos en la propuesta oficial.

En primer lugar, la incorporación de un representante por departamento para cubrir una parte de las bancas legislativas implica incorporar solamente a las mayorías departamentales. Como la distribución de estas bancas resulta del mismo proceso electoral que aquel que define el mayor cargo de la gobernación, la mayoría de las bancas departamentales tienden a coincidir con el futuro gobierno de turno. De estas elecciones conjuntas, se deriva entonces un sesgo oficialista de la Legislatura que puede identificarse en otras provincias que tienen un sistema como el sugerido. En provincias como Córdoba, las y los *legisladores departamentales* son abrumadoramente oficialistas. Y no solo eso. Réplica de una cultura que queremos

cambiar, son también mayoritariamente varones. Por eso, en segundo lugar, advierto que un diseño como el propuesto no favorece en principio a la paridad de género. En tercer lugar, al integrarse los dos grupos en un mismo recinto se diluye la incorporación de la representación territorial: un grupo de departamento “más poderosos” seguirán orquestando la dinámica legislativa mientras alguna voz remota seguirá clamando, con escasa posibilidad de hacer eco en el recinto, por las necesidades y las demandas de las localidades y las ruralidades más alejadas.

En lugar de prevalecer criterios como los que acabo de mencionar, la razón esgrimida por el oficialismo para modificar el cuerpo legislativo es el ajuste fiscal. Con el mismo precepto se propone eliminar la elección de término medio. Sospecho que hay otra razón subyacente que es no dejar en descubierto que establecer una legislatura más reducida, sólo profundiza el problema. Si se renovara cada dos años, sería prácticamente imposible garantizar los criterios de representación territorial, política y la paridad de género (regla de tres simple: si la Legislatura tiene menos bancas, la pluralidad política, el desarrollo territorial y la paridad de género tienen menos posibilidades de realizarse). Renovar todo el cuerpo cada cuatro años disimula esa cuestión. Esa razón pragmática resulta más verosímil que referir al costo de una elección que igualmente debe realizarse cada dos años para renovar las diputaciones nacionales. El verdadero costo es que la ciudadanía se priva de una oportunidad clave de participación, convocada para renovar la representación legislativa y también para expresar un mensaje claro hacia la política, y especialmente hacia la fuerza gobernante, como validación o rechazo de la gestión de turno.

Sumado a lo anterior, es preciso realizar una lectura crítica cuya mirada recaiga en la relación entre poderes. Debilitar la Legislatura es una manera de favorecer al poder ejecutivo (aquello que en la jerga política se expresa como “transformar al legislativo en una escribanía del gobernador de turno”). Conviene en cambio, fortalecer al poder más plural que tenemos y generar las condiciones para que dos cámaras bien diferenciadas (una representa territorios, la otra densidad poblacional), tengan el espacio y los tiempos necesarios para darse a la tarea legislativa. Necesitamos instituciones más fuertes que no deben confundirse con instituciones más costosas.

Por último, quiero referir muy brevemente a un tema que vincula los mecanismos de formación de gobierno con dinámicas sociales y culturales más amplias: el balotaje, un sistema de doble vuelta que se activa cuando en una primera elección los resultados son fragmentados y ninguna fórmula obtiene un piso de votos. Se interpreta entonces que el ganador o ganadora no posee los apoyos necesarios y frente a la posibilidad de formar un gobierno con una supuesta nota de debilidad de origen, propone un nuevo acto electoral en el cual las opciones electorales se reducen a las dos fuerzas que obtuvieron mayor cantidad de votos en primera vuelta. En Mendoza, por ejemplo, desde 1983 a esta parte, los gobernadores que menos apoyo ciudadano lograron fueron Roberto Iglesias (1999-2003) y Celso Jaque (2007-2011), quienes obtuvieron el 37,94% y 37,88% de los votos válidos emitidos en los comicios de 1999 y 2007 respectivamente. El hecho de no superar el 40% de los votos no les significó tal

debilidad ni les impidió llevar su gestión a término. Pero quiero ir más allá del caso mendocino. Diferentes argumentos se han vertido para sostener o criticar la incorporación de la doble vuelta en las reformas constitucionales dadas en nuestro país en las últimas décadas. Por una cuestión de tiempo, no referiré a los mismos sino a observar la polarización política como una tendencia en los últimos años; tendencia profundizada a partir de la expansión del uso de las redes sociales. Es preciso reflexionar sobre el impacto que tienen en la política las nuevas tecnologías de información y de socialización que nos invitan a interactuar con quienes compartimos una visión de mundo y también a utilizar respuestas predeterminadas que tipifican, simplifican en exceso y debilitan la posibilidad de construir mensajes más elaborados o complejos, con mayor capacidad de encontrar o reconocer a ese “otro” que está en la base de una sociedad democrática. Las nuevas expresiones de violencia política que han aparecido en las redes obligan a una reflexión sobre su carácter poco constructivo. Frente a esa pérdida de diálogo, reparo en la necesidad de salirnos de la red social y construir otras redes que sean social y políticamente más productivas para la democracia.

Para finalizar, expresar la expectativa de que quienes dedican parte de su vida política tengan presente sus fases ascendente y descendente (hoy se gana, mañana se pierde) al momento de pensar un rediseño institucional que pueda comprenderlos como gobierno y como oposición, según la propia dinámica de la política. Como alternativa a una propuesta que se presentó en plena pandemia sin propiciar el diálogo necesario ni el acuerdo mínimo de las fuerzas de la oposición (ni de todos los partidos que integran la coalición de gobierno), existe la posibilidad de crear condiciones más adecuadas (quizás en un contexto socialmente más oportuno) para pensar un mejor Estado y estipular acciones que democratizen y fortalezcan sus principales instituciones.