

Ponencia presentada en el Ciclo de Seminarios de Partidos Políticos y Federalismo organizado por el Movimiento RAP y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

**“Hacia una visión país compartida – Argentina 2016”
28 de octubre de 2008 – Hotel Sheraton Retiro – Buenos Aires
(en prensa)**

Panel sobre Partidos Políticos

Dip. Prov. Dr. Pablo Javkin

— Quería agradecer ante todo la posibilidad de exponer, y aclarar que uno viene imbuido del espíritu del último encuentro anual, donde discutimos mucho el tema de los partidos políticos; entonces la intención es, aunque sea en forma fragmentada, elegir siete u ocho cuestiones ligadas al tema de los partidos políticos -algunas de las cuales pueden tener una carga de provocación dentro del carácter de amistad cívica de RAP-, y a partir de ellas generar un debate.

En relación al tema de los partidos políticos, lo primero que voy a decir, y como primera reflexión, es que hay, sin lugar a dudas, un deterioro de los partidos políticos en lo que respecta a uno de los roles fundamentales que ellos deben cumplir: el de la fijación de la agenda pública. Hoy hay toda una costumbre de fijar la agenda pública sin previa intervención de los partidos políticos. Les doy un ejemplo referido al nivel municipal: cuando nosotros tenemos que discutir un problema relativo al transporte municipal es probable que primero tengamos un reclamo de las empresas de transporte, luego -y en el mejor de los casos- le damos una participación a los usuarios, y luego, en función del juego, de la posición del Estado municipal, la posición de las empresas y el aporte de los usuarios, los legisladores de los partidos políticos tomamos una determinación sobre el tema, sin absolutamente ningún grado de intervención previa. Este ejemplo acotado al tema municipal alude a un punto central que es cómo hacer que los partidos recuperen ese rol de fijación de la agenda pública.

Y en función de esto, también, me gustaría decir, -y lo hago en mi posición de legislador, fui concejal y ahora soy legislador provincial, y trato de ver permanentemente cómo defendemos el rol de los poderes legislativos-, que hoy, si uno ve la experiencia norteamericana, podría decir que la misma es casi al revés. Para ser candidato a Presidente norteamericano es mejor si uno tiene varios mandatos en un legislativo, de hecho, a uno de los candidatos actuales se lo acusa de que lleva nada más un período en

el Congreso. En la Argentina, por el contrario, ocupar un cargo legislativo es sinónimo de no tener capacidad de gestión, y yo creo que esto tiene mucho que ver con la función de los partidos en relación a la fijación de la agenda pública, y por lo tanto, con el rol del las legislaturas como ámbito esencial de intercambio de ideas entre los partidos políticos; ámbitos parlamentarios permanentemente desvalorizados, inclusive en la tarea esencial de los cuerpos legislativos, y de los partidos también, que es la construcción de las normas.

Acá siempre se mide, por ejemplo, cuánto tarda un debate de una norma en el Congreso, pero pocas veces se mide cuánto tarda la elaboración de esa norma dentro del seno del Poder Ejecutivo, y se presume que hay un plus de calidad en la elaboración, por un supuesto componente técnico de la norma, cuando viene del Ejecutivo, y un demérito cuando proviene del legislativo. Atrás de eso, a mi entender, hay toda una descalificación del rol de los partidos políticos y de su ámbito de representación plural que por definición son los poderes legislativos, problema que merece ser discutido a la hora de pensar el tema del fortalecimiento de los partidos políticos.

Un segundo problema –ligado a lo anterior- es que resulta muy difícil pensar una construcción de consensos de Estado, o de políticas de Estado, sin un sistema de partidos equilibrado. Y es muy difícil pensar la conformación de un sistema de partidos que no sea hegemónico como el actual, sin fortalecer a los propios partidos políticos. Creo yo que la Argentina paga un costo muy alto por el desequilibrio de nuestro sistema de partidos políticos, pero como nosotros tenemos cada vez más disociadas las expresiones electorales de los partidos políticos, sucede que la posibilidad o no, por ejemplo, de generar un contacto público oficialismo-oposición, siempre va a estar más influida por el efecto que esto pueda tener sobre los liderazgos electorales, que por el rol que los partidos políticos puedan jugar en la fijación de la agenda.

Retomando el punto anterior, que es el demérito sobre el funcionamiento de los poderes legislativos, siempre hablamos del problema de la división de poderes pero pocas veces analizamos cómo uno de los problemas de la división de poderes en Argentina es el límite entre Ejecutivo y Legislativo. Sobre esto pienso que no tenemos ninguna instancia que permita construir, no hay ningún concejo, ninguna instancia colectiva, -y tampoco el Parlamento, atado solamente a la voluntad de la mayoría del Poder Ejecutivo o, en algún caso muy especial, en alguna fractura de esa mayoría- que permita abrir el debate de algún tema.

Para desarrollar el tercer punto que deseo plantear, voy a usar un concepto de un politólogo rosarino, -porque me corresponde y es de mi ciudad, pero que es conocido fuera de Rosario, que es el Dr. Hugo Quiroga-, que cada vez trabaja más la idea de “expresiones electorales”. En la Argentina vamos teniendo cada vez más expresiones electorales y menos peso de los partidos políticos, y esto tiene implicancias cada vez mayores. Esas expresiones electorales, además, están atadas a liderazgos con potencialidad electoral, y esos liderazgos con potencialidad electoral siguen la lógica del fortalecimiento de ese liderazgo, lo que significa que van a estar atravesados cada vez más por la comunicación política, por el análisis de las encuestas, por las posibilidades de acrecentar el caudal electoral de ese liderazgo; y esto termina, probablemente, -creo que es una visión benévola-, en la construcción de coaliciones de agregación, que sostienen ese liderazgo electoral.

Atrás de ese liderazgo electoral, otros varios partidos políticos se agregan en una coalición, que en el mejor de los casos es una coalición que surge como resultado del proceso de fragmentación de la sociedad. Ya no alcanza con un partido político, creo que siendo realistas, y hablando entre nosotros que somos actores de este proceso político, en general, más que tener que ver con esa coalición de agregación, tiene que ver con una herramienta que haga de base a la potencialidad de ese liderazgo electoral. Y si uno ve la existencia y la prolongación en el tiempo de esas coaliciones electorales, encuentra que son generalmente bastante efímeras, lo cual demuestra que están lejos de ser verdaderas coaliciones de agregación. Este es, a mi parecer, otro tema importante a considerar a la hora de analizar cómo fortalecemos los partidos políticos.

El cuarto punto que quisiera exponer tiene que ver con la existencia de un piso constitucional de derechos políticos. Hoy mucho se estudia sobre los derechos colectivos, la forma de legitimación para acceder a los derechos colectivos, la posibilidad de garantizar esos derechos, la operatividad de las cláusulas constitucionales, la vigencia de los tratados internacionales, el impacto de los tratados internacionales, etc., pero pocas veces se discuten estos temas en relación al derecho político más básico, que es elegir y ser elegido. A mí me parece que todo el debate de los partidos políticos se vincula con el problema de si estamos constitucionalizados y tenemos el monopolio nada menos que de la elección de los cargos públicos, de cómo esa constitucionalización también nos obliga a garantizar el piso constitucional que merece el derecho de elegir y ser elegido. Creo que acá hay, por un lado, una suerte de anomia justificada en la “*real politik*”: quien hoy gobierna tiene prácticamente en cualquiera de los niveles, una suerte

de monopolio de las reglas y de gran parte del financiamiento político. Monopolio de las reglas, y retomo la anterior exposición de Liliana, creo que la cifra que ella daba fue de 46 reformas electorales y 33 reformas constitucionales en las provincias en 25 años, plasmadas en efectos muy concretos: se da cada vez menos participación de las minorías, las reformas políticas provinciales se han convertido en el cementerio de las terceras fuerzas políticas, y sobre todo, un índice que vemos siempre cuando hablamos de educación, pero poco cuando hablamos en materia de calidad de la democracia y de la alternancia como valor, que es el de la “repitencia electoral”.

Es muy difícil ganarle al que gestiona, y generalmente los recambios contra el que gestiona o son frente a algún hecho muy llamativo o muy escandaloso, o son después de procesos de 20, 25 años. ¿Cuánto de este fenómeno de la repitencia no tiene que ver con el hecho de tener ese monopolio de las reglas y del financiamiento? porque cuando uno ve los informes encontramos que hay toda una serie de cuestiones que no pasan por los informes, no sólo porque no están bancarizados, sino porque tienen que ver con el beneficio del ejercicio de los poderes públicos. Entre varios ejemplos tenemos las carteleras, el uso de los espacios públicos, su distribución: en una campaña, eso es enormemente ventajoso para cualquiera que gobierne, lo sabemos absolutamente todos, y muchas veces ni siquiera porque haya una intervención, sino por el solo hecho de la disponibilidad, el favor, la ubicación de los carteles. Otro problema que debemos considerar es el de la publicidad institucional, que es todo otro debate en materia de financiamiento, en el que hay una clara ventaja a partir de la debilidad de las regulaciones en materia de publicidad institucional, que no entran en la cuenta de los informes finales, pero que tienen un impacto muy grande en las campañas electorales.

En definitiva, creo que nosotros tenemos que poder pensar que si queremos garantizar el derecho constitucional a elegir y ser elegido, tiene que haber límites y reglas, y esos límites y reglas tienen que ir más allá de quien esté ubicado en la posición de gobierno, y eso nos va a tocar probablemente a todos en algún momento, y la lógica es que, cuando te toca a vos, no te conviene cambiarlo... esa es una regla de oro de la política argentina, a veces hasta valorada, en términos de su efectividad, pero tremendamente negativa en torno a algo que no es menor que es precisamente un derecho constitucional de los que se denominaban derechos de primera generación, es decir, el primer derecho básico en una democracia, que es poder elegir y ser elegido. ´

¿Hasta dónde en la Argentina hay garantías para el cumplimiento de ese derecho? En este punto me voy a permitir contar un chiste: en algún momento integré el equipo de

campana en el año 2003, campana que fue todavía más difícil que la del 2007. Entonces teníamos un chiste que yo creo que es muy significativo cuando uno está en una posición desventajosa, es decir, cuando uno no es partido de gobierno en ninguna de las instancias, es un chiste relativo a un gladiador que lo mandan a pelear con los leones, y antes de tirarlo a la arena dice quien lo lleva: “no ojo, porque este tipo tiene una zurda tremenda, no vaya a ser que le larguemos el león, le tire una piña y lo tumbe”, entonces le atan las manos...cuando lo están por tirar, “no, porque este tipo tiene una patada feroz, no vaya a ser que cuando le larguen el león, lo patee”, además de las manos, le atan las piernas, y lo tiran a la arena...cuando le largan el león, el tipo hábilmente se agacha y le muerde los genitales al león, en ese momento toda la platea grita “peleá limpio, peleá limpio”... Esa es a veces un poco la situación cuando existe todo un esquema de financiamiento que elude, precisamente, las reglas de transparencia y se sirve del manejo discrecional de los recursos del Estado a cualquier instancia de gobierno. Y como la regla es que cuando te toca a vos tampoco las tenés que cambiar, parece que seguimos agravándolo. En función de esto, me parece que el “peleá limpio” debiera existir en serio. Este fue un debate que nos dimos todos en el encuentro, tenemos que poder plantear un sistema de reglas que generen un juego limpio de verdad, un sistema de reglas que no permita 800 partidos políticos en la Argentina, no sólo porque es imposible de controlar, sino porque es una cifra ridícula en relación a los porcentajes. Tenemos que pensar en un sistema que también genere reglas más razonables a la hora de constituir un partido. Les doy un ejemplo: a veces, constituir un partido político en una provincia puede implicar el hecho de tener que contar con 9000 afiliaciones: ese número de afiliaciones es una enormidad en una provincia, es un requisito que no se adecua a la realidad, porque si bien uno puede conseguir 9000 afiliaciones, si nos sinceramos vemos que son pocos los partidos políticos que en serio puedan tener, en un modelo de partido político moderno como al que decimos queremos ir, una cifra de afiliaciones tan alta.

Lo mismo pienso en relación a los mecanismos de voto: este es un país donde la regla es “que la culpa es tuya si vos no jugás”, y esto ya lo hemos conversado durante el seminario: si vos no tenés fiscales y te roban los votos en el cuarto electoral, es tu culpa porque no tenés fiscales; si no tenés fiscales y en la planilla del escrutinio provisorio no tuviste uno y aparecés con cero votos, también es tu responsabilidad. Después en el escrutinio definitivo, si tuviste suerte de tener un fiscal, podés aparecer con 70 u 80 votos, lo triste es que esto ocurre muy frecuentemente. Es habitual que uno pueda tener diferencias de 40, 50 u 80 votos entre la planilla del provisorio y la planilla del definitivo

y –paradójicamente- esto no escandaliza a nadie. Entonces, estamos ante un sistema que castiga a los partidos más chicos, un sistema que no se hace cargo de garantizar la el juego limpio, sino que responsabiliza a los partidos de poca extensión de deficiencias que deberían solucionarse desde el Estado

El último punto que quería marcar se refiere a cómo pueden ser efectivos los programas de gobierno que nuestros partidos políticos formulen, a cómo reconstruimos las capacidades estatales en torno a la gestión pública, y también a cómo reconstruimos las capacidades estatales en materia de formación política, que es un tema que, en relación a la formación dirigencial, en la Argentina es de noveno o décimo orden. Hoy vemos cero capacidad estatal a la hora de formar a quienes más adelante van a tener que desarrollar las políticas públicas, y está claro que esta es una debilidad y una carencia que se ata a todas las demás.

Para terminar, creo yo que hay un debate de fondo en este tema, que es un debate de la relación mediosa fines en la política, que pienso que todos los que estamos acá asumimos, porque lo hemos ratificado. Yo creo que si no está resuelta esa definición de medios a fines, es muy difícil fortalecer un sistema de partidos políticos, y fortalecer un sistema democrático que funcione bien, o por lo menos, que no genere la enorme deuda que todos sentimos que el funcionamiento de nuestro sistema democrático genera. En una frase mejor formulada, Serrat decía “pero si no está usted no habrá milagro”, y yo creo que, efectivamente, este milagro es difícil sin esa relación.

Me gustaría terminar con una frase de un escritor, César Pavese, que escribía en relación a la literatura, y como la política es un arte, podemos hacer un parangón. Pavese se preguntaba qué es detenerse más de lo lícito en literatura, y decía “*es fingir que no sabemos lo que ya sabemos*”, y yo creo que eso es muy aplicable también a la hora de discutir el estado actual de los partidos políticos en la Argentina.