

EVALUANDO EL DESEMPEÑO DEMOCRÁTICO DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS ARGENTINAS

Juan Abal Medina (compilador), Prometeo, Buenos Aires, 2007, 254 páginas.

A 25 años del regreso a la democracia en nuestro país, el debate y la producción científica sobre la vida política del mismo cuenta, afortunadamente, con una vigorosa vitalidad. En el plano de la ciencia política mundial, las décadas del ochenta y noventa estuvieron abocadas al estudio de las llamadas transiciones y consolidaciones democráticas, teniendo como espacio geográfico privilegiado al sur de nuestro continente. Los debates acerca de las configuraciones institucionales que permitirían fortalecer la democracia y, por lo tanto, perdurar su funcionamiento ocuparon la mayor parte del campo intelectual. La relación entre los viejos autoritarismos y las nuevas democracias, así como también las características y reformas de las nuevas instituciones, fueron el foco de análisis característico de la creciente ciencia política argentina. En este contexto, reafirma su relevancia mundial el más reconocido politólogo de nuestro país: Guillermo O'Donnell. ¿Por qué traer a colación esta referencia? Porque el presente libro es sin duda hereditario de la producción científica de los últimos años. Y no es casualidad que su prólogo esté escrito por el renombrado O'Donnell.

El libro de Abal Medina tiene como objeto de análisis la evaluación del desempeño democrático de nuestras instituciones y

está dividido en dos secciones. La primera de ellas trata sobre la relación existente entre la *accountability* y los mecanismos de control electoral, en donde las reformas electorales provinciales, el tipo de sistema electoral y las campañas son las variables centrales. En la segunda sección el control de las elites gobernantes es analizado por medio de los mecanismos de participación ciudadana, los movimientos sociales y las audiencias públicas, contando con el análisis de los casos de la Ciudad de Buenos Aires y Esquel.

El capítulo introductorio, a cargo de Abal Medina, Martín Alessandro y Gabriela Cheli, se presenta como un marco teórico y conceptual sobre la *accountability*. En él se desarrolla el estado del arte del concepto y sus principales variantes: horizontal y vertical (tanto electoral como societal). Según los autores, la noción de *accountability* se relaciona estrechamente con la teoría de la agencia o del principal-agente, teoría utilizada originalmente para explicar la relación entre una asamblea de accionistas de una empresa y su directores, que interpreta que “los primeros contratan a los segundos para implementar las acciones necesarias para maximizar sus beneficios, de modo similar que los votantes eligen a sus representantes para que tomen las medidas más adecuadas a sus intereses” (20). Bajo estas condiciones la renovación o remoción del cargo actúan como un premio o un castigo que utilizan los votantes para ejercer control sobre sus representantes. La validez de esta noción es puesta en discusión por los autores, por lo cual analizan si verdaderamente el voto actúa simplemente como un mecanismo para gratificar o sancionar las gestiones gubernamentales

o si entran en juego otras consideraciones. Es por eso que para un acabado análisis de la *accountability* es necesario preguntarse sobre qué diseños institucionales contribuyen más eficazmente a su fortalecimiento. El análisis de los modelos de representación proporcional o mayoritaria y los sistemas de partidos contribuyen a responder el interrogante. El capítulo sirve como una perfecta “hoja de ruta” para el posterior análisis empírico y termina remarcando la necesidad de complementar el control electoral mediante el impulso de un monitoreo de tipo societal.

Con el objetivo de medir el impacto de las reformas institucionales, Luciana Cingolani analiza en el capítulo siguiente las innovaciones electorales llevadas a cabo en las provincias argentinas en el período 1983-2006. La organización temática está dividida en cuatro secciones. La primera analiza el aporte de Maurice Duverger y Josep Colomer al análisis de la relación entre reformas institucionales y el aumento de la cantidad de actores políticamente relevantes en la arena parlamentaria. Una vez explicitado el aporte teórico, la autora aplica esos conocimientos al campo empírico de las provincias argentinas con la finalidad de descubrir en qué medida la primer variable es explicativa de la segunda o viceversa. En las dos últimas partes se complementan los datos obtenidos con referencias teóricas específicas al caso argentino y se observan las particularidades de cada caso. Como principales conclusiones se resalta que la tendencia general de las reformas electorales provinciales ha sido el paso desde sistemas más simples a sistemas más complejos e inclusivos —principalmente en los distritos con mayor dife-

rencia entre votos y bancas obtenidas (*malapportionment*)—, atenuando los sesgos mayoritarios y permitiendo el ingreso de más actores al ámbito parlamentario.

Siguiendo en una lógica similar, María Celeste Ratto analiza el nivel de competencia efectiva de las reformas electorales subnacionales. En tal sentido, el principal objetivo que se propone la autora es “encontrar qué factores pueden haber sido las probables causas que hayan incentivado la generación de los cambios” (65). Es por eso que uno de los factores que mejor podría ayudar a explicar las reformas electorales es el número efectivo de partidos legislativos. El trabajo demuestra cómo principalmente tres factores subyacen detrás de las reformas electorales. El primero tiene que ver con la fragmentación partidaria, debido a que la estructura de incentivos determinada por el grado de competencia efectiva adquiere en el número de actores que compiten por los cargos una de sus principales dimensiones. El segundo se relaciona con la fuerza que poseen los partidos tradicionales —PJ y UCR— en las legislaturas provinciales, y el último refleja la dimensión de la reforma asociada con el sistema electoral, principalmente haciendo hincapié en el grado de apertura del sistema electoral.

En el apartado siguiente, Flavio Fuertes plantea la hipótesis de si los sistemas electorales mixtos favorecen o no la *accountability* electoral. Utilizando como casos de referencia los distritos de Río Negro y Santa Cruz, el autor trata de responder al interrogante de qué cambia en la interacción política cuando un sistema electoral es mixto y no proporcional. Para

ello, se parte de la clasificación de los sistemas electorales mixtos, siguiendo con el análisis del proceso que concluyó con la reforma y finaliza con el estudio de los efectos políticos que producen. El capítulo finaliza con la premisa de que si bien los sistemas mixtos pueden ser considerados restrictivos, no es menos cierto que contienen la posibilidad de generar al mismo tiempo ganadores múltiples y únicos, introduciendo una lógica en la cual el ganador haya diseñado un alto número de distritos uninominales o de baja magnitud, y dando a la oposición la posibilidad de competir por algunos escaños en el distrito único.

En el último capítulo de esta sección, Martín Astarita analiza la eficacia en la aplicación de la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos en la Ciudad de Buenos Aires. El principal objetivo es “efectuar una radiografía general sobre la situación del financiamiento de las campañas electorales en la Ciudad de Buenos Aires, (...) [además de] evaluar el nivel de eficacia en la aplicación de la normativa, y detectar aquellos elementos que puedan motivar su incumplimiento” (118).

La segunda sección del libro (mecanismos de control ciudadano), comienza con el trabajo de Matías Triguboff y Berenice Anaya, los cuales brindan un mapa institucional referido a los mecanismos de control y participación ciudadana adoptados luego de la reforma de 1994 a nivel nacional, y comparando éstos con sus correlatos a nivel subnacional. La habilidad de los autores está en poder unificar en pocas hojas una heterogénea composición de instituciones que con el objetivo de aceitar la relación entre ciudadanos y re-

presentantes, desarrolla una gran variedad de formas de vinculación

A continuación, Valeria Larocca intenta responder a la pregunta de cómo consiguen los movimientos sociales ejercer influencia sobre el Estado. Para ello, el artículo está dividido en tres secciones. La primera expone una serie de cuestiones teóricas en la que se analiza de qué manera es posible concebir a las asambleas barriales como movimientos sociales y en donde se plantean dos maneras de interpretar la noción de influencia, una relacionada con la idea de *accountability* política y otra con la capacidad de amenazar al Estado. La segunda sección ofrece un análisis empírico sobre tres medidas implementadas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires luego de las asambleas post-crisis de 2001, con el objetivo de dilucidar si han ejercido o no influencia sobre el Estado. La última parte expone las conclusiones sobre si el movimiento social ha logrado impactar sobre el gobierno y si han alcanzado algún efecto perdurable.

En una misma línea, María Laura Eberhardt estudia el caso de la reforma del Código Contravencional porteño. El interés está puesto en analizar la influencia que las audiencias públicas ejercen sobre los regímenes democráticos representativos modernos, “en términos de brindar canales alternativos para la expresión de las demandas de la sociedad, dentro del contexto actual de crisis de representación y decadencia de los partidos políticos en su función mediadora entre gobernantes y gobernados” (195). Para ello la autora realiza un relevamiento institucional acerca de su explícita incorporación a la normativa local, para terminar con el específico caso

del Código Contravencional de marzo de 2004 en la Capital Federal.

Continuando con los mecanismos de participación y control ciudadano, María Victoria Urdinez analiza la experiencia de la consulta popular en la ciudad chubutense de Esquel. Según la autora, el caso de estudio representa un buen ejemplo de participación “desde abajo” o espontánea, donde la convocatoria al plebiscito para aceptar o no una mina de oro en la región fue producto de marchas y movilizaciones de la sociedad. El ejemplo muestra cómo es posible que a partir de mecanismos no institucionales (movilización) es posible hacer uso de un dispositivo de participación ciudadana (el plebiscito). El artículo comienza con un repaso de la implementación de dichos mecanismos a nivel nacional y provincial, para luego analizar la experiencia concreta de Esquel.

Como podemos observar, el presente libro combina elementos teóricos con aplicaciones empíricas tanto comparativas como de estudio de caso. La importancia de conocer determinados procesos de reforma política y principalmente su implicancia para la representación y *accountability* hacen de este libro una herramienta fundamental de análisis. En ese sentido, el libro de Abal Medina es un importante aporte sobre la dirección deseada para concretar dicha conciliación.

Lucas Jolías

LA INCIDENCIA POLÍTICA DE LA SOCIEDAD CIVIL

Carlos H. Acuña y Ariana Vaccheri (comps.), Siglo XXI, Buenos Aires, 2007, 224 páginas.

El presente libro es producto de un proyecto llevado a cabo por el *Programa INICIATIVAS para el fortalecimiento democrático y social*, elaborado para seleccionar y financiar distintas iniciativas de organizaciones de la sociedad civil (OSC) que aspiran a paliar la crisis política-institucional y socio-económica vigente en nuestro país, en especial a partir de la crisis de finales de 2001. Su título, *La incidencia política de la sociedad civil*, nos invita a introducirnos en un tema que en los últimos años ha concitado un gran interés en la disciplina, y a través de sus páginas se pretende esclarecer el significado y alcance de un concepto sumamente complejo como el de la “sociedad civil”, proclive a generalizaciones tanto positivas como negativas, y de otro no menos confuso como el de “incidencia”.

El libro está organizado en tres secciones bien reconocibles. En la primera, que comprende los tres primeros capítulos, se intenta elaborar un marco analítico para analizar la capacidad de incidencia de las OSC en general, y de los proyectos seleccionados en particular. En el primer capítulo, luego de una precisa revisión de la literatura relevante, Marcelo Leiras destaca como requisitos funcionales esenciales de las OSC la acción legitimada en la persecución de un interés público y la ambición de lograr (o resistir) un cambio social. En el mismo capítulo, el autor señala qué procesos han contribuido a la revitalización