

La búsqueda de saberse inmortal. La reelección inmediata de los ejecutivos subnacionales

Antonio Cardarello

Universidad de la República, Montevideo, 2011, 211 páginas

Facundo Cruz

En las últimas décadas los cientistas políticos hemos sido testigos del retorno de las instituciones al centro de la escena académica. Nuevamente nos hemos comenzado a preguntar qué rol, impacto e influencia tienen un conjunto determinado de reglas y normas sobre el comportamiento de los actores políticos. Y celebramos ese retorno. Antonio Cardarello ha sido uno de esos intrigados investigadores. Con *La búsqueda de saberse inmortal...* el autor culmina su tesis doctoral y años de trabajo de investigación, inscribiéndose en esa tendencia. Lo innovador e interesante de la publicación es el estudio de las reglas de (re)elección de cargos ejecutivos pero trasladando la discusión a casos subnacionales en Argentina, Brasil y Uruguay. Partiendo de preguntas concretas en torno a la incidencia que tiene la reelección inmediata en los sistemas políticos subnacionales, el autor busca detectar los efectos que produce sobre la fragmentación del sistema de partidos, las posibilidades de renovación de mandato para el *incumbent* y el tamaño del contingente legislativo oficialista.

La elección de los casos no es menor. Mientras que Argentina y Brasil son importantes países con estructura federal, Uruguay es unitario. Por otro lado, las provincias argentinas tienen distintos sistemas electorales y un mayor grado de autonomía en la elección de sus instituciones, mientras que no hay diferencias en los sistemas de elección de autorida-

des en los estados brasileños ni en los departamentos uruguayos. Estas diferencias le permiten al autor extraer conclusiones interesantes, pero manteniendo variables de control importantes a partir de las similitudes que los caracterizan.

El libro empieza con una discusión histórico-teórica sobre la reelección inmediata en América Latina. Recorre las distintas posturas y justificaciones que tomaron los actores políticos de turno para incluir o anular la posibilidad de reelección de sus ejecutivos nacionales. Al mismo tiempo, y retomando los aportes teóricos de especialistas en el tema, discute los potenciales efectos que puede producir permitir un segundo mandato ejecutivo sobre la rendición de cuentas (*accountability*), la alternancia o perpetuación en el poder, la efectividad en la toma de decisiones y la relación partido político-líder.

Los capítulos posteriores se centran en cada uno de los casos de estudio. El capítulo 2 se dedica específicamente al caso argentino. Retoma así algunos trabajos que se concentraron en los procesos de reforma política impulsados por los oficialismos de turno en las provincias argentinas, comprobando que ese cambio en las reglas de juego aseguró la continuidad de los “reformadores” en el poder. Según el autor, esta tendencia redujo los niveles de competencia partidaria y el número efectivo de partidos que accedieron a las legislaturas. La alta tasa de reelección (tanto para gobernadores en ejer-

cicio como de *incumbents*) garantizó cierta estabilidad para los partidos políticos gobernantes, permaneciendo ajenos a los cambios en la competencia partidaria nacional. El principal beneficiario de estos cambios resultó ser el Partido Justicialista (PJ).

El capítulo 3, por su parte, analiza el caso brasileño. Partiendo de un recorrido histórico, Cardarello comienza analizando los vaivenes en las relaciones entre el Estado central y los estados subnacionales, detectando una transición desde un fuerte centralismo hacia una mayor descentralización. Destaca dos momentos importantes: por un lado, hasta 1998 los gobernadores de turno, vedados de competir por un nuevo mandato, encontraron dificultades para nombrar sucesores fieles para volver 4 años después al máximo cargo estadual; por otra parte, a partir de ese año y con la inclusión de la reelección inmediata, los oficialismos de turno encontraron mayores facilidades para permanecer en el gobierno. El autor también destaca distintos momentos al analizar los partidos que accedieron a la primera magistratura estadual. Mientras que con el retorno a la democracia las jefaturas de gobierno las dominaron el PDS, el PMDB y el PDT, a partir de los '90 se produjo una mayor diversificación de las fuerzas políticas (PFL, PTB, PTR, PSC, PT, etc.), para volver hacia una mayor dominio del PSDB (año 2002) y del PMDB (año 2006). Cardarello menciona así una particularidad brasileña: si bien con distinto peso electoral, todos los mencionados se han mantenido como partidos nacionales y no estaduales. Esta característica permite diferenciar a Brasil de Argentina, ya que en éste último los gobernadores han representado mayormente al PJ, en menor medida a la UCR y sólo marginalmente a partidos provinciales.

El capítulo 4 trata sobre los departamentos uruguayos y comienza también con un recorrido histórico sobre las características institucionales de sus unidades subnacionales. Lo interesante del caso uruguayo radica en que la competencia partidaria a nivel subnacional reproduce lógicas similares al nivel nacional e, incluso, se ve afectada por esta última. Tal fue el caso, por ejemplo, de las elecciones departamentales celebradas en el año 2005, donde el FA alcanzó la mayor cantidad de victorias departamentales en su historia, desplazando de algunos bastiones históricos al PN. Otro dato destacado por Cardarello en el caso uruguayo radica en la presencia o no de *incumbents*. En estas situaciones se detecta una importante reducción no sólo del número efectivo de partidos y de candidatos al cargo, sino también del número de fracciones legislativas. De modo que se puede apreciar que los efectos de la reelección inmediata se encuentran tanto a nivel sistémico como al interior de los partidos competidores, siendo aquí donde se registran los cambios más significativos.

El quinto y último capítulo recoge las principales observaciones y compara los tres casos subnacionales. Argentina representa el caso ideal para comprobar la teoría esbozada: la reelección inmediata reduce la fragmentación partidaria, aumenta las chances de victoria electoral para el oficialismo y garantiza un contingente legislativo favorable al gobernador. En Brasil, en cambio, la reelección no asegura completamente la mayoría legislativa: el autor no detecta que aumente el bloque oficialista cuando se presenta un *incumbent*, salvo moderadamente en el período 1998-2006. Uruguay, por su parte, es el que presenta mayores dificultades para confirmar las hipótesis elaboradas. A diferencia de los otros dos, los departamentos orientales no muestran una

clara tendencia a la reducción de los partidos políticos competidores con reelección inmediata habilitada, ni tampoco se garantiza el contingente legislativo del intendente ni una victoria segura. Para estas últimas dos variables pareciera, según el autor, que incide un elemento secundario pero central: la concurrencia o no de elecciones nacionales simultáneas con departamentales. Es de destacar, además, que Uruguay, al compararlo con Brasil y Argentina, es el que presenta menor tasa de reelección de sus jefes de gobierno subnacionales.

De esta forma, la obra en su conjunto retoma una discusión que había quedado relegada en la bibliografía politológica y plantea interrogantes interesantes. Al realizar un excelente aporte a los estudios

que se centran en casos subnacionales, pone sobre el tapete la importancia de estudiar regímenes federales en profundidad y compararlos con casos más centralizados. Por otra parte, y a partir de un excelente trabajo de recopilación de datos electorales, detecta patrones de competencia, similitudes y diferencias en las estrategias de los actores políticos al adaptarse a los cambios en las reglas de juego. Publicaciones como *La búsqueda...* renuevan el interés para estudiar instituciones y partidos políticos a partir de las interrelaciones entre arenas de competencia nacionales y subnacionales. Y, más interesante aún, deja abierta la puerta para profundizar en su estudio. Especialmente para comprender por qué saberse inmortal no siempre es posible.