

Entrevista realizada por Juan Pablo Zabala a la diputada nacional Mercedes Joury

La presente entrevista tiene como objetivo complementar los aportes teóricos de los artículos del *dossier* «Estudios sobre reformas político-institucionales» a partir de la experiencia política y de gestión de la diputada nacional Mercedes Joury. Ello no solo desde su rol de legisladora, sino también a partir de su función como directora provincial de Reforma Política entre 2015 y 2017.

Mercedes Joury nació en La Plata y es licenciada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UCALP. Fue directora provincial de Reforma Política durante la gestión de la gobernadora María Eugenia Vidal. Actualmente, se desempeña como diputada nacional por la provincia de Buenos Aires por el bloque PRO, mandato 2019-2023.

• *Usted fue directora provincial de Reforma Política, antes de ser diputada nacional, durante la gestión de la gobernadora María Eugenia Vidal; ¿cuáles son los temas de reforma política y electoral más trascendentes que le tocó gestionar en esos años?*

Efectivamente, en diciembre de 2015, fui designada directora provincial de Reforma Política. Fueron años muy dinámicos en la gestión porque tanto el gobierno nacional de Mauricio Macri como el gobierno provincial de María Eugenia Vidal partieron de un mismo diagnóstico, y coincidían en que era necesario llevar adelante una gran reforma política que apuntara a modernizar y transparentar todos los procesos políticos y electorales, que, hacía muchos años, estaban estancados. Ese fue el principal desafío que teníamos por delante en la gestión.

Con ese objetivo, empezamos a trabajar en varios proyectos al mismo tiempo. Los más importantes, y que terminaron convirtiéndose en ley a través de un trabajo consensuado, fueron: el fin de las reelecciones indefinidas para intendentes, concejales y legisladores; la paridad de género en las listas; la obligación de presentar declaraciones juradas para todos los funcionarios públicos, entre otras.

Uno de los principales hitos en la gestión fue, sin dudas, la sanción de la Ley n.º 14.836 en agosto de 2016, que limitaba a dos mandatos consecutivos la posibilidad de reelecciones de los intendentes, legisladores, concejales y consejeros escolares. Esta ley fomenta la necesaria alternancia en el poder y puso fin a las ambiciones de los llamados «barones del Conurbano», muchos de los

cuales estuvieron en el poder de manera ininterrumpida durante 5, 6, 7 u 8 mandatos. Justamente con la alternancia, se renuevan los liderazgos políticos.

Está claro que llegar a esta ley no hubiera sido posible sin el consenso de casi todas las fuerzas políticas representadas en la Legislatura. Lamentablemente, a fines del año pasado, por las ambiciones de algunos intendentes y legisladores, se forzó la interpretación de la ley, y se habilitó un nuevo mandato.

Otro de los hitos fue la sanción de la Ley n.º 14.848 de paridad de género en las listas en octubre de 2016, que tuvo como principal objetivo incorporar la participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la provincia.

Luego de muchos años de lucha por mayores derechos políticos de las mujeres, recién en 2016 en la provincia y en 2019 a nivel nacional, logramos la paridad de género en las listas, que nos dio una igualdad real para ejercer cargos legislativos, lo cual se tradujo en un Parlamento que se empezó a ocupar de leyes con mayor sensibilidad social.

Las mujeres somos transformadoras en cada campo en el que nos desempeñamos, porque todo lo que hacemos lo hacemos con pasión y vocación. Sin dudas, las mujeres tenemos mucho para aportar a la política, y, para eso, es necesario que sigamos transformando las instituciones y peleando por una igualdad cada vez más real en diferentes ámbitos.

La lucha contra la corrupción fue otro de los principales pilares de la gestión de la gobernadora Vidal. Por eso en 2016, sancionó un decreto que obligaba a todos los funcionarios públicos a presentar una declaración jurada patrimonial que estaba disponible para todos los ciudadanos que quisieran consultarla.

De ese antecedente, surgió el proyecto que se convirtió en la Ley n.º 15.000, que establece un nuevo sistema de declaraciones juradas patrimoniales; no solo incluyó a los funcionarios del Poder Ejecutivo, sino también a los agentes de las fuerzas de seguridad, a legisladores provinciales, jueces, defensores y fiscales.

- *¿Qué grandes proyectos quedaron inconclusos?*

Estuvimos trabajando con muchos proyectos de reformas políticas, electorales e institucionales que, por falta de acuerdo o consenso con otros bloques legislativos, no pudieron concretarse. Por ejemplo, elaboramos un proyecto de ley sobre Acceso a la Información Pública y otro sobre una Ley de Ética Pública.

Me parece que ya es momento de que la provincia deje de ser una caja oscura, un misterio insondable sobre lo que sucede dentro del estado provincial. Tenemos que entender que la información es pública y que los ciudadanos tienen el derecho a solicitarla para conocer y controlar la gestión de gobierno.

En la provincia de Buenos Aires, el derecho a la información pública es reconocido en forma explícita en el artículo 12 inciso 4 de la Constitución Provincial. Además, la Ley n.º 12.475 del año 2000 y su decreto reglamentario 2.549/04 reconocen el derecho de acceso a los documentos administrativos en el ámbito del Ejecutivo provincial, a quienes invoquen un interés legítimo. Pero esta norma es totalmente insuficiente y acotada solo a documentación; exige, además, el interés legítimo, y eso es algo que va en contraposición con los principios de transparencia del Estado.

Durante el gobierno de Macri, por iniciativa del Poder Ejecutivo, se logró la sanción de la Ley Nacional de Acceso a la Información Pública n.º 27.275. Sinceramente, me parece que es el camino correcto que debe recorrer la provincia para tener una ley similar.

Lo mismo sucede con la ética pública. Es lamentable que la provincia, en pleno siglo XXI, todavía no cuente con una ley al respecto, que fije los parámetros éticos básicos de lo que está bien o lo que está mal. No puede dar todo lo mismo. No puede haber dudas sobre la dimensión ética de los comportamientos públicos de los funcionarios. Varias provincias cuentan con una ley de ética pública, pero la nuestra todavía no, a pesar de que hay varios proyectos que se podrían tomar en cuenta.

Creo que necesitamos una ley que incluya regulaciones sobre conflicto de intereses, nepotismo, regímenes de obsequios a funcionarios públicos, entre muchos otros temas.

• *¿Qué reformas políticas e institucionales considera que podrían implementarse en la provincia de Buenos Aires en el futuro?*

Con respecto al futuro de la provincia, me preocupa que se siga diciendo que es inviable. Creo que el gran problema que tiene la provincia de Buenos Aires es la falta de coordinación político-territorial.

En la provincia, tenemos 8 secciones electorales, 12 regiones sanitarias, 19 departamentos judiciales, 25 regiones educativas, 32 jefaturas departamentales de seguridad, 135 municipios, y eso sin contar las zonas o regiones en las que se dividen otros grandes ministerios u organismos, como el Registro Provincial de las Personas, ARBA, IOMA, por mencionar solo algunos.

Ninguno coincide con el otro, está todo superpuesto y descoordinado. Así es difícil poder llevar adelante políticas públicas eficientes y de largo plazo porque el diseño administrativo, político y territorial del Estado es totalmente caótico.

Se podrían hacer muchos cambios para mejorar el sistema institucional provincial, pero creo que deberíamos partir de dos grandes reformas estructurales para no volver a hablar de la inviabilidad de la provincia en el futuro.

En primer lugar, es necesario crear un régimen territorial provincial unificado y coordinado desde lo político, electoral, económico y administrativo-institucional para superar ese caos que mencioné recién, y el otro aspecto que me parece fundamental atacar es la estructura burocrática gigante del estado provincial, principalmente los cargos políticos, que no paran de aumentar.

En los últimos tres años, hubo un gran incremento de cargos políticos, donde se duplicó la planta política de toda la Administración pública provincial: pasó de 800 a 1700 cargos, y, encima, en un contexto de crisis económica. Necesitamos una provincia más chica y eficiente, más moderna y transparente, y que esté al servicio del ciudadano. Para que eso suceda, la política y los políticos tenemos que dar el ejemplo, y no se puede seguir teniendo ningún tipo de privilegios.

Otro aspecto que me parece interesante y necesario debatir en el futuro es el régimen municipal. Creo que los bonaerenses nos debemos un profundo debate para avanzar hacia una reforma que reconozca la autonomía municipal consagrada en nuestra Constitución Nacional. Los gobiernos locales son la primera trinchera en la solución de los problemas de los vecinos. Me parece necesario que se le otorgue a los municipios mayor autonomía financiera a través de mayores potestades tributarias para que puedan financiarse con recursos genuinos propios sin depender tanto de los recursos que coparticipa la provincia, para terminar con el permanente endeudamiento municipal.

La distribución de los recursos coparticipables de la provincia a los municipios deben tener un criterio equitativo y justo que evite los favoritismos políticos con los intendentes amigos del gobierno de turno. Hay que terminar con la discrecionalidad.

Por otro lado, la autonomía política de los municipios podría otorgarles la potestad de convocar a elecciones desdobladas de las elecciones provinciales, como ocurre en algunas provincias donde los gobiernos locales gozan de autonomía, como el caso de Córdoba.

• Pasemos ahora a su experiencia actual como diputada nacional. Se acerca un nuevo año electoral, y como sucede durante los meses previos al inicio de cada campaña electoral, se ponen en la agenda política y parlamentaria diferentes proyectos de ley sobre reformas políticas y electorales. En los últimos meses, por ejemplo, se dio media sanción a la boleta única de papel, ¿qué opinión tiene acerca de las ventajas que puede llegar a tener ese instrumento de votación en caso de que se sancione la ley?

El actual sistema de votación tiene más de cien años de vigencia. No existe ningún tipo de justificación para seguir sosteniendo un mecanismo de votación que no garantiza a los electores el ejercicio de uno de los derechos fundamentales de nuestra democracia representativa, como es el derecho a elegir libremente a sus representantes.

Es hora de terminar con esto, es hora de realizar un cambio sencillo pero, a la vez, profundo en la forma de votar; necesitamos un cambio cultural que consolide las instituciones y prácticas democráticas de una vez por todas.

La boleta única asegura la presencia de toda la oferta electoral, garantiza la equidad para los competidores, es más sustentable para el medio ambiente y disminuye el gasto electoral por parte del Estado, lo cual mejora, además, la representatividad política y la calidad democrática. Creo que todas esas ventajas son más que suficientes para justificar su implementación.

Por otra parte, con la boleta única de papel, el Estado no solo es responsable del control y de la oficialización de las candidaturas, sino también de la aprobación del modelo, la impresión y distribución de las boletas. Ya no sería responsabilidad de los partidos políticos ni dependería de sus recursos y capacidad logística.

Esto también genera mayor transparencia en el financiamiento y rendición de cuentas de los partidos. Con la boleta única de papel, la única persona que tendrá en su poder las boletas será la autoridad de cada mesa electoral, quien las entregará a cada elector al momento de votar. Esto garantiza la inviolabilidad y evita el robo, el clientelismo con el voto cadena y la falsificación de boletas.

Además, con la boleta única, se empareja la competencia. Toda la oferta electoral está presente y expresada de la misma manera, todas ocupan el mismo espacio, que se otorga por sorteo, por lo cual no se beneficia a ningún partido político o frente electoral.

También se amplían derechos, porque los candidatos se asegurarían el derecho a ser elegidos, sin depender de la presencia de fiscales que custodien cada mesa de votación, y los ciudadanos se asegurarían el derecho a contar con todas las opciones y ejercer con plenitud su derecho al voto.

Con la boleta única, el Estado se ahorraría la impresión de boletas de todos los partidos políticos que participen, también se facilita y agiliza la emisión del voto, y evita las demoras tradicionales en las mesas de votación por falta de boletas. En los cuartos oscuros, se pueden instalar boxes de votación para que varios ciudadanos sufraguen al mismo tiempo, lo que agilizaría el proceso y acortaría la jornada electoral. Esto también facilita el escrutinio.

Además, todas las encuestas que se hicieron, previo a que le demos media sanción al proyecto, nos mostraron que tiene un gran nivel de aceptación por parte de la ciudadanía.

Creo que es importante que trabajemos por una mayor transparencia electoral, y la boleta única va en ese sentido. No hay que tenerle miedo al cambio cuando ese cambio es para mejorar.

• *¿Cuáles son los antecedentes internacionales y subnacionales que tiene esta forma de votar?*

El sistema de boleta única no es ninguna novedad en el mundo, ya que solo 16 países son los que todavía no utilizan ese instrumento de votación. Actualmente, casi todos los países de Europa lo tienen y, en América, solo Uruguay y la Argentina mantienen el sistema de boletas partidarias. El sistema es el mismo, más allá de que cambia la denominación del instrumento según el país. Por ejemplo, en Chile se llaman «cédulas electorales»; en Paraguay, «boletines únicos»; en Bolivia, «papeleta única de sufragio», y en Perú, «cédulas de sufragio».

Tampoco en nuestro país es una novedad, porque, más allá de los casos más conocidos y citados, como Córdoba y Santa Fe, también sistemas similares se implementaron en Salta, CABA, Chaco y Neuquén. Incluso este año, se aprobó en Mendoza.

• *Muchas veces, y desde diferentes espacios políticos, se ha criticado la existencia de las elecciones primarias: se sostiene que son un gasto innecesario o que no deciden nada, porque solo son una gran encuesta nacional previa a las elecciones generales. ¿Qué opinión le merece las PASO?*

Considero que ninguna ley que otorga derechos a la ciudadanía puede ser tomada como un gasto. Si el objetivo de una ley es mejorar el proceso político y electoral, consolidar la democracia y hacer más fuertes las instituciones, no es un gasto.

Nunca puede ser costoso el reconocimiento y el fomento de los derechos políticos y electorales. El costo de vulnerar estos derechos suele ser mayor a largo plazo, ante el peligro de que la sociedad se vuelva apática e indiferente a los problemas políticos y sociales, con escaso compromiso ante los asuntos públicos.

Si el argumento que se utiliza es la reducción de costos electorales, entonces avancemos con la aprobación de la boleta única de papel, que está con media sanción en el Senado, esperando ser tratado. Si efectivamente el objetivo de muchas provincias es ahorrar dinero, como se desprende de las declaraciones de muchos gobernadores y funcionarios, entonces la solución es que unifiquen las elecciones provinciales con las nacionales; ello implicaría un ahorro mayor inclusive. En cambio, si deciden separar las elecciones, el gasto es mucho más marcado, por lo que el argumento del ahorro para justificar la eliminación de las PASO no es válido en ninguna circunstancia con elecciones separadas.

En todo caso, si la ley no está cumpliendo con los objetivos que se propuso en su origen, siempre hay un camino de reforma, que no tiene por qué implicar su derogación. De hecho si hacemos un balance de la implementación de las PASO en estos últimos diez años, nos vamos a encontrar con que tuvo más aciertos que inconvenientes.

Las PASO se implementaron por primera vez en 2011 en nuestro país, y creo que, para hacer un balance, deberíamos prestar atención a los diferentes efectos que este proceso de selección de candidaturas tuvo sobre la democratización intrapartidaria, la representación política, la gobernabilidad y la competencia electoral.

Pero, además, a fin de poder valorar la importancia que tiene para nuestro sistema de partidos y para el proceso electoral la implementación de las PASO, debemos tener en claro el diagnóstico previo, el punto de partida.

Luego del 2001, asistimos a una crisis de representatividad política, que determinó la creación de múltiples partidos, lo cual consolidó un proceso de fragmentación del sistema partidario inédito en nuestro país, que se vio bien reflejado en las elecciones presidenciales de 2003, donde 5 listas de candidatos obtuvieron más del 14 % de los votos cada uno. Dicha fragmentación partidaria fue acompañada por el aumento exponencial de la cantidad de listas que se presentaron a cargos electivos en diferentes categorías entre 2003 y 2009.

Este proceso se ve reflejado en el aumento de la oferta y de la competencia electoral, y en la multiplicación de bloques legislativos tanto en el Congreso Nacional como en las legislaturas

provinciales, lo que termina generando un problema de gobernabilidad y legitimidad, donde los consensos son cada vez más difíciles de alcanzar.

La implementación de las PASO vino a solucionar muchos de esos inconvenientes porque ordenaron la oferta electoral al imponer el umbral de 1,5 % necesario para poder competir en las elecciones generales. Además, las PASO redujeron la fragmentación partidaria, contribuyeron a consolidar la democracia en el interior de los partidos políticos y mejoraron la representatividad en la asignación de bancas porque los diferentes sectores dentro de un mismo partido tienen más posibilidades de ingresar bancas al Congreso. Otro aspecto positivo es que se logró ampliar la participación electoral de la ciudadanía, que venía en baja en las elecciones previas a 2011.

Seguramente haya aspectos de las PASO para mejorar. Uno de ellos puede ser la modificación de la fecha de las elecciones primarias. El hecho de que la gran mayoría de las agrupaciones políticas no resuelvan sus candidaturas en las PASO por falta de competencia electoral interna ha ocasionado que sus resultados, sobre todo en el caso de las elecciones presidenciales, sean asimilados a una primera vuelta electoral, con la particularidad de que se produce cuatro meses antes de la finalización del período presidencial; muchas veces pueden ocasionar un enorme desgaste al oficialismo ante una eventual derrota y desencadenar una crisis de gobernabilidad, tal como sucedió en 2019.

Es más, si verdaderamente se quiere mejorar la ley, se podría discutir la posibilidad de que no sean obligatorias en caso de que no haya competencia interna por parte de las agrupaciones políticas. De esta manera, si se presenta una sola lista de precandidatos, estos quedarían automáticamente proclamados para las elecciones generales. Sería avanzar en un esquema de primarias, abiertas y simultáneas (PAS), pero dándole la posibilidad a las alianzas que presentan internas de que las diriman de cara a los ciudadanos, como corresponde.

Otra cuestión que podría revisarse es la oportunidad de incorporar las fórmulas presidenciales abiertas, como en la Ciudad de Buenos Aires. Esto implicaría eliminar la elección del candidato a vicepresidente en las PASO, para darle la posibilidad al candidato a presidente de incorporar a su compañero de fórmula con posterioridad a las PASO.

En este sentido, yo presenté un proyecto en la Cámara de Diputados para habilitar esta posibilidad, donde el candidato a presidente puede elegir a su compañero de fórmula luego de las PASO; esta selección puede recaer en alguien que haya competido en su propio frente electoral o incluso en alguna persona que no haya participado de las PASO.

Por eso, creo necesario que se abra un debate tanto desde lo político como desde lo académico, no solo sobre la modificación de la fecha de las PASO, sino también sobre la necesidad de achicar los plazos de las campañas electorales y reducir los tiempos procesales de la justicia nacional electoral para lograr mayor celeridad y eficacia en todo el proceso.

Muchas cosas se pueden re-veer, pero debemos discutirlo para adelante, para los próximos procesos electorales, para 2025 o 2027, pero no para ahora, porque no se pueden cambiar las reglas de juego a meses de empezar un proceso electoral.

• *Hay varias provincias que eliminaron o están en proceso de eliminación de las PASO. De hecho, en el propio gobierno nacional, se empezó a rumorear sobre la posibilidad de eliminar las elecciones primarias también. ¿A qué se debe este intento de cambiar las reglas de juego en fechas tan cercanas al comienzo de un nuevo proceso electoral?*

La Argentina es el país del corto plazo, lamentablemente. Cada vez que asume un nuevo gobierno, revisa todas las leyes y políticas del gobierno anterior, pero no le da continuidad a ninguna de ellas, e implementa siempre nuevas políticas públicas o nuevos programas, en vez de desechar lo que no funciona y dejar lo que tiene éxito.

Esa falta de mirada a largo plazo es muchas veces provocada por la «tiranía de la coyuntura» y por las necesidades políticas y electorales de los gobiernos de turno, que siempre analizan la posibilidad de eliminar o suspender temporalmente las PASO, incluso sosteniendo argumentos contradictorios cuando les ha tocado pasar de la oposición al oficialismo —inclusive, en este caso particular, están queriendo eliminar una ley que impulsó el mismo kirchnerismo en su momento, en 2009—.

No se pueden cambiar las reglas del juego a cada rato según la conveniencia política. Debemos trascender la mera coyuntura y dejar de lado los intereses partidarios para transparentar nuestros procesos políticos y electorales, y darle certidumbre a la ciudadanía.

• *¿Mediante qué otras medidas de reforma se puede mejorar el proceso electoral en la Argentina?*

Siempre el proceso electoral se puede mejorar. En la práctica cada elección nos deja aprendizajes de cómo funcionan las cosas y de cómo podrían funcionar mejor. Ese aprendizaje se debe traducir en modificaciones de leyes o en la adopción de nuevas medidas para hacer el proceso electoral más justo, más transparente, más eficiente y menos burocrático.

En ese sentido, se podrían implementar muchas reformas en lo referente a los tiempos electorales, al financiamiento de las campañas, a los requisitos y exigencias para ser candidatos, a los circuitos electorales, a la forma de transmisión de los datos de los escrutinios provisorios, etc.

Pero creo que, más allá de todas esas posibles mejoras, hay un tema que merece especial atención, y que, en la Cámara de Diputados de la Nación, estamos impulsando junto a un grupo de diputados.

Me refiero al proyecto de Ficha Limpia, que es una gran iniciativa surgida desde la sociedad civil, que ya recogió casi medio millón de adhesiones, y cuenta con un gran respaldo también entre diferentes sectores políticos. En general, los proyectos de Ficha Limpia proponen modificar la Ley Orgánica de los Partidos Políticos. En particular, su artículo 33, que establece los impedimentos o inhabilidades para ser precandidatos o candidatos a cualquier cargo electivo de orden nacional.

Estos proyectos establecen que no pueden ser candidatos quienes estén condenados en primera o segunda instancia por delitos dolosos graves contra el Estado o delitos de corrupción.

En nuestro bloque, hay varias iniciativas presentadas de Ficha Limpia, pero las principales impulsoras son Silvia Lospennato y Graciela Ocaña.

Ficha Limpia ya es ley en cuatro provincias: Chubut, Mendoza, Salta y Jujuy. En Santa Fe, tiene media sanción, y, en el resto de las provincias, se presentaron proyectos, pero, en la mayoría, ni siquiera fueron tratados en las legislaturas.

Considero que si queremos avanzar hacia un sistema político y un proceso electoral más transparente, es necesario aprobar este proyecto.

- *Usted es egresada de nuestra Universidad: ¿qué recuerdos tiene de su paso por la UCALP?*

Creo que el paso por la Universidad para cualquier persona es una suerte de bisagra, no solo desde la formación, sino también desde lo vincular, y es clave en la proyección a futuro.

Yo estoy muy agradecida con la Universidad porque creo que me dio las herramientas fundamentales para mi profesión, y, sin dudas, los profesores y mis compañeros —muchos hoy colegas y amigos— fueron muy importantes y un gran impulso para encarar mi carrera política.