

HACIA OTRA MANERA DE ARMAR EL GOBIERNO

Estamos ante una situación de crisis de autoridad del sistema político en la que nos colocamos inútilmente por errores propios. En notorio contraste con el verdadero estado del debate en asuntos fundamentales, importa subrayarlo, nuestro sistema está cada vez más fragmentado, muestra signos de parálisis cada vez más preocupantes y ha terminado por someterse a la extorsión de sectores minoritarios con gran capacidad de movilización.

>> por Carlos Pareja, Martín Peixoto, Romeo Pérez Antón y José Rilla

La razón última de este estado de cosas es que optamos por el sistema político equivocado. El presente tenía ya rigideces que lo aquejaban, como los mandatos fijos de cinco años sin importar lo que sucediera en el medio, o la ausencia de elecciones legislativas en la mitad del período, mecanismo que utilizan otros sistemas presidencialistas para contrarrestar el poder del Presidente y reflejar realidades cambiantes. Pero el nuestro compensaba estas rigideces con una mayor interdependencia y cooperación del Ejecutivo y el Legislativo, con el doble voto simultáneo, que llevaba la representación a su expresión más acabada, y con una larga y muy preciada tradición de negociaciones, adquirida trabajosamente tras casi un siglo de enfrentamientos sangrientos. La reforma de 1996, que instauró el balotaje, anuló todos estos elementos compensatorios y quebró al país en dos segmentos o bloques, en apariencia irreconciliables. La dinámica que surgió de dicha reforma induce a cada parte a someterse y obrar de consuno, aún en los casos en que tiene discrepancias fundamentales con otros miembros de su bloque. Por el contrario, en la situación presente existen escasas posibilidades de que se llegue a acuerdos sobre asuntos concretos que atraviesen las fronteras de esos bloques. El balotaje atenta contra la pluralidad de opiniones por varios motivos. En primer lugar, fija la contienda política como enfrentamiento entre dos partes, lo cual obliga a las fracciones y a los partidos minoritarios a sumarse a alguno

de los bloques para no quedar aislados. En segundo lugar, concentra excesivamente la atención en el Ejecutivo y la figura del Presidente en desmedro de las atribuciones de cogobierno que la Constitución le asigna al Cuerpo Legislativo. En tercer lugar, induce a realizar acuerdos preelectorales para todo el período, aunque cambien las circunstancias y los temas de debate. Por último, crea una barrera innecesaria entre los partidos que conforman ambos bloques. Que se trata de una barrera innecesaria lo prueba el hecho de que muchos de los asuntos claves de los dos gobiernos frentistas contaban con consensos mayoritarios para hacerles frente. Por ejemplo, durante la presidencia de Tabaré Vázquez la idea de ir hacia un tratado de libre comercio con USA sumaba el apoyo de los dos partidos tradicionales, del Partido Independiente y de sectores del Frente. En el período que corre pasó algo similar con algunos de los asuntos más controvertidos. La anulación de la ley de caducidad sólo se consiguió ejerciendo presión sobre varios legisladores frentistas; según trascendió, el acuerdo de suspensión de Paraguaray y la admisión de Venezuela al Mercosur dejó un sabor amargo en sectores de la coalición de gobierno; el impuesto a la tierra recibió críticas de fracciones del Frente, aunque finalmente se terminaran plegando a la línea del gobierno; la reforma de la enseñanza cuenta también con promotores dentro del Frente que coinciden con planteamientos de la oposición; lo mismo ocurre con la mejora de los servicios

y el régimen de asociaciones y contrataciones de las empresas públicas. En todos ellos existían y existen consensos tácitos entre estas fracciones y los partidos de oposición que, reunidos, representan a la mayoría de los electores. No prosperaron porque esas mayorías se obtenían sumando fracciones y partidos de ambos bloques. El efecto más perverso del balotaje -y que peores secuelas ha tenido- consiste en que obliga a la coalición de gobierno a mantenerse unida a todo precio para no hipotecar sus chances electorales (algo que no hubiera ocurrido necesariamente bajo el régimen anterior cuando se podía llegar al gobierno por un margen menor de votos). La consecuencia ha sido que ha quedado sometida a la extorsión de sectores minoritarios en términos de votos. Es precisamente a través de este encadenamiento forzado de fracciones y partidos muy dispares, que estos sectores minoritarios han conseguido imponerle su voluntad al resto de los ciudadanos en materias de interés general. La situación amenaza con reproducirse indefinidamente. Si la coalición de gobierno ganara las próximas elecciones, los mecanismos de obstrucción permanecerán activos. Si la situación se revirtiera, de todos modos seguiríamos teniendo un país dividido en dos y proclive a la parálisis. Así pasan los años y se pierden los esfuerzos de una generación entera. Sin embargo, sin necesidad de reformas aparatosas que significarían un gasto inútil de tiempo y esfuerzo, sería posible acomodar el sistema político al verdadero estado de los debates mediante mecanismos que proporcionarían la Constitución misma. Como vienen señalando desde hace años algunos expertos, entre ellos el constitucionalista Casinelli Muñoz y el politólogo Romeo Pérez -aquí firmante-, hemos optado por un uso presidencialista de las disposiciones constitucionales referidas al funcionamiento de nuestras instituciones políticas, cuando podríamos habernos inclinado por otro de cuño parlamentarista. Para ello bastaría usar adecuadamente la facultad del Parlamento para designar y

derribar ministros (de acuerdo a la Constitución los ministros designados deben contar con respaldo parlamentario, y si lo pierden, tienen que renunciar). En el marco imperante, las fracciones mayoritarias en el Parlamento podrían ponerse de acuerdo para designar a un gabinete con un primer ministro que tuviera su respaldo y llevara a cabo un programa de gobierno que se pactara previamente. A los efectos poco importaría lo que resultara del balotaje, que sólo serviría para designar al Presidente y no al Gobierno. Más importancia tendría el resultado de la primera vuelta, donde se distribuyen los escaños parlamentarios entre los partidos y las fracciones. ¿Qué ventajas tendría esta salida? La primera, los pactos se concertarían *ex post* y no *ex ante* de acuerdo a la distribución de escaños parlamentarios, así los partidos y fracciones no necesitarían renunciar a su identidad cuando se presentaran a elecciones. La segunda, se podrían formar coaliciones que atravesaran los bloques y los límites de los partidos (para lo cual brindaría una ayuda invaluable el doble voto simultáneo), de modo que las mayorías resultantes

reflejaran el verdadero estado del debate. La tercera, el gobierno instituido de esta manera se mantendría en ejercicio únicamente mientras conservara la mayoría en el Parlamento y caería si la perdiera, por tanto se jugaría su permanencia día a día y mes a mes, y no cada cinco años como ocurre actualmente. Por último, un gobierno que necesitara respaldo parlamentario para sobrevivir contaría con mecanismos para disciplinar a sus socios desleales, puesto que la suerte de ambos dependería de una cooperación fluida; si ésta se interrumpiera se perjudicarían las dos partes. Esto valdría también para el caso en que fuera el gobierno el que incumpliera los acuerdos. Así contaríamos con un régimen verdaderamente representativo y altamente sensible a las situaciones cambiantes, y le devolveríamos autoridad moral al sistema político para emprender reformas substanciales. Una solución de este género no es algo ajeno a nuestra historia: en los momentos más álgidos de la crisis del 2002 nuestro sistema político operó como si fuera parlamentarista, con un primer ministro apoyado en una mayoría parlamentaria y un Presidente retirado a un segundo plano. ◀◀

