

Este artículo nació de una charla con Romeo Pérez, en la que nos narró a Carlos Pareja, José Rilla y a mí el desarrollo de la crisis de 2002 y destacó el papel cumplido por el Parlamento en interacción con el ministro de Economía, Alejandro Atchugarry. Designado por el presidente Jorge Batlle para gestionar la crisis, Atchugarry se desenvolvió en aquella ocasión como un verdadero primer ministro de un régimen parlamentarista. Algunos años más tarde, Romeo Pérez, quien fue testigo cercano de esos hechos, escribió un trabajo muy exhaustivo sobre el tema^[1] que se incluye en este portal.

¿Para qué necesitamos un presidente?

Martín Peixoto

En nuestro país ocurrieron algunos hechos trascendentales que afectan al sistema político, y que por una razón u otra no recibieron la atención que se merecen. El primero de ellos fue el fracaso rotundo de la reforma electoral. Hasta ahora, ninguno de los promotores de la misma, pertenecientes tanto al ámbito político como académico, salieron a explicar públicamente a qué se debe que no se haya cumplido ninguno de sus pronósticos declarados, a saber, que el sistema de doble vuelta ampliaría la base de apoyo del presidente y le daría sustento institucional a las coaliciones. En los hechos, ocurrió exactamente lo contrario: la coalición que emergió de las elecciones pasadas se rompió en la mitad del período y el presidente actual cuenta con menos apoyo que cualquiera de sus antecesores. Nótese la incongruencia: los dos períodos de gobierno anteriores a la aprobación de la ley fueron de coaliciones y no sufrieron un drenaje de simpatías tan dramático como el que presenciamos ahora.

El segundo acontecimiento importante fue el papel protagónico que asumió el Parlamento durante la crisis financiera. No obstante la reiterada adhesión al sistema presidencialista de la mayoría de nuestros políticos, incluso de los principales gestores de la crisis, por unos meses el país funcionó como si estuviera gobernado por el Parlamento, tal como ocurre en la mayoría de los países europeos; el presidente se retiró a un segundo plano y le cedió el ejercicio real del gobierno a un ministro que contaba con apoyo parlamentario. Con ello se derrumbaron varios mitos persistentes en nuestro medio –que Uruguay no está preparado para asumir un régimen parlamentarista, que dichos regímenes son ajenos a nuestra idiosincrasia, que para mejorar la gestión de gobierno se necesitan presidentes fuertes, etc.– y se demostró por la vía de los hechos algo que en otros lados ya se sabe: que un gobierno asentado en el Parlamento es mucho más flexible y tiene mayor capacidad de acción que cualquier otro que dependa del presidente, quién quiera que éste sea.

El tercer acontecimiento guarda relación con el anterior y ha recibido más atención que los primeros: el presidente está condenado a completar su mandato aunque lleva dos años reducido a la impotencia. De tiendas frenteamplistas ha surgido el reclamo de que renuncie, aunque no sepa muy bien cómo debería procederse ni qué tipo de gobierno debería sustituir al presente –si uno encabezado por el vicepresidente, como lo establece la Constitución, u otro sacado de la galera, “a la argentina“, saltándose las disposiciones vigentes–. Este hecho ha dejado en evidencia como nunca antes uno de los principales defectos de los sistemas presidencialistas: el mandato fijo del presidente le da excesiva rigidez al sistema político; el presidente continúa en ejercicio tanto cuando conserva respaldo parlamentario como cuando lo pierde, tanto cuando rema a favor de la opinión pública como cuando la opinión pública se le pone en contra. Por el contrario, los regímenes parlamentaristas son mucho más aptos para reaccionar sobre la marcha y adaptarse a los cambios pues se basan en el siguiente principio: el gobierno sólo puede mantenerse en ejercicio mientras conserve el apoyo de la mayoría parlamentaria; si la pierde y no puede recomponerla –del modo que sea, negociando una salida con sus antiguos socios, o buscando otros distintos–, está obligado a llamar a elecciones anticipadas. Esta asociación obligada del gobierno con el Parlamento le asegura al sistema mayor operatividad que la que tienen los regímenes presidencialistas en la mejor de las opciones (el sistema norteamericano, presidencialista por antonomasia, no tiene otra forma para compensar la debilidad crónica del presidente que otorgarle poderes casi monárquicos en circunstancias especiales, como ocurrió con Bush después del 11 de septiembre).

Sin embargo, salvo contadas excepciones, nuestros políticos se aferran al presidencialismo con una obstinación admirable. En un período particularmente propicio para discutir reformas políticas, el inmediatamente posterior a la restauración del régimen institucional, se evaluaron diversas propuestas entre las que tímidamente figuró la adopción de un régimen parlamentarista. Esta última se hacía eco del conocimiento adquirido en el último medio siglo de historia en Occidente, que demostró la enorme eficacia y solidez de dichos sistemas –en algunos casos en países

que emergían de regímenes totalitarios, como Alemania, Austria e Italia—, comparados con el pobre desempeño de los presidencialismos latinoamericanos en el mismo período de tiempo. Lamentablemente terminaron predominando aquellas corrientes que querían fortalecer la figura del presidente mediante la centralización de los partidos, las candidaturas únicas, el ballottage, etc., con los resultados que conocemos. Para lograr este propósito, no dudaron en abandonar la prudencia democrática y aprobar la reforma contra la mitad del país, aún a riesgo de que se considerara que actuaban así para cerrarle el paso a la coalición de izquierda.

Pero, entonces, sucedieron los hechos de público conocimiento que aportaron las pruebas que faltaban para confirmar las virtudes de un sistema y los defectos del otro. Simultáneamente, ocurrió otro suceso de similar envergadura que tiene importantísimas implicaciones futuras: nuestro sistema presidencialista fue parlamentarista durante algunos meses sin que fuera necesario hacer malabarismos institucionales, como en Argentina, o se torciera alguna cláusula constitucional. El presidente sólo se aseguró de que el gabinete ministerial tuviera apoyo parlamentario —tal como figura en la Constitución—, y se retiró a sus cuarteles de invierno. Esta es una noticia sumamente alentadora. Si alguna vez llegamos a situaciones tan críticas como las que vivió Argentina hace dos años, sabemos que contamos con un mecanismo que nos permite ensayar diversas fórmulas sin alejarnos de la letra escrita.

Otra valiosísima enseñanza de ese breve interregno parlamentario consiste en que podemos deslizarnos hacia un sistema parlamentarista sin procedimientos aparatosos: basta que el presidente en ejercicio nombre como jefe de gobierno a un ministro con apoyo parlamentario y se retire a un segundo plano. Eso podría suceder varias veces a lo largo de un período de acuerdo a los cambios que se vayan produciendo (como bien sabemos, en cinco años ocurren muchas cosas). Tal vez el actual presidente quiera repetir la experiencia y darle un nuevo impulso a la acción del gobierno en lo que resta de su mandato.

[1] "Parlamentarismo y Presidencialismo: un Debate Pendiente". Pablo Mieres (editor), Reforma Política en Uruguay: Debates y Alternativas; Montevideo, Universidad Católica - Konrad Adenauer Stiftung. 2011; páginas 15-44.