

por Ramón Díaz

La configuración deseable del Ejecutivo ha sido el tema

**Director Responsable:**

Ramón Díaz

**Editor:**

Daniilo Arbilla

**Directorio:**

Ramón Díaz, Manfred Cokato, Pablo Fossati, Ramiro Rodríguez Villamil y Daniilo Arbilla.

**Columnistas:** Daniel Gianelli (política) y Jorge Caumont (economía).

**Secretario de Redacción:**

Miguel Arregui.

**Información política:** Gerardo Maronna, Claudio Paolillo, Alejandro Nogueira, Alfonso Lessa y Luis Casal Beck.

**Información económica:** Efraim Mannise.

**Indicadores económicos:** Javier de Hacedo (coordinador), Alejandro Echegorry, Roberto Paulier, Carlos Merlot y Carlos Rey.

**Información nacional:** Alvaro Gíz, Alvaro Amoretti y Gabriel Recarte.

**Información internacional:** Yarina Olivera, Servicios especiales de "The Washington Post", "Los Angeles Times", "The Guardian".

**DPA y ANSA. Cultura y espectáculo:** Sergio Lacuesta (coordinador), Rodolfo Fattoruso y Barrel Puig (columnistas), Jorge Castro Vega (teatro), Alvaro Sanjurjo Toucon (cine) y Enrique Hetzel (jazz).

**Medicina:** Jean Richerd.

**Deportes:** Mauricio Fernández Reyes.

**Columnistas:** Juan Carlos Paulier (fútbol) y Arsenio Motolko (tenis).

**Humor:** Kid Graeca, Aldo Camarota y Leslie.

**Archivo:** Florencia Herrera.

**Fotografía:** Milton Cea.

**Diagramación:** Nelson García Serra.

**Corresponsales:** Félix Carreras (Argentina), y José Pedro Ortiz (columnista).

**Administración:** Alfredo Bianchi Varela.

**Búsqueda** es una revista semanal miembro de la Sociedad Interamericana de Prensa. Está inscrita en la Dirección de Industrias con la matrícula N° 2079. Con domicilio en Av. Uruguay 1023, tels. 906435, 906376, 906337 y 905664. Montevideo, Uruguay.

Las opiniones vertidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores. Precio de venta N\$ 250. Impreso en Talleres Gráficos de IMPRESORA POLO LTDA. Paysandú 1179 - Tel: 90.80.17 - D.L. N° 40.172. Distribución: Papacito.

## A la manera de Publius (2):

# ¿Fuerte o débil?

central de nuestra evolución constitucional. En cada momento, la cuestión de si debía hacerse más fuerte o más débil ha sido el principal tema de debate. La situación actual no parece constituir una excepción.

Todo empezó con la pretensión colegialista de que el Ejecutivo unipersonal era una amenaza insoportable para la libertad de los uruguayos. El debate, que comenzó casi con el siglo, llenaría sus primeros dos tercios. Muchos anticolegialistas aceptaban la meta de sus adversarios —limitar la concentración de poder de la Presidencia— pero proponían elementos de parlamentarismo para procurarla. Los colegialistas consiguieron un éxito parcial con el advenimiento del Ejecutivo mixto en 1917. El Presidente no tenía más que la policía, el ejército y las relaciones exteriores en su ámbito de poder. Todo lo demás, incluido todo lo económico, había ido a parar a la competencia del Consejo Nacional de Administración. Ya teníamos, por tanto, un Presidente débil. ¿Qué hace un Presidente institucionalmente débil cuando debe enfrentar una crisis muy fuerte?

La respuesta de 1933 consistió en un golpe de estado, seguido de una reforma constitucional que restauró con creces la fuerza del Ejecutivo: aparte de volver éste a ser unipersonal, se le aseguraba al partido de gobierno el dominio del Senado. Al mismo tiempo, se introdujeron en la Carta los primeros elementos de parlamentarismo: era la vieja tesitura del anticolegialismo tradicional, conspicuamente integrante de las huestes golpistas, que reconocía como excesiva la fuerza del Ejecutivo de 1830.

La reforma de 1942 debilitó

levemente el Ejecutivo, eliminando el Senado "medio y medio" de 1934, y acentuando algún rasgo del parlamentarismo recién insinuado. Pero 10 años más tarde se plasmaba el sueño de Batlle y Ordóñez del colegiado integral —por más que con una estructura pluripartidista no deseada por aquél— y volvíamos a tener un Ejecutivo débil. Y la historia de aquellos años —el desastre uruguayo en medio de la prosperidad mundial sin precedente— pareció hecha para mostrar cuán débil e ineficaz un Ejecutivo podía ser. Hasta que vuelve a restaurarse el Ejecutivo unipersonal en 1967, ahora algo fortalecido además con la extensión a 5 años de su mandato.

Así concluye la evolución institucional del Ejecutivo hasta el presente, con lo que pienso que debe verse como el ocaso definitivo, y merecido, del Colegiado. Pero la historia posterior sigue manteniendo al Ejecutivo y su fuerza en el candelerero. En síntesis, los años posteriores a 1966, muestran:

● Durante la presidencia del Sr. Pacheco Areco, un áspero conflicto entre Ejecutivo y Legislativo, manifestado en dos aspectos: en primer lugar, en la invocación por el Presidente de poderes constitucionales de emergencia ("medidas prontas de seguridad"), merced a las cuales "gobierna por decreto" pese a los pronunciamientos adversos de la Asamblea General. En segundo lugar, a través de reiteradas interpelaciones, que derriban ministros y otros jefes administrativos, a la vez que proyectan a la primera fila de la política nacional a algunas figuras de la oposición. En síntesis, los primeros años de la nueva Constitución nos muestran a un Presidente indudablemente fuerte,

pero al mismo tiempo fuertemente jaqueado por el Parlamento. Tal vez sea esto lo que explique que las iniciativas en la actualidad parezcan dirigidas, como oportunamente comprobaremos, a la vez a fortalecer y a debilitar al Ejecutivo.

● Durante el lapso constitucional de la presidencia del Sr. Bordaberry, en medio de tensiones crecientes de toda índole, el choque frontal entre Ejecutivo y Legislativo continúa. La crisis institucional precisamente se materializa a propósito de la negativa del Parlamento de levantar los fueros de un legislador acusado de subversión. Esto contribuye a intensificar un nuevo paradigma, que va convirtiéndose en el ideal de muchos: un Presidente inherentemente menos fuerte, pero con mejores relaciones con el Parlamento.

● La Constitución que los militares someten a plebiscito en 1980 trasunta ese mismo paradigma. Se propone una notable intensificación del parlamentarismo, llamada a debilitar la institución presidencial en sí misma, procurándose compensar ese efecto mediante una mayoría automática del partido gubernamental en el Legislativo, un poco según los lineamientos de 1934.

● El Dr. Sanguinetti ocupa la primera magistratura cuando de un estilo presidencial de normalidad casi no se conservan recuerdos. Parece claro que restaurar esa clase de estilo ocupa un lugar prominente entre sus objetivos. Pone un gran énfasis en situar su gobierno sobre una base de consenso, pero las condiciones para ello —un acuerdo genuino sobre principios de política— no están dadas, y muy pronto la mera apariencia de un consenso —que solo eso

era la CONAPRO— se disipa como una niebla matinal. Es notoria la preocupación del Dr. Sanguinetti por no invocar potestades de emergencia, y dissociarse así de la imagen de "hombre fuerte" del Sr. Pacheco, pero las circunstancias le obligan a usar reiteradamente su potestad de veto. Esto también es interpretado como un escandaloso desborde de poder presidencial.

● El Presidente Sanguinetti carece de mayoría parlamentaria. La legitimidad constitucional de un gabinete ministerial que no recibe inicialmente la bendición del Parlamento es puesta en tela de juicio. Al mismo tiempo, el principal líder de la oposición sienta la doctrina de la gobernabilidad, como la contribución graciosa de aquélla para subsanar un presunto defecto del gobierno minoritario, un concepto totalmente novedoso en la tradición presidencialista.

En definitiva, no cabe duda de que el país sale del régimen de facto con un talante bastante menos presidencialista, y más parlamentarista, que antes. A ello deben haber contribuido, junto con los factores domésticos a que la reseña anterior alude, algunos acontecimientos internacionales. Principalmente, me atrevería a sugerir, por un lado, el desarrollo de un régimen parlamentarista razonablemente exitoso en España, lo que vendría a probar que el parlamentarismo puede hablar nuestro idioma, reforzadas las consiguientes consideraciones étnicas asimismo por el mejor funcionamiento en los últimos años del régimen parlamentarista italiano. Los ruidos proparlamentaristas que vienen de la vecina ribera del Plata muestran asimismo que la persuasión que fluye de tales

tendencias es significativa. Por otro lado, tenemos el notable desplazamiento del poder en los EE.UU. hacia el Congreso, y en perjuicio de la Presidencia, a partir de la catástrofe de Watergate. Operando en sentido contrario, tendríamos la evolución francesa, promovida por de Gaulle, en dirección opuesta al parlamentarismo, siendo como Francia ha sido siempre nuestra principal fuente de inspiración política. Sin embargo, la experiencia de inestabilidad de los gobiernos que promovió la reforma francesa, lo que su inspirador llamó "el ballet de los partidos", carece para nosotros de relieve vital. Por eso tal vez parecemos dispuestos a tomar de la experiencia francesa el **ballotage**, y a combinar esa institución, claramente presidencialista, mostrando más ecumenismo que coherencia, con las ideas parlamentaristas que vienen impulsadas por acontecimientos más recientes.

El artículo de hoy va delineando la temática de los próximos. Obviamente, las relaciones entre el Ejecutivo y el Parlamento constituyen un asunto insoslayable. No sólo en cuanto a la confrontación presidencialismo-parlamentarismo, sino en relación a instituciones tales como el veto y las potestades de emergencia. La cuestión sobre la elección del Presidente, y los arreglos que podrían depararle una base mayor en el elector son ya otro asunto, si bien no exento de conexiones con el anterior. Pero antes de proseguir por esa previsible ruta, es imperioso que nos desembaracemos de algunas dudas y ambigüedades que, en silencio, hoy han estado acosándonos sin cesar: que son, **en realidad**, ¿un gobierno, y un Ejecutivo, fuertes? O, tal vez mejor, ¿cuántos sentidos cabe atribuir a esas expresiones? Creo que una excursión por la semántica, como suele ocurrir, tendrá el efecto de cambiarnos sustancialmente la perspectiva.