

la columna DE RAMÓN DÍAZ

SOBRE ESTO Y AQUELLO



La sistematización de los plebiscitos puede transformar la Constitución en un depósito de residuos legislativos, restándole la poca solemnidad que le queda

Democracia directa

Se suele llamar democracia "directa" aquella en la cual los ciudadanos ejercen su soberanía metiendo ellos mismos balotas en las urnas, sobre propuestas planteadas por el Legislativo o por un número mínimo de ellos mismos. Es el caso de nuestro sistema político, para la reforma de la Constitución, a partir de 1934, y de la anulación de las leyes, a partir de 1996. Asimismo, desde 1934 se requiere la ratificación de los ciudadanos (o "cuerpo electoral") para las reformas constitucionales por decisión parlamentaria. Antes de 1934 nuestro sistema no admitía ninguna de estas intervenciones directas.

El campo de acción de la democracia directa es más amplio de lo que parece a simple vista. En efecto, puesto que tácitamente se niega que exista un nivel exclusivo para disposiciones constitucionales, cualquier materia regulable por ley también puede serlo por una disposición constitucional. Así, por ejemplo, se introdujo un nuevo método de ajuste de las jubilaciones por medio de una reforma de la Ley Fundamental. Más recientemente, cuando se supo que no había mayoría en el Senado para completar la sanción de la ley de abortos, se dio en considerar la presentación de una iniciativa de reforma constitucional legalizando el hecho, por iniciativa popular, y someterla a plebiscito. Si bien el método conllevaba inconvenientes —al arriesgar la transformación de la Constitución en un depósito de residuos legislativos, y así restándole la poca solemnidad que le queda— la iniciativa fue retirada por razones de fondo; y, dados sus auspicios desde un baluarte de la política tradicional, se confirmó que, para el mismo propósito, y cualquier otro, el procedimiento estaría disponible. En síntesis, el cuerpo electoral, al cual la República originalmente le encomendó estrictamente seleccionar mandatarios a distintos niveles, ahora puede legislar lo mismo que el Poder Legislativo. En realidad, tiene más poder aún, porque el Ejecutivo no puede vetar los plebiscitos, y si los proyectos sancionados por ambas cámaras o la Asamblea General.



La conducta de los órganos constituyentes, que elevaron al cuerpo electoral, desde su ámbito inicial, crucial, pero relativamente estrecho, al más amplio y potente de todos los poderes, demostraron una decidida predilección por la democracia directa. Hoy en día, y desde 1934, la Constitución proclama que "La Nación adopta para su Gobierno la forma democrática republicana" (art. 82), en lugar de "la forma *representativa* republicana", de 1830 y "*democrática representativa*", de 1917. Algunos politólogos acuñan frases como "forma democrático-plebiscitaria"; aunque Uruguay se haya abstenido de llegar hasta esa locución con claras resonancias totalitarias, no cabe duda de que hemos repudiado nuestra afiliación al sistema representativo. Y lo hemos hecho con perfecta consistencia, sin dar un solo paso atrás.

¿Por qué podemos haberlo hecho? En mi opinión, ha primado la idea de ser "más democrático" gobernar por medio de plebiscitos: si la soberanía reside con plenitud en el pueblo, ¿qué mejor que dejarle a él mismo decidir sin intermediarios? Pero no se sigue una cosa de la otra. El decidir si a un menor se le ha de practicar o no una intervención quirúrgica

incumbe a los padres; pero ello no significa que sea aconsejable que operen ellos mismos. Cuando la aptitud intelectual o técnica es lo que pesa, es aconsejable que los padres defieran el uso del bisturí a un cirujano. Por otra parte, es dudoso que la condición de "democrático" admita grados, como las admiten las de "experto" o "informado". Tal vez no sea del caso poner en la cabina de mando al dueño de una aeronave, si su dominio de la aviación es incluyente, y convendría en vez de ello confiar los comandos a un piloto de su elección.

La historia puede venir en nuestra ayuda. Quienes construyeron la Carta en que se basa nuestra Constitución original, que fueron los revolucionarios angloamericanos, hicieron conocer sus reflexiones a sus conciudadanos, al intentar convencerlos de que apoyaran la ratificación del documento. En ese esfuerzo se distinguieron John Jay, Alexander Hamilton y James Madison, que difundieron una secuencia de ensayos, luego publicada con el título de *El Federalista*. En el N° 57, de Madison, encontramos material útil para orientar nuestra investigación. El autor se preguntaba, para ilustración de sus lecto-

res, por qué razón habrían estos de confiar en que los legisladores designados por votación harían buenas leyes. Y sugiere dos respuestas: primero, porque los ciudadanos, que conocerían a los candidatos, los cuales vivirían y trabajarían en su propia circunscripción electoral, elegirían a quienes considerasen más capaces y experimentados en los asuntos de interés común; y, segundo, porque los mismos legisladores eventualmente tendrían que vivir y trabajar bajo las leyes que habrían contribuido a sancionar, y entonces recibirían la aprobación o la repulsa de sus conciudadanos, según fuere el caso.

Naturalmente que Madison presume que los legisladores no serían políticos profesionales, sino trabajadores (agricultores, profesionales y comerciantes, etc.), igual que los votantes. La reelección indefinida que permite nuestra Carta, y da por resultado que los políticos se traten fundamentalmente con otros políticos, y la representación proporcional, que en la mayoría de los casos determina que electores y elegidos no se conozcan, inhibe en parte la fuerza de los argumentos de Madison. Pero debemos tener conciencia de que hay otras cosas para

hacer con el fin de mejorar la legislación, sin abrazar un régimen plebiscitario.

En lo que me es personal, el argumento al que atribuyo más peso para restar méritos a la democracia directa es otro. Para mí la esencia de la democracia es la búsqueda de la solución óptima, desde la óptica del bien común, para las cuestiones que se plantean a un país; es decir, la razón operando bajo forma de persuasión. Los opuestos tratan de convencerse recíprocamente sobre cuál sea la mejor solución para los problemas planteados. La hipótesis sobre el desarrollo dialéctico es que, en perfectas condiciones, las votaciones serían unánimes, ya que la razón es común a ambas partes. En la realidad ese resultado rara vez se concrete, pero el trabajo político-parlamentario debería ser, de todos modos, una búsqueda compartida de la verdad, emprendida de buena fe, bajo el

Una política de enfrentamiento, sin la búsqueda racional del bien común, lleva a una sociedad fragmentada y violenta

imperio de la razón. La democracia directa, por su parte, presupone un puro enfrentamiento de voluntades, basadas en intereses particulares, resuelto, vía regla de la mayoría, por el triunfo del más fuerte. Para la democracia directa la discusión de los proyectos es superflua, y otro tanto la arquitectura de las salas de sesiones y sus barras. Contando con la tecnología actual, el parlamento tendría a reducirse a una red electrónica entre los partidos y la Secretaría del Legislativo, que registrase votos y resultados, y los comunicase a los partidos y oficinas encargadas de publicar el registro de las leyes aprobadas. Para concluir, una política tal, de permanente y puro enfrentamiento, sin que los adversarios se aproximen recíprocamente, a través de la búsqueda racional del bien común, debe conducir a una sociedad fragmentada y violenta.