

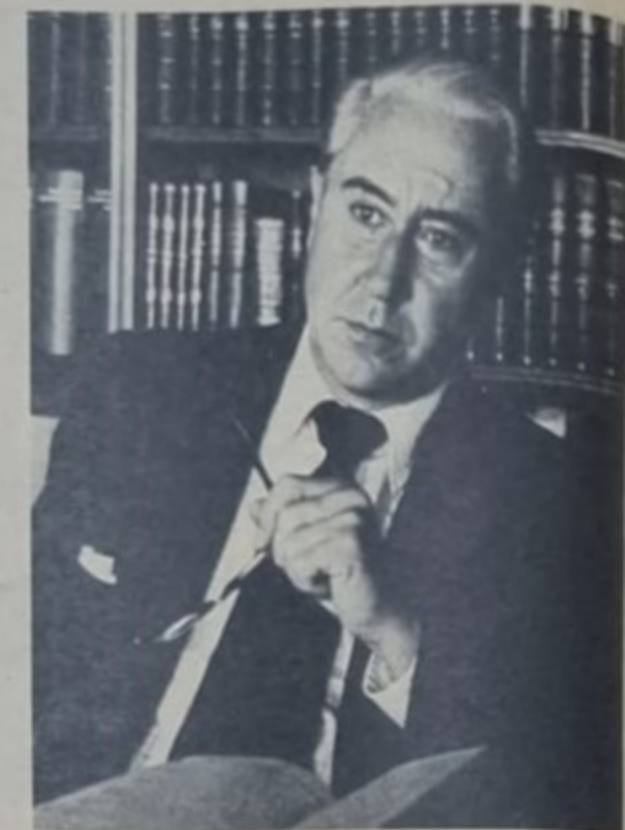
LA REFORMA DEL ESTADO

Por RAMON DIAZ

Estamos viviendo un tiempo de transición. No sencillamente un tiempo de cambio. El cambio es la ley general, la única regla de la historia que no conoce excepciones. Un tiempo de cambio muy particular: de cambio **discontinuo**. El futuro, esto es lo único que creemos saber, va a ser muy distinto del pasado inmediato; por eso la observación de éste nos proporciona sólo una ayuda muy mezquina para entrever el porvenir. La trayectoria de la historia ha perdido su forma suave, ésa que por lo general nos permite prever, o dar por sentada, más bien —sorpresas aparte— la curvatura que se avecina. Hoy la línea de la historia fluctúa febrilmente, como si registrara el proceso vital de un paciente cuya enfermedad está haciendo crisis. Pronto la gráfica tomará nuevamente una forma reconocible, donde leeremos un mensaje, feliz o desgraciado; por el momento sólo nos transmite certidumbre sobre la inminencia del desenlace.

Esto lo escribimos a propósito del Uruguay. Podríamos tal vez decir algo semejante de un ámbito más dilatado, de Occidente, por ejemplo, o aún del mundo entero; pero en esta hora crucial la inquietud nos recorta las alas del pensamiento. Es del Uruguay que vamos a ocuparnos, pues, en esta ocasión y en las venideras.

La inminencia del cambio brusco nos pone a todos sobre ascuas. Pero, ¿calibramos bien además la responsabilidad que ella nos trae? Porque la mujer próxima a dar a luz tiene derecho a entregarse a la ansiedad del momento: con cavilar sobre cómo haya de ser el hijo que siente agitarse en su seno no ha de alterar en un ápice su conformación, mientras que cuando un país intuye que su presente está gravido de acontecimientos decisivos, éstos no se hallan aún totalmente predeterminados en las entrañas del tiempo, por más que su alumbramiento sea seguro. Dentro de ciertos límites, dentro de un cierto repertorio de posibilidades vitales, como diría Ortega, ese cambio indefectible será, con todo, li-



brememente moldeado. Es como si la angustia del parto y la dilatada responsabilidad por la educación del hijo se fundiesen en un instante de suprema intensidad dramática.

El tema tiene infinitas facetas, y todas pueden reflejar alguna luz sobre nuestros primeros pasos. Una de ellas nos atrae antes que las otras, con su superficie bruñida y familiar. Es la faceta de la Constitución nacional. Se trata, sin duda, de un acceso seguro al meollo de la cuestión. Si en el país ha un conjunto de objetos que van a sufrir transformación, la Constitución se encuentra sin duda entre ellos.

EL CONSTITUCIONALISMO COMO UNA DE LAS BELLAS ARTES

La reforma de la Constitución ya ha sido anunciada. Eso, por de pronto. Pero no sólo a eso nos referimos. Poco menos que todas las ocasiones nos parecen oportunas a los uruguayos para reformar la Constitución. La primera extendió su vigencia por cerca de 90 años. Las cinco siguientes apenas sobrepasan, promedialmente el decenio de vida. Cuando la primera estaba alcanzando esa virtud tan apetecible para las constituciones —la vejez— la condanamos a muerte, y aún estamos sufriendo las consecuencias. Cuando estaba empezando a parecerse a un anciano venerable, le cortamos la cabeza, y la desmembramos, y, con algunas de sus partes e ingredientes tomados de aquí y de allá, construimos un **robot**, que se suponía un dechado de perfecciones; pero que inspiraba la clase de respeto y veneración que los **robots** suelen inspirar. Y luego cada diez años por término medio, hemos desarmado el artefacto y, con algunas de sus partes, y otras piezas importadas de diversos orígenes, incluso algunas fabricadas localmente, hemos armado un robot nuevo, supuestamente más bello y eficaz. Quien conozcan esos "móviles" que producen algunos e-

cultores en nuestros días, hecho con partes de distintas máquinas y piezas de su propia creación, podrán entender mejor lo que queremos decir.

Nuestras constituciones han ido muriendo más jóvenes. También han acabado la vida más voluminosas. La primera contaba 159 artículos. En 1952 nos rige ya una rolliza Carta Fundamental de 332 disposiciones. Más tarde esa cifra se mantiene. Se ha llegado a un equilibrio, tal vez; pero es un equilibrio en la obesidad.

¿Cómo han ido gestándose estas tristes constituciones nuestras, adiposas y efímeras? La historia es siempre poco más o menos la misma. Cierta número de fuerzas políticas llegan a un acuerdo sobre la deseabilidad de reformar alguna constitución; las más de las veces, de colegializar, o descolegializar, según sea el caso, el Poder Ejecutivo. Se nombra entonces un comité, encargado de proyectar la forma de la constitución. El comité no se contenta con plasmar el convenio político de tal o cual artículo. Quiere además dotar al país de la constitución ideal; que el cuerpo electoral no sienta que se le pide su bendición apenas para un consenso político coyuntural; que, en cambio, experimente el orgullo de saber que con su voto dará fuerza de ley a un texto que encarna la concepción más progresista, más avanzada, más generosa en una palabra, más perfecta—del estado. De tal modo, el articulado ha sufrido esa progresiva expansión. Esa inflación tremenda, cabría decir con propiedad.

¿Cuál es el contenido de las nuevas disposiciones que han ido sobrecargando el texto constitucional? Respecto de algunas innovaciones, cabría decir lo de Hamlet: **palabras, palabras, palabras**... Respecto de otras, la cosa es mucho peor.

La Constitución ha ido poblándose de **derechos**. De nuevos derechos, habría que precisar, porque las constituciones acogieron en su seno desde sus orígenes en Occidente derechos tales como el de "**habeas corpus**" y del **debido proceso**, y varios otros, todos análogamente dirigidos a proteger al ciudadano contra el abuso de la fuerza por parte del gobierno, y a preservar un área en que no sería legítimo penetrar al legislador, a fin de poner los valores esenciales de la convivencia a salvo de los vaivenes electorales.

Pero con el advenimiento del constitucionalismo como una de las bellas artes todo cambió. Nuevos derechos, derechos no tradicionales, de índole totalmente diversa de la de sus antecesores, fueron incorporándose al texto constitucional. Comenzaremos examinando uno típico. El artículo 45 lo consagra en estos términos:

"Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa..."

Suena bonito, ¿no es verdad? ¡Qué bello país sería el nuestro si todos los uruguayos hubiésemos ejercitado ese derecho! Pero, ¿cómo hacerlo? ¿A quién exigirle el cumplimiento? Veamos si el resto del artículo nos ayuda a esclarecerlo; la disposición continúa así:

"...La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin".

De hecho, la ley ha hecho exactamente lo contrario. El desestímulo a la inversión en construcción residencial ha constituido la norma. Los propietarios de viviendas ha sufrido del estado un trato peor que el de cualquier otro sector económico. Al mismo tiempo, el mercado de préstamos hipotecarios, primeramente destruido por la inflación, nunca ha podido ser restaurado, sobre todo por la resistencia de las autoridades a dejar que el mercado fijara el precio

de los préstamos. Las autoridades legislativas y administrativas han actuado en este terreno para proteger a los inquilinos y a los deudores actuales por préstamos hipotecarios, y en contra de quienes podrían querer invertir en nuevas casas, o prestar y tomar prestados fondos al precio de mercado para edificarlas. La acción gubernamental ha dado resultados directamente opuestos a los previstos por el constituyente. Pero no es que éste haya sido desobedecido. Administradores y legisladores han actuado precisamente conforme a las reglas del mismo mundo onírico a que pertenece el "derecho" a la vivienda decorosa: un mundo que se pliega con perfecta plasticidad a la voluntad del gobernante, donde el soberano puede ordenar: "que haya casas buenas en abundancia, y nadie soporte su costo".

La realidad es distinta. Las viviendas se construyen con recursos escasos, y estos tienen un costo, que el gobierno sólo puede desplazar, nunca anular. Si el costo es desplazado arbitrariamente, de quienes habitan las viviendas, no a la comunidad, sino

a quienes han aportado el capital para edificarlas, no se construirán más residencias. Estas no pueden "legislarse", nunca surgirán de la nada al influjo de ninguna varita mágica. Un mercado libre de alquileres y un mercado libre de préstamos hipotecarios le daría al país tantas viviendas decorosas como la gente pudiese y quisiese construir. Esta es la verdad, y la Constitución en este aspecto la niega redondamente. Quienes crean como nosotros en el efecto deletéreo de la mentira, no pensarán que el "derecho" a la vivienda decorosa es apenas una expresión vacía e inocua del buen corazón de nuestros constituyentes.

Los trabajadores uruguayos tienen derecho a la independencia de su conciencia moral y cívica y a una justa remuneración (artículo 54) y a que los empleos se distribuyan imparcial y equitativamente (artículo 55).

Si tenemos una economía activa, donde la productividad de los recursos crece constantemente, y la demanda de trabajo no cesa de aumentar, tendremos salarios reales en permanente alza, la mayoría de los trabajadores no tolerarán ninguna violencia de su conciencia moral o cívica (ya que no les inhibirá para rechazarla el temor a perder el puesto) y cada uno elegirá entre las oportunidades de empleo disponibles la que más le convenga (y le parecerá estúpido que nadie pretenda inmiscuirse en conseguirle trabajo. Y si no tenemos esa clase de economía, como de hecho no la hemos tenido en los últimos treinta años, no será la Constitución la que supla las carencias de la realidad, ni ninguno de esos derechos pasará de ser letra muerta (o, tal vez mejor, otra ofensa viva a la verdad).

EL ESTADO PROVIDENCIA

Lo que subyace la enunciación de todos estos derechos "no tradicionales" de nuestra Constitución, es una misma concepción del estado. El estado debe hacerlo todo, debe ocuparse de todo, nada de valor puede acaecer fuera de su órbita. Es deseable que la gente viva en viviendas decorosas: pues que el estado se ocupe de ello. Es deseable que los obreros posean tales y cuales beneficios: pues que la Constitución los consagre como "derechos". Ninguna plan-

ta del jardín social puede dar fruto si un tutor estatal no la flanquea y le brinda apoyo. ¿Y el comercio exterior? ¿Podría algo tan importante como el comercio exterior prescindir de la tutela estatal? ¿Qué disparate! ¡Por supuesto que no! Allí ha marchado el solícito hortelano a apuntalar otro árbol que no habría podido tenerse en pie por sí mismo. El artículo 50 dice así:

"El estado orientará el comercio exterior de la República protegiendo las actividades productivas cuyo destino sea la exportación o que reemplacen bienes de importación".

¿Quién negará que suena hermoso? Pero la duda nos asalta inmediatamente: el texto nos dice qué es lo que debe protegerse, pero ¿qué es lo que, implícitamente, debe quedar desprotegido? Porque si produzco algo, es para exportarlo o venderlo en plaza; y si lo vendo en plaza, es porque el producto satisface alguna necesidad de la población; y si esa necesidad no fuera satisfecha por mi producción o la de otra empresa doméstica, tendría que serlo por bienes importados; ergo, si no exporto, sustituyo importaciones. No hay una tercera posibilidad: exportaciones y sustitución de importaciones se dividen el universo de la producción de manera compacta y cabal. ¿Qué concluir entonces? Pues, diciéndolo con el debido respeto, que en el augusto texto se ha deslizado una solemne tontería. Eso sí, una tontería que acaricia los oídos con su melodía de canción de cuna, que parece arrullarnos susurrando: **duérmete mi niño, paísito mío, que el Cuco no vendrá mientras reposes en el regazo del Estado.**

¿No lo ve aún el lector? Ese estado que nos dibuja la Constitución, ese Ente que todo lo sabe y todo lo protege, para lo cual está al mismo tiempo en todas partes, esa figura paterna, santa y sabia, cuyos cuidados nos envuelven desde la cuna hasta el féretro, es la mismísima divinidad. Lo del Estado Providencia no es una mera imagen: es el nombre de la deidad que adora la religión oficial, cuyo libro sagrado es la Constitución.

Nunca se percibe ello con nitidez mayor que cuando el artículo 44 dispone que el estado ha de **procurar el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes del país.** El discípulo no puede ser más que el maestro. Quien puede llevarnos por una senda indefinida de perfección debe ser, él mismo, perfecto. "Sed perfectos", viene a decirnos la Constitución, "como vuestro Padre el Estado es perfecto".

LAS IDEAS IMPORTAN

Lo último que desearía el autor es no ser entendido literalmente en este aspecto. Cuando el lector lea la palabra **religión** en estas páginas no trate de ver en ella ningún sentido figurado. Nuestra sociedad ha deificado al estado en el sentido de que lo ha colocado en el lugar de lo Absoluto. "Aquello en que te apoyas", decía Lutero, "en que te sostienes, eso es propiamente tu Dios". Los uruguayos tenemos una Constitución que dice **—literalmente—** que el estado es el dispensador de todos los valores y que en él debemos buscar la perfección. ¿Podrá pedirse más claridad?

La deificación del estado es un fenómeno cultu-

ral de vetustos antecedentes. "Los (antiguos griegos)" escribe Arnold Toynbee, **dieron en adorar a sus estados-ciudades como dioses, en lugar de tratarlos como servicios públicos.** Y en seguida se pregunta: Una comunidad política local... ¿merecía plenamente la cantidad de devoción que pedía y exigía? ¿Era capaz de promover las aptitudes superiores del individuo y estimularle a desarrollar su mejor personalidad". La caída del mundo helénico, sugiere Toynbee, constituye la respuesta a estas interrogantes.

Y la triste declinación de la convivencia política de nuestro país constituye, sugerimos nosotros, una ilustración más de las consecuencias de rendir culto al estado. Tal vez sea difícil encontrar un ejemplo más claro que el que nosotros hemos ofrecido de esa subversión del orden natural implícita en transformar al estado **—esencialmente medio, instrumento, servicio—** en un fin en sí mismo y, más precisamente, en el fin último e incuestionado de todo. Ortega lo ha visto con su singular agudeza:

"¿Se advierte cuál es el proceso paradójico y trágico del estatismo? La sociedad, para vivir mejor ella, crea, como utensilio, el Estado. Luego el Estado se sobrepone, y la sociedad tiene que empezar a vivir para el Estado... El pueblo se convierte en carne y pasta que alimentan el mero artefacto y máquina que es el Estado. El esqueleto se come la carne en torno a él. El andamio se hace propietario e inquilino de la casa".

Ortega lo ha escrito, y nosotros lo hemos vivido: nuestra principal misión histórica hasta el presente parece haber consistido en ilustrar este peligro tremebundo. Es una misión de incuestionable utilidad, pero con la que ya hemos cumplido en demasía. Ahora, deberíamos decirnos a nosotros mismos, ¿otra cosa!; a probar lo que puede un pueblo cuando advierte su error y sabe rectificar su rumbo.

Llegará el tiempo de hablar concretamente de una nueva Constitución, pero antes hay que recorrer etapas previas insalteables. Una de ellas —la primera— es tomar conciencia de que habíamos subvertido la esencia del estado; de que ese fárrago de disposiciones que ha inflado la Constitución uruguaya, bajo la apariencia de un adorno barroco encierra una droga letal; de que las ideas importan, y no podemos falsificar la naturaleza de las cosas sin sufrir condignas consecuencias.

El día en que llegue el tiempo de volver a hablar de textos constitucionales, los uruguayos tendremos que llevar a cabo, en la floresta tropical, en que se ha convertido nuestra Constitución una tala ejemplar. Y quedaremos con un arbolito escueto y vigoroso, al que todos podamos cuidar solícitos, para que eche raíces hondas y pueda volverse viejo y venerable; y para que nadie vuelva a querer rodearlo de una selva invasora.

Y habrá que recorrer también otras etapas. Antes de redactar, tendremos que saber qué queremos decir. ¿Cómo es el estado —entre las opciones que nuestro repertorio de posibilidades vitales nos ofrece— que queremos tener? Si no lo averiguamos a tiempo, no estaremos descargando de nuestros hombros la responsabilidad que este crítico tiempo que vivimos ha depositado sobre ellos. El averiguarlo, a su vez, supone un proceso de diálogo, y éste aún, que comience a hablar alguno de los interlocutores. Con este espíritu es que queríamos pensar nuestros próximos artículos. □