

## A PROPÓSITO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

## Sobre una tara nacional



Por Oscar Sarlo\*

**D**urante la semana pasada se volvió a hablar de reforma constitucional, un tópico fascinante para los uruguayos.

No tengo dudas que nuestra constitución necesita una reforma, o mejor, una reformulación completa. El texto actualmente 'vigente' es el resultado aluvional de todo tipo de vaivenes políticos. Necesariamente, ese texto refleja muy poco lo que sucede en la realidad. Hace ya mucho tiempo que la praxis de nuestro sistema político sigue reglas que no coinciden con la semántica del texto: se legisla por vía presupuestal, se ha abusado del "veto" del Ejecutivo, se producen modificaciones orgánicas en abierta subversión de las disposiciones constitucionales para adecuarlas a las exigencias del momento, etc. En última instancia, el consenso político es la norma suprema, y las exigencias prácticas mandan.

Como bien se ha señalado en estos días, hay muchas cosas que deberían revisarse en un futuro texto constitucional: sistema electoral, las empresas del estado, la descentralización territorial, el servicio civil, el control de constitucionalidad, la autonomía presupuestal del poder judicial, etc.

Pero de lo que no se habla es del procedimiento para elaborar la constitución, sin advertir que en materia constitucional el "cómo" determina en buena medida "qué" constitución tendremos. En esto creo que se manifiesta una auténtica tara nacional.

Cuando digo "tara" nacional, no estoy aludiendo metafóricamente a Tara, la diosa más importante del budismo, "la que salva", la que guía y protege a los seres humanos mientras cruzan el océano de la existencia. Tampoco me refiero a una especie de árbol (la *Caesalpinia spinosa*) que estuviera asociada a nuestro floreciente desarrollo forestal. Aludo a un defecto psíquico colectivo de carácter hereditario que padecemos los uruguayos.

Este defecto tiene que ver con la forma como entendemos las instancias constitucionales. No se bien cómo se perdió el buen sentido de "lo constitucional" en nuestro País. Tal cosa existió sin duda en 1830, y también en 1917. Pero a partir de 1934 las constituciones se empezaron a pensar y hacer como una instancia más de estrategia política, esto es, como un modo de perseguir fines propios, en contra de "enemigos" políticos o subidos a una ola de opinión coyuntural. Veamos.

La reforma de 1934 fue hecha contra los opositores al golpismo terrista-herrerista; la de 1942 fue diseñada contra el eje

terro-herrerista; la de 1952 se hizo para frenar a Luis Batlle; la de 1967 se hizo pensando en el General Gestido, que sólo la usó 9 meses; los restantes 51 meses la usó Pacheco en quien nadie había pensado, y para lo que nadie había pensado la reforma; el intento reformista de 1971 se pensó para Pacheco para frenar a Wilson; la de 1980 la pensaron los militares para preservar el bloque

proyectos alternativos (como sucedió por ejemplo en 1966), con lo cual, desde el vamos, los dirigentes políticos están reconociendo que son incapaces –o no les concierne o no les conviene– de buscar o lograr consensos constitucionales. Así, la instancia constitucional se convierte en una decisión por mayorías y minorías, como en cualquier asamblea. Por ahí, el resultado también será

posición de ningún legislador ocasional; y las reglas básicas del juego político, que garanticen el necesario debate y rotación entre los partidos políticos, y la participación de la sociedad civil. Estos contenidos mínimos (derechos humanos) y garantías procedimentales básicas (estado de derecho democrático) deberían concitar la adhesión sincera de las grandes mayorías, de manera que nadie se vea "sometido" a la constitución.

Para advertir la magnitud de esta tara nacional, baste señalar que en general los países no admiten la posibilidad que en una instancia constitucional compitan más de un proyecto; los procedimientos habituales están destinados a generar un único proyecto dotado de un alto consenso. Tampoco es factible introducir parches aquí y allá, porque ello daría como resultado una ingeniería institucional de la cual nadie se hará cargo, un verdadero andrógino político, cuyo sentido finalmente quedaría a merced de las interpretaciones requeridas por la praxis política, porque del texto no puede inferirse claramente.

Lo que esta tara no permite comprender es que la constitución no puede tener más fuerza que la voluntad de cumplirla que tengan quienes operan sus instituciones. Y para esto es imprescindible un fuerte consenso en torno al pacto constitucional, únicamente motivado en la íntima convicción de que el país somos todos, y esto requiere acordar unas mínimas reglas de cooperación para dirimir nuestras inevitables divergencias y contradicciones: para eso deberían servir las constituciones.

Bajo estos supuestos, no tengo dudas que el método más recomendable es el de la Asamblea Nacional Constituyente. Que la gente elija representantes para elaborar una constitución, mandatándoles en base a cierto programa institucional previamente debatido.

Es una lástima, por no ser malpensado, que en 1985 no se hubiera cumplido con lo acordado en el Club Naval y consagrado en el Acto Institucional 19, que preveía la convocatoria de una Asamblea Constituyente para redactar una nueva constitución. Porque en ese momento existía un muy amplio consenso entre las diversas fuerzas políticas acerca de qué país queríamos para profundizar la democracia. ¿Seremos capaces ahora de impulsar una Asamblea Nacional Constituyente, para renovar el pacto constitucional, de una vez por todas? 'Tará por verse... ◀◀

\* Profesor Grado 5 en Filosofía y Teoría General del Derecho, Universidad de la República.



© FOTO: ANDRES CRIBARI

cívico-militar en contra del Frente y del wilsonismo; la de 1987 fue para asegurar la cobertura presupuestal de los jubilados; la de 1996 se pensó contra el Frente, y ahora...

La tara radica ahí: en suponer, como la cosa más natural del mundo, que las decisiones constitucionales son para conseguir triunfos políticos de unos contra otros. Por esa vía, se ha llegado al paroxismo de someter a plebiscito varios

una decisión de la mayoría, que se impone a la minoría...hasta que la minoría vuelva a ser mayoría, en cuyo caso tramará una nueva reforma, que impondrá soberanamente a la minoría...hasta que ... y así eternamente. No se advierte que una constitución debería ser otra cosa.

Una constitución debería documentar el más amplio consenso en torno a dos cosas: el conjunto de derechos mínimos pero intangibles, que no estarán a dis-