

De los vínculos entre estructuras económicas y estructuras políticas

André Hauriou*

CORTIÑAS-PELÁEZ, León, *Introduction á l'exécutif collégial en Uruguay*, (mémoire), D.E.S. en Derecho Público (doctorat d'Etat), París: Faculté de droit et des sciences économiques, 2 vols., 1964, 280 ff.; traducción castellana del primer volumen publicada en Montevideo: *La revista de derecho, jurisprudencia y administración*, 1966, t. 64, Nos. 2-3 (pp. 43-60), 6 (pp. 153-173) y 7-8 (pp. 189-218, todas *in 4º*).

Como la de muchos países latinoamericanos, la experiencia constitucional del Uruguay es rica. Pero, además ella presenta el mérito de ser original, por lo menos desde hace un cierto número de años, ya que, después de diversas tentativas, la Constitución de 1952 ha reemplazado al régimen presidencial, del que se inspiran la mayoría de los Estados de América del Sur, por un régimen directorial, imitado a la vez del sistema suizo y de la Constitución francesa del Año III.

Un "Consejo Nacional de Gobierno" integrado por nueve miembros sustituye al presidente de la República, con la peculiaridad de que la estructura bipartidaria de las formaciones políticas uruguayas encuentra su traducción en este Ejecutivo colegiado: En efecto, seis miembros del Consejo pertenecen al partido mayoritario en el país, mientras que tres representan en su seno a la oposición. Los ministros que gobiernan o administran bajo la autoridad de este jefe múltiple de Estado, son nombrados por mayoría en el seno del Consejo y, por consiguiente, pertenecen normalmente al partido ganador de las elecciones; igualmente, la política gubernamental se define mediante discusiones en las cuales participa la minoría de oposición, merced a votos mayoritarios y, por lo tanto y en principio, dicha política es la querida por el partido en el poder.

Teóricamente, este tipo de instituciones parece poner de manifiesto numerosas ventajas:

- Evitar la deformación presidencialista del sistema estadounidense, impidiendo el otorgamiento de un poder excesivo a un solo hombre;

- Introducir la deliberación en el proceso mismo de la decisión gubernamental y, por consiguiente, institucionalizar procedimientos de reflexión propios del acto ejecutivo;

- Hacer participar a lo esencial de las fuerzas políticas del país en la acción gubernamental y, en particular, permitir a la oposición el conocimiento y la crítica de las perspectivas de acción.

Semejante sistema habría debido brindar, por lo tanto, al Ejecutivo una marcha a la vez vigorosa y reglada, manteniendo en todo o en parte las ventajas garantizadas, tanto en Austria por el sistema llamado de la "gran coalición" (que reuniera para el gobierno a socialistas y demócratas cristianos, quienes abarcan entre ambos el noventa y cinco por ciento del electorado austríaco), como en los países anglosajones por las políticas bipartidarias e, inclusive, en Suiza por una colegialidad que habitúa a trabajar juntos a hombres de diversos temperamentos políticos, pero siempre de una gran experiencia. Ahora bien, en los hechos, estos mecanismos ingeniosos, que hubieran debido ofrecer al Gobierno un ritmo simultáneamente audaz (porque el partido vencedor en las elecciones no es obstaculizado en sus decisiones) y prudente (dado que en el interior del Ejecutivo colegiado la acción política es siempre controlada y eventualmente criticada), han servido de muy poco, generando un reparto de las comodidades políticas entre el *partido colorado* y el *partido blanco* así como sustentando un acuerdo de postergación, en cada día para el día siguiente de las

* Presidente de la "Semana de los intelectuales marxistas de Francia" y de la Asamblea de la Facultad de derecho y ciencias económicas de la Universidad de París (1968), catedrático por oposición de Derecho constitucional e instituciones políticas en la misma Facultad (hasta su muerte en 1974).

1 En castellano, en el original del Maestro de la Universidad de París I (Panthéon-Sorbonne).

reformas de estructuras que exige imperativamente el desarrollo económico del país. El *partido colorado* que es socializante, ha evitado todo conflicto con el *partido blanco*, que es conservador, sobre el fundamental problema de la reforma agraria. En efecto, Uruguay no puede aumentar su ingreso nacional sino a partir del momento en que se cuestione de manera directa el sistema de los latifundios, para crear las bases de una agricultura progresiva.

A cambio de esta discreción el *partido blanco*¹ ha dejado al *partido colorado* hacer de la capital, Montevideo, un modelo de "welfare state" que igualan pocos países europeos.

Este reparto de las comodidades del poder, esta distribución (muy estática en sus efectos) de las ventajas del gobierno, habría podido funcionar con ventaja para todos, si el impulso hubiera sido dado por un mercado internacional de materias primas ventajosamente constante para el Uruguay (y para un cierto número de otros países en vías de desarrollo). Pero tal no es el caso con posterioridad al fin del segundo conflicto mundial y al de la guerra de Corea (1953); máxime que el actual conflicto⁽²⁾ en Vietnam no tiene idénticas consecuencias sobre el continente americano. Quizá es por ello que, desde hace algunos meses, han surgido proyectos de reforma de la Constitución de 1952, que tenderían a la restauración del sistema presidencial con un jefe único de Estado, dotado de efectivos poderes decisorios.⁽³⁾

Constituye el gran mérito del Sr. Cortiñas-Peláez, además de un notable cuadro de la historia constitucional del Uruguay, de haber sentido y planteado la estrechez de los vínculos que existen entre estructuras económicas y estructuras políticas, sobre todo en los países en vías de desarrollo.

Una reforma agraria profunda y generalizada es, en gran medida, un paso revolucionario, aún cuando ella sea indispensable. ¿Puede ella realizarse si están asociados en el gobierno aquellos que sienten su necesidad con aquellos que no ignoran lo que dicha reforma les costaría?

Hay que agradecer a juristas lúcidos y valientes como el Sr. Cortiñas-Peláez por plantear franca mente este tipo de problemas. Y además, por advertir a la ciudadanía que las mismas instituciones políticas raramente convienen a los países que han logrado su despegue económico hace muchos años y a los países que todavía se encuentran obligados a emprenderlo o, por lo menos, a concluirlo.

André HAURIU⁽⁴⁾

2 El profesor de la Sorbona escribe este comentario en marzo de 1966: cabe aquí situarlo en el contexto de la (nota de la redacción) de esta Revista, *supra*, al final de la nota 9 de la recensión del profesor Enrique GILES-ALCÁNTARA, en este núm. 27, p. 291 *do Alegatos*.

3 En efecto, poco después de estas líneas de HAURIU, fue ratificada una reforma constitucional, restaurando el presidencialismo en la nueva Constitución de 1967, vigente desde entonces hasta la fecha.

4 Traducción castellana autorizada, en exclusividad para *Alegatos* (Universidad Autónoma Metropolitana/Departamento de Derecho Azcapotzalco), por los herederos del autor. El original francés fue publicado por *La Rev. DJA*. (Montevideo) como "Prólogo" al arriba citado tomo 64.