

PRACTICAS POPULISTAS VS. VICISSITUDES REPUBLICANAS¹

POPULISTIC PRACTICES VERSUS REPUBLICAN PROBLEMS

Mario A. R. Midón²

Resumo

En el curso de esta exposición, en sintonía con el vasto tema de las Libertades en el Mundo Contemporáneo, abordaré el tópico de las relaciones de poder entre los departamentos de Estado y su incidencia en el grado de institucionalidad, describiendo fenómenos políticos y jurídicos que últimamente se han manifestado en muchos lugares de nuestra América Latina. Lo haré, esencialmente, desde la perspectiva de la validez y legitimidad del obrar de los poderes del Estado, tratando de verificar cuando fuere posible -desde la cima constitucional- el verdadero grado de vigencia del sistema normativo. Es innegable que para superar esos déficits tiene que registrarse un ininterrumpido clima de vivencias republicanas que han sido inobservadas por los efectos del populismo. Solo así, más temprano que tarde, estaremos en condiciones de vencer a los íconos de la anticultura de la inconstitucionalidad.

Palavras-chave: Populismo. Republicanismo. Democracia. Eleições.

Abstract

In the course of this exposition, together with the vast theme of liberty in today's world, I will take on the theme of power relations between the departments of State and their incidence in the degree of institutionalism, describing political and legal phenomena that recently have manifested themselves in several places in Latin America. I will do so, essentially, from the perspective of validity and legitimacy of action of State powers, verifying when possible – in the Constitutional perspective – the true degree of effectiveness of the legal system. It is undeniable that to surpass these deficits one must register an uninterrupted climate of republican practices that have been unobserved by effect of populism. Thus, sooner than later we will be able to challenge the icons of unconstitutional culture.

Keywords: Populism. Republicanism. Democracy. Elections.

¹ Artigo submetido em 24/02/2016 e aprovação comunicada em 23/06/2016.

² Profesor Titular de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste (Argentina). Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina). Magister en Procesos de Integración Regional (Universidad Nacional del Nordeste). Profesor estable de los Cursos Intensivos de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA) y de la carrera de Teoría y Técnica del Proceso (UNNE). Profesor Honorario de la Facultad de Derecho de la Universidad Gastón Dachary. Académico perteneciente a la Academia Nacional de Derecho de Córdoba (Argentina). Ex presidente de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. (AADC). Email: <midonmario@outlook.com>.

Sumário: 1. La democracia electoral; 2. Consecuencias del modelo y rol de las emergencias; 3. Sumisión y petrificación de los Legislativos; 4. Descalificando a quienes descalifican normas.

En el curso de esta exposición, en sintonía con el vasto tema de las Libertades en el Mundo Contemporáneo, abordaré el tópico de las relaciones de poder entre los departamentos de Estado y su incidencia en el grado de institucionalidad, describiendo fenómenos políticos y jurídicos que últimamente se han manifestado en muchos lugares de nuestra América Latina.

Lo haré, esencialmente, desde la perspectiva de la validez y legitimidad del obrar de los poderes del Estado, tratando de verificar cuando fuere posible -desde la cima constitucional- el verdadero grado de vigencia del sistema normativo. Ello, conviene aclararlo, porque aunque validez, legitimidad y vigencia constituyen valores del derecho ideal, el último es un elemento sociológico y a nadie escapa que no siempre corre paralelo con los dos primeros.

A propósito de ello, la experiencia demuestra que en países federales como los nuestros los fenómenos patológicos sobre los que pongo el acento en estas líneas, no son patrimonio exclusivo de los gobiernos centrales. Las exteriorizaciones malsanas van más allá de su radio de acción y con un derrame de contagiosas prácticas trasladan más vicios que virtudes hacia los demás componentes de la federación (las provincias y los municipios).

Mas, lo inocultable es que las viciosas manifestaciones a que me referiré han hecho desafortunados aportes que potencian la práctica de muchos deméritos institucionales.

Naturalmente que si ello es así en los estados federales, en aquellos que practican el unitarismo la defección es más automática porque el sistema de controles, por naturaleza, está gobernado por reglas centrípetas.

1 LA DEMOCRACIA ELECTORAL

Por fortuna, no es noticia afirmar que vivimos en Democracia. Pero, sin embargo lo es, el tomar nota de algunas de sus manifestaciones agonales distorsivas.

Entonces diremos que en un contexto donde no hay uniformidad, se puede apreciar que ha ganado espacios la práctica de que aquello que es una forma de vida, -me refiero a la democracia- aparece concebida casi como exclusiva manifestación de competencia electoral.

Y, como en ese “mundo democrático” la elección es todo o casi todo, acrecen las manifestaciones clientelares, se afianza el nepotismo y el transfuguismo juega sus mejores cartas.

Eso ocurre, en un escenario donde para la pragmática acepción de muchos exponentes basta con tener legitimidad de origen en las elecciones, reelecciones, reelecciones y en algún caso, reelección indefinida de sus Ejecutivos, penoso extremo este último que continúa incólume en tres provincias de la República Argentina.

Lo concreto es que la versión de lo que ese modelo admite como democracia, parte del supuesto que la voluntad política de la sociedad se congela tras el acto electoral que ungió a un candidato y, esa cristalización volitiva es la que autoriza al gobierno, así gestado, a gobernar del modo que considere más conveniente –aún contra legem- durante todo su mandato, práctica que ha merecido la ajustada denominación de democracia delegativa a instancias de O’Donnell.

El autor recuerda que en las democracias delegativas las elecciones constituyen un acontecimiento muy emocional y en donde hay mucho en juego: los candidatos compiten por la posibilidad de gobernar prácticamente sin ninguna restricción salvo las que imponen las propias relaciones de poder no institucionalizadas. Después de la elección, los votantes (quienes delegan) deben convertirse en una audiencia pasiva, pero que vitoree lo que el presidente haga.

Por otra parte, como estas versiones populistas están concebidas para sostener en el poder a un gobernante que se considera “infalible” e “irreemplazable”, la consecuencia fatal e inmediata de ese presupuesto se exhibe con la necesidad de perpetuar en el poder -para siempre o casi siempre- a la misma persona. Es que –casi como regla- los modelos populistas no conciben herederos para el ejercicio del poder. Todo, empieza y termina en la figura del líder.

Ello así, por el hecho de que esos manejos son susceptibles de construcción sobre el rígido como inalterable soporte de una figura aglutinante que convoque al pueblo para realizar objetivos casi gloriosos, como la lucha contra la pobreza, derrotar

al imperialismo, vencer a los enemigos de adentro y afuera, terminar con la oligarquía, poner freno a la globalización, etc.

Como estos procesos, al menos en las comarcas americanas, se han exteriorizado en países subdesarrollados o en vías de desarrollo, tan homéricos objetivos resultan convocantes para sectores que se sienten tentados por lo atractivo de la difícil empresa. Ergo, la promoción de esos propósitos retribuyen al líder populista y a la vez jefe exclusivo, alto grado de adhesión energizado por la solidez de un aparato propagandístico que, junto al clientelismo, son las columnas vertebrales de captación.

Que esos anhelos no se hayan concretado en muchos casos por razones ajenas a la voluntad de los detentadores de turno, no es motivo para excluirlo de la ponderación que realizamos.

De allí que, en algunos países la rutina democrática arroja singulares resultados. Por ejemplo, quienes acceden al Ejecutivo (nacional o provincial-estadual) no van con la idea de ocupar la representación asignada por un período constitucional, sino por el máximo de reelecciones que autoriza la normativa vigente.

Hasta aquí estaríamos, apenas, en una muestra quizá distorsiva -aunque justificada constitucionalmente- de las prácticas políticas. Pero la tentativa de de eternización genuina adviene manifiesta, como inocultable, cuando el detentador aspira a reformar la constitución para que ella le permita cobijar nuevas expectativas de mantenerse en el poder.

Pero no se trata solo de la perpetuidad del mayor detentador, sino también la de sus alfiles. Por eso, entre los recursos electorales del modelo populista ensayado en la Argentina hay absurdos de todo tipo. Por ejemplo, las denominadas candidaturas testimoniales. Un verdadero fante que rompiendo todos los moldes representativos se montó en la ficción de elegir a quienes –de antemano se sabía- no asumirían la función para la que habían sido ungidos.

Su consumación se realizaba del siguiente modo. Ante la inminencia de un comicio el oficialismo de turno incluía en la boleta en carácter de candidatos legislativos, en los primeros lugares, a conocidos exponentes del poder (gobernadores, ministros o, figuras del espectáculo etc.) quienes tras ser electos no asumían el cargo y concluida la elección continuaban ejerciendo la función ejecutivo

o artística desde la que se postularon. Su lugar era ocupado por el verdadero candidato que estaba en la lista después del candidato testimonial.

Este sistema de prestanombres fue grave en su entronización y mantenimiento. Por un lado, burlaba la soberanía popular. Por el otro, potenciaba las chances electorales del sector que las auspiciaba, pues la nominación recaía en conocidas figuras con conocimiento y aceptación popular y que, generalmente, administraban fondos públicos.

Pese a las impugnaciones, el anómalo proceso terminó legitimado por el Poder Judicial. En ocasión de juzgarlas, la mismísima Corte Suprema de Justicia declaró inoficioso todo pronunciamiento respecto de ellas, con lo que las candidaturas “testimoniales” en la Argentina –no obstante la reprobación que merecen- están en la penumbra de *“lo que fue”* y con la chance de lo que *“pueden volver a ser”*.

2 CONSECUENCIAS DEL MODELO Y ROL DE LAS EMERGENCIAS

Quizá, como derivación de esa democracia electoral o, porque muchos siguen creyendo en el providencialismo de los hombres, nuestros Ejecutivos se han convertido en más poderosos, al tiempo que han perdido protagonismo los otros departamentos de Estado.

Este tampoco es un hecho nuevo, pero resulta preocupante por su persistencia y la ausencia de reacción, ya que la ley de los espacios del poder se presta a consolidar con regularidad la vigencia de una suerte de filibusterismos ejecutivos solo admitidos por la ley del hecho consumado.

Por eso, en el universo de los poderes, las estrellas más radiantes continúan siendo, y no para bien del sistema republicano, nuestros presidentes y gobernadores, adornados de una excesiva cuota de poder, pero cada vez más distantes del correlato de responsabilidad.

Facilita esa praxis, los sempiternos cauces de una voraz “emergencia” que ha convertido a las constituciones en herramientas que solo sirven cuando transitamos por un camino de lirios y rosas, pero lucen absolutamente ineficaces cuando el terreno se puebla de cardos y espinas, lo que conlleva a predicar que en esa versión la

Constitución solo sirve para los tiempos de normalidad y casi no existe en épocas de irregularidad.

Alguna vez, hace más de sesenta años, la Corte argentina sostuvo que en tiempos de guerra los tratados tenían preeminencia sobre la Constitución y que esta, solo regía en tiempos de paz. El funesto precedente fue sentado en el caso “Merck Química” y sirvió para que el Ejecutivo de aquella época confiscara bienes alemanes existentes en nuestro territorio, luego de que se le declaró la guerra a esa nación.

Lo cierto es que el gobernante que en nuestras geografías es un presidente o gobernador, conviene recordarlo, accede a la investidura dotado de plenos poderes y es casi natural que ceda ante la tentación cesarista de buscar, más allá de la ley, atributos que constituyen la excepción de la excepción.

Propenso, entonces, a identificar gobernabilidad con emergencia, es común que reclame para sí el uso de facultades que estando previstas para enfrentar la anormalidad institucional o política, se ordinarizan como recurso cuasi habitual de gobierno.

Tan usual es el fenómeno que, cualquiera sea el color de un nuevo gobierno deviene automático con él, una oleada emergencial. Evidentemente, se piensa que la nueva administración también tiene derecho a ella, porque de la misma fuente bebieron sus predecesores.

Entonces, encajados de manera regular en lo irregular de esa práctica, a pocos preocupa hoy que la ley –confiada institucionalmente al Congreso para su hechura- constituya usualmente la unilateral expresión de un Ejecutivo que no tiene otro límite que el de su propia voluntad.

En esa constelación de abusos, los Decretos de Necesidad y Urgencia y la Legislación delegada, constituyen las herramientas preferidas para sortear al Congreso.

Superando esas marcas, los argentinos podemos dar testimonio propio con otra creación muy al uso nostro. En esa línea emergencial y en categoría que mezcla el vernáculo abuso de poder con la fantasía de un histrión propia de Hollywood, sobrevive la modalidad de los llamados Superpoderes. Se trata de un atributo en cuya virtud un ministro del Poder Ejecutivo, que no es otra cosa que un secretario

presidencial, tiene la facultad de modificar –por sí- las partidas presupuestarias que votó el Congreso, redistribuyéndolas a su antojo.

Es notorio, además, que episodios que otrora generaban preocupación, han sido superado por otros de mayor cuantía dañosa en lo institucional. Ello conduce a que solo nos acordemos de los últimos, olvidando así la génesis de las distorsiones.

Pero lo cierto es que de esa manera cayó así un pilar del sistema republicano, cediendo las compuertas de la división de poderes.

3 SUMISIÓN Y PETRIFICACIÓN DE LOS LEGISLATIVOS

Por esas razones, tampoco es noticia que los Legislativos obren retraídos. Hace rato que así funcionan llegando en algunos casos, a grados de sumisión y petrificación que devalúan y retraen el cometido de hacer la ley.

En esos ambientes, se torna absolutamente inviable, cuando no precario, todo tipo de control. Así, el sujeto que debe ser controlado se siente en condiciones de ensayar -con mayor audacia y menor pudor- novísimos como iracundos avances contrarios a la legalidad que suelen terminar archivados en el catálogo de las impunidades.

En los hechos, el circuito cerrado de poder que produce la dependencia de aquellos que fueron elegidos para integrar el órgano más representativo del sistema, queda todavía más evidenciado cuando se verifica que su inactividad va más allá de la mera omisión legislativa, porque tampoco controla a quienes debe.

Si como muestra basta un botón, debemos recordar aquí lo autóctono de la creación argentina, cuando en 2010 la entonces presidenta de la nación, en ocasión del discurso presidencial realizando la apertura de sesiones del Congreso de la Nación y reunidas ambas cámaras en pleno, anunció la emisión del primer Decreto de Necesidad y Urgencia reiterado, primicia formalizada en presencia del titular de la potestad de legislar. Todo, cuando la Constitución Nacional exige como hechos habilitantes para la emisión de este tipo de actos, no solo la concurrencia de un estado de necesidad, sino también el hecho de que se opere una atrofia que imposibilite la deliberación legislativa. Mucho más en el particular caso en que se trataba de repetir un decreto que había sido descalificado cautelarmente por los tribunales. Obviamente

que ninguno de esos dos primeros supuestos fácticos concurría en la especie y la novedosa reedición de la medida constituyó, además, una suerte de pito catalán al imperio de los tribunales.

Reiterar un decreto no es una novedad jurídica. Sin embargo, derogar un Decreto de Necesidad y Urgencia para a continuación dictar otro con el mismo contenido y con el propósito de escapara los dictados de una sentencia judicial que había suspendido el decreto derogado, es una creación original que solo podemos exhibir –y no con orgullo- los argentinos.

Con ese tipo de actos, desaparece la regla que impone -como cualidad sustancial del estado constitucional para los órganos colegiados representativos que dicen obrar en nombre del pueblo- un amplio debate y publicidad, la reflexión propia de la deliberación y el espíritu crítico de la discusión. Se trunca el mecanismo de armado y desarmado de los cuerpos legislativos, esfumándose la mística de llegar a una reunión con el prejuicio de que las cosas son de un modo para poder apreciarlas, después del intercambio y la opinión adversa, como enteramente opuestas.

4 DESCALIFICANDO A QUIENES DESCALIFICAN NORMAS

En la geografía constitucional Latinoamericana, el Judicial es el departamento donde otras mayúsculas asimetrías institucionales se verifican.

Es muy elemental que la sucesión de desaguizados constitucionales que se realizan desde el poder conduzca a que, más tarde o más temprano, el departamento Judicial del Estado sea llamado a controlar la constitucionalidad de esos actos.

Por eso, cuando un tribunal descalifica un acto de gobierno, desde el oficialismo gubernamental esa decisión se lee como de índole conspirativa.

Ello explica porque en algunos países Latinoamericanos se ha intentado un proceso de colonización de las estructuras judiciales. La idea de sometera ese poder tiene una obvia explicación, porque al tener a su cargo los controles de convencionalidad y constitucionalidad, se tiende a bloquear cualquier posibilidad de control que no sea la del propio gobierno, ya que es muy elemental que un órgano independiente terminará invalidado el armado normativo que contradiga la constitución y las convenciones internacionales.

De allí que, cuando la competencia jurisdiccional obra con autonomía, el detentador populista no admite que un magistrado al que nadie votó, pueda descalificar sus realizaciones.

Es común, por ende, cuestionar esos decisorios adversos no solo ante los tribunales, sino en las arenas políticas, ámbito donde la desigualdad de armas entre los contendientes (jueces vs. políticos es notoria).

Se suma a ello, en otros casos, que el poder incumple pronunciamientos con la misma discreción con la que decide pavimentar una calle y no otra. En ese contexto, la reticencia y ladesobediencia judicial son inocultables reflejos de la negación del Estado de Derecho.

Lo cierto es que el intento de subordinar a los jueces ha tenido varias manifestaciones, algunas inéditas como paradigmáticas en la vida política de algunos países de nuestra América.

La praxis que suele iniciarse con la negativa a cumplir pronunciamientos relevantes, continua con avances publicitarios para denostar a los jueces independientes y, en el caso argentino alcanzó su cuota de mayor intensidad con el frustrado intento de lo que se dio llamar “leyes de democratización de la justicia”. Volvió a manifestarse con groseros ataques a un representante del Ministerio Fiscal y prosiguió con la extraña investigación a un ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

A ello se sumó la provocativa rebeldía de un Fiscal que al amparo de la protección brindada por el gobierno de turno, cuando fue imputado de un hecho criminoso, se negó a comparecer ante el tribunal que lo llamaba para recibirle indagatoria.

Y, como frutilla del postre, el penoso episodio que condujo a la muerte del Fiscal Nisman. Todo ello, un día antes de revelar pormenores de una investigación contraria a los intereses del gobierno nacional. A más de un año de su muerte no se ha podido precisar si el hecho fue suicidio o magnicidio.

Tras el prieto recuento, la conclusión inevitable es que el miraje que ofrece la división de poderes en este tiempo, no resulta muy halagüeña.

En las secuencias de nuestras relaciones institucionales parece haber ganado espacio la convicción que postula que la separación de poderes ya fue.

A esas convicciones contra natura, debe adicionarse el artesanal proceso de antropofagia de la legalidad que puertas adentro se ha patentado en varios lugares de América latina. Su aplicación no implica que en todos los casos la ley no se aplique, sino que ella rija con altísimo grado de discreción, inconsecuencia e imprevisibilidad, propia de los ritmos arbitrarios que el poder impone.

De esa manera, su secuela fatal es un producto donde la incertidumbre, la imprecisión y la inestabilidad rebasan por todos los costados de muchas de nuestras sociedades.

Interpreto que estas neurálgicas preocupaciones revelan ante todo la existencia de un déficit cultural que impone el natural correlato, diría, la reacción del sentimiento constitucional.

Se que esto es fácil decirlo, pero muy costoso realizarlo, pero debemos intentarlo.

Es innegable que para superar esos déficits tiene que registrarse un ininterrumpido clima de vivencias republicanas que han sido inobservadas por los efectos del populismo.

Solo así, más temprano que tarde, estaremos en condiciones de vencer a los íconos de la anticultura de la inconstitucionalidad.