

1) EL PRECIO DE PELEAR*

Abogado, experto constitucionalista, autor de varios libros sobre la materia y prestigioso catedrático de la Universidad Católica, Domingo García Belaunde, desprovisto de sesgos políticos, advierte acerca de los riesgos que puede traer en el futuro la agudización del conflicto que enfrenta el presidente Alberto Fujimori con el Congreso de la República.

Parece que no sólo es un caso insólito el que se hayan promulgado tres leyes de presupuesto, sino que, además, en las idas y venidas, los parlamentarios han cometido una serie de errores jurídicos, como el declarar nula una ley ya promulgada. ¿Es correcta esta apreciación?

- Sí. Creo que el Congreso ha estado mal asesorado o se ha precipitado. Una ley publicada no se puede declarar nula, porque una ley nula es aquélla que nunca ha tenido vigencia. La Ley de Presupuesto promulgada por el Presidente Fujimori tuvo vigencia hasta el instante en que el Congreso decidió reemplazarla. Entonces debió declarar su anulabilidad, y no su nulidad. El Congreso, desde el punto de vista jurídico, ha cometido un error.

Lo que hay es un caos jurídico, con tres leyes de presupuesto promulgadas en menos de un mes...

- Yo no diría que hay un caos jurídico, lo que hay es un mal manejo legislativo, que puede ser ordenado.

Más allá de la técnica jurídica, en términos políticos, el Ejecutivo volvió a crear un enfrentamiento con el Poder Legislativo...

- Creo que la solución dada por el Ejecutivo, de promulgar la ley parcialmente, fue fundamentalmente pragmática. Lo sucedido es inédito, no tiene precedentes y es probable que no se repita.

* Publicado en **El Suplemento** del diario «Expreso», domingo 27 de enero de 1991.

Pero, el precedente, está creado y el Ejecutivo puede repetir el procedimiento para otras leyes.

- No, porque la solución dada no fue la más adecuada. Fue una solución pragmática que buscó solucionar dos *impasses*: la fecha de vigencia de la ley, y el derecho de observar. Fue una solución heterodoxa para salir de un conflicto

Antes que salir de un conflicto ha terminado ocasionando un conflicto mayor.

- Por un lado salió de un conflicto, y por otro, originó uno nuevo. Y eso puede ser preocupante a largo plazo.

¿Se ha originado un peligroso enfrentamiento de poderes?

- Diría que todavía no existe un enfrentamiento de poderes. Creo más exactamente que no existe una sintonía de poderes. Nuestra Constitución es presidencialista, pero no en términos absolutos, porque contempla que en determinados asuntos tiene que existir una coordinación, una interacción de poderes. En este momento, tenemos el caso patente de un Presidente de la República elegido con el 58% de los votos en segunda vuelta, pero que tiene en las cámaras un 23%. La falta de sintonía hace que el Presidente trate de hacer las cosas por su lado y el Congreso las haga por el suyo, con lo cual no hay una cooperación de poderes, con el riesgo de que en el futuro esto se agudice y se convierta en un serio conflicto. El fuego todavía no ha estallado, pero podría estallar.

¿No cree que desde que Fujimori asumió la presidencia hay un enfrentamiento cada vez más evidente entre el Ejecutivo y el Legislativo?

- Sí, pero en política hay que distinguir el fondo, de la forma. Los políticos por lo general tienen dos discursos: uno ante el micro, y otro, ante el buró político. Lo que importa no es lo que dicen en la televisión o ante la multitud, sino lo que se acuerda en los comités políticos.

Pero, no parece que detrás de los gestos exista una voluntad de entendimiento y de cooperación..

- De hecho no la hay todavía y no sé si exista. Mi preocupación no es si existe o no esa voluntad, sino que la falta de diálogo y de acuerdos termine en un antagonismo, en un conflicto de poderes declarado y formal.

Eso sería gravísimo para la estabilidad democrática...

- Los efectos son impredecibles. Si continúa este desencuentro entre el quehacer parlamentario y el quehacer presidencial, podría ocurrir una parálisis institucional en aquellos temas que requieren interrelación institucional, y eso llevaría a una ruptura que pondría en riesgo el sistema. Ya hemos tenido dos casos en este siglo en los cuales el pleito entre el

Ejecutivo y el Legislativo produjo la parálisis del sistema, y luego un golpe de Estado. Fueron los casos de Bustamante y Rivero el 48 y Belaunde el 68: ninguno de ellos tenía mayoría en las cámaras, hubo enfrentamientos y al final, el sistema voló.

Si las cosas se siguen manejando como hasta ahora, ¿se estarían alimentando las posibilidades de un golpe de Estado?

- No hay que ser tremendista, ni profetizar desastres, porque ahora tenemos más cultura política que hace 40 años, pero hay que señalar el riesgo que existe. Y no hay que olvidar que nuestro sistema está concebido a partir de la interrelación de poderes.

¿Si no existe esa cooperación el sistema colapsaría?

- Colapsaría y el país puede paralizarse, con los graves riesgos consiguientes. No es recomendable que estos desencuentros se agudicen. En un Parlamento atomizado, en el cual nadie tiene mayoría, lo único que queda es negociar, en el sentido de ponerse de acuerdo, conversar, como ocurre en todas las democracias modernas.

El Presidente de la República no parece muy dispuesto al diálogo y al entendimiento, parece preferir la imposición de su voluntad...

- Existe una tradición de autoridad presidencial que siempre se ha ejercido. El caso excesivo fue el de Alan García. Creo que Fujimori la está empezando a ejercer. El problema es que al Parlamento le falta conciencia de lo que es su misión. Este es un Parlamento anodino. Salvando algunas figuras interesantes en todas las tiendas, en términos generales, es un Parlamento de mediano rango.

La mediocridad del Parlamento ya no es una novedad, en términos generales, es más bien una norma.

- El problema es que, desde que tengo uso de razón, los Parlamentos siguen empeorando. No hay una voluntad común para hacer las cosas bien. Lo que pasa es que en el Perú lo que ha funcionado, de alguna manera, es el Poder Ejecutivo y lo que no funciona es el Legislativo. No funciona desde hace 10 años, esto no es de ahora. Acá se ha vendido la idea de que el Parlamento es el primer poder del Estado. Esa es una tesis falaz y, además, dañina. Si sostenemos que hay un primer poder, entonces también hay un segundo poder, y un tercer poder; eso no tiene sentido.

¿Estaríamos en la curiosa contradicción de una Constitución que crea un sistema presidencialista, y ciertos políticos que sostienen que el Parlamento es el primer poder?

- Así es. El poder es uno solo. Lo que importa es quién lleva el peso determinante en el reparto de funciones para llegar a una buena

organización. En Inglaterra es el Primer Ministro, en España es el Jefe de Gobierno, en el Perú es el Presidente de la República, al cual la Constitución le señala que coordine con el Parlamento. Es un régimen presidencialista atenuado.

No se puede responsabilizar exclusivamente al Parlamento de esta falta de coordinación; ¿No cree que el presidente Fujimori ha puesto mucho de su parte para alimentar este enfrentamiento?

- No es un problema de sólo uno de ellos. Responsabilidad hay en ambas partes. ¿Quién va a dar el primer paso? no lo sé, pero esta situación debe solucionarse con la voluntad de ambas partes. Esto se produce porque el Ejecutivo no tiene mayoría y tiende a actuar por su lado y porque, como en todas partes, el Legislativo tiende a ser muy lento.

El problema de Fujimori no sólo es que no tiene mayoría en el Parlamento, sino que tampoco tiene una organización política bien estructurada que lo respalde en el Congreso, aunque sea desde una posición minoritaria. Hasta ahora, Cambio 90 parece ser apenas una etiqueta sin contenido.

- Cambio 90 era una inspiración con tres ideas genéricas. Cambio 90 como organización política parece que concluyó el 90. Tal vez esta constatación esté llevando al presidente Fujimori a no tomar en cuenta al Parlamento.

Y también a legislar por encima del Congreso.

- Hay muchas cosas que han salido por decreto supremo porque simplemente el Parlamento no las quería aprobar, y como todo se iba a empantanar en una discusión, entonces la salida parece haber sido: «mejor que salgan por decreto a que no salgan nunca». La verdad es que no he estudiado todos los decretos supremos porque son muchos, pero al parecer en algunos casos ha habido exceso.

¿Para muchos analistas políticos el hecho de que ningún partido tenga mayoría absoluta en el Parlamento, antes que debilitar fortalece la democracia. ¿Está usted de acuerdo?

- No, esos son slogans. Esa opinión vale para países como Inglaterra en donde hay partidos políticos con 200 años de vigencia. La democracia es un producto de lujo que nos ha llegado de las democracias avanzadas; lo que en esos países funciona bien, no significa que sea bueno en sí mismo, significa que funciona bien allá, no significa que funciona bien acá. En el Perú es necesario que el Ejecutivo tenga, si no una mayoría absoluta, por lo menos una mayoría representativa.

En los últimos diez años el Ejecutivo ha contado con mayoría en las cámaras, y el Parlamento respaldó, sin sentido crítico, todos los actos del Ejecutivo...

- Sí, pero por lo menos el sistema caminó. La experiencia no ha sido positiva porque los dos Parlamentos anteriores también han sido muy

mediocres, pero por lo menos las cosas, bien que mal, salían.

Pero, más allá de la mediocridad del Parlamento ¿no es negativa la experiencia de un Poder Legislativo que se mueve de acuerdo a la voluntad del Ejecutivo?

- Hemos tenido 10 años con un Parlamento mediano que sintonizaba con el Ejecutivo, pero ahora tenemos un Parlamento, igualmente mediano, que se va a enfrentar al Ejecutivo y puede poner en riesgo el sistema democrático. ¿Qué es mejor?

En este forcejeo entre Ejecutivo y Legislativo para ver quién puede más, no se está percibiendo las consecuencias para la estabilidad del sistema democrático...

- El problema es que la pasión política impide ver el largo plazo. Se vive el momento y a veces no se mide lo que puede pasar. Ningún político está buscando deliberadamente alterar el sistema. Pero, se está dando un juego de susceptibilidades muy inconveniente.

Juego peligroso en el que parece difícil que alguno de los dos ceda ¿Qué hacer?

- El tiempo, la cordura, la opinión pública, pueden tranquilizar las aguas, porque si no, al final, todos perdemos.

¿El enfrentamiento de poderes no es más peligroso con un Presidente como Fujimori que desde un inicio ha buscado el apoyo militar?

- Ese es un hecho que no podemos negar. Creo que Fujimori es un hombre práctico y se ha dado cuenta que en este país hay dos instituciones de gran influencia: la Iglesia Católica y el Ejército.

¿No cree que es poco alentador el panorama de un Presidente cada vez más distanciado y enfrentado con el Parlamento y, a la vez, más recostado en los militares?

- No creo que en sí mismo, el hecho tenga tanta importancia. Un político como Fujimori, sin partido y sin base social organizada, tiene que buscar algún punto de apoyo. Lo que sí importa, y se le debe exigir, es no quebrar la institucionalidad del país.

¿Cree que existe, como señalan algunos, el riesgo que se produzca, en algún momento, una bordaberrización?

- Ya sabemos cómo terminó Bordaberry; cerró el Parlamento y al final los militares lo mandaron a su casa. La legitimidad del Presidente nace conjuntamente con la legitimidad del Parlamento. Si el Ejecutivo prescinde del Parlamento se está quitando legitimidad. Un Presidente que intente cerrar el Parlamento se estaría haciendo el harakiri, sin ninguna alusión personal, por supuesto.