

Marcelo Koenig

UNA CONSTITUCIÓN PARA TODOS

Una introducción al pensamiento de Sampay,
la Constitución de 1949 y la concepción
peronista de la función social de la propiedad



PUNTO DE ENCUENTRO

CAPÍTULO PRIMERO: LA PROPIEDAD COMO RELACIÓN DE PODER

“El capitalismo moderno es, en efecto, el orden económico cuya forma y proceso están determinados por los intereses de la propiedad, extraños a los intereses del trabajo y que se desentienden del bien de la comunidad; esto es, consiste en la prevalencia del capital, con un móvil puramente lucrativo, en la actividad económica”

Arturo Enrique Sampay, 1974

1. La Propiedad como núcleo de disputa de poder

La propiedad es un tema que cruza el corazón de las relaciones de poder entre los hombres desde la génesis de la historia de la humanidad. La concepción de la propiedad no es –ni puede ser– unívoca, sino que está relacionada con la mirada particular de cada civilización, de cada etapa histórica dentro de ella, incluso de la particularidad de cada sociedad nacional. Pero no sólo por un tema de relativismo cultural, sino fundamentalmente porque en ella se centró, a lo largo de la historia, la disputa de las relaciones poder. El concepto mismo de propiedad ha sido objeto de disputas sobre sus alcances e interpretaciones, pues siempre remite al núcleo de estas relaciones de poder, que jamás deben ser vistas como una cuestión anquilosada y fosilizada, eterna y definitivamente, sino que, por el contrario, están en constante cambio desde una perspectiva histórica.

No nos estamos refiriendo solo al aspecto jurídico de la propiedad, sino a sus vinculaciones con las manifestaciones sociales, económicas y políticas. El concepto jurídico de dominio con el que, en forma usual, se sinonimiza el derecho de propiedad, nos está mostrando otra sinonimia fundamental: propiedad (como término intercambiable) con poder (Estevez Brasa, 1984: 174).

Dentro de estas vinculaciones, acaso la más directa se establece en materia económica. Lo que entendemos por economía no es otra cosa que el ordenamiento propio de una sociedad para producir, distribuir y consumir, resolviendo de esta manera sus necesidades materiales para reproducción de la vida. Efectivamente, como afirma Sampay (2011: 74) “la ciencia económica es el conocimiento sistematizado de las relaciones sociales que tienen por objeto el intercambio de trabajo humano por productos del trabajo humano, o el intercambio de productos del trabajo humano entre sí, con la finalidad, primero, de convertir las materias y las energías de la naturaleza en bienes de consumo y, segundo, de distribuir esos bienes de consumo entre los miembros de la comunidad”.

Las formas que elige una sociedad para sus relaciones económicas, no por libre elección de un pacto social, sino partiendo de la correlación histórica de fuerzas entre los distintos actores sociales, se traduce en una concepción de la propiedad que es parte fundante de lo que llamaremos Constitución real. Digamos, por ahora, que esta Constitución se organiza a través de una serie de normas de comportamiento que, en nuestro sistema, heredero de la estructura del derecho romano o de Europa continental, se suele intentar traducir expresamente por escrito. Las constituciones formales o escritas contienen definiciones de esas relaciones de poder económicas, sociales, políticas y culturales, entre las cuales la cuestión de la propiedad ocupa un lugar preponderante. Esos principios constitucionales, sociales y económicos que expresan concepciones de sí misma de la sociedad se plasman en instituciones, entendidas como reglas sistematizadas implícitas o explícitas de funcionamiento, que determinan las prácticas de los distintos actores, sectores y clases sociales. Las normas jurídicas y las instituciones que regulan la conducta de las personas lo hacen bajo el supuesto de un acuerdo colectivo en los valores que las normas propugnan o protegen. Pero, las prácticas mismas van modificando las normas, las instituciones y las concepciones que tenemos sobre esas relaciones sociales como la propiedad.

En las reglas generales del sistema capitalista, con su lógica propia de acumulación, estudiada en sus orígenes, en tanto relaciones materiales por autores como Carlos Marx, o en su ética individualista por pensadores como Max Weber (por sólo nombrar exponentes de una misma sociedad pero con amplios puntos de acuerdo y diferencia entre sí), tiene

como centro indiscutible a la propiedad privada ejercida individualmente y en forma absoluta. En este sistema, cada individuo es responsable por sus acciones personales, no así por las consecuencias colectivas y sociales de estas. Es decir, se beneficia individualmente de sus acciones, las que le permiten hacer del ejercicio de la propiedad mayor cantidad de propiedad, desentendiéndose de su responsabilidad en los efectos sociales que esta multiplicación de la propiedad produce. Estos individuos, como sujetos de derecho, de los que nos hablan los ordenamientos legales de occidente (entre ellos el primer constitucionalismo) son fundamentalmente los miembros de la burguesía. Esta clase social dinámica y protagonista del sistema capitalista es, junto con los actores residuales del antiguo régimen, la única con acceso real a la propiedad desde los comienzos de los Estados Nacionales. Así, sobre la base de una doctrina individualista que rompe con la opresión de la sociedad feudal y teocéntrica, se justifica un sistema de injusticia en la distribución de la riqueza a través de la exaltación de la propiedad individual, que a su vez libera la energía creativa sin precedentes que impulsa grandes transformaciones, sobre todo en el plano científico-técnico. Este impulso, que multiplica la producción de bienes materiales (con una aceleración sin precedentes en la historia), configura una sociedad estructurada en función del desarrollo del capital y -muchas veces- de espaldas a las necesidades materiales y espirituales de hombre. Con estas palabras lo define Sampay: “El capitalismo moderno es, en efecto, el orden económico cuya forma y proceso están determinados por los intereses de la propiedad, extraños a los intereses del trabajo y que se desentienden del bien de la comunidad; esto es, consiste en la prevalencia del capital, con un móvil puramente lucrativo, en la actividad económica” (Sampay, 2013: 17). Esa prevalencia gira en torno a la idea de que “el único principio económico reconocido es el de intercambio, es decir, todo proceso económico debe pasar por un intercambio de bienes del mismo valor por el mercado. La institución garante de esta práctica es el mercado por plantearse como una institución neutral donde todos los individuos son iguales y la distribución de los bienes se realiza sólo a través de precios y no por decisiones valorativas. Es así que nuestra libertad se basa en la posibilidad de producir y consumir lo que deseamos en el mercado y este se constituye como el garante de nuestra libertad” (Landry y Putero, 2012). He aquí,

basado en la propiedad preexistente, el principio básico de todos los desequilibrios e injusticias propios del capitalismo, un sistema en el cual unos pocos se apropian del trabajo de muchos a través de la existencia de la propiedad privada, sobre todo de los medios de producción, y la institución del Mercado como ordenador social.

En definitiva, consideramos que la propiedad es un poder de hecho, transformado en jurídico a partir de la apropiación del poder al interior de una sociedad por un sector de esta. El decurso de la historia nos enseña que esta manifestación fáctica de poder precede a su institucionalización y no a la inversa como pareciera pretender la enseñanza más habitual del derecho. Y como se desprende de esta situación fáctica de poder, el acceso equitativo a la propiedad no es una preocupación del sistema, muy al contrario, sobre su inequidad fundamenta su andar. Es más, culpabiliza a la persona por esta incapacidad de acceso y al mismo tiempo la estigmatiza por su inutilidad para el intercambio en el mercado. Es la mano invisible de la que habla Adam Smith quien, supuestamente, se encarga de ordenar las cargas de las injusticias y las desigualdades que genera el mercado. Aunque como señala el pensador egipcio Samir Amin esta mano invisible siempre viene acompañada del puño visible de un Estado que disciplina, en tanto condensación de la correlación de fuerzas al interior de una sociedad que expresa los sectores dominantes, a aquellos que pueden cuestionar las reglas del juego, porque son los que le toca perder siempre. Este puño visible funciona, sobre todo, si las mayorías cuestionan la lógica de la propiedad. Las relaciones de poder, y la propiedad es una de ellas, son relaciones de conflicto. La política es lidiar con el conflicto y muchas veces su tarea es acolchonarlo. Una organización social duradera no se basa tanto en la capacidad represiva del Estado, como en mantener en un nivel mínimo el conflicto, de modo que el conjunto de la sociedad crea en la legitimidad de las órdenes emanadas de la autoridad constituida².

² “La aceptación de un mandato por parte de los miembros de una comunidad es lo que permite descomprimir las asperezas de una relación desigual. Aquel que detenta el poder sabe que el ejercicio del mismo queda garantizado, sobre todas las cosas, por alcanzar el mayor grado de aceptación por parte de la comunidad” (Regolo, 2012: 39). El concepto de dominación de Max Weber se basa en lograr la obediencia sin necesidad de recurrir a una acción coercitiva. Y sobre esta idea, más que sobre la violencia (palabra que atempera con el adjetivo

El avance de los pueblos en su organización y defensa de sus intereses hace que la idea de la propiedad tienda a dejar de ser un asunto meramente individual y se empiece a poner en clave social y comunitaria. Estas luchas conllevan una negación de las teorías que se recuestan sobre el mito de la “mano invisible”, donde el bienestar común se logra a partir de los comportamientos egoístas de las personas que finalmente redundan en un beneficio general. ¡Parece mentira que aun en el siglo XXI el neoliberalismo siga repitiendo esa letanía! Según esta teoría, los propietarios de los medios de producción, en su búsqueda individual por maximizar sus ganancias, producirán una mayor cantidad y menor costo con el objetivo de aumentar sus ventas y, así, generar crecimiento económico que derrama sus virtudes en toda la sociedad. Su versión remozada fue la teoría del derrame (que nadie jamás ha visto ni comprobado, por cierto). Contra su falacia, se alzan las luchas de los pueblos por imponer sus derechos a quienes los explotan, incluyéndose en lo que venían siendo excluidos. Ese ejercicio de lucha popular va cambiando paulatinamente la idea de la propiedad. Fruto de estas luchas aparece la concepción de la función social de la propiedad, aspecto que el liberalismo originario, de impulso prolijamente burgués, negaba.

En suma, la discusión de la propiedad ha sido y sigue siendo el debate central del sustrato de las disputas de las doctrinas económicas, sociales y políticas. Incluso en el ámbito jurídico, el término propiedad tiene acepciones y alcances múltiples (que muchas veces traducen concepciones más profundas de la sociedad). Por ejemplo, propiedad no significa lo mismo cuando es usado en la legislación común, como el Código Civil, o en tanto se utiliza en técnica constitucional. Esta última comprensión es mucho más amplia, aunque pierde precisión, en la relación con la utilizada en los códigos concretos. El concepto de propiedad de la Constitución es la principal discusión sobre las instituciones que determinan la distribución de poder en un régimen político y se inscribe en el debate más sustancial al que hacíamos referencia. No obstante, es también en la bajada concreta y específica del nivel de los códigos de fondo, donde la valoración de esa propiedad se plasma. Esto se da no

legítima) se estructura su clásica definición del Estado, donde habla del “monopolio legítimo de la coacción física”.

solo en los códigos civiles, sino también en los códigos penales donde se pena, por ejemplo, todo acto contra la propiedad individual.

Podría pensarse, en forma algo simplista, que la definición del derecho de propiedad, en estricta acepción jurídica, no ofrece mayores dificultades. Se trata, solamente, de “el más amplio poder sobre una cosa”, concepto extraído en el código original de Vélez Sarsfield de los tratadistas franceses Aubry y Rau. Pero si aun haciendo un análisis profundo del concepto no sirviera para señalar la variabilidad de posibilidades que entrañan ese “más amplio poder” y ese término “cosa”, la significación que alcanza su ubicación en el grupo de los llamados derechos reales, y su consagración como derecho real por antonomasia, servirían para indicar su profunda complejidad (Estevez Brasa, 1984: 184). Ese poder que singulariza al titular del derecho de propiedad está reforzado por la llamada “obligación pasivamente universal” que le da su ejercicio *erga omnes* y, consecuentemente, los terceros están obligados a respetar esa relación real establecida entre poseedor y cosa poseída.

Esto lleva a Teresa M. Estevez Brasa (1984: 187) a redefinir la propiedad afirmando que esta “como atributo jurídico, es el ejercicio de facultades propias del sujeto de derecho, que se manifiestan sobre una multiplicidad de cosas y de situaciones relacionales y que admiten su regulación sobre la base de los principios morigeradores que armonizan el orden social con las apetencias individuales”. En definitiva, la propiedad no es más que una de las relaciones sociales construidas por el poder (y constituyentes del mismo) al interior de las sociedades nacionales institucionalizadas por el Estado y reconocidas por el derecho.

2. La función social de la propiedad

La clave para entender la concepción de la propiedad del movimiento nacional y popular de aquellos tiempos es el concepto de función social de la propiedad, pues así se tradujo esta idea en la Constitución de 1949. Es claro que este concepto no es una creación propia del peronismo. Podemos encontrar antecedentes tanto en su formulación socialista

³ La definición de la propiedad como “más amplio poder sobre una cosa” está contenida en el artículo 2506 del Código Civil de Vélez recogiendo la vieja postura romanista.

como en su formulación cristiana⁴. Se trata de un principio general, un criterio que procura armonizar el ejercicio del derecho a la propiedad privada en tanto este ejercicio tiene impacto en el interés social. La relación entre el bien común de la comunidad y los intereses individuales, en relación a las cosas que pueden ser objeto de apropiación, es el centro de esta idea. “Esa función social está íntimamente ligada al aspecto económico y no tendría sentido referirse a un concepto nuevo en materia de derecho de propiedad si se soslayara el planteamiento económico. Los problemas se han magnificado adquiriendo una enorme desproporción la diferencia existente entre hombres y pueblos menos favorecidos, frente al disfrute de bienes a que tienen acceso las clases altas de la burguesía industrializada y los países con un elevado nivel de desarrollo” (Estévez Brasa, 1984: 176).

Incluso no podemos decir que, en la mistura de influencias jurídicas que recibió el ordenamiento argentino, estuviera ausente la idea de función social. Por ejemplo, en la nota al artículo 2508 del Código Civil, Vélez Sarsfield lo recoge elípticamente cuando señala limitaciones al derecho real de dominio por consideraciones del “interés general y colectivo, por sobre el interés individual”. Asimismo, podemos encontrar fallos de la Corte Suprema ya a fines del siglo XIX, donde este principio de función social de la propiedad es recogido y utilizado para compensar inequidades.

Pero cuando nos referimos a la concepción peronista de la función social, no se trata de una idea que se lee entre líneas en la Constitución de 1853/60 o en los códigos o leyes, ni en la jurisprudencia esporádica de la Corte Suprema de nuestro país. Esta formación conceptual no se trata de un principio abstracto, pues en su dimensión concreta ha de ser tenido en cuenta tanto en la política económica de nacionalizaciones

⁴ La función social de la propiedad es una tradición cristiana recogida en la Constitución Pastoral “*Gaudium et Spes*”, dada por el Concilio Vaticano II: “Sean las que sean las formas de la propiedad, adaptadas a las instituciones legítimas de los pueblos según las circunstancias diversas y variables, jamás debe perderse de vista este destino universal de los bienes. Por tanto, el hombre, al usarlos, no debe tener las cosas exteriores que legítimamente posee, como exclusivamente suyas, sino también como comunes, en el sentido de que no le aprovechen a él solamente, sino también a los demás”, citado por Teresa Estévez Brasa (1984: 177).

y en la implementación de políticas públicas, como así también en la orientación de decisiones judiciales, cuando un ejercicio individualista y abusivo del derecho a la propiedad privada se contraponga con derechos sociales y comunitarios y, en general, con las definiciones estratégicas del proyecto popular y nacional y que, en definitiva, se plasma en la Constitución Nacional.

Es decir, si bien la jurisprudencia de la Corte sirve de antecedente, la función social de la propiedad alcanza rango constitucional solo en 1949, dejando de ser un tema de libre interpretación de los jueces para ser norma concreta a respetar, una directiva específica del constituyente y el legislador. La Constitución justicialista perdió vigencia normativa⁵, después de ser derogada por un decreto dictatorial, convalidado posteriormente por una Constituyente (1957) convocada por la misma dictadura cívico-militar que había hecho el decreto de derogación (1956). En la reforma constitucional de 1994 solo forzosamente podemos decir que ha regresado la idea de la función social en el más alto rango normativo mediante incorporación con jerarquía constitucional de la Convención Americana de Derechos Humanos, en cuyo artículo 21 se establece que toda persona tiene derecho al uso y goce de los bienes, pero que la ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. Sin embargo, también es concreto que este principio de la función social, tal como referíamos, no fue plasmado expresamente en el texto de aquella reforma de los 90. Es claro que el telón de fondo neoliberal de aquella Constituyente no hacía posible esto. Solamente dio para poner en el inc. 19 del art. 75 una fórmula general: "Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social".

En efecto, la reforma constitucional vigente en virtud del artículo 75, inciso 22, establece que los tratados internacionales sobre Derechos

⁵ Existen constitucionalistas como Bidart Campos que plantean la continuidad de la vigencia del principio de función social de la propiedad pero no como continuidad de la Constitución peronista (a la que niega rotundamente), sino refiriendo a las interpretaciones constitucionales del poder judicial anteriores y posteriores a la misma. De hecho, Bidart Campos hace suyos los postulados del Concilio Vaticano II, sin mencionar la Constitución de 1949 y no sólo entiende que la Corte siempre se ha manifestado a favor de la función social de la propiedad, sino que dice que la "propiedad en sentido constitucional es más -y mucho más- que la propiedad o dominio en la codificación civilista donde se mueve en torno de los derechos reales" (Bidart Campos 1983: 287).

Humanos están incorporados a la Constitución Nacional. No obstante, existe una tensión aún vigente entre el referido artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) -con su concepción de propiedad subordinada al interés social- y el artículo 17 de la Constitución Nacional (con el dominio comprendido en ella y como centro del sistema, no solo de derechos reales sino de derechos patrimoniales) pensado desde un ejercicio meramente individual.

Sin embargo, el principio de la función social de la propiedad tiene rango constitucional en 14 provincias de nuestro país y también tiene incidencia en leyes de carácter provincial, por ejemplo, configura uno de los principios rectores de la ley de acceso justo al hábitat de la provincia de Buenos Aires. Estos ordenamientos provinciales y la aludida referencia al Tratado de Derechos Humanos de San José de Costa Rica nos colocan en camino, pero un escalón más abajo respecto de muchos países de la región en los que la función social alcanza rango constitucional, tales como Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador y El Salvador, por solo mencionar algunos. También en Europa, en varias constituciones como las de Alemania, Holanda y Gran Bretaña este principio está expresamente consagrado.

Es claro que hablar de función social de la propiedad no es hoy un planteo revolucionario que cuestiona la esencia misma del sistema capitalista, sino apenas el reconocimiento de algunos de los avances en la capacidad de organización de los pueblos en su disputa por la construcción de una sociedad que reconozca sus derechos. Sin embargo, estas conquistas no son una línea de progreso acumulativo. En el apogeo del neoliberalismo en Nuestra América en los años 90, estos avances parecían meras utopías. Estos ciclos de flujo y reflujo nos permiten no menospreciar la importancia de conceptos como la función social de la propiedad. Hay que tener en cuenta, además, que la definición misma de qué es la función social de la propiedad configura una cuestión en disputa. En particular queremos dar cuenta de una disputa específica, aquella que fue librada a mediados del siglo XX en Argentina, impulsada por el proyecto popular y nacional organizado por el peronismo.

CAPÍTULO SEGUNDO: SOBRE LA CORRELACIÓN ENTRE CONSTITUCIÓN Y PROYECTO

“La Constitución no puede ser artículo de museo, que cuanto mayor sea su antigüedad mayor es su mérito (...) Esa Constitución, buena para cuando la República Argentina era un pequeño pueblo de pastores, sin adaptarla, no puede ser igual para una Nación de 15 millones de habitantes, llegando ya a los mayores adelantos de la industria moderna, con todos los problemas económicos y sociales que tal nueva situación presupone”

Juan Domingo Perón, 1948.

1. Constituciones y proyectos

Como nos enseña Arturo Sampay (Sampay. 2012b: 69), la “voz ‘Constitución’ proviene de la expresión latina *cum-statuire* (‘junto estatuir’), por lo que, etimológicamente, significa con una pluralidad de individuos instituir algo. Constitución, pues, es el modo de ser que adopta una comunidad política en el acto de crearse, de recrearse o de reformarse. Este acto fundador o refundador de la comunidad política puede ser de lento o de súbito desarrollo, conforme sea el ritmo que lleve el curso de la historia”.

Es preciso distinguir entre la Constitución real -que habla sobre las estructuras políticas, económicas y sociales que adopta una comunidad- y la Constitución escrita, que es un acto formal y escrito en que figuran reglas que regulan el conjunto del orden jurídico. No obstante, la idea de Constitución suele estar asociada, sobre todo en los regímenes herederos de la tradición del derecho romano, a un instrumento jurídico (Constitución escrita) redactado en un momento fundacional de la estructuración o reestructuración del Estado Nacional y no a las relaciones sociales y de poder a las que refiere la idea de Constitución Real.

Jorge Cholvis lo plantea con mucha claridad: “La Constitución global es el modo de ser y de obrar que adopta la comunidad política en el acto de crearse, de recrearse o de reformarse. Después que Lassalle⁶ restauró el concepto aristotélico de Constitución real, ha sido admitido por la Ciencia Política contemporánea, en mérito a la verdad que contiene. Para Aristóteles, la Constitución es la ordenación de los poderes gubernativos de una comunidad política, de cómo están distribuidas las funciones de tales poderes, de cuál es el sector social dominante en la comunidad política y de cuál es el fin asignado a la comunidad por ese sector social dominante. Se entiende que la Constitución jurídica o escrita fija en un acta solemne las instituciones destinadas a que perdure y se desenvuelva la Constitución real; es la legalización de la Constitución real: instituye los órganos de gobierno que consolidan y desarrollan el poder del sector social predominante y le imprime coactividad jurídica al fin que dicho sector impone a los actos sociales, de todos los miembros de la comunidad. Lassalle sostuvo que la verdadera Constitución sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que rigen en un país; y que las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores imperantes en la realidad social” (Cholvis, 2012, XCV).

⁶ Ferdinand Lassalle, sin ser un seguidor estricto de Marx, recogió de éste gran parte de su teoría sobre la organización constitucional de la sociedad. En su célebre conferencia “Sobre la esencia de la Constitución”, “Lassalle afirma que todo país tiene, y ha tenido siempre, en todos los momentos de su historia, una Constitución real (*wirkliche Verfassung*). De aquí resulta que lo característico de los tiempos modernos no reside en la Constitución real, sino en la Constitución escrita o la hoja de papel (*die geschriebene Verfassung oder das Blatt Papier*). En efecto, en todos los Estados actuales vemos apuntar, en un determinado momento de su historia, la tendencia a darse una Constitución escrita, cuyo objeto es resumir y estatuir en un documento, en una hoja de papel, todas las instituciones y principios vigentes en el país. Esta novedad constitucional —añade Lassalle— proviene del triunfo de la burguesía, o sea, del cambio en la relación de las fuerzas reales imperante en los países. Si no se hubiera operado esa transformación en la relación de fuerzas dentro de una sociedad en cuestión, si esta relación de fuerza siguiera siendo la misma, no tendría razón ni sentido que esa sociedad sintiese la necesidad viva de darse una nueva Constitución. Permanecería tranquilamente en la antigua, o, a lo sumo, juntaría sus disposiciones dispersas en un documento único” (Sampay. 2011: 37).

Así entendida la cuestión, se desacraliza al texto constitucional y queda planteado, primeramente, que una Constitución es producto del pensamiento filosófico y político dominante y, sobre todo, pone en primer plano que la estructura de poder propia del momento histórico es quien la dicta⁷. Aunque es igualmente cierto que, en su cotidiano devenir, la Constitución jurídica va asimilando el influjo de la Constitución real al mismo tiempo que determinándola y construyéndola. Estamos hablando de una relación dialéctica. Es decir, la Constitución no es un mero reflejo del dominio de los sectores hegemónicos, también es un factor productor de dominio. Así lo entiende Sampay (Sampay, 2011: 62): “La llamada Constitución escrita es la legalización de la Constitución real, porque instituye los órganos de gobierno que consolidan y desarrollan el poder de la clase hegemónica y le imprime coactividad jurídica al fin que esa misma clase hegemónica impone a los actos sociales de todos los miembros de la comunidad”. Sampay complementa esta lectura citando al jurista alemán von Stein. Para Lorenz von Stein, la Constitución es el organismo de la voluntad del Estado o la forma en que, frente a la voluntad múltiple del pueblo, la voluntad unitaria del Estado se convierte en actor. “La Constitución abstracta o nada más que teórica arranca del puro concepto del Estado, pero tiene sólo validez en este plano especulativo; mientras que la Constitución real es la consecuencia o la manifestación del orden social en el organismo del poder supremo. Por tanto, la Constitución positiva no emana de una idea abstracta del ordenamiento del Estado, sino que esencialmente se apoya sobre el ordenamiento económico-social; vale decir, ella se modela sobre la división de los bienes materiales. Y de donde resulta que la historia de la Constitución es la historia de la recíproca posición social de las clases poseyentes y de las clases trabajadoras” (Sampay. 2011: 31).

Por lo tanto, lo que está diciendo Sampay —siguiendo a Stein— es la forma a través de la cual los sectores sociales dominantes se adueñan del poder político y dictan una Constitución positiva, constituyendo,

⁷ En este sentido Santiago Regolo (2012: 19) define a la constitución como “un documento político que responde a un contexto y a los distintos predicados que hacen a la formación de una nación, a la forma de organizar sus instituciones y a las relaciones sociales que tejen el entramado de la comunidad. Dicho en pocas palabras, expresa, desde lo jurídico, la estructura de poder que impera en la sociedad”.

así, al Estado. Tanto la Constitución real como la escrita son producto de su hegemonía. Frente a aquellos juristas que colocan al derecho fuera del proceso histórico, Sampay sostiene, recogiendo en esto a Carl Schmitt, que la Constitución, antes de ser norma, era una “decisión política fundamental”, constituyente de la “unidad y ordenación política de un pueblo, considerado en su singular forma de existencia”⁸.

Nuestro presupuesto es, siguiendo a Sampay, que el Estado es un ente histórico y la Constitución su expresión orgánica y que su dinámica, en tanto ente histórico, es construida también por sus instituciones, en relación dialéctica entre los actores, Constitución real, Constitución escrita y devenir histórico de un Pueblo.

Resumiendo, podemos decir que la Constitución real es la articulación de relaciones de poder de un Estado Nacional y la Constitución formal o escrita es el conjunto de normas explícitas que estructuran en el más alto rango legal la convivencia de la misma sociedad y, por lo tanto, influyen en su desarrollo. De alguna manera, y más allá de las tensiones que pudieren existir entre ambas, estas siempre se van adecuando en el largo plazo, pues el funcionamiento de una Constitución escrita que no se adecue a la Constitución real es efímero así como también es cierto que la Constitución formal muchas veces actúa como un modelo a aplicar sobre la real, le da forma a esa sustancia.

Si bien está vinculada con el despliegue de los Estados Nacionales, la idea de una Constitución escrita es posterior a su creación. Y tiene que ver, sobre todo, con el lugar donde se originó este Estado Nacional como estructura social –esto es, Europa–. Allí, su marco histórico fue la lucha de la burguesía por apropiarse del control del Estado y ponerle su impronta. En efecto, esa burguesía, que fue apoyo de las monarquías para la construcción de los Estados absolutistas, disputó luego con aquellas (una vez deteriorados los poderes feudales del antiguo régimen que fueron causa de la alianza) el sentido mismo del Estado. Esa discusión se hizo poniéndoles límites a los reyes, hacer eso en aquel entonces era ponerle límites al Estado. Las leyes arrancadas al absolutismo eran el reaseguro del control creciente del poder por parte de esa burguesía, que concitaba el apoyo de todas las clases oprimidas en esa lucha contra los

⁸ Esta observación la podemos encontrar en el análisis sobre el pensamiento de Sampay de Juan Fernando Segovia (2007: 172).

soberanos absolutistas. El mayor objetivo en la imposición de límites al absolutismo fueron, precisamente, las Constituciones escritas. Con ellas se demostraba la victoria final (aunque muchas veces negociada) de los sectores sociales que empezaban su predominio en la sociedad capitalista desplazando al poder de las viejas dinastías.

Así lo explica Sampay al afirmar: “Cuando Edmund Burke, entonces, a fines del siglo XVIII proclamaba que ‘la Constitución inglesa deriva su autoridad exclusivamente del hecho que ella existe desde tiempo inmemorial’, repetía la opinión común de los legistas del *Ancien Régime*. Evidentemente, la burguesía tenía que demostrar el error de semejante concepción política que le impedía justificar su ascenso al poder por lo cual venía bregando. Esta labor la cumplió Rousseau, pues el tema central de su famoso *Du Contrat Social* es la legitimidad de la Constitución” (Sampay.2012b: 91).

Rousseau pone en lo que nosotros llamamos Constitución escrita la expresión de la “voluntad general”, el bien perseguido por el conjunto de la comunidad. Y ese “contrato social” es la fuente de su legitimidad. “El abate Sieyès, filósofo del constitucionalismo liberal surgido de la Revolución francesa y “oráculo del tercer estado”, esto es, de la burguesía, afirmará lustros después lo mismo en esencia que Rousseau, al aseverar que la Constitución legítima es la que tiene por objeto el bien público (*la chose publique*)” (Sampay. 2012b: 92). El planteo central de Sieyès es transferir la soberanía, en tanto idea central del poder en el Estado, del pueblo –donde la había puesto Rousseau en tanto expresión de la burguesía revolucionaria que invita a las clases oprimidas a unirse a su causa– a la Nación, entendida como el Tercer Estado, esto es, la representación institucional del poder de la propia burguesía. Tengamos en cuenta que en aquellos tiempos, el sufragio y los derechos políticos eran censatarios, es decir, que solamente los propietarios, los que estaban en el censo, podían votar y ser votados. Va a ser, precisamente, este “tercer estado, innovador, con miras al moderno progreso social y en base a lo cual se presentaba a sí mismo como el todo de la comunidad, el que abolió por la fuerza las antiguas Constituciones porque no podía cambiarlas por los procedimientos legales, pues para tomar semejante decisión era menester el acuerdo de los tres Estados, y la coalición de la realeza, de

los nobles y de los obispos cerraba el paso a los intentos de establecer una nueva Constitución” (Sampay. 2012b: 79).

Es importante entender el ciclo en su dinámica histórica. “La burguesía consiguió la adhesión activa del pueblo bajo para derrocar al despotismo que, con los procedimientos característicos de esta institución viciosa, defendía el régimen socio-político feudal en su trance crítico; pero en seguida, a fin de contener a ese aliado circunstancial que perseguía objetivos allende a los suyos, se vio forzada a transar con los elementos sobrevivientes del enemigo derrotado. Tal avenencia, iniciada con el Thermidor, se consolidó en el Congreso de Viena de 1815, cuando la burguesía, salvando sus libertades económicas, aceptó compartir el gobierno con las dinastías feudales de Europa” (Sampay. 2011: 23).

Esta parábola se registra también en el ámbito del pensamiento filosófico jurídico. “Kant concibe a la Constitución como un acto jurídico desligado del sector social dominante que lo instituye, y sostiene, además, que dicho acto jurídico debe ser interpretado como si hubiese nacido de un pacto social concertado entre todos los componentes de la sociedad. Tal contrato originario es para Kant, como para Kelsen, la norma fundamental hipotética que supone una idea de la razón, pero el contenido de aquel contrato originario según Kant, prescribe que la Constitución jurídica y las leyes deben ser consideradas como la expresión de la voluntad unánime de los ciudadanos, lo que es decir, destinadas a efectuar el bien común, esto es, la justicia. En cambio, el contenido de la norma fundamental hipotética de Kelsen manda a obedecer, sin más, al sector social dominante que impone la Constitución. Esta regresión respecto al propio pensamiento de Kant, trasunta la transformación operada por la burguesía, de clase social que en la época del filósofo alemán lucha por liberar al individuo de la opresión del feudalismo, en clase social que en la época de Kelsen –y de Max Weber y de Pareto– se propone conservar en la opresión a los sectores populares, precisamente cuando éstos han multiplicado su cantidad y elevado a grado superior su conciencia de la justicia” (Sampay. 2011: 59).

La necesidad de dictar una Constitución escrita, cuando la burguesía se encuentra en su etapa revolucionaria, en donde primero se hace evidente es en América. “Cuando comienza la lucha de las Colonias norteamericanas para desligarse de la metrópolis y, en su consecuencia,

principian a darse leyes fundamentales por su exclusiva decisión, se recurre al vocablo ‘Constitución’ para llamar a los estatutos organizadores de la comunidad política dados por la exclusiva voluntad del pueblo, en contraposición a las ‘Constituciones’ del rey, que como tal consideraban a las Instrucciones del gobierno inglés respecto al manejo de las Colonias” (Sampay. 2011: 15).

Fue así que, en las últimas décadas del siglo XVIII, los países con más fuertes revoluciones burguesas dictaron sus respectivas constituciones escritas. Estados Unidos en 1787 y Francia en 1791. En continuidad con estos lineamientos, los procesos de creación de los Estados de América, liberada del yugo del imperio español, siguieron este camino en la primera mitad del siglo XIX y dictaron sus propias Constituciones formales que marcaban el principio del despliegue de sus Estados Naciones. “Se consolidaron así las ideas propugnadas por la burguesía europea en su proceso de acceso al poder del Estado estructurando jurídicamente nuevos regímenes políticos que se las codificaban en una sola y solemne acta legislativa” (Sampay, 2012b: 78).

Estas Constituciones escritas de la burguesía en su faz revolucionaria significaban ponerle su definitiva impronta a las Constituciones reales en un momento revolucionario, dictándose en un solo acto de legislación marco, una “solemne acta legislativa” como dice Sampay. “Por ende –sigue el gran jurista nacional–, estas Constituciones escritas codificaban una idea del fin de la Constitución, un juicio de técnica política arquitectónica respecto a los medios aptos para realizar esa finalidad en la circunstancia dada, y los poderes gubernativos apropiados al predominio político de la burguesía. Para asegurar la prevalencia de estas nuevas Constituciones imprimiose a sus normas cierta rigidez, pues no podían ser codificadas o sustituidas mediante los procedimientos ordinarios de legislar” (Sampay. 2011: 79). Ahora bien, el rol revolucionario constituido en Europa por la burguesía, concitando apoyos de las clases oprimidas por el antiguo régimen, no necesariamente se trasladó, por la similitud de las normas constitucionales, a las realidades sudamericanas durante su conformación nacional. Y esto es así porque no existía esa clase social burguesa en nuestras latitudes. Lo que sí se trasladó, con mayor o menor efectividad, fue la idea plasmada por la burguesía luego del decline de sus procesos revolucionarios de que era necesario el dominio

de una minoría, con base en el poder económico, excluyendo de la cosa pública a las mayorías populares. Y esto fue así porque era funcional a la oligarquía que asumió el poder producto del fraccionamiento territorial, luego del fracaso del proyecto americanista de la gesta emancipadora, que tenía un carácter único (sudamericano) y popular (en la composición de los ejércitos libertadores).

En Europa, la situación de predominio absoluto de la burguesía se extendió engendrando sus propios antagonistas: los obreros. La irrupción de los trabajadores en la historia, especialmente a partir de la segunda mitad del siglo XIX, aprovechando las libertades democráticas que había instaurado la burguesía en beneficio de sí misma, fue cambiando la escena de la Constitución real en los países europeos. Pero la amenaza de la aparición de estas luchas –de ampliación de derechos de civiles a económicos de las clases oprimidas– fue lo que hizo que la burguesía se tornara cada vez más reaccionaria, llegando incluso, en muchos países de constitución Nacional tardía y sin beneficios coloniales, como Alemania e Italia, a apoyar a regímenes autoritarios que iban en contra de las libertades que fueron sus banderas.

Mientras la burguesía europea se apropia de sus respectivos Estados Nacionales y su orden jurídico para estructurarlo de acuerdo a sus propios intereses en los países centrales, y los impulsa económicamente, el resto de los países iba constituyendo sus propios Estados Nacionales con otro tipo de alianzas. Solo la historiografía liberal (y la marxista, que muchas veces es sucedánea de aquella) pudo identificar a los comerciantes y contrabandistas porteños con una burguesía defensora de las libertades, extrapolando situaciones. Su práctica y su articulación como sector social distan mucho de configurar en la sociedad el mismo rol que la burguesía desempeña en los países europeos. Aunque es a todas luces cierto que el sentido de construcción del Estado y su Constitución real se vio ampliamente influido por las ideas de libertad que venían de la propia Europa y de su experiencia particular. De este modo, se producen disputas en torno a la idea de cómo debe constituirse la Nación. Esta disputa se manifiesta entre los sectores populares, por un lado, expresados en los conductores de la gesta emancipadora, desde San Martín y Bolívar, pasando por Artigas (con influencia desde Córdoba y el litoral hasta las Misiones, pasando por el actual Uruguay), y el Dr. Francia (con

peso en Paraguay), más allá de las contradicciones y matices entre ellos; y por otro, los sectores sociales dominantes que, una vez derrotado el proyecto de integración continental que propulsaban los libertadores, empezaron a constituir su lógica de patrias chicas, en donde se reservaban para sí el parasitario rol de intermediarios entre las nuevas potencias de turno y las riquezas de sus *hinterlands*.

Mediante un duro trabajo de represión sobre las desordenadas y aluvionales sublevaciones populares, estos sectores, beneficiarios del intercambio y la integración al mercado mundial se fueron consolidando como oligarquía dominante e imponiendo sus estructuras, construyendo repúblicas sin pueblo. La única excepción a este proceso fue la de Paraguay, que pagará carísima su osadía de autodeterminación con la infame Guerra de la Triple Alianza, promovida por el imperialismo inglés. Así se fueron construyendo Constituciones reales de países dependientes, donde la clase dominante era la que detentaba la propiedad de los medios productores de la materia prima en la que tenían interés las metrópolis europeas, para intercambiar por sus productos manufacturados. En Argentina las vacas y el trigo, en Chile el cobre, en Bolivia el zinc; en Perú el guano, en Brasil el café y la banana, y así sucesivamente. Los Estados Nacionales latinoamericanos modernos fueron producto de la consolidación de las oligarquías dependientes: esa fue su Constitución real. Esto nos hace pensar el acierto de Sampay cuando afirma: “La Constitución real está compuesta por la clase social dominante, por las estructuras de poder mediante las cuales esta clase ejerce el predominio, en fin que efectivamente persiguen tales estructuras de poder, las maneras de obrar que tienen estas estructuras y la actividad creadora y distributiva de bienes que también establece y ordena, en lo fundamental, la clase dominante. En suma, según asevera Aristóteles con frase tajante, ‘el sector social dominante es la Constitución’” (Sampay. 2012b: 88).

Sin embargo, esa Constitución real se configuró con base en la disputa. Nos importa aquí reafirmar que desde los orígenes de nuestra Nación siempre existieron proyectos de país en pugna que disputaron sobre la construcción de la Constitución real de la República, aunque su Estado haya sido definitivamente constituido por la oligarquía que se aceptaba como situada en la periferia de “la civilización”. Es decir, una contraposición entre un proyecto de país que se piensa como concibien-

do con realismo las relaciones de fuerza internacionales (naturalizándolas a su vez), encontrando su viabilidad en la aceptación de la división internacional del trabajo instaurada por la potencia dominante (Gran Bretaña), poniendo su horizonte en la inclusión en el mercado mundial. Y, en confrontación con este, logrando a veces el predominio pero nunca la hegemonía total, un proyecto nacional con la idea de un desarrollo endógeno, realizado a partir de las herramientas propias enfrentadas con las condiciones de dependencia de las potencias extranjeras, cuyo espíritu es recogido por la declaración de la independencia de Tucumán a instancias del impulso sanmartiniano, que decía “libre de España y de toda otra dominación extranjera”. Este proyecto, profundamente popular, se expresa de forma tumultuaria y muchas veces contradictoria, será antirreligioso en algunos sitios y llevará la bandera de religión o muerte de Facundo en otros; tendrá matices conservadores –como en Rosas– o revolucionarios jacobinos –como en Moreno–; será federal doctrinario –como en Dorrego– o irá contra los principios federales monopolizando la renta de la aduana; recogerá los principios de la raíz hispánica –frente al desprecio que por ella tenían los liberales– o levantará las reivindicaciones de resistencias originarias –cuando los despreciados sean los aborígenes–, pero en todos los casos estará cruzada por la idea nacional de resistencia de la dominación europea, particularmente la inglesa, y sus intereses avasallantes de la dignidad nacional.

La disputa por la hegemonía entre estos proyectos de país va a implicar intentos de fortalecerse en la construcción de una Constitución escrita que la potencie. Fundamentalmente así funciona por parte del esquema liberal y dependiente, pues tendrá que combatir con la resistencia de la Constitución real precedente, producto de la colonización hispánica. Un iluminismo que intenta romper con el pasado español, tan extendido en las clases acomodadas siempre encandiladas por las luces del progreso europeo, va a ser el impulso de este constitucionalismo liberal.

Toda instancia constituyente está cruzada por estas discusiones que, a menudo, como fantasma o amenaza, sobrevuela las decisiones de los constituyentes. Desde las instrucciones a los diputados de la Banda Oriental de Artigas en la primera convocatoria constituyente, que fue la Asamblea del año 1813, el proyecto nacional de raigambre popular va

a intentar también organizar el Estado con su matriz⁹. No obstante, es clara su exclusión sistemática. Para muestra baste una alegoría: los Diputados orientales no fueron aceptados en el debate en aquella primera Asamblea bajo argucias leguleyas.

El proyecto constituyente liberal, que tiene en Europa el espejo donde mirarse, en la aspiración a integrarse a una civilización que le era ajena en sus prácticas y actores, va a tratar de imponer a sangre y fuego la experiencia desarrollada más allá del Atlántico o en Estados Unidos de Norteamérica como horizonte de organización y, en definitiva, de disciplinamiento de la caótica barbarie que es la realidad que –según su entender– les tocó en suerte.

En otras palabras, estamos diciendo que cada instancia constitucional tiene un correlato directo en un proyecto de país.

Las constituciones unitarias y centralistas de 1819 y 1826¹⁰ tienen el modelo del constitucionalismo francés y expresan los intentos de conformar el puerto y la incipiente oligarquía como los ejes dominantes del país, en su inserción en el mercado internacional. El viejo país de

⁹ Con estas palabras lo refiere Sampay: “Si tomamos en consideración el derecho público económico adoptado en las instrucciones recibidas por los diputados del interior que bajaban a la capital para asistir a las primeras asambleas constituyentes, en las Instrucciones dadas por Artigas a los representantes de la Banda Oriental ante la Asamblea del año XIII y en el Proyecto de Constitución federal elaborado este mismo año por uno de estos diputados artiguistas, llegamos a la conclusión que los federalistas del interior, particularmente los del litoral, postulaban la inmediata sanción de una Constitución general que dejando a salvo la autonomía de las provincias, nacionalizara los derechos de aduana, la moneda, el crédito y la jurisdicción sobre la navegación de los ríos, los puertos, el comercio exterior el tráfico interior” (Sampay, 2013: 74).

¹⁰ No era solo el centralismo el núcleo de la constitución unitaria del 26. Fundamentalmente se trata de una constitución elitista, que deja afuera del protagonismo de la historia a los sectores populares. Tal como lo refiere Regolo (2012: 71) el “diputado unitario Manuel Antonio Castro, quien declaró en una de las sesiones de ese Congreso que ‘la democracia es un vicio’, la Constitución sancionada suspendía los derechos de ciudadanía (y con esos por supuesto el derecho a elegir y ser elegido, piedra angular de cualquier democracia), a quienes no hayan cumplido los veinte años de edad, no siendo casad; a los que no saben leer ni escribir; a los naturalizados de otro país; a los deudores, tanto del tesoro público como los declarados como tal; a los que aleguen demencia y por ultimo al ‘criado a sueldo, peón jornalero, simple soldado de línea, notoriamente vago, o legalmente procesado por causa criminal’”.

raigambre hispánica, con las autonomías propias de su forma de colonización, fue su principal obstáculo. Su fracaso se debe a su debilidad estructural, precisamente en la consolidación de la oligarquía terrateniente que aún está transitando, Rivadavia y su enfiteusis mediante, el proceso de apropiación de la tierra más apta para la producción agropecuaria. Sobre esta apropiación de propiedad privada de tierra pública se construye una nueva distribución de la riqueza, donde la renta agraria diferencial, con la que ha sido dotado nuestro suelo por la propia naturaleza del país, queda en unas pocas familias.

2. La Constitución de 1853/ 60 y el proyecto de país agroexportador

La propia Constitución de 1853/60 y su aceptación son fruto de dos consecutivas derrotas del proyecto nacional y popular, encarnado en el federalismo. La primera de ellas es la de la batalla de Caseros, donde Urquiza, con su traición, fue la punta de lanza contra el proyecto nacional que expresaba -con sus virtudes y sus límites- el caudillo bonaerense don Juan Manuel de Rosas¹¹. Algunos historiadores del revisionismo de izquierda quieren ver en Urquiza la victoria de los intereses del interior contra el centralismo impuesto por Rosas. Pero les es difícil explicar cómo el general Urquiza, en su alianza contra Rosas, fue quien abrió la puerta para volver al terreno de la disputa hegemónica a la oligarquía porteña, que aceptaba a regañadientes el predominio rosista (en tanto este como caudillo bonaerense aunque sostenido por las mayorías populares defendía la renta del puerto) o que había inmigrado, sobre todo a Montevideo, esperando tiempos mejores y conspirando con potencias extranjeras para volver al poder. Contra Rosas se habían coligado los intereses imperialistas de ingleses y franceses bloqueando el puerto de Buenos Aires, lo cual le valió no solo los elogios de San Martín, sino también el legado de su

¹¹ Sampay, aun sin inscribirse en el revisionismo rosista, asigna un rol fundamental al caudillo bonaerense comparándolo con el papel del Canciller alemán durante la unificación de ese país: "Pero con todo, Rosas impuso la unificación política de las provincias bajo la hegemonía de la provincia de Buenos Aires y ello comportó, siquiera parcialmente un progreso de la Nación; como lo fue la unión política de los Estados alemanes que bajo la subordinación a la Prusia feudal impuso Bismark" (Sampay, 2013: 93).

famoso sable corvo con el que liberó medio continente. Por eso, el texto constituyente de la victoria urquicista reconoce, entre otras cuestiones, la libre navegación de los ríos interiores¹². Pero al mismo tiempo no pudo soslayar como precedente el gran acuerdo articulador de la confederación que fue el Pacto Federal de 1831, cuyo artífice fue, precisamente Rosas. Es debido a ello que la Constitución de 1853 no toma el modelo centralista francés sino el federal norteamericano para su redacción, que conjuga con los planteos explicitados por Juan Bautista Alberdi¹³ en "Las bases y puntos de partida para la organización nacional". Urquiza, pese a haber facilitado la instalación de la cabeza de playa del proyecto liberal, todavía expresa los intereses de los gobernadores litoraleños en su disputa con el puerto de Buenos Aires. Lo cual también nos permite explicar por qué se alinean con el General entrerriano muchos militantes nacionales, especialmente del interior del país. Algunos, como Felipe Varela, siempre esperarán, infructuosamente, que Urquiza decida el drama nacional en favor del proyecto emancipatorio.

Los revisionistas más clásicos, como José María Rosa, utilizan para referirse a la Constitución de 1853, la idea de que es tan solo una mala traducción de la Constitución estadounidense, que lo único de propio que tiene es el Preámbulo. Sin embargo, el hecho de que se haya dictado una Constitución federal, que finalmente fue aceptada (aunque vaciada en su contenido de respeto real de la autonomía) nos da una idea de que esa Constitución, en gran medida, está cruzada por las tensiones

¹² John Willam Cooke en el debate parlamentario sobre la convocatoria a la Convencional Constituyente de 1949 plantea en su crítica a la Constitución del 53/60: "Hay otras cosas que son más graves. Por ejemplo, la cláusula del artículo 26, que proclama la libre navegación de nuestros ríos. Es el caso de preguntarse si alguna vez han pensado los argentinos que -como dijo alguien- los ríos los hemos libertado de nosotros mismos, porque eran nuestros" (citado por Terroba, 2012: 419).

¹³ El Alberdi de "Las Bases" y de "Sistema rentístico" es el Alberdi liberal de la segunda etapa, el único que conserva predicamento en las escuelas de derecho en el país. Pero también existen en el desarrollo del pensamiento del tucumano otras etapas, como la primera, donde bajo la influencia del romanticismo encuentra en los caudillos como Rosas un principio de lo nacional en su "Estudio preliminar sobre el derecho" o en sus últimos días, donde en su pelea con Mitre y Sarmiento, cuestiona fuertemente a la oligarquía porteña en sus textos compilados en "Escritos Póstumos".

existentes entre los dos proyectos de nación opuestos. Dicho en otras palabras, se acercaba a la Constitución real existente en la Argentina de aquel entonces.

“La reivindicación de una Constitución para todo el país fue expresión de la lucha por la organización nacional que llevaron adelante los caudillos federales (desde Dorrego a Facundo Quiroga, pasando por el Chacho Peñaloza y Felipe Varela, e incluso el mismo Urquiza). El federalismo no nació en nuestras tierras de la doctrina de Hamilton o Jefferson, sino de la lucha contra el centralismo despótico del porteñismo, así como las autonomías provinciales fueron el intento de los pueblos del interior por sustraerse de su influjo regresivo”, afirma Rivera¹⁴.

Arturo Sampay en su obra “Las Constituciones Argentinas” sostiene: “La Constitución de 1853 articula las instituciones jurídico-políticas destinadas a promover el desarrollo capitalista liberal del país. Erige un gobierno central fuerte con la finalidad de contener y disciplinar a las masas de la población, a las cuales, por distintos procedimientos, se les obstaculiza la gravitación política. Garantiza las llamadas libertades económicas, especialmente la de disponer de la propiedad privada. Protege, con los mismos derechos que a los nativos, a los extranjeros y a sus capitales que se radiquen en el país. Nacionaliza la renta de la aduana y suprime los impedimentos de la circulación territorial interna de mercaderías y productos, y, para facilitar esta circulación, uniforma la legislación civil, comercial, penal y de minería” (Sampay, 2013: 128).

Sin embargo, como dice Ramón Torres Molina (1988): “La sanción de la Constitución que era un objetivo nacional, que contribuía a afirmar el Estado Nacional y por lo tanto el principio de soberanía, propio de todo Estado Nacional, resultaba contradictorio con la doctrina económica que formulaba ya que se recurría a capitales extranjeros y se limitaba la intervención del Estado a una simple tarea de control”.

Existe una reivindicación del rol progresivo del triunfo de Urquiza sobre Rosas desde la perspectiva de izquierda del revisionismo, pues dada su matriz marxista encuentra en los avances liberales un escalón en el desarrollo productivo. Así lo expresa Rodolfo Puiggrós: “Sin el derrumbe del sistema rosista, un año antes, hubiera sido imposible pro-

¹⁴ Enrique Rivera citado por Azzali (2014: 48).

yectar y llevar a la práctica un ordenamiento jurídico que abriera las puertas del país al trabajo y al capital extranjeros” (Puiggrós, 1974: 63), y sigue: “La batalla de Caseros no fue más que el hecho culminante y circunstancial de un proceso impulsado por la presión del expansionista capitalismo europeo, por la necesidad de ampliar el mercado exterior asentada por la fuerzas productivas litorales y por la lucha de una intelectualidad progresista, ubicada por encima de unitarios y federales, que comprendió que sin dominar a las masas a través del sometimiento de los caudillos como auténtica realidad social no avanzaría el país”.

Aun sin exagerar, como lo hace el revisionismo de la izquierda nacional, podemos decir que el carácter progresivo del cambio luego de “la sanción constitucional estuvo en el escenario de la lucha entre el proyecto federal y democrático de la Confederación del Paraná y el centralismo porteño separatista y aristocrático” (Azzali, 2014: 47). Y esto es así porque caído Rosas, la oligarquía porteña recuperó prontamente el poder en Buenos Aires y desde allí, volvió a dividir al país en dos proyectos, produciendo un realineamiento prácticamente inmediato, donde la Confederación de Paraná expresaba los intereses nacionales contrapuestos con la oligarquía.

Entre las principales disposiciones constitucionales con una historia particular, como ya señalamos, estuvieron: la nacionalización de las rentas de la Aduana con sede en el puerto de Buenos Aires y la libre navegación de los ríos. Esto último permitía a los estancieros del litoral, en particular a los saladeros (industria de vanguardia de aquellos años), incluirse también en el rol de intermediarios entre las riquezas del país y las apetencias del imperio británico. Cuestión con la que se habían entusiasmado y disfrutado en sus beneficios particulares cuando le bloqueó anglo-francés del puerto de Buenos Aires.

Pero como enseña Sampay, toda Constitución escrita, para gozar de viabilidad tiene que apoyarse sobre elementos de la Constitución real, aunque pretenda ir cambiándola¹⁵. Y que esto fuera realmente así, es lo

¹⁵ “Ahora bien: la Constitución escrita, siempre que como mínimo —repetimos— goce de cierta viabilidad, puede incidir sobre aquella Constitución real de las tres maneras que pasamos a describirlo 1”) Impulsando el desarrollo en su mismo sentido y reglando los órganos del Estado adecuadamente a las estructuras reales de poder; entonces el desarrollo de aquella Constitución real discurre más rápidamente, y esta Constitución escrita es una Constitución en el verda-

que le permitió permanencia a la primera Constitución federal redactada en nuestro país. No obstante, nadie puede dejar de reconocer que esta fue una Constitución altamente prescriptiva del modelo de país a construir, en otras palabras, una normativa para ir marcando el camino de una nueva Constitución real orientada por el proyecto oligárquico. Ese proyecto va a terminar de hacer pie con la generación del 80¹⁶ y la construcción del Estado Moderno Argentino.

La propiedad privada usada en términos absolutos es la base de ese nuevo proyecto, una vez que la oligarquía se empoderó con la apropiación de las tierras productivas más ricas del país y terminó de armar sus alianzas tanto externas (con el imperio Británico) como internas (con las clases acomodadas y conservadoras de las provincias norteñas). En el Alberdi de “Las Bases”, en tanto texto fundante de la Constitución nacional de 1853, podemos encontrar: “la riqueza es hija del trabajo, del capital y de la tierra”, debiéndose limitar el Estado a garantizar la seguridad necesaria para el desarrollo de esos factores de producción; “Los capitales son la civilización argentina” y merecen una “amplia y entera libertad de acción y aplicación” y “la libertad ilimitada en la tasa del interés”. Esta es, en definitiva, la idea central de la Carta Magna original, a la que hay que cruzar con la profunda desvalorización de lo criollo y lo aborígen, tal como se sigue de las páginas de dicho texto. “Haced pasar

dero sentido de la palabra, o sea, constituye a la comunidad, por lo que usando la terminología de Karl Lowenstein la denominamos Constitución semántica. 2º) Dirigiendo la actividad social contra ese desarrollo y organizando el poder político contra las estructuras reales de poder pero al ocurrir esto en nuestros días, cuando a ese desarrollo lo impulsan grandes masas de la población, semejante Constitución escrita concluye siendo sólo de nombre una Constitución, de aquí que, nuevamente con el léxico de Lowenstein, la llamemos Constitución nominal. 3º) Cerrando el camino al desarrollo de la Constitución real o trazándole imperativamente otros; en el primer caso tal Constitución escrita no tarda en sucumbir, es decir, deviene una Constitución nominal” (Sampay, 2012b: 89).

¹⁶ Al período entre “1852 a 1880, desde Caseros a Roca, en el cual se establecen las bases político-institucionales y económicas del proceso que se inicia en la década de 1880, suele denominarse periodo de transición. Desde la sanción de la Constitución Nacional, en 1853, y de los códigos Civil y Comercial hasta la capitalización de Buenos Aires, en 1880, el país empezó a darse (...) el marco institucional y la estructura política propia de un Estado nacional, proceso que se completaría luego bajo el gobierno de Roca” (Rapoport, 2012: 31).

al roto, al gaucho, el cholo, unidad elemental de nuestras masas populares por todas las transformaciones del mejor sistema de educación: en cien años no haréis de él un obrero inglés que trabaja, consume, vive digna y confortablemente” (Alberdi, 2009: 90). Ese es el proyecto de país que en su aspecto económico impulsa la oligarquía, para organizar la Nación conforme a sus propios intereses.

Sin embargo, como siempre, un texto constitucional es un territorio de disputa interpretativa y de proyecto. Y como nos recuerda Sampay, hay una lectura más nacional y productiva de aquella Constitución que es intentada desde la Confederación por Mariano Fraguero. Este, en su “Estatuto para la Organización de la Hacienda y Crédito Público de la Confederación Argentina”, planteó cuestiones novedosas como la intervención del Estado en la economía mediante el manejo del crédito público, el monopolio de la moneda y la banca, y el impulso del progreso mediante obras públicas. Incluso, llegó también aunque muy tíbicamente, a ofrecer la protección de las industrias locales estableciendo controles a la importación de manufacturas. Pero la lectura de Fraguero duró apenas un suspiro porque las verdaderas fuerzas sociales dominantes habrían de hacer una interpretación e impulso constitucional en la consolidación de un Estado para responder a sus intereses.

Por eso es que la lectura liberal alberdiana fue la que finalmente se impuso sobre las tenues ideas nacionales de Fraguero. Es más, ni siquiera fue la de Alberdi, sino la más propia de la oligarquía expresada por los archienemigos del pensador tucumano: Mitre y Sarmiento. Así, se conjugaron las bases de la penetración imperialista inglesa con su sesgo centralista, aristocrático, librecambista. Y sobre esta lógica se empezaron a llenar los espacios entre las letras constitucionales y la realidad de un Estado en construcción, sobre todo a partir de la victoria porteña de Pavón.

La alianza con los enemigos exteriores, desde Brasil hasta el imperio inglés, y con los unitarios exiliados constituyen la primera gran traición de Urquiza, pero no la última. Pronto habrá de venir la segunda traición, la batalla de Pavón. Allí, el caudillo entrerriano se retiró cuando tenía el triunfo a merced de una carga de su caballería, entregando el país a los designios de la oligarquía porteña encarnada en el vencedor de la batalla: el pésimo general pero habilísimo político, Bartolomé Mitre.

Así termina de fraguarse eso que afirmaba Sampay acerca de que “La Constitución escrita o, más propiamente hablando, la Constitución jurídica es un código súper legal, sancionado por la clase social dominante, que instituye los órganos, de gobierno regla el procedimiento para designar a los titulares de estos órganos, discierne y coordina la función de los mismos con miras a realizar el fin fijado por la Constitución y prescribe los derechos y las obligaciones de los miembros de la comunidad” (Sampay, 2012b: 88). Y, además, cuando las clases dominantes se constituyen en oligarquía manejando los negocios públicos en su provecho, adoptan una concepción de la justicia que legitima su conducta y excluye a las mayorías de la política.

Sarmiento lo expresa con claridad y así lo entiende Tulio Ortiz (2004: XIX) en su “Estudio preliminar a los comentarios de la Constitución de la Confederación Argentina”: “las Constituciones son menester para las clases altas, para la masa popular bastan las leyes comunes y la policía”. O en palabras de Sarmiento: “Ahora, la Constitución no es regla de la conducta pública para todos los hombres: la Constitución de las masas populares son las leyes ordinarias, los jueces que las aplican y la policía de seguridad. Son las clases educadas las que necesitan una Constitución, para que aseguren las libertades de acción y de pensamiento: la prensa, la tribuna, la propiedad, etcétera. Y no es difícil que éstas comprendan el juego de las instituciones que adoptan” (Sarmiento, 2004: 36).

Pero no alcanzaba con separar a las mayorías de los negocios públicos -aun estableciendo el principio abstracto de que la soberanía es del Pueblo-; era indispensable establecer una lógica de primacía de la oligarquía que asegurase su relación fundante, que es la de intermediaria con el imperialismo británico. Porque el proyecto nacional de la generación del 80 que hace la llamada “organización nacional”, dándole entidad al ordenamiento constitucional y material del Estado, era la integración a lo que consideraba la única civilización (la europea), la cual traería progreso y prosperidad. De este modo lo comprende (Sampay, 2011: 103): “Ahora bien: para realizar tal desarrollo económico había que instaurar ante todo el orden, entendido como la draconiana obediencia a la ley dictada por la burguesía liberal a la guisa de sus intereses; además, había que franquear a los europeos nuestros recursos naturales y financieros, nuestros ríos y el trabajo-mercancía de nuestro pueblo.

Cumplidas estas condiciones, obtendríamos amplios saldos exportables con los cuales capitalizar al país, importando ferrocarriles, máquinas, inmigrantes, materiales para la construcción de puertos y caminos, y medios para difundir la cultura moderna”.

Es Juan Bautista Alberdi quien diseña la ingeniería constitucional de ese proyecto oligárquico que abre la puerta al capital extranjero y la cierra a la participación popular. Así dice Alberdi¹⁷: “Para dar pábulo al desarrollo industrial y comercial dad al Poder Ejecutivo todo el poder posible”, con el objeto de “defender y conservar el orden y la paz”; sin los cuales no se conseguiría “inmigración de capital”, que “es la varilla mágica que debe darnos población, caminos, canales, industria, educación y libertad” (...) “Yo no veo por qué en ciertos casos no pueden darse facultades omnímodas para vencer el atraso y la pobreza, cuando se dan para vencer el desorden, que no es más que el hijo de aquellos”. Empero, para que esto ocurra, es “un punto esencialísimo la supresión de los derechos de la multitud” y únicamente conceder el voto a “la inteligencia y a la fortuna”, ya que ambas cosas “no son condiciones que excluyan la universalidad del sufragio, desde que ellas son asequibles para todos mediante la educación y la industria”. Alberdi, como la mayoría de los pensadores de su generación despreciaba profundamente al pueblo. Y hasta se planteaba su reemplazo por otro como lo expresa con claridad: “Necesitamos nuestras gentes incapaces de libertad por otras gentes hábiles para ella, sin abdicar el tipo de nuestra raza original, y mucho menos el señorío del país; suplantando nuestra actual familia argentina por otra igualmente argentina, pero más capaz de libertad, de riqueza y progreso” (Alberdi, 2009: 190).

Más atemperado pero expresándose en el mismo sentido, Juan María Gutiérrez –el *alter ego* de Alberdi en aquel Congreso Constituyente de Paraná– sostiene: “La reforma debe comenzar por ser política, es decir, creadora de las instituciones que completen nuestro régimen de gobierno. Todas las demás mejoras que miran a los intereses materiales han de resultar de las que primero se introduzcan en la esfera política y legal. Sin aquellas, estas son imposibles o cuando más abortos imperfectos y fundaciones sobre arena (...) La reforma política se dirige naturalmente

¹⁷ Citado por Arturo E. Sampay (2011: 104).

a cumplirle al pueblo la promesa que se le ha hecho de gobernarse a sí mismo, de manumitirlo, para que a brazos libres y con su propia mente, sin mentores y sin andaderas, pueda manejar sus propios negocios. Y sin que esta promesa se convierta en realidad, el progreso material es imposible, porque está muerto o dormido el primer obrero de ese progreso” (citado por Sampay, 2011: 107). Podemos ver que la idea de Gutiérrez es un tanto más paternalista que la alberdiana, no obstante, transita en el mismo sentido.

En resumidas cuentas, las consecuencias de aquella Constitución real establecida por la oligarquía fue el condicionamiento económico que el capital británico impuso a la estructura de nuestro país, cuyo ejemplo más fiel es la red en abanico de los ferrocarriles hacia los puertos. Así, el Imperio Británico y su aliada, la clase dominante, forjaron la Constitución del llamado modelo agroexportador o dependiente. “Lo ha hecho impidiendo que nos industrialicemos, obligándonos a ser el sector pastoril de su universo económico, y compradores obligados –dentro de ese universo– de sus productos industriales y combustibles. Para ello nos tomó primeramente el manejo de nuestro crédito y de nuestra moneda, de modo que pudiese dirigir, de acuerdo con su conveniencia, nuestra vida económica. Concordantemente, nos impuso un malthusianismo energético, impidiendo en el pasado la explotación de nuestro carbón, la de nuestro petróleo en el presente, y, si la dejáramos, la de nuestro material nuclear en el futuro. Nos tomó también la distribución de la energía eléctrica en nuestras grandes zonas industriales, Buenos Aires y Rosario, para contra-lorear de esta manera, frenando y encausando de acuerdo con sus conveniencias, el natural crecimiento industrial del País” (Sampay. 2012b: 185). A todo esto hay que sumarle que “Los salarios miserables, tendientes a imponer un bajo consumo al pueblo y a abaratar el costo de producción de nuestras mercancías agropecuarias, cerraban el lazo. En beneficio de nuestra Metrópoli, pues, y al precio de tener sumidos en la miseria a los trabajadores argentinos, se bajaban los costos de producción y se aumentaban los saldos exportables de esas mercancías” (Sampay. 2012b: 186). Con ello, Sampay termina de revelar las dos caras del proyecto oligárquico en la construcción de poder, la exclusión política acompañada de la opresión social y la exclusión económica, que se convierte en explotación sin condicionamientos de los elementos necesarios para el desarrollo rural.

Este proyecto se termina de plasmar y consolidar por los códigos legales posteriores, como por ejemplo en el código civil de Vélez Sarsfield de 1869, que en sus artículos 34 y 41, establece que los estados extranjeros, las grandes corporaciones e inversores particulares, tienen los mismos derechos que cualquier habitante de nuestro país para adquirir bienes y constituir derechos reales. De este modo, se cierra el círculo de la libertad del capital extranjero y el concepto absoluto de la propiedad en nuestro país.

Como bien reconoce Azzali (2014: 116), aun planteando alguna mirada progresiva del texto del 53/60: “El hecho es que la Constitución, bien o mal interpretada, sirvió siempre para justificar las grandes entregas de la soberanía, porque lo mismo se la invocaba para malvender un ferrocarril construido por el esfuerzo de los argentinos que para regalar a un ferrocarril extranjero una legua a ambos costados de la vía”. Por eso no es exagerada la afirmación de Puiggrós cuando reconoce que “desde los orígenes mismos de la organización constitucional, el nacionalismo popular en ascenso entró en contradicción progresiva con el liberalismo cosmopolita en decadencia” (Puiggrós, 1958).

Más allá de que consideramos una exageración la idea de la simple traducción, a la que refiriéramos más arriba, es innegable que el liberalismo jurídico, copiado de la técnica constitucional norteamericana, va a constituirse en el eje del proyecto de integración subordinada. Así, las interpretaciones de la Corte Suprema estadounidense se construyen como dogmas para nuestros juristas liberales. De este modo, las libertades reconocidas solo pueden ser gozadas por aquellos que son propietarios. Esto se configura como marco jurídico constitucional necesario para ese modelo de país. Pero, aquello que en el país del Norte fue cauce dentro del cual transcurrió su desarrollo cada vez más autónomo hasta convertirse en una potencia industrial con desarrollo imperialista, aquí fue el corsé de nuestra dependencia. Arístides Corti (1984: 970) profundiza la diferencia en los hechos entre el desarrollo argentino y norteamericano, modelo utilizado por los legisladores constituyentes, plantea: “Y si es cierto que, más allá de sus diferencias, nuestra Carta Magna se basó, esencialmente, en el modelo de la Constitución de Estados Unidos, también lo es que si en dicho país sirvió de marco jurídico para un proyecto de desarrollo capitalista autónomo, no sucedió así en la Argen-

tina cuyas oligarquías gobernantes promovieron un desarrollo parcial (sólo agropecuario), deformado y dependiente”. La victoria del norte industrialista en la Guerra de Secesión Norteamericana es la clave para entender dos horizontes tan disímiles con una estructura jurídica tan similar. En síntesis, podemos decir que lo que determinó el sentido del ordenamiento jurídico constitucional fue el sector social preponderante. O en otras palabras el hecho que en Argentina a diferencia de EEUU una similar Carta Magna fue leída por los sectores industrialistas (una verdadera burguesía) basados en el desarrollo nacional, que triunfaron por sobre los monoprodutores ligados al mercado internacional (una oligarquía terrateniente). Esa disputa tuvo lugar en Norteamérica durante la Guerra de Secesión entre el Sur (agroexportador) y el Norte (industrialista). El contraposition en Argentina, el proyecto dependiente, fundamentalmente ligado a la división internacional del trabajo que proponía el Imperio Británico, fue definitivamente impuesto después de la batalla de Pavón y durante la construcción del Estado moderno en los tiempos de la hegemonía política del general Julio Argentino Roca. La Constitución del 53/60, como venimos diciendo, garantizaba en su texto la estructura de la propiedad necesaria para el proyecto de país agroexportador. Por eso, la estructura jurídica constitucional se mantuvo con larga estabilidad. Así, las reformas constitucionales que siguieron (1866 y 1898) fueron prácticamente cosméticas¹⁸. No era necesario cambiar la estructura jurídica fundante en la medida en que se daba continuidad al proyecto extractivo e integrado al mercado mundial y que mantenía al margen de la propiedad y la política a las mayorías populares.

El constitucionalista González Arzac observa el ciclo desde una perspectiva política: “Los argentinos tuvimos una Constitución en 1853 impuesta por el sector social dominante en las provincias que formaban la Confederación Argentina, y en 1860 debimos adecuarla a los

¹⁸ La Reforma de 1866 fue fundamentalmente para reformar el art. 4 de la cláusula que imponía el plazo hasta 1966 respecto a lo expresado en el inc. 1° del art. 67, quedando regulados los derechos de importación y exportación, así como también la nacionalización de la aduana, en definitiva se trataba de consolidar la posición e interés de los vencedores de Pavón y la de 1998 modifica los arts. 37 y 87 alterando la base electoral de los representantes de la Cámara de Diputados, posibilitando el reajuste a partir de los censos y el número de Ministros (elevándolos a 8).

requerimientos de Buenos Aires, como condición para la unión nacional, porque en el contexto de la Nación era el grupo porteño quien tenía primacía. Así la Argentina tuvo una carta fundamental que e.a., en lo esencial, la ideología de nuestra burguesía liberal, preservaba el equilibrio de los poderes locales que ella dominaba y estructuraba la organización del Estado Nacional que había resuelto consolidar mediante una adecuada regulación del mecanismo institucional de una democracia de minoría. El principio de que ‘el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes’ fue llevado hasta las últimas consecuencias (...). Pero en el pensamiento del sector social dominante, como en el de Juan Bautista Alberdi, padre de la Constitución, no se concebía una democracia donde el derecho de sufragio se extendiera a la ‘chusma’, el ‘populacho’ o la ‘multitud’, sino a los sectores sociales capaces de elegir ‘gobiernos dignos’. La Constitución Argentina de 1853-60 y su régimen político no pudieron sobreponerse a las profundas crisis mundiales del constitucionalismo liberal y del ‘Estado de derecho’. La indiferencia de los pueblos por las libertades burguesas –pródigas en formalismo pero vacías de contenido– y la lucha social desatada irremediamente, habían decretado la caducidad de derechos consagrados por el liberalismo” (González Arzac, 1980).

Sampay, en uno de los textos que componen su libro “Constitución y Pueblo”, hace su afirmación más categórica respecto a la Constitución liberal de 1853/60: “Por tanto, en términos absolutos, la Constitución era oligárquica, esto es, una estructura política en la que predominan los ricos con el fin de invertir en su provecho todo lo que pertenece a la comunidad y en la que los pobres, explotados, no tienen acceso a la autodeterminación colectiva” (Sampay, 2011: 104).

Los distintos puntos de vista de los pensadores nacionales (como Ramos, Hernández Arregui u Ortega Peña por solo mencionar posiciones casi antagónicas entre sí¹⁹) en torno al papel cumplido por el gene-

¹⁹ Abelardo Ramos y la tradición de la izquierda nacional hace una reivindicación de Roca como el inicio de un “nacionalismo democrático” a partir de su origen de “soldado federal” que combatió contra los intereses porteños, Hernández Arregui es mucho más crítico de la actuación roquista pero reivindica que “dentro de la oligarquía nacional en formación, Roca representó la tendencia más argentina”, Ortega Peña y Eduardo Luis Duhalde, en cambio, lo ven como un “nacionalismo sin pueblo” (Regolo, 2012: 121).

ral Julio Argentino Roca como dice Regolo: “muestran la complejidad de la figura de Roca y el periodo en el que hizo gravitar su influencia. Pero todos de una manera u otra, destacan la importancia que tuvo para afianzar un orden político-social particular, dirigido por un sector que, a pesar de algunas diferencias internas, fue ideológicamente más homogéneo. En Roca, la oligarquía encontró al caudillo necesario para canalizar sus intereses según las exigencias de aquel escenario político” (Regolo, 2012: 122).

Este proyecto oligárquico, sin perjuicio de su larga estabilidad, fue generando –obviamente– resistencias. Estas se fueron haciendo cada vez más fuertes, en particular la reivindicación de la democracia política, y tienen cada vez más visibilidad a partir de la Revolución del Parque en 1890.

Mediante la ley Sáenz Peña²⁰, el sector más lúcido de la oligarquía expresada en él como presidente, procuró restañar un sistema que crujía por su falta de democracia y participación, pero sin cuestionar el nudo económico de su Constitución real, pues la idea del proyecto agroexportador y el poder de la oligarquía terrateniente quedaron intactos, por lo cual tampoco hizo falta una nueva Constitución escrita.

Sin embargo, no debemos creer que la decisión de Sáenz Peña se hizo sin corcoveos y refunfuños de la oligarquía conservadora. Estas protestas fueron tanto políticas como académicas. Para muestra basta un botón. He aquí un “botonazo” citado por Sampay: Carlos Rodríguez Larreta (cualquier coincidencia con la matriz de pensamiento del político actual del mismo apellido no nos parece una mera coincidencia). Rodríguez Larreta era profesor titular de Derecho Constitucional en la Universidad de Buenos Aires y había sido canciller del presidente Figueroa Alcorta. Y decía en 1912: “Si la democracia no es un sistema irracional de gobierno se debe a que el talento, la fortuna, la ilustración, el apellido, pueden irradiar en ella su poder sobre los que están privados de estos dones y multiplicar, sin necesidad de calificarlo, el voto de los

²⁰“Para que el ‘partido radical revolucionario’ deponga la violencia que había adoptado como medio de lucha, el 21 de septiembre de 1910 el presidente electo Roque Sáenz Peña pacta con Hipólito Yrigoyen el compromiso de dictar una legislación que confiriera garantías al derecho a sufragar de todos los ciudadanos. Frutos de este pacto fueron las leyes electorales de 1911 y 1912” (Sampay, 2011: 112).

hombres superiores. Si mi peón –sigue– hubiera tenido la misma acción que yo para resolver los problemas económicos, internacionales o políticos del país, habríamos estado viviendo bajo un régimen absurdo. No ha sido así, gracias a Dios, porque yo he dirigido a mi peón. Pero el voto secreto lo independiza, al privarme de una influencia saludable y legítima; más aún, lo convierte en mi enemigo porque le permite ejercitar en la sombra, sin que yo lo sepa, el rencor oculto que acaso me guarda por mi superioridad en la vida. Y lo malo es –añade–, que a menudo no tenemos un solo peón sino varios, y que algunos tienen muchos, como los industriales y los estancieros acaudalados”. Y termina con una sagaz prognosis: “Una transformación tan honda de nuestra sociedad es hoy más peligrosa que nunca, porque estamos expuestos a iniciar en el país una verdadera cuestión social y una lucha de clases” (Sampay, 2011: 114).

Los avances democráticos de la Ley Sáenz Peña, aunque pensados para otorgar al radicalismo solo una minoría que descomprimiera la situación, permitieron la llegada al poder de Hipólito Yrigoyen, porque los sectores populares suelen desbordar los cauces impuestos. Y con el caudillo radical llegaron también los reclamos de importantes sectores²¹, hasta entonces olvidados, que si bien en muchos casos eran producto social de la propia Constitución real, tenían intereses contradictorios con la vieja oligarquía. Una nueva Constitución escrita no se configuró como impulso de la transformación democrática, sino que su interpretación radical (en el sentido de transformadora) de la vieja Constitución se hizo bandera. Levantar el cumplimiento de esta lectura de la Constitución fue caballito de batalla de Yrigoyen. Y si bien no alcanzó a la instancia de la necesidad de una nueva Constitución (ni real, ni escrita), la apertura democrática hizo posible el inicio de cuestionamientos varios a la estructura de dependencia. Quizás, el simbólicamente más diáfano proceso para comprender a que nos estamos refiriendo, fue el iniciado por el general Mosconi en su carácter de responsable de la aviación del

²¹ Arturo Sampay lo explica en estas palabras: “cuando en la Argentina se produjo la irrupción de la democracia masiva como efecto inmediato de la ley Sáenz Peña, y ese vasto movimiento popular se nucleó alrededor de la figura magnética de Hipólito Yrigoyen, jefe de partido y jefe de Estado a la vez, nuestro país pudo iniciar el viraje, gracias a la organización del poder ejecutivo y a sus vigorosos atributos, desde el Estado abstencionista y neutro hacia un Estado económico y cultural, hacia un Estado de protección” (Sampay, 2011b: 113).

Ejército (la Fuerza Área Argentina recién habría de crearse en 1945), y que frente a la carencia de suministro por parte de las empresas extranjeras que manejaban el petróleo en nuestro país, empezó con la idea de crear una empresa propia. Esta empresa nacional, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), significó un modelo en torno al cual se estructuraron muchas empresas nacionales de distintos países de América Latina; incluida la importante empresa mexicana. Al poco de andar, YPF vio la necesidad y empezó a impulsar una ley de nacionalización de los hidrocarburos. Cuando este proyecto estaba en tratamiento vino el golpe de estado de Uriburu, por lo que muchos historiadores han sostenido que ese golpe tuvo “olor a petróleo”.

Sampay considera que “las leyes electorales de referencia transforman la Constitución oligárquica de 1853 en una Constitución virtualmente democrática. Es decir, la mayoritaria clase sometida podía conquistar por vía legal el poder político. Y llegado este caso, el carácter elástico del texto constitucional, esto es, el estar redactado mediante fórmulas genéricas que permiten determinaciones socialmente progresivas, y la existencia de algunos preceptos programáticos imbuidos de principios justos, verbigracia, que el objeto del ordenamiento jurídico-político es ‘promover el bienestar general’ y que el derecho de propiedad debe ejercitarse ‘conforme a las leyes’ que lo reglamentan, permitía una interpretación moderna de la Carta de 1853, que legitimara la intervención del Estado en la economía con vistas a satisfacer los intereses populares. Por tanto, dichas leyes inutilizaron la otra pieza fundamental del mecanismo de desarrollo capitalista liberal en la Argentina, consistente, según vimos, en el excluir a los sectores populares del manejo político y de la administración de los bienes sociales, a fin de capitalizar al país con el trabajo-mercancía y el sub-consumo de esos sectores populares” (Sampay, 2011: 114).

Esta situación de tensión entre la interpretación revolucionaria de la Constitución, el paulatino avance de los sectores populares que permitía el cuestionamiento de ciertas estructuras de dependencia, la conservación del poder oligárquico y la continuidad del proyecto económico, se cortó por su hilo más delgado: la dependencia con el mercado mundial. Esto hizo crisis en la segunda presidencia de Hipólito Yrigoyen, cuando Inglaterra, forzada por la bancarrota de 1929, exigió una parte mayor del

producto del trabajo argentino y esto no podía consumarse sin excluir de la política a los sectores populares. Pero no solo las causas externas gravitaron, también la debilidad del propio radicalismo que durante la presidencia de Alvear había frenado en gran medida la democratización en connivencia con los conservadores, desacelerando el impulso democratizador de la sociedad que le imponía Yrigoyen. Sin embargo, el regreso de “el Peludo” al gobierno volvió con la amenaza de que la “chusma” radical impusiera nuevas condiciones políticas y económicas. Fue entonces que la oligarquía decidió hacerse del poder mediante un Golpe de Estado, que era un mensaje a sus amos del Norte: la casa está en orden. Como afirma Sampay: “la crisis de la Constitución escrita de 1853 residía en que el sector social dominante, para retener el gobierno real del país y contener el avance de los sectores populares, necesitaba suprimir los derechos democráticos que en el siglo pasado le permitieron conquistar y consolidar la supremacía frente al absolutismo político y a una organización monopolista de la economía” (Sampay, 2011: 119).

El producto de este cercenamiento de la cuestión democrática es la llamada “década infame”, durante la cual se restauran no solo el dominio oligárquico sino también se profundizan la dependencia frente a los británicos²². Este período, que se extiende desde 1930 hasta 1943²³, va a tener en el general Agustín P. Justo su actor principal. Y su mayor símbolo económico va a ser el Pacto Roca²⁴-Runciman, al cual don Arturo Jauretche llamó “el estatuto legal del coloniaje”.

²² Don Arturo Sampay lo entiende de esta manera: “después de derrocado el gobierno de Yrigoyen se repristinó el sentido esencial de la Constitución de Alberdi, excluyendo de la política a los sectores populares, pero de ello resultó la expoliación de esos sectores populares en beneficio de los intereses británicos. En efecto, el imperialismo inglés, apremiado por el colapso de su economía, se adueñó, con público escándalo, de los principales recursos de la riqueza nacional” (Sampay, 2013: 144).

²³ No obstante, en este período, que coincide mundialmente con la entreguerra, y debido a la profunda crisis de los países centrales, generó algunas situaciones económicas particulares que permiten el inicio de la industrialización por sustitución de importaciones. Es importante consignarlo, pues sino no se comprende la existencia del sujeto social que hegemonizó el peronismo. De este tema intentamos dar cuenta en nuestro libro “Vencedores Vencidos”.

²⁴ Julio Argentino Roca hijo, vicepresidente de Justo, fue todo un símbolo de las nuevas condiciones de dependencia negociando el pacto en condiciones humi-

Recién con la irrupción de los trabajadores en la historia nacional y la construcción de un proyecto nacional industrialista es que empezó a hacer agua la vieja Constitución escrita por el liberalismo. Esto ocurre así porque empezó a cambiarse la obsoleta Constitución real instaurada por la oligarquía, sobre todo a partir de la decadencia del imperio británico que era su contraparte. La revolución de 1943 primero (aún con sus contradicciones)²⁵, y el general Perón en el poder, más tarde, inauguraron una nueva etapa constituyente en el despliegue de una Nación socialmente justa, políticamente soberana, y económicamente independiente. Y es en ese marco que se torna imperiosa la creación de un nuevo orden constitucional escrito.

Esta nueva Constitución real fue impulsada gracias al protagonismo que adquirieron los trabajadores como clase social emergente y empoderada por ese proyecto nacional en marcha. Como enseña Sampay: “El sector social predominante dicta las leyes escritas y, en primer término, la superley que es la Constitución jurídica o escrita, con lo cual afianza su predominio, regla las funciones del poder que detenta y organiza las instituciones que ordenan la actividad social de la comunidad. Por tanto, el elemento definitorio de la Constitución real es la clase social que predomina, y la Constitución escrita, concediéndole juridicidad formal a la violencia que monopoliza, convierte en legal a la Constitución real” (Sampay, 2011b: 167).

llantes para nuestro país, llegó a afirmar: “La geografía política no siempre logra en nuestros tiempos imponer sus límites territoriales a la actividad económica de las naciones. Así ha podido decir un publicista de celosa personalidad que la Argentina, por su interdependencia recíproca, es, desde el punto de vista económico, una parte integrante del imperio británico” (citado por Regolo, 2012: 166).

²⁵ Sampay distingue claramente dos momentos de la revolución de 1943: “La primera fue impopular, ya que se pretendió nacionalizar las piezas maestras de nuestro mecanismo productivo, muchas de las cuales estaban en manos extranjeras, sin movilizar en su apoyo a las masas populares, y entonces el gobierno revolucionario fue jaqueado por los intereses que serían afectados por el cambio de la estructura económica tradicional del país. En la segunda etapa de la revolución de 1943, en la etapa ‘justicialista’, que se inaugura con el estallido popular del 17 de octubre de 1945, se logró el consentimiento activo de la clase obrera mediante la corrección de las injusticias sociales y, consecuentemente, se pudieron ejecutar las nacionalizaciones necesarias para poner al pueblo y al mecanismo productivo de nuestra economía en condiciones de emprender el desarrollo integral del país” (Sampay, 2013: 182).

En efecto, atrás de toda Constitución no solo se vislumbra el proyecto de Nación que la sustenta, sino también los sectores sociales predominantes o bien aquellos cuyos intereses defiende el proyecto en última instancia. El propio Alberdi (en su etapa más liberal) reconoce que una Constitución escrita no tiene sino una función instrumental. El jurista tucumano concibe al ordenamiento constitucional escrito “como los andamios de que se vale el arquitecto para construir los edificios” y agrega que ella debe “servirnos en la obra interminable de nuestro edificio político, para colocarlos hoy de un modo y mañana de otro, según las necesidades” (Alberdi, 2009: 58). Si parafraseando a Alberdi podemos decir que la Constitución de 1853/60 es el andamio del modelo agroexportador, el nuevo proyecto nacional industrialista y con justicia social debía construir sus propias estructuras de sostén. En su más extenso y medular libro con posterioridad inmediata a la Convención Constituyente de Santa Fe²⁶, Alberdi plantea claramente que “La Constitución contiene un sistema completo de política económica, en cuanto garantiza, por disposiciones terminantes, la libre acción del trabajo, del capital y de la tierra, como principales agentes de la producción, ratifica la ley natural de equilibrio que preside el fenómeno de la distribución de la riqueza, y encierra en límites discretos y justos los actos que tienen relación con el fenómeno de los consumos públicos”. Por tanto, la organización jurídica de la economía propia de aquella Constitución del siglo XIX –afirma Alberdi– “es negativa en su mayor parte; consiste en la abstención reducida a sistema, en decretos paralelos a los del viejo sistema prohibitivo, que lleven el precepto de dejar hacer a todos los puntos en que los otros hacían por sí o impedían hacer” (Alberdi, 2010: 135). Este Estado, no ausente, sino garantizando el cumplimiento de la estructura de poder y propiedad en manos de la oligarquía, que se apropia de la renta agropecuaria extraordinaria, es el que se construyó con el andamio constitucional producto de las victorias de Caseros y Pavón. Y es el que ya no servía para sostener la Argentina que se empieza a construir, primero por la sustitución de importaciones producto de la guerra en el seno de los países centrales y, después, por la decisión política de los militares

²⁶ Nos referimos a su libro “Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853”.

nacionalistas que a partir de 1943 empiezan a esbozar un proyecto de país industrialista.

Desde la llegada del peronismo al gobierno, esta tendencia a la configuración de un nuevo proyecto se profundiza en la medida en que el modelo industrialista se desarrolla con la impronta de los sectores trabajadores, que por primera vez tienen poder en la Argentina. Si hay algo que caracteriza ese proceso fue precisamente que el Estado dejó de abstenerse en la economía, interviniendo en favor de una nueva distribución de la riqueza. Ya no se trataba de dejar hacer al mercado y a la libre (e injusta) distribución de la propiedad. Sobre todo, el Estado asume su carácter nacional en la construcción de una independencia económica respecto de una división internacional del trabajo, que favorecía mucho más a sus metrópolis que a los países periféricos que la aceptaban como un hecho natural.

En el Informe a la Comisión, pronunciado el 8 de marzo de 1949, donde se fundamentaba la necesidad de una nueva Constitución, Sampay esbozaba las críticas al trasfondo económico de la estructura constitucional del 53/60: “Yo no me ocuparé en poner de relieve los errores de esta concepción política, que tuvo efectos que produjeron una penosa realidad sociológica –la concentración de la riqueza en pocas manos y su conversión en un instrumento de dominio y de explotación del hombre por el hombre–, y que, mientras algunas potencias extranjeras proclamaban al exterior la libertad económica para servirse de ella en su política de imperialismo y de monopolios mercantiles, nos llevaron a los argentinos, en aras de ese esquema utópico, con toda buena fe –pues la generación liberal del ’53 estaba constituida por doctores de una ideología, y no por servidores de una plutocracia– a poner en manos ajenas el usufructo de nuestras riquezas y hasta el control internacional de nuestros ríos interiores” (Sampay, 2011b: 110). Esa Argentina empezaba a cambiar su Constitución real y, por lo tanto, aparecía la necesidad de cambiar sus andamiajes jurídicos.

3. La industrialización y la necesidad de cambio de estructuras jurídicas

El Sampay de la última época nos permite comprender, desde su planteo sobre el necesario cambio de estructuras, la factibilidad de los cambios constitucionales y la correlación entre la Constitución y el proyecto nacional. El gran jurista argentino entiende a la estructura como un sistema: “estructura significa una unidad compuesta de partes autónomas que se interrelacionan en sus funcionamientos, con la expresión estructuras económicas se designa el modo relativamente constante de cómo un país ordena el total del trabajo productor de bienes de cambio y de cómo distribuye los resultados de ese trabajo del sector activo de la población entre todos los miembros de la comunidad” (...) [Esas estructuras políticas, económicas y culturales generan] “formas político-jurídicas que sostienen y legalizan esos modos de producir y distribuir, dificultando –si no sancionando como delitos o reprimiendo como actos de guerra interna las pretensiones y los intentos de modificar esas estructuras económicas, con lo cual se propugna el contrasentido histórico de eternizarlas y dogmatizar las doctrinas interesadas que las abonan” (Sampay, 2013: 215). Por eso asiste razón a Roberto Baschetti (2009) cuando dice: “Los promotores y defensores de la Constitución de 1853 lanzaron alguna vez el mito de la ‘sabiduría’ de los constituyentes del ‘53, es decir, del propio instrumento legal sancionado por ellos”. Son los intereses de la Constitución real estructurada por la oligarquía terrateniente los que hacen creíble ese mito que pretende eternizar la Constitución escrita. Pero este es un mito fácil de contraargumentar: “No es el pueblo, ni él está presente en la vida política, para la Constitución, para rendirle culto idolátrico, para vivir extasiado en la sabiduría, supuesta infalible, de los que se la dieron. Sino que toda Constitución, como ley fundamental que traduce y funcionaliza los desiderata jurídicos y sociales de un momento histórico, es para el pueblo, para su gobierno y mejor desenvolvimiento; y él puede y debe, a fin de satisfacer nuevas exigencias y anhelos, verla y reformarla” (De Astrada, 2012: 64).

Sin embargo, la necesidad de cambio no se hace patente sino hasta el comienzo de la crisis de las estructuras que configuran la Constitución real. La principal de estas formas político-jurídicas estructurales la cons-