

LA ARGENTINA ANTE LOS MODELOS CONSTITUCIONALES CONTEMPORANEOS

Por JORGE REINALDO VANOSI

I

Es evidente que el mundo en que vivimos presenta una diversidad o una variedad de regímenes y de sistemas, provenientes de diversas inspiraciones, que puede aparecer como algo complejo al observador; y, más que esa complejidad, lo que puede preocupar es, muchas veces, cuál es la vía o cuál es la manera más eficaz para poder, en definitiva, determinar dónde están los caminos correctos, cuáles son las verdaderas intenciones de esos diversos regímenes y, sobre todo, a qué apuntan, en definitiva, según los resultados que ofrecen y por las finalidades que persiguen.

Es decir, que no todo es igual, no todo es bueno y no depende ello, muchas veces, de etiquetas, de denominaciones, e incluso de caracterizaciones que por muy clásicas pueden resultar hoy en día obsoletas o superadas desde el punto de vista de lo que realmente interesa, que son los contenidos y las realidades.

Las clasificaciones —tal como señala Carrió— no son ni verdaderas ni falsas; son instrumentos metodológicos que se utilizan para poder llegar con más claridad al objeto que se pretende estudiar, de modo que las denominaciones convencionales con que se manejan muchas clasificaciones pueden, a veces, confundirlos. Son como alguien ha dicho: ruidos. Lo que interesa es ver, en definitiva, qué es lo que hay detrás de esos ruidos, o sea, cuál es la verdadera sustancia de los sistemas políticos.

En el mundo actual, donde todos los sistemas se dicen representativos, donde es impensable la posibilidad de un sistema que no gire en torno a la idea de la representación política, hay que ver qué se entiende por esa representación. Y, en lo que va del siglo, tres grandes concepciones han com-

pedido en torno a la idea de la representación para hacer funcionar un sistema político. Esas tres ideas, con variantes y matices, pero que, en definitiva, son tres, han sido: la idea liberal, la idea corporativista y la idea marxista-leninista.

De acuerdo a *la idea liberal*, hay una neta demarcación entre la sociedad y el Estado. El Estado es un epifenómeno, un reflejo de la sociedad para servir a esa sociedad y, por tanto, está en función de la sociedad. El Estado es un Estado limitado; podrá discutirse la extensión y hasta ciertas funciones del Estado, pero lo importante es el dato de la limitación del poder, para lo cual diversos mecanismos tratan de asegurarlo. En esa concepción liberal van unidos principios como el de legalidad y separación de poderes, y está siempre presente el concepto de la libertad como un dato *a priori*. Por tanto, la instrumentación técnica parte de la base de que el hombre es libre y que lo que es excepcional es la restricción a esa libertad innata del hombre. Por ello, en materia política, los mecanismos representativos están fundados en la idea de la legitimidad, en la idea del consenso, en la idea de la verificación periódica de ese consenso a través de diversas estructuras de intermediación.

La *concepción corporativista* rechaza liminarmente la idea de que el hombre valga por lo que es, y la reemplaza por la idea de que el hombre únicamente vale por lo que hace. Esa concepción tuvo en algún momento manifestaciones muy poderosas de expresión y no ha sido del todo abandonada, porque incluso en muchos regímenes totalitarios, aunque no se la proclame abiertamente, sí implícitamente está (como en Yugoslavia, por ejemplo, en la actualidad). Esa concepción, en definitiva, lleva desde luego al rechazo de todo lo que en la concepción liberal es necesario para sostener la filosofía que acabamos de señalar. La concepción corporativista es enemiga de los partidos políticos, enemiga del sufragio universal, enemiga de los parlamentos, enemiga de la limitación del poder y, en definitiva, ha terminado en todas partes en que tuvo vigencia, simplemente, como la fachada o la cobertura filosófico-política de un régimen de poder personal, es decir, de un régimen basado en un jefe, en un Duce, en un Führer, o en cualquier otra figura carismática o no tan carismática, que haya absorbido la totalidad del poder.

La *concepción leninista* está claramente expuesta por Lenin en ese opúsculo que redactara meses antes de llegar al poder, titulado *El Estado y la Revolución*, donde anticipara lo que luego de la Revolución de 1917 pasaría a ser la edificación del Estado comunista. Es interesante ver algunas cosas que dice allí y que simplemente voy a subrayar por lo que nos interesa a los efectos de esta exposición.

Por lo pronto, el rechazo de la democracia y la proclamación de la dictadura, denominada «dictadura del proletariado», que reemplaza a lo que él considera las otras dictaduras preexistentes, a las que califica de dictaduras burguesas.

La concepción leninista, en el fondo, es también una concepción corporativista, pero de tipo clasista. Lo que ocurre es (y esto, desde luego no lo dice Lenin) que el reemplazo de una dictadura por otra no es, en definitiva, la instauración de la dictadura del proletariado, sino de la dictadura de los burócratas que ejercen la titularidad del partido único, el que se pretende representante de la totalidad de ese proletariado. De modo que, en definitiva, es una dictadura, porque propiamente lo confiesa, porque niega la libertad política, porque niega los derechos civiles y porque desde el punto de vista de la representación, en la base para la sustentación del Estado instaaura el sistema del partido único, que es precisamente un partido de «bolilla negra», es decir, un partido que es muy limitado en el acceso, muy burocrático en la conducción, y que está al servicio, como todos lo sabemos, de esa concepción. Y no obstante las apariencias de cambio y las versiones que en ciertas partes del mundo se han presentado, como en el supuesto llamado «eurocomunismo», que ha sustituido la palabra dictadura del proletariado, todo lo demás (que es lo que interesa resaltar) sigue fiel al pensamiento inicial de Lenin en ese opúsculo de 1917.

II

Ahora bien, dando un paso más hacia los datos de la realidad, ¿qué es lo que vemos? Vemos que hay en el mundo dos maneras de entender y de comprender a la sociedad representada, porque si lo que nos interesa es defender a la sociedad, y si partimos de la base de que lo importante es la sociedad y el hombre libre que en ella se desenvuelve, hay que ver cómo se entiende a esa sociedad. Y las dos maneras de entenderla en el mundo actual son: por un lado, los que creen que la sociedad es un todo homogéneo, uniforme; y así, algunos creen eso porque parten de una concepción que era buena originalmente, pero muy superada con el tiempo: es la idea de la mera *igualdad formal*, que se limita a contemplar el problema de la igualdad ante la ley. Y otros, los totalitarios, porque estiman que *todo debe ser igualado*, todo debe ser uniformado y debe por la fuerza eliminarse cualquier tipo de distinción, ya sea de clase o de cualquier otra índole distintiva.

La otra manera de entender a la sociedad es tomándola como es: varia-

da, plural, diversa, compuesta por una multiplicidad de sectores; sectores que además representan intereses diferentes, distintos, a veces contrapuestos, pero que, en definitiva, hay que armonizar en aras de un interés general. Esta concepción plural, desde luego, puede estar limitada al dato de que es plural la sociedad, pero hace falta para que realmente tenga consecuencias políticas, que esté conscientizada. Es menester que la propia sociedad tenga conciencia, que reflexivamente se percate de esa pluralidad y actúe en consonancia respetándola y encausándola dentro de los límites debidos.

Esto, por lo pronto, falla en muchas partes y pienso que en este país falta desde hace mucho tiempo. Del hecho de que la Argentina sea un país plural no se puede sacar fácilmente la conclusión de que sea una sociedad pluralista y de que realmente se tenga conciencia respecto de esa pluralidad (Floria); como también creo que, del hecho de que en determinadas sociedades existan algunos o muchos buenos demócratas no quiere decir que toda la sociedad sea democrática (Vanossi).

La experiencia histórica, especialmente de este siglo, en muchas partes del mundo y empezando por Europa misma, nos indica que son dos cosas totalmente distintas. Pero si hay pluralidad y hay conciencia pluralista, es evidente que eso significa un reconocimiento en dos terrenos: en el terreno de las *ideas*, por supuesto, pero también en el terreno de los *intereses*. Por un lado, en el terreno donde se expresan diversos partidos políticos, y por otro, en el terreno donde se expresan esas numerosas y variadas organizaciones o cuerpos intermedios (como se los suele denominar) que existen entre el individuo y el Estado, y que obedecen a un espíritu societario que nace de la sociedad y que el Estado no puede imponer, como tampoco puede, en definitiva, eliminar.

La conclusión para esta postura, es decir, la del reconocimiento de la sociedad tal como realmente es, significa que al hombre hay que considerarlo por lo que es y por lo que hace; o sea, ni únicamente como un sujeto igual a otro sujeto, ni única o exclusivamente como un elemento a ser tenido en cuenta sólo por su inserción en el aparato productivo, como pretenden las concepciones corporativistas o también la soviética clasista.

El individuo debe ser considerado en ambos aspectos y en ambas dimensiones. Y esto ¿cómo se canaliza desde el punto de vista político? Se canaliza a través de una serie de instituciones e instrumentos que están al servicio de esa doble faceta del individuo. Desde el momento en que el hombre vale por lo que es, allí juega la representación política, ahí juega la cosmovisión de ideas con que el hombre se ubica en este mundo, ahí está el terreno de los partidos políticos, ahí se manifiesta una expresión integral del individuo que trata de hacerla expresiva, volitivamente, cuando vota. En defi-

nitiva, allí es el terreno propio, repito, del sufragio. *Es la dimensión política del hombre.*

El otro aspecto, la dimensión de lo que el hombre vale por lo que hace, supone las diversas formas de participación que el Estado contemporáneo no puede ignorar y no puede soslayar. *Es la dimensión social del hombre.*

La participación, desde luego, se da en un marco parcial, porque nadie puede participar en todos los terrenos al mismo tiempo. Yo puedo participar en uno o varios aspectos de la vida, pero no puedo participar en todos, porque el hombre no tiene una capacidad tan vasta y la complejidad de la vida contemporánea también lo impide. Pero participa a través de esos cuerpos intermedios, sectorialmente, y eso debe ser encauzado y en alguna medida debe ser institucionalizado a efectos: primero, de que tenga *un peso específico*, es decir, que no sea una participación sin consecuencias; y, en segundo lugar, a efectos de que la participación *sea orgánica*, es decir, que no se esterilice, que no se disperse o no se frustre, en definitiva, por la falta del hallazgo efectivo de canales adecuados.

Por tanto, para el Estado democrático y constitucional es importante que partidos políticos y cuerpos intermedios (es decir, los diversos grupos) tengan bien perfilados y bien diferenciados sus fines y sus medios. Y la confusión de esto puede llevar (como ha llevado en algunas partes) a consecuencias muy dramáticas. ¿Por qué? Porque el *fin* de los partidos políticos es en última instancia ocupar el poder, llegar al poder, por los cauces constitucionales. El *fin* de los cuerpos intermedios es orientar, gravitar, influir, expresar una serie de intereses; pero no la ocupación permanente o total del poder.

Una de las razones del descalabro institucional vivido en la Argentina, estuvo precisamente afincada en la confusión de medios y fines, en una especie de interversión de títulos que vino a llevar a un aquelarre. En el período de 1973 a 1976 fue evidente, en gran parte por la filiación originariamente corporativizante del grupo que ejercía el poder, que se le daban a los sectores intermedios, especialmente al sindical, todos los medios conducentes para ocupar el poder y se trataba de desacreditar el sistema de partidos; y se les negaban muchas veces a los partidos políticos más representativos lo que les corresponde naturalmente para cumplir su finalidad, es decir, para cumplir sus papeles.

En síntesis, las democracias requieren la representación política: es insustituible para una concepción democrática. Como muy bien advierte uno de los grandes juristas franceses contemporáneos, George Vedel: «Una democracia a la larga no puede subsistir sin partidos políticos», pero agrega, «puede perecer a causa del mal en los partidos políticos»; de modo que el

saneamiento del sistema de partidos políticos es, desde luego, un dato inexcusable para el buen funcionamiento de un sistema democrático.

La participación en la cual yo pongo tanto el acento es, entiéndase bien, complementaria de la partitocracia y no sustitutiva de la democracia. Si fuera sustitutiva incurriríamos al poco tiempo en el corporativismo. La sustitución siempre, repito, ha conducido a la instauración de un régimen personal; en cambio, la complementación es la herramienta que las democracias occidentales, donde el régimen funciona saludablemente, tienen al alcance de la mano para poder enriquecer al sistema democrático.

Las formas de participación, claro está, son muy variadas y de desenvolvimiento dinámico. No puede pretenderse cristalizar la idea de la participación en fórmulas válidas, de hoy en adelante y para siempre, o igualmente arquitecturadas para aquí, para allá y para otras partes del mundo: así desde el ángulo político en que la participación se puede expresar a través de muchas instituciones de consulta y de decisión de la ciudadanía en forma directa, hasta el horizonte funcional en que muchos países europeos han constitucionalizado los Consejos Económicos y Sociales con la finalidad de *dar mayor organicidad y alcanzar, en definitiva una especie de cúspide o de punto de mayor jerarquía*, a todas esas formas de participación que comienzan desde los niveles más bajos. ¿Con qué finalidad? Con la finalidad que hoy anticipaba, de lograr una expresión orgánica y una expresión permanente de todos los intereses, o por lo menos de los intereses más directamente conducentes a la formación de la riqueza nacional.

Los intereses quedan así vinculados y quedan así articulados, no como en los sistemas totalitarios, que es desde el Estado, sino de abajo hacia arriba, es decir, desde la sociedad y hacia el Estado. Nacen en la sociedad y, en definitiva, se imbrican en el vértice, que es el Estado.

Esta idea es evidentemente democrática, se ha aplicado en países de insospechada tradición democrática y, curiosamente, es rechazada por los sistemas totalitarios o por aquellos sistemas donde la concentración personal del poder lleva, en definitiva, a no querer contar con organismos o cuerpos que aunque no tengan poder decisorio, pueden disputar, aunque sea, la imagen de esa omnipotencia o de esa idea mesiánica del poder.

En nuestro país, la idea del Consejo Económico y Social, que fue pacientemente elaborada y con mucha dificultad puesta en funcionamiento durante dos años de intensa tarea, desapareció luego bajo el último gobierno de origen popular, por la sencilla razón de que al Poder Ejecutivo y especialmente a su titular y al conductor de la economía que lo acompañaba, no les interesaba tener que discutir, concertar, conversar y recibir opiniones de un cuerpo donde había una representatividad tan amplia. Era mucho más

fácil hacerlo en una paritaria de tres, es decir: el presidente, el representante de la CGT (que respondía al mismo partido y que era única) y el representante de la nueva entidad empresaria que había sido creada (y que también era una sola, porque la otra había, en definitiva, desaparecido). Desde luego, una charla entre tres, que además estaban anticipadamente de acuerdo, daba la imagen de una facilidad y una fluidez que no la podía dar un cuerpo realmente representativo, donde la diversidad de intereses podía obligar a negociaciones y conversaciones más prolongadas. Con tales condiciones (o, mejor dicho, condicionamientos políticos), ese fracaso no fue realmente un fracaso, sino una maniobra para facilitar un proceso de concentración del poder.

III

Ahora bien, todas estas formas de participación, ¿en qué etapa del proceso político juegan y en qué etapa del proceso político tienen realmente importancia? Hoy en día el proceso político de los estados occidentales no puede ser visto con la óptica tradicional de creer que todo se agota en la vieja división de Montesquieu, de los poderes, que viene del siglo XVIII: legislativo, ejecutivo y judicial; e incluso ya no se da el proceso del poder en ese orden lógico, por cuanto no es en ninguna parte del mundo el poder legislativo el poder de mayor peso político.

De modo que hay que prescindir, a los efectos de buscar la realidad, de las denominaciones, e ir un poco a las etapas del proceso de gobierno tal como son; y esas etapas son por lo menos cinco: la etapa consultiva, la etapa decisoria, la etapa ejecutoria, la etapa del control y la etapa de las responsabilidades.

La *etapa consultiva*, que es lógica y cronológicamente la primera, es una etapa de asesoramiento. Antes de decidir hay que saber las alternativas; antes de tomar un camino hay que conocer cuáles son los caminos posibles.

Esa es, desde luego, una de las etapas fundamentales para el juego adecuado de la participación, es decir, la etapa en que el poder político antes de decidir debe conocer no sólo todos los caminos factibles, sino que debe saber, en la medida de lo humanamente posible, las consecuencias y los resultados que traerá la elección de cualquiera de esos caminos en lo político, en lo económico, en lo social, en lo cultural, etc.

La *decisión* es eminentemente política, eso no puede discutirse; pero la *ejecución* de las decisiones imbricando allí también las formas de participación, pueden dar la posibilidad auspiciosa de enriquecer al sistema. Es

evidente que a través de la elaboración de normas reglamentarias y a través de la formación de órganos de aplicación, se puede evidentemente dar cabida a muchos cuerpos intermedios y a muchos cuerpos representativos de la sociedad en la etapa de la ejecución del poder político. Y yo diría también, que para la saludable viabilidad del *control* está demostrado que la existencia de organizaciones fuertes en una sociedad pluralista es importante, porque serán ellos mismos los interesados en que el control sea efectivo y no un eufemismo. Así se puede, en definitiva, determinar si las decisiones han sido ejecutadas como tales o no, porque de allí surgirá no el control como un acto abstracto, sino la última etapa, la de la *responsabilidad*, para que ningún gobernante esté ajeno a la rendición de cuentas respecto de la gestión que ha realizado.

Todo esto (es decir, una adecuada imbricación de las formas participativas en las etapas de *consulta* y en las etapas de *ejecución* y de *control* en menor medida) tiene la ventaja de ofrecer dos cosas: una mayor funcionalidad de los poderes del Estado y una mayor eficacia desde el punto de vista del desempeño. Y esta palabra *eficacia* quiero, pues, subrayarla.

El dato de la eficacia fue durante mucho tiempo soslayado en las concepciones teóricas, en los manuales de Derecho político, en las obras constitucionales, etc. Y hoy en día ya no es así. Ahora, como bien señalan muchos autores reconocidos, ningún régimen político, de cualquier signo, puede prescindir del dato de la eficacia: ni las democracias, ni las autocracias. Y para las democracias o para los regímenes que tratan de serlo, el desafío es muy grande, porque lo que las democracias no consiguen asegurar mediante la eficacia, lo harán las autocracias; y en muchas partes del mundo hemos visto cómo la seducción de los totalitarios hacia la inocencia de los destinatarios del poder ha estado fundada precisamente en la oferta de mayor eficacia, oferta que es aparente muchas veces, pero oferta que ha servido para engañar (porque el pueblo, en definitiva, quiere libertad con eficacia).

El error de los partidos democráticos en muchas partes del mundo y el error de las corrientes de opinión que en Occidente juegan competitivamente es a veces subestimar el dato de la eficacia y no darse cuenta que en las sociedades industriales masivas (en las sociedades del mundo en que nosotros vivimos) el pueblo cada vez da mayor valor al dato de la eficacia y en muchas opciones colectivas o en muchos momentos decisivos (salvo que haya un gran ofuscamiento irracional, pero eliminando esas circunstancias extremas) el pueblo ya toma más en cuenta los datos de la eficacia que los datos puramente teóricos de ideología que, a veces, por falta de información o por falta de formación, no puede captar realmente en matices y en deta-

lles. Parafraseando a Burdeau, diríamos que éste es un problema al cual hay que dar saludable respuesta en breve, pues si no el descreimiento en la democracia va a llevar fácilmente a un vaciamiento de las instituciones democráticas por defraudación de las expectativas. ¡Y hete aquí uno de los grandes desafíos de nuestro tiempo!

IV

Por último, en esta parte de mi exposición quiero remarcar que la participación y todas sus formas de instrumentarla es consustancial al *pluralismo*, es decir, a una aceptación consciente de ese dato contemporáneo. Es evidente que el pluralismo sanamente practicado ha pasado a ser una circunstancia arcóntica, es decir, un dato realmente relevante para determinar la naturaleza real de los regímenes. Yo diría que el pluralismo, junto con el tema del garantismo (es decir, de la protección real de los derechos de las personas), junto con el tema del control (del control efectivo, en el cual se pueda creer) y el tema del consenso (es decir, de la expresión genuina y no manipulada o distorsionada del consenso) son los tres o cuatro datos fundamentales, con prescindencia de denominaciones, títulos y ruidos: son los datos reales para poder determinar cómo son los regímenes políticos en el mundo actual, si son realmente monocráticos o son estructuras abiertas y democráticas.

Ya no interesan las calificaciones del poder formal, como hace mucho tiempo que no tiene sentido hablar de monarquías o repúblicas, porque hay monarquías constitucionales donde la vigencia democrática es mayor que en muchas republiquetas en las que no hay tal, y viceversa. Es evidente que no interesan esos rótulos, sino que hay que ir a los datos del contenido.

Y avanzando un poco más en el objeto de esta exposición, yo quisiera ver en esos datos de contenido, dentro de lo que entendemos genéricamente como democracias, cuáles son las *reglas de oro* que permiten su funcionamiento y su éxito; determinando de qué depende el éxito, no accidental y en un momento, sino duradero, de los regímenes que aspiran a ser democráticos.

En las democracias contemporáneas hay una *regla de oro*, no escrita, pero presupuesta, en virtud de la cual el más amplio espectro social tiene que partir de la suposición de que ni los triunfos ni las derrotas son definitivas. Que el que gana hoy puede perder mañana, que el que pierde hoy tiene la posibilidad de ganar mañana. Que no hay un título de adquisición definitiva del poder y que el juego seguirá siendo competitivo: lucha con-

currencial entre quienes aceptando las reglas del juego se comportan y cumplen sus papeles y funciones a través de los partidos políticos, que son las estructuras de intermediación que en el mundo occidental posibilitan el juego de las democracias pluralistas.

Cuando importantes sectores de la sociedad (y por importantes no me refiero sólo al aspecto cuantitativo, sino que puede ser prioritariamente cualitativo), sectores de mucha gravitación, perciben que esa regla de oro no se da, que esa regla de oro se está violando porque el que está en el ejercicio del poder, al que ha llegado por la aplicación de las reglas del juego, no está dispuesto a respetar desde el poder esas reglas del juego con el propósito de así eternizarse; entonces se empieza a descreer de las reglas que he señalado y comienza desde luego a practicarse una actitud que, en el mejor de los casos, será conspirativa y obstruccionista, y que en el peor de los casos será lisa y llanamente de abandono del juego, para actuar por otras vías (la violencia).

Esto hace daño a la salud del sistema, porque éste requiere que el más vasto espectro de sectores sociales estén comprometidos con las reglas del juego, para que los extremos que no aceptan las reglas del juego sean menos numerosos posible, lo menos gravitantes posible, y que estén muy aislados en la sociedad, desacreditados y, por tanto, controlados por la sociedad en la medida que esos sectores existan o tengan posibilidades de subsistir.

V

Los modelos que ofrece el mundo contemporáneo son muy variados. Dependen de muchos factores, pero fundamentalmente creo que hay tres elementos que sirven para poder detectar la filiación genuina de los distintos casos de aplicación práctica de los modelos.

En *primer lugar*, uno de los elementos es la determinación de la esfera de lo público y de lo privado, del Estado y de la sociedad, lo que equivale a la determinación de los papeles del Estado. Esto es fundamental porque en las concepciones democráticas la línea demarcatoria que el liberalismo exigió entre la sociedad y el Estado aún se mantiene. Incluso en las llamadas democracias sociales (como en los Estados nórdicos en Europa) la línea demarcatoria existe: se ha corrido, no es quizá la misma de antes, puede incluso a veces en algunos momentos aparecer confuso, pero debe existir.

La concepción democrática en todas sus variantes, individualistas o sociales, tiene, sin embargo, el común denominador de aceptar que el Estado debe estar sujeto a limitaciones y que una demarcación debe existir. ¿Por

qué?: porque el propio desarrollo, el propio crecimiento de las sociedades industriales occidentales necesita de la precisión a efectos de poder saber qué es lo lícito y lo ilícito, qué es lo que está fomentado y lo que está reprimido, qué es lo que está permitido y qué es lo que está prohibido.

Max Weber, uno de los padres de la sociología contemporánea, señalaba que entre los elementos fundamentales que habían favorecido el crecimiento del capitalismo y habían llevado al resultado de las sociedades industriales estaba la predictibilidad, el poder saber anticipadamente y con alguna precisión, qué es lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer, dónde termina el poder y dónde empieza la esfera de la libertad. Sabemos, desgraciadamente, que hay muchos países del mundo donde no existe tal línea demarcatoria porque ha sido borrada por el capricho de los gobernantes o porque directamente el Estado ha pasado a ocupar la totalidad de dicho terreno.

El *segundo dato* es el de la estructura representativa, al cual me referí al comienzo de la exposición y que lo vengo ahora a conectar con este tema de los modelos. La estructura representativa nos va a indicar realmente cómo es el poder, quién ejerce el poder, de qué manera ejerce el poder, cómo se transmite el poder (sobre todo la estructura representativa dinámicamente considerada).

Cuando se habla tanto de la legitimidad de los sistemas, o del respeto a los principios de legitimidad en los regímenes políticos, existe la tendencia a mirar la legitimidad estáticamente en el momento en que se instaura un régimen político, en el momento en que comienza a funcionar, y eso es de un valor importante, pero relativo, porque la prueba de fuego de la legitimidad de los sistemas políticos no está allí, sino que está más adelante, cuando llega el momento de la transferencia del poder. Recién se corroborará en la instancia en que se produzca la transferencia del poder, de acuerdo a las reglas del juego.

En nuestro país muchas veces ha sobrado imaginación y ha faltado decisión: por eso la historia se repite con tanta frecuencia en la Argentina. Pero no basta tampoco con eso; hace falta, además, que junto con la imaginación y la decisión vaya todo acompañado de un gran esclarecimiento para lograr una gran compañía de respeto y (en definitiva) de acatamiento comunitario a esas reglas del juego, para que la legitimidad pueda superar la prueba difícil o ese examen riesgoso que es la etapa de la transferencia del poder.

Y el *tercer elemento* es el de las garantías y del control. Para poder detectar realmente los sistemas políticos y poderlos ubicar hay que conocer el sistema real, el régimen efectivo de garantía y de control: no lo que está

en la letra, sino lo que realmente significa desde el punto de vista de la posibilidad jurisdiccional del ciudadano de defender sus derechos. Se requiere que el aparato esté munido de los instrumentos adecuados para que los derechos fundamentales del individuo: la vida, el honor, la propiedad, la seguridad, el bienestar; es decir, el concepto amplio de la libertad moderna sea realmente defendible, sea recuperable incluso en el caso de que por arbitrariedad o por emergencias circunstanciales tenga alguna dificultad.

VI

En fin, si hubiera que combinar datos positivos de los regímenes existentes, yo diría que aparece como solución asequible, para el grado de desarrollo que los países del Cono Sur tienen, la posibilidad de orquestrar todo esto con la habilidad suficiente como para tomar lo mejor de aquellos sistemas ya probados y experimentados.

Y así como a mediados del siglo pasado los constituyentes de 1853 reconocieron con toda humildad que no venían a inventar nada, sino a adoptar algo ya conocido y experimentado, tratándolo de adaptar (pero que realmente no pretendían la originalidad), hoy en día se debe partir de la misma premisa de humildad o de modestia, sobre todo teniendo en cuenta que es muy difícil la originalidad total, pero cuidando desde luego de no incurrir en el pecado de ingenuidad de creer que los modelos políticos y constitucionales son fácilmente exportables. Aquí hay que tener en cuenta que es tan disparatado querer adoptar y hacer triunfar porque sí los modelos de países que tienen un tremendo grado de desarrollo superior, como querer trasplantar y aplicar modelos correspondientes a grados totalmente dispares de desarrollo y costumbres diferentes.

En nuestro país fracasaron por igual los que creyeron que podrían trasplantar Europa, de la noche a la mañana, en el desierto, o los que creyeron que podían hacernos seguir el camino de Libia o de cualquiera de los países del llamado Tercer Mundo. Yo pienso que hay que tomar en cuenta lo trasplantable y tomar en cuenta además qué es lo mejor de cada cosa.

Políticamente creo que el modelo de la Constitución francesa de 1958, con algunos ingredientes del régimen alemán, ofrece la ventaja de un adecuado juego de poderes y contrapoderes; la existencia de un poder ejecutivo fuerte, pero no absoluto; fuerte, pero no ilimitado, y por «fuerte» entiendo que sea de tal gravitación que no puedan los contrapoderes más que los poderes.

La existencia de un poder ejecutivo es, desde ese punto de vista y con

esas características, absolutamente necesario para impulsar el desarrollo y evitar las situaciones de anarquía o de *statu quo*. El pretender aplicar en nuestros países modelos de tipo puramente parlamentario como en algunos países de Europa y el pretender aplicar instituciones que por tan complicadas producen, en definitiva, un enervamiento del poder decisorio y un anulamiento de ese poder, puede conducir a dos cosas: o a la inoperancia desde el punto de vista de la eficacia, o incluso a una situación de peligrosidad, desde el punto de vista de la seguridad, cuando el poder no puede, en definitiva, proceder como debe hacerlo en los momentos de emergencia.

Porque las Constituciones y los modelos políticos deben ser pensados no sólo para los momentos de bonanza, sino fundamentalmente para las emergencias: si todo anduviera bien, si todo fuera un bálsamo o un río sin encrespamientos ni olas, ni dificultades, incluso ni harían falta las Constituciones, incluso ni harían falta una cantidad de dispositivos normativos e institucionales.

Es precisamente la necesidad de prever la anormalidad, de regular la emergencia, de poder, en definitiva, tener los instrumentos adecuados para la crisis, sin que eso signifique la suma del poder público, lo que lleva a que el mérito de las formulaciones institucionales esté en poder dar la respuesta adecuada a eso. Todo lo demás es devaneo teórico, es lujo que se pueden dar en algunos países, los que hablan (diríamos) de la teoría por la teoría misma, pero es el pecado grave de prescindir de los datos acuciantes de la realidad y de lo que deben ser respuestas concretas, cuando estamos viviendo en un mundo altamente volcánico como es el mundo contemporáneo.

En lo *económico*, creo que el buen ejemplo debe venir de aquellos modelos que permiten asegurar la creatividad, la productividad, ya que no hay que matar la «gallina de los huevos de oro». El sistema político debe pensar en que no hay ninguna posibilidad de repartir torta si no hay un crecimiento simultáneo de la torta. Ninguna ideología contemporánea sería sostiene tamaña posibilidad, pero yo creo que es un invento criollo el invento de creer que se puede repartir al infinito una torta sin ir creando y acrecentando esa torta que se va a repartir. En definitiva, llega un momento en que si no hay creación, si no hay producción, lo que se reparte es la miseria o el déficit. De modo que ningún sistema político serio puede prescindir de esto, y los modelos realmente conscientes de este problema han puesto en el aparato normativo los recaudos necesarios para impedir que pueda ser trabada esa órbita de la creación y de la producción, que no es un campo desprendido, que no es un terreno desconectado de lo político, sino que está estrechamente vinculada con el proceso y con las instituciones políticas. No

puede haber instituciones políticas desconectadas de lo que económicamente debe haber, ni viceversa.

Y tercero, *socialmente* creo que también hay que tener en cuenta las demandas de este siglo: también el sistema político debe tomar en cuenta y no puede desentenderse de las demandas que la sociedad aplica hacia el Estado. No estamos en el siglo XIX, no estamos en la época donde no existían los derechos sociales y se reconocían solamente los derechos individuales. Estamos en una época en que, como dije al comienzo, al individuo se le considera no sólo por lo que es, sino también por lo que hace; debe asegurarse un mínimo de seguridad social, un mínimo de justicia distributiva que está en la justificación política del siglo actual.

Arnold Toynbee señalaba, poco antes de fallecer, que cuando se hiciera el balance del siglo XX este siglo sería recordado no tanto (o no sólo) por los grandes alardes de la técnica, por la llegada del hombre a la luna, por las guerras mundiales, por los grandes inventos y adelantos, sino que sería fundamentalmente recordado como el siglo en que la preocupación social ha sido mayor por tratar de llegar a una cierta *igualdad de oportunidades*.

Este tema de la igualdad de oportunidades es un desafío evidentemente muy grande en nuestros países, en todo el mundo en que vivimos, porque, por un lado, están los totalitarios que quieren con su modelo la igualación, y por el otro, están los que evocando románticamente siglos pasados, dicen que es suficiente el *statu quo* y que basta con defender una simple igualdad formal.

Sabemos que la igualdad absoluta y de hecho es imposible, y que es *contra natura*, pero sabemos también que es necesario asegurar una cierta igualdad de oportunidades, no paternalistamente, no privilegiadamente para incurrir así en nuevas desigualdades, sino para tratar que en esa sociedad variada y plural, que no es homogénea y no es uniforme, los sectores que están más sumergidos y que están más alejados de la posibilidad concreta y material de gozar de los derechos formales, tengan alguna posibilidad de acceder a la cultura, de acceder a la salud, de acceder a la vivienda, que son elementos fundamentales para que el hombre tenga realmente un desarrollo adecuado.

Pablo VI señalaba en su famosa encíclica que debemos procurar no sólo el desarrollo de *todos los hombres*, sino también el desarrollo de *todo* el hombre. Es decir, de todos los aspectos del individuo, y a veces el individuo no puede desarrollar ciertos aspectos de su personalidad si no tiene la oportunidad mínima necesaria, el umbral al cual hay que acceder para gozar de todo eso.

VII

En definitiva, creo que desde este punto de vista son tres las respuestas que en este siglo se han presentado; la respuesta de un *statu quo*, de países que por mantenerse a veces en ese estado fijo han favorecido la irrupción, luego violenta, de sistemas totalitarios. Es la respuesta de países que han pensado únicamente en los esquemas de la democracia política, sólo en el respeto puramente formal de una Constitución liberal, es decir, que se han negado a acceder a ciertos cambios. Son lo que Burdeau llama las «democracias gobernadas», donde la sociedad es entendida como un ente puramente abstracto.

Frente a eso han irrumpido los Estados totalitarios, colectivistas, por actos de violencia instaurando sistemas en que el Estado es todo y la sociedad es nada, por una dictadura de grupo o de clase y una concepción totalmente absolutista que la han justificado sobre la base de la promesa de una igualación total, pero igualación opresiva. Allí, en última instancia, el Estado es todo.

Y en el otro camino, el tercero, es el camino del solidarismo, el camino de las democracias evolutivas que piensan en la transformación y no en la revolución, pero que tampoco están en el *statu quo*; que son progresistas en el buen sentido de la palabra, que aspiran, en definitiva, a una «democracia gobernante» y a un cambio con cauce; es decir, a un cambio dentro de las reglas del juego, con igualdad de oportunidades, y que parten de entender a la sociedad como es: no como un ente abstracto ni como un todo uniforme, sino, en definitiva, como una realidad plural, variada, en la cual el Estado debe reflejar esa composición compleja y multiforme.

VIII

Ahora bien, ¿qué se ve en el mundo contemporáneo? Se publicó recientemente una estadística de una entidad que tomaba como datos tan sólo algunos aspectos de la libertad y que llegaba a la conclusión que de 155 Estados 100, en el mundo actual, tienen regímenes totalitarios y 50 podían ser considerados democráticos, en el sentido con que utilizamos la palabra en esta parte del mundo. Es decir, que dos tercios contra un tercio. ¿Cómo lo vemos desde el punto de vista de la distribución geográfica del poder? No es fácil hacer una clasificación en breves minutos, pero quisiera inten-

tarlo para que tomáramos simplemente nota de cómo estamos rodeados y cómo estamos ubicados.

Por lo pronto, no podemos clasificar a todo el mundo con un solo parámetro. El parámetro ideológico sirve para aquellas situaciones que parecen absolutamente claras, pero no son todas absolutamente claras. Empecemos por el parámetro ideológico y tratemos de distinguir, por un lado, democracias *liberales*, tomando el sentido liberal en forma amplia, es decir, democracias donde el poder está limitado, donde juega el consenso, donde hay distribución del poder, donde existe control, donde predomina el consenso sobre la coerción, donde se respeta la libertad del individuo, donde hay transformaciones y alternancias en el ejercicio del poder, donde hay diversidad de partidos y de grupos, y tomemos por otro lado los regímenes *marxistas*, de «dictadura del proletariado», y veamos qué hay componiendo ambos grupos.

Componiendo las democracias liberales hay una parte bastante pequeña del mundo: por lo pronto podemos distinguir un subgrupo con las *grandes democracias*, tomando la palabra «grande» no sólo por su tamaño, sino y más que nada por su trayectoria histórica, por su trascendencia y por su fuerza paradigmática, toda vez que han servido de modelo o de ejemplo para la instauración de otros sistemas. Inglaterra, cuna del parlamentarismo; Estados Unidos, cuna del presidencialismo; Francia, cuna de muchos modelos en sus grandes cambios históricos.

Tenemos luego lo que podemos llamar las *hijas de las democracias*, es decir, los países de tradición británica que han tomado esas formas pluralistas constitucionales: Canadá, Nueva Zelanda, Australia. Tenemos otro grupo, el que podríamos llamar las *democracias medianas*; no «medianas» porque sean menos democracia, sino porque por su tamaño y su influencia histórica es hoy en día menor: Suiza con toda una tradición, Austria más recientemente, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, es decir, países europeos y pequeños.

Tenemos las *democracias sociales*, donde esa nota distributiva y el factor de la seguridad social, han llevado a que el sistema permita una mayor injerencia del Estado, aunque no en la faz productiva: en esos países el aspecto de la socialización, de la seguridad social y el aspecto distributivo son muy grandes. Israel también puede estar considerado (si bien no está situado en Europa) un país que sigue esos lineamientos.

Y agreguemos los países que *sin una tradición democrática* prolongada tienen democracia en la actualidad. Por un lado, el grupo que fue derrotado en la segunda guerra mundial, las ex potencias del Eje: Italia, Alemania y Japón, auténticas democracias en la actualidad, que han seguido muchos

de estos lineamientos que estábamos recientemente señalando, y las más recientes, las del Mediterráneo, que han dejado atrás formas de tipo autocrático más bien paternalistas, como el caso de Portugal, el caso de España y el caso del régimen griego de los coroneles.

En el mundo marxista también hay una aparente diversidad: está el régimen marxista típico soviético, es decir, el *modelo original soviético*, con la Constitución de 1936 de Stalin, y adaptación de Brezhnev en la actualidad; las llamadas *democracias populares* donde la concepción filosófico-política es como en el modelo soviético, con la única diferencia que hay una aparente menor velocidad en el tránsito hacia el Estado comunista total y la supuesta extinción del Estado, pero donde el «Estado policial» funciona en forma absoluta y total. El *régimen chino*, que hay que irlo tomando en toda su evolución hasta el resultado actual, y que no está totalmente perfilado ni definido, porque luego del maoísmo se ha ido a otro desarrollo que, desde el punto de vista institucional, significa un cierto regreso a formas iniciales del Estado comunista de 1949, pero con una política exterior y una apertura económica que desconciertan. Y el *caso atípico de Yugoslavia*, cuya evolución futura es impredecible, porque desaparecido el líder carismático, no es fácil saber si la burocracia del partido único podrá mantener o no la unidad de un Estado que es de por sí bastante artificial.

Luego viene una enorme superficie del mundo llamada genéricamente *el Tercer Mundo*, que es una denominación imprecisa adoptada por un autor francés que quiso hablar de este mundo como el abate Sieyès habló del tercer Estado en vísperas de la Revolución francesa. El tercer Estado no era nada, pero en realidad significaba todo y quería ser algo.

El Tercer Mundo sería este mundo que quiere ser algo, pero que es totalmente heterogéneo y que, desde el punto de vista de los modelos políticos, es realmente muy difícil de poder precisar y de poder sistematizar. Ningún autor lo ha podido hacer hasta ahora con seguridad, certeza y claridad; no porque falte capacidad intelectual para hacerlo, sino por la imprecisión de los datos y la fluidez de las situaciones.

Es tan variado que hay sistemas pluralistas como el de la *India*, aunque con partido dominante; sistemas que van hacia el pluralismo, después de haber estado en un régimen altamente monocrático, pero que no se puede saber cuál es la velocidad hacia el pluralismo, como el caso de *Egipto*, con esta asombrosa evolución bajo el régimen de Sadat y que no se conoce la suerte que correrá con Mubarak.

Está también allí el fenómeno sorprendente de la resurrección de las *teocracias*, que lleva adelante Irán, y que seguramente va a tener algunas

otras manifestaciones, aunque ellos no hayan todavía podido exportar ese fenómeno. Es en pleno siglo XX la resurrección de formas teocráticas. Realmente asombra leer la Constitución del Irán, hecha sobre la base de versículos del Corán, y en la que existen artículos donde es necesario decir que la mujer es un ser humano, o que el control de constitucionalidad de las leyes lo tienen los ayatollah y no los jueces u otros órganos del Estado. Eso indica, en definitiva, que es realmente una teocracia en el sentido literal de la palabra, ya que el poder clerical domina al secular.

El mundo de la *negritud*, que también pertenece al Tercer Mundo. El mundo de la negritud donde el fenómeno del color, es factor decisivo para la conformación política y donde (yo lo he visto en Naciones Unidas en dos oportunidades) se ha proclamado el derecho a la pureza de esa negritud (y se ha condenado a países como el Brasil, donde en la época colonial y después de la independencia se favoreció la mezcla o fusión de las razas). Fenómeno de la negritud que ocupando las tres cuartas partes de Africa está dominado por el sistema de partido único y preferentemente por el partido único de base, ya sea de cacique tribal o de base burocrático-leninista.

La cuenca del Mediterráneo, con fenómenos tan distintos como el de *Libia* por un lado, y el de *Marruecos* y *Túnez* por el otro, y por una *Argelia* incierta en que no se sabe, en definitiva, cuáles son los rasgos realmente definitorios del régimen: si se acerca al modelo yugoslavo, o se acerca al modelo nasserista, o está, en definitiva, en una etapa comunista total. Sin hablar, por supuesto, de los casos realmente patológicos, que en Africa se han visto, como en el imperio de Bocaza o Idi-Amin Dada en Uganda, que ya pertenecen un poco al capítulo de la leyenda o de la comicidad, como podría ser el mejor de los casos.

Y desembocando en *América Latina*: es muy difícil de poder ubicar en una sistematización o de poder precisar a todas las situaciones allí englobadas. La pauta puramente ideológica no sirve o no es suficiente; para algunos casos sí, para otros no. Por supuesto es muy fácil saber que en Cuba existe un régimen *marxista*, cuya Constitución además lo proclama; que tiene un partido único y todo lo demás que ya sabemos. Pero hay muchas realidades que son difíciles de poder precisar nada más que por la ideología o por las normas constitucionales.

Hay sistemas típicamente *paternalistas*, como Haití, con la supervivencia de la familia Duvalier; o la prolongación de tantos años del régimen paraguayo, que uno no sabe si es paternalismo o es ya un partido dominante, para preguntarnos: ¿qué pasará después que el presidente desapa-

rezca por razones biológicas; habrá sido puro paternalismo o hay realmente una estructura dominante?

Tenemos también los regímenes *populistas* de tipo autocrático, que aparecen y luego, cuando las ilusiones creadas no son satisfechas (o va decayendo el entusiasmo) esa fugacidad se precipita; o regímenes de un populismo donde se ha transferido el poder formalmente, como el caso de Panamá, por ejemplo, con el desaparecido Torrijos. Los casos de posible instauración de versiones castristas como Nicaragua, donde la impresión es cada vez más en ese sentido, o la suerte incierta de El Salvador, con un régimen acosado por la *guerrilla*.

Los regímenes *transicionales* (Brasil, Uruguay) y las dictaduras militares, a las cuales conocemos todos nosotros muy de cerca (Argentina, Chile, Bolivia). Las democracias pluralistas en funcionamiento, algunas con *partido dominante*, como el caso de Méjico, donde por cincuenta años la hegemonía del PRI hace pensar de que aun las reformas políticas introducidas hace tres años tienden, en definitiva, a dar oxígeno a las formas de oposición que el propio régimen necesita para poderse potabilizar ante la comunidad internacional como un sistema pluralista, dado que en la propia propaganda del sistema está (en los foros internacionales) ofrecer esa imagen. Pero donde paradójicamente el presidente que hoy gobierna Méjico (López Portillo) ha sido el primero en muchos años que ha sido elegido sin ningún candidato de oposición e hizo una campaña presidencial en los cuatro puntos cardinales, como si tuviera opositores temibles que le hicieran peligrar la posibilidad de triunfo al PRI.

Y luego los sistemas (no todos iguales ni igualmente seguros y estables) que funcionan sobre el cumplimiento más o menos formal de las pautas de la *democracia pluralista*: *Costa Rica*, *Colombia* (con las enormes dificultades que vemos cada vez más agravadas y donde es muy difícil hacer un pronóstico realmente seguro), *Venezuela* (en la medida en que el *boom* del petróleo permite ese apoyo del bienestar), *Perú* (con una experiencia inicial ya jaqueada por la *guerrilla*), *Ecuador* (donde el problema político ha quedado de nuevo a fojas cero, con el fatal accidente del presidente y la necesidad de recomponer por su sucesor las apoyaturas mínimas para que el sistema funcione) y la *República Dominicana* (donde es curioso observar cómo inicialmente con las menores ilusiones, sin embargo, se va dando durante ya bastante tiempo, un funcionamiento más o menos regular de los juegos de gobierno y de oposición).

IX

En fin, este cuadro que acabo de hacer creo que nos permite, muy a vuelo de pájaro, pensar un poco en la relatividad de lo que es todo lo que la ciencia política pueda ofrecer. La ciencia política, que de ciencia tiene poco, pero sí puede tener mucho de análisis, vale por lo segundo y no por lo primero, es decir, por su facultad o su función analítica. Los que se dedican a la llamada ciencia política (y yo aclaro que nunca utilizo la expresión ciencia política, porque no creo que exista una «ciencia política», en todo caso existen determinadas ramas del conocimiento destinadas a estudiar el fenómeno político) sí tienen esa ventaja: ofrecernos reflexiva y analíticamente una radiografía; pero no una radiografía aséptica, sino una radiografía comprometida. Comprometida en el buen sentido de la palabra, diciendo no sólo cómo son las distintas cosas, sino también qué implican, qué suponen, qué conllevan y a dónde llevan.

Quisiera terminar con algunas reflexiones en torno a la experiencia nacional, que he querido ponerlas por escrito para ser más preciso y evitar que algún sesgo emocional me pueda llevar más allá de lo que mi pensamiento realmente quiere expresar.

En primer lugar, creo que la cuestión Argentina no es constitucional sino primariamente política; un cuestionamiento recurrente de la legitimidad; y, por ende, también está afectada la legitimidad constitucional como consecuencia de la falta que existe en nuestro país de acuerdo sobre las reglas del juego y sobre el respeto a las reglas del juego. Ese es el resultado después de tantas experiencias y de tantas experimentaciones, pero realmente la crisis de legitimidad no puede negarse, por lo pronto a partir de 1930. No basta con que esas reglas del juego se expresen por el Estado, sino que es menester que aniden, que arraiguen en la sociedad.

El Estado es la organización del poder político en la sociedad y, por tanto, es un fenómeno de reflejo, o sea, un epifenómeno de la sociedad, la que debe movilizarse en busca de una legitimidad duradera.

La que está enferma en este país y en ese sentido, es la sociedad: la sociedad argentina está enferma y desde hace muchos años. Este dato de la enfermedad de la sociedad argentina es el que permite ser poco optimista sobre las perspectivas de una pronta recuperación: en la medida en que la sociedad no genere nuevas actitudes, en la medida en que no se produzca por lo menos un cambio de actitud mental, creo que todo lo demás es —aun con buena fe— querer construir muy artificialmente.

Los partidos políticos y los demás grupos actuantes pertenecen primaria-

mente a la sociedad, pero el Estado no debe ignorarlos; y, por el contrario, se debe aprovechar la etapa que se vive para promover su actualización y acrecentar su representatividad. Es fundamental que no se confundan las relaciones entre medios y fines, que deben caracterizar, respectivamente, a los partidos y a los demás grupos. Reconocer que los partidos pertenecen primariamente a la sociedad y no al Estado, significa un acto de sinceridad y trac, por otra parte, una serie de consecuencias respecto de la solidez de los instrumentos con los cuales se va a construir un futuro. Por desgracia el tema ha sido muy descuidado durante varios años y estamos hoy en el mismo punto, en realidad, en que estábamos en la década anterior. Basta con la lectura de las novedades de los últimos meses para darse cuenta de que no ha habido ninguna innovación profunda en la materia. Sólo es profundo lo irreversible; lo epidérmico —en Derecho constitucional— recibe el nombre de emergencia o del golpe de Estado, pero nunca de revolución o de proceso de cambio (*sic*).

El mundo ha transitado de la individualidad a la grupalidad en la concertación de las decisiones. Yo vengo utilizando esa expresión, quizá un poco ambiciosa, pero creo que es genuina. Existe *un nuevo contrato social* en el que el hombre cuenta no sólo por lo que es, sino también por lo que hace. Es decir, es la pertenencia a los distintos sectores del quehacer lo que le concede al hombre el derecho a estas nuevas formas de participación que el Estado no puede negar. Estas formas de participación deben quedar institucionalizadas, pero cuidando de no querer reemplazar al ámbito de la representación política (en cuya intermediación, repito, son necesarios los partidos) por otros ámbitos. Cada uno en su ámbito.

Este *nuevo contrato social* es una expresión que enriquece al consenso. El consenso no se puede reducir al acto eleccionario, una vez cada cuatro años, votando por una lista o por otra. El consenso debe enriquecer al sistema político con mayor frecuencia y no sólo en el acto individual del voto, sino en el acto (repito) de esta forma plural que es la concertación de los sectores y de los grupos. Y esta idea no es totalitaria ni corporativa. En el programa de gobierno del primer ministro Spadolini, el año pasado, en Italia, el punto de la concertación social fue un punto fundamental dentro de su temática, y yo lamento que ese programa no haya sido difundido extensamente en los diarios de nuestro país, pero me encontraba en Europa en ese momento y pude seguirlo de cerca: es uno de los puntos fundamentales para restablecer el Estado italiano que está sacudido y minado por una serie de contestaciones violentas por un lado y de corrupción por otro.

X

Se observa una preocupante tentación al inmovilismo, cuyo mayor riesgo es la posibilidad de repetición del viejo ciclo político argentino: sucesivas caídas de los gobiernos civiles y luego gobiernos militares que a su turno, además, deben ceder el poder a otros gobiernos civiles, por lo general convocados a regañadientes. Para evitar otra reiteración es necesario edificar las correcciones que el sistema institucional exige. Pero esos cambios no se improvisan; además, para que sean fecundos hay que llevarlos a cabo en el momento de fortaleza y no postergarlos hasta los tiempos de desgaste o debilidad que es, repito, un dato importante para el acierto en las formulaciones.

Si bien la cuestión política argentina no se soluciona con el mero cambio de normas constitucionales, pues hay que abandonar aquella ilusión racionalista de creer que las normas por sí solas cambian la realidad; no, las normas solas no bastan, no es un problema puramente normativo. Parece razonable optar por un cambio encauzado, en lugar de un cambio total o de un cambio sin cauce, o de cambios que desborden los cauces preexistentes. En su oportunidad necesitaremos una Constitución consolidadora, que organice los poderes del Estado con la mayor funcionalidad posible, dentro de los límites precisos que deben asumir los papeles de ese mismo Estado y la órbita de la sociedad.

Son dos los aspectos a considerar en las reformas propuestas: por un lado la precisión separatoria o demarcatoria que hoy señalaba, entre el ámbito de la sociedad y el ámbito del Estado, ya que cualquiera sea la distribución, es menester que su contenido y su conocimiento aseguren una calculabilidad mínima (como decía Max Weber) para afianzar la seguridad jurídica. Por otro lado, corresponderá algún día modificar en legal norma la parte orgánica de la Constitución, para incorporar definitivamente a ella aquellas reformas que compartidas por la mayor parte de la doctrina, y aceptadas incluso por muchos movimientos de opinión, estamos todos de acuerdo en que son necesarias para hacer más ágil el funcionamiento del Estado.

Es de lamentar que esas reformas, en la enmienda de 1972, tuvieron dos pecados capitales, que llevaron al fracaso constitucional, que es otro de los fracasos junto con el fracaso político.

Primer pecado capital: mezclar entre las reformas en que todos estábamos de acuerdo, reformas que eran para la coyuntura, es decir, que eran para regular un proceso eleccionario. Eso hizo que el paquete de las refor-

mas apareciera en definitiva confundido, es decir, una materia con la otra y, en definitiva, no compartido y, por ende, cuestionado.

Y segundo, evitar que las reformas tuvieran como única base el acto de autoridad que las implantaba. No se hizo así y, en definitiva, ocurrió la circunstancia totalmente paradójica, casi diría insólita, en el Derecho constitucional comparado, de que una parte de la enmienda constitucional pasó a aplicarse al día siguiente de sancionada, y fue aceptada por quienes accedieron al poder (incluso reiterada su aplicación luego) y el resto del articulado no fue nunca cumplido. Asistimos, pues, a una reforma que de tal a tal artículo existió, y de tal a tal artículo no existió, por falta de una legitimación adecuada. Lo que fue advertido, señalado y prevenido en su momento; pero no se consiguió evitar el error.

El realismo de los constituyentes, en nuestro país, debe alejarlos por igual, tanto de la tentación de alcanzar un perfectismo constitucional, que a mi modo de ver es ciencia-ficción, cuanto de la debilidad de ignorar la necesidad de esos cambios y de querer regresar a la ilusión que yo llamo el derecho «retroconstitucional». Así como está de moda el *retro* en el cine y en el arte en general, algunos quieren poner de moda también el retroconstitucionalismo pensando en la *belle époque*, cuando estamos en un mundo que no tiene nada que ver ya con aquella época feliz ni con las décadas iniciales de este siglo. La apelación a fórmulas ortodoxas sólo puede deparar satisfacciones intelectuales, pero ya no sirve para solucionar los problemas institucionales de nuestros países.

El funcionamiento eficiente, por último, de las instituciones políticas ha pasado a ser un elemento fundamental en la consideración popular de los regímenes. Estos son considerados valiosos o no valiosos por algo más que su mera conformidad teórica con los modelos doctrinarios o con las exigencias ideológicas. Debemos demostrar que tal eficiencia es perfectamente alcanzable a través de un sistema representativo, del mismo modo que debemos demostrar que es perfectamente posible compatibilizar las exigencias de la seguridad nacional con los procedimientos de una democracia. Si no conseguimos demostrar estas cosas, creo que todo lo que intentemos van a ser, en definitiva, castillos de arena, castillos de naipes.

Como pretendo ser optimista (y pretendo ser optimista en homenaje a nuestro pueblo), creo que vamos a acertar; debemos acertar sobre la base de la modestia de reconocer todos que somos falibles, pero sobre todo teniendo fe. Si no tenemos fe, si no tenemos una convicción arraigada y compartida en torno a la filosofía del sistema que queremos defender y del régimen que queremos poner en funcionamiento para instrumentar a ese sistema; si no tenemos eso habremos ya fracasado anticipadamente.