

## **Las dificultades políticas de la reforma de la constitución<sup>1</sup>**

Alberto M. García Lema

### **I. La evolución del tema de la reforma**

La reforma de la Constitución parece haber ingresado, nuevamente, a una suerte de "congeladora" política. Como tema, ha sido desplazado, como ha ocurrido ya en otras oportunidades, por otros más actuales que hacen a la suerte del Pacto Social y, con él, a la evolución de todo el proyecto político que viene desarrollando; el Presidente.

No obstante ello, la futura reforma transita, por ahora, el camino de los estudios técnicos y preparatorios. Así la tienen en su agenda, para dedicarle jornadas de estudio o como tarea de congresos científicos, las principales Universidades y los colegios y asociaciones jurídicas. No son, tampoco, extrañas a ella, ciertas referencias vinculadas al futuro "Modelo Argentino" del que ha hablado el general Perón, y respecto del cual se ha producido un conjunto de pronunciamientos, siendo uno de los más recientes y significativos el de la Iglesia argentina. Finalmente, cabe computar como el hecho más importante, en cuanto a su viabilidad última, las declaraciones formuladas al cabo de la entrevista Perón-Balbín, en donde se dejó aclarado que la reforma de la Constitución fue uno de los puntos de las conversaciones.

Pero si el tema es periódicamente desplazado de su merecida actualidad, no cabe atribuir esta circunstancia a razones meramente coyunturales. Existe un conjunto de dificultades políticas, aún no resueltas, que determinan el ritmo de lentitud con que se manejan las etapas preparatorias de la reforma.

### **II. Las dificultades políticas**

Podemos agrupar los problemas políticos que aquejan a la reforma en dos tipos principales. En lo que hace a su parte formal y práctica, existen dificultades a resolver en la etapa legislativa, y luego en el proceso eleccionario que debe conducir a la reunión de una Convención Nacional Constituyente. En lo que hace al fondo del asunto, al contenido de la reforma, los problemas se multiplican, ya que sobre él convergen los intereses de todos los sectores políticos, económicos y sociales del país.

La fase legislativa de la reforma significa para el gobierno la necesidad de obtener los votos de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara del Congreso, para que éste declare la necesidad de la misma, determine si dicha reforma deberá ser total o parcial, y en este

---

<sup>1</sup> Publicado en *El cronista comercial*, el 22 de junio de 1974.

último supuesto, especifique los artículos a modificarse. Este procedimiento, previsto en la Constitución vigente, obliga al movimiento gobernante a realizar acuerdos con otros partidos para obtener los dos tercios requeridos.

No es casual, entonces, que el tema se encuentre presente en todas las [negociaciones entre el peronismo y el radicalismo](#). La oportunidad para que el radicalismo influya en el contenido de la misma es, precisamente, la etapa legislativa, en donde puede condicionar el otorgamiento de sus votos a una reforma previamente conversada y acordada en lo fundamental. Luego, al pasarse a la etapa propiamente constituyente, la influencia del radicalismo será menor, ya que seguramente sus convencionales quedarán en minoría.

Si bien el movimiento gobernante puede, de no llegar a un acuerdo con los radicales, obtener todavía los votos que necesita en el Congreso, recostándose a derecha o izquierda, en los partidos provinciales o en la A. P. R., ello no parece probable.

En la fase propiamente electiva, el peronismo debe afrontar su primera elección nacional, luego de la que invistió a Perón como Presidente. Esto le genera dos especies de problemas. De orden interno, ya que debe reorganizar el movimiento para prepararlo para el trance eleccionario, lo que implica tomar definitiva la decisión respecto de la juventud peronista, y determinar el peso futuro en el movimiento del sector político y del sector gremial.

De orden externo, ya que concurrirá al acto eleccionario con el natural desgaste que produce toda obra de gobierno, y con las consecuencias de la purga interna realizada respecto de las J. P. regionales, si ésta no se revierte. En este orden externo de cosas, el movimiento gobernante debe computar, además, que la polarización que se produce en una elección de Presidente, en donde normalmente se vota a favor o en contra de alguna persona, puede no llegar a darse exactamente en una votación más abstracta, como la de consagrar constituyentes. A ello cabe agregar las dificultades internas que se aprecian en el seno del FREJULI. No se le oculta, seguramente, al gobierno que una disminución del caudal electoral del FREJULI puede interpretarse como una reprobación popular a su obra. Todos estos hechos pesan en la cautela con que se maneja al tema. Si a ello agregamos que el área política del 'gobierno ha sido una de las menos audaces e imaginativas, cuya obra está lejos de los resultados alcanzados por las áreas económicas e internacional, apreciaremos cómo existen grandes posibilidades de que se deje de lado, para mejor ocasión.

No obstante, el Presidente no ha sido hombre de amedrentarse en el pasado ante decisiones políticas concretas que debía tomar, cualesquiera fueran sus riesgos. Y de cumplir metódicamente sus objetivos propuestos. Por ello, no será extraño que, pese a todas sus

dificultades, se realice la reforma anunciada, y se vayan enfrentando y resolviendo, uno a uno, los problemas enunciados.

## **II. Las posibles desviaciones de la reforma y la vía democrática para alcanzarla**

Pero los problemas prácticos que genera la futura reforma no son los únicos que pueden avizorarse sobre el horizonte político. Caben, todavía, algunos riesgos en cuanto al enfoque que se dé a su contenido. En este sentido, podemos deslindar tres peligros fundamentales.

El primero es el peligro de una reforma "formalista" de la Constitución. Consiste en diagnosticar la crisis de nuestro derecho constitucional como un simple desajuste institucional, sin referirla a toda una problemática económica y social de base, y proponer como respuesta una reforma parcial que signifique una simple corrección del sistema vigente. Normalmente, también este tipo de reformas esconden intenciones políticas muy concretas, como en el caso de la reforma introducida en el gobierno de Lanusse, cuyo objetivo era impedir el acceso de Perón a la primera magistratura. Este peligro parece estar aventado, al menos en cuanto al gobierno se refiere, por las declaraciones del Presidente de proponer al país un nuevo "modelo nacional" que seguramente inspirará un nuevo proyecto de Constitución. En segundo lugar, existe también el riesgo de una reforma tecnocrática o burocrática de la Constitución. Es decir, que el contenido del Proyecto Nacional que inspire una nueva Constitución surja solamente de un ámbito técnico o especializado, sin responder a los reales deseos y aspiraciones de la mayoría del pueblo. Esta dificultad acecha a la forma de confección del futuro modelo nacional, y ya en un pasado no muy lejano, en los comienzos de la Revolución Argentina, pudo apreciarse cómo la elaboración de modelos de desarrollo, realizados por especialistas, no eran vividos como suyos por sectores muy significativos de la población, lo que produjo como lógica consecuencia que la pretensión de imponerlos hiciera derivar a ese gobierno hacia un creciente totalitarismo.

En tercer término, debe rechazarse la posibilidad de una reforma partidocrática de la Constitución. Esto es, una reforma elaborada merced al acuerdo de los sectores dirigentes de dos grandes partidos, pero sin compulsar el sentir y la decisión de los respectivos sectores del pueblo a los que representan.

El remedio a estos peligros, el camino correcto para la futura reforma, no puede ser otro que la [vía democrática](#), que asegure la máxima participación del pueblo en la elaboración de su contenido. Esto exige que la propia confección del Proyecto Nacional que le sirva de fundamento cumpla un procedimiento de "arriba a abajo", y de "abajo a arriba". Es decir, que los lineamientos del Proyecto se confeccionen y discutan "arriba", en el seno del gobierno y de las principales "élites" políticas que conducen los partidos y los factores de poder, para luego "bajar" el mismo a

las respectivas bases. Discutidos y reelaborados sus lineamientos por éstas, deben "subirse" nuevamente sus conclusiones al seno del sector dirigente, para confeccionarse el proyecto definitivo.

Este procedimiento oscilante exige además una amplia campaña educativa y de divulgación, para que "el pueblo sepa de qué se trata".

Sólo una reforma verdaderamente democrática y vivida como propia por el pueblo puede asegurar que una nueva Constitución sea respetada, cumplida y seguida, a pesar de todos los sacrificios que requiera.