



ALBERDI, LA CONSTITUCIÓN Y EL RÉGIMEN POLÍTICO DE LA ARGENTINA

ALBERDI, THE CONSTITUTION AND THE POLITICAL REGIME OF ARGENTINA

Mario D. Serrafiero¹

RESUMEN

En el presente trabajo se analizan algunas claves del pensamiento institucional de Juan Bautista Alberdi y del régimen político argentino. Alberdi fue el jurista que más influencia tuvo en la elaboración de la Constitución nacional de 1853/60. Sus ideas dieron forma a las características específicas del régimen representativo, republicano y federal adoptado por el país en el artículo 1 de la Constitución. La propuesta constitucional de Alberdi tuvo en cuenta la situación política y social de Sudamérica. En base a esta situación propuso un Poder Ejecutivo vigoroso y un federalismo adaptado a las condiciones del país. Asimismo, se reflexiona sobre los desvíos históricos que los propios argentinos provocaron respecto del modelo ideado por Alberdi y consagrado en la Constitución de la República Argentina.

Palavras- chaves: Juan Bautista Alberdi. Constitución. Régimen Político. Argentina.

RESUMO

Neste trabalho se analisam algumas chaves do pensamento institucional de Juan Bautista Alberdi e do regime político argentino. Alberdi foi o jurista que mais influência teve na elaboração da Constituição Nacional de 1853/1860. Suas ideias moldaram as características específicas do regime representativo, republicano e federal, adotado pelo país no artigo 1º da Constituição. A proposta constitucional de Alberdi levou em conta a situação política e social na América do Sul. Com base nesta situação propôs um executivo vigoroso e federalismo adaptado às condições do país. Ele também refletiu sobre os desvios históricos que os próprios argentinos provocaram no modelo concebido por Alberdi e consagrado na Constituição da República Argentina.

Palavras-chave: Juan Bautista Alberdi. Constituição. Regime Político. Argentina.

¹ Autor Convidado. Doctor en Derecho –área Derecho Público-, Universidad de Buenos Aires (UBA). Doctor en Ciencia Política y Sociología, Universidad Complutense. Abogado (UBA). Licenciado en Psicología (UBA). Diploma de Especialización en Sociología Jurídica, (UBA). Diploma de Especialización en Derecho Constitucional y Ciencia Política, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC) de Madrid. Diploma de Especialización en Altos Estudios Internacionales, SEI, Madrid. Catedrático de la Universidad de Buenos Aires. Investigador Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Miembro de Número de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Argentina.



El pensamiento de Juan B. Alberdi y la Constitución Nacional constituyen un sistema integrado de ideas y de organización institucional que atravesó la política, el derecho y las instituciones del país. Apenas hace falta mencionar que el Texto Fundamental sancionado en 1853 –con las reformas de 1860- constituyó una obra de sabiduría jurídica que engarzó magistralmente una sólida y sobria estructura racional-normativa con el sustrato histórico-cultural de una sociedad en formación y un Estado en construcción.

Rodolfo Rivarola realizó una impecable síntesis del tan difícil como logrado equilibrio que significó la elaboración constitucional. Decía el autor: “La Constitución argentina fue concebida históricamente y en contemplación de la realidad contemporánea de su momento inicial, en tránsito de lo pasado hacia lo futuro. Su moral se encuentra en la filosofía del justo medio. No es, pues, extremista en ningún sentido; radical en ningún otro; intransigente con la realidad posible, jamás. Sus virtudes están en el alejamiento de estos tres términos. Por esto se demuestra que no es federal ni unitaria; que no es liberal en sentido absoluto, ni antiliberal; que no crea la forma parlamentaria de gobierno, ni la forma personalista de la presidencia; que no es demagógica ni despótica; que ha cuidado de equilibrar las funciones del gobierno, no solamente en los tres poderes de la partición clásica, sino también en la coparticipación de un gobierno central con gobiernos locales, y ni el Congreso ni el Poder Ejecutivo de la Nación, ni las Legislaturas o Gobernadores Provinciales, pueden usar de sus atribuciones fuera de la Constitución en perjuicio de un derecho o de una garantía individual, sin ser rectificadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación”².

En el presente trabajo se analizarán algunas claves del pensamiento de Alberdi y de la arquitectura del régimen político instaurado por la Constitución de 1853/1960. Asimismo, se reflexionará sobre los desvíos históricos que los propios argentinos provocaron del modelo ideado por Alberdi y consagrado en el Texto Fundamental de la República Argentina.

El diagnóstico de la situación política y social

Sabido es que la batalla de Caseros marcó el inicio del período de Organización Nacional en la Argentina, con el imperativo tantas veces -y durante tanto tiempo- postergado del dictado

² Citado en *Constitución de la Nación Argentina*. Bs. As., Depalma, 1974, p. 27- 28.



de una Constitución Nacional. Juan Bautista Alberdi fue el punto de referencia intelectual en la nueva hora constituyente. El trabajo de Las Bases tenía por cometido aportar ideas, sugerencias y propuestas para la nueva etapa que se iniciaba³. Impreso en los talleres de El Mercurio y fechada la primera edición en Valparaíso el 1 de mayo de 1852, no fue la única obra escrita y destinada a igual función en aquellos meses⁴, pero sí fue la que propagó la mayor admiración y el mejor juicio. La influencia intelectual que recibió, fue reseñada por el propio Alberdi: Constant, Smith, Say, Tocqueville, Locke, Bentham, entre otros. Se ha señalado también la importancia que tuvo en sus construcciones institucionales la figura de Pellegrino Rossi⁵.

Para Alberdi, la caída de Rosas no implicaba la automática resolución de los problemas del país, más bien allí comenzaba un largo camino; desde una situación de vacío de gobierno, de Constitución y de leyes generales⁶. Ninguna Constitución de la América del Sur podía ser tomada como modelo, pues respondían a momentos y necesidades que no eran las de entonces. Advierte que existían dos períodos diferentes en la historia constitucional de América del Sur. Uno que comenzaba en 1810 y concluía con la guerra contra España, y otro que llegaba hasta aquel momento⁷. Alberdi marcaba los tiempos de una historia tan próxima y lejana a la vez, que proyectaba en el presente una vieja institucionalidad, que descarta de modo concluyente señalando la causa de su desgracia: "Ninguna de estas constituciones contempló lo necesario para el engrandecimiento y progreso de los nuevos estados"⁸.

Observaba una crisis constitucional en orden a cuestiones básicas y necesarias para la nueva etapa que debía emprender América del Sur, estas necesidades eran: población, inmigración y comercio con el fin de superar el estado de atraso y pobreza. Las constituciones que criticaba estaban en contra del progreso material y de las necesidades de la hora. Si bien era lógico treinta años atrás privilegiar la independencia y la libertad, se necesitaban propuestas prácticas más que teóricas. La retórica y los grandes principios no alcanzaban, en cambio debían organizarse "medios prácticos de sacar a la América emancipada del estado oscuro y

³ Ver de Jorge Mayer, *Alberdi y su tiempo*, Bs. As., Eudeba, 1964.

⁴ *Ibidem*, p. 416-417.

⁵ Ver Marcelo Urbano Salerno, "Las Bases de Alberdi y la influencia de Pellegrino Rossi", *Revista Jurídica de Buenos Aires*, III, (1965), p. 201-238.

⁶ Juan Bautista Alberdi, *Las Bases*, Biblioteca Argentina, Librería de la Facultad, Bs. As., 1915, p. 35. El presidencialismo del siglo pasado es analizado por Diegos Valadés en "El Presidencialismo Latinoamericano en el siglo XIX"; y por Carlos Restrepo Piedrahita en "El Héroe del Barroco. Imagen del Presidencialismo Latinoamericano", ambos en *Revista Parlamentaria Iberoamericana*, n.2 (1986), p. 49-65, 67-82, respectivamente.

⁷ Juan Bautista Alberdi, *Las Bases*, p. 37.

⁸ Juan Bautista Alberdi, *Las Bases*, p.38.



subalterno"⁹ en que se encontraba. Ese y no otro debía ser el fin constitucional en América del Sur.

Alberdi señalaba que las constituciones imitaban a las de Francia y los EEUU, y ello era un error pues las circunstancias de los países de la región no aconsejaban tal decisión. La Francia revolucionaria había desconocido y perseguido la libertad de comercio y por tal razón constituía un ejemplo peligroso. Los EEUU tampoco eran un modelo constitucional a tomar en cuenta, en materia de política exterior y cuestiones económicas¹⁰. A los EEUU le convenía una política destinada a proteger su industria por medio de tarifas, en cambio -para Alberdi- la Argentina no tenía fábricas ni marina para proteger y no tenía sentido establecer restricciones con el comercio internacional, más bien todo lo contrario.

La América del Norte y la del Sur se encontraban en situaciones diferentes, y por tanto, no podía seguirse tal cual el modelo norteamericano, pues de lo contrario existía el riesgo de caer en el "embrutecimiento y la pobreza" en forma definitiva.

Alberdi situaba estas diferencias en el disímil recorrido de sus pasados coloniales. En el Norte, el liberalismo de su sistema colonial siempre había atraído pobladores, aún antes de la independencia. El Sur, en cambio, era heredero de un sistema "esencialmente exclusivo, y debía practicar una política estimulante en lo exterior"¹¹.

Parecería que por un lado objeta la réplica textual o la simple imitación por las diferencias apuntadas, pero por otro lado, intenta repetir la "secuencia" de procesos que se habían dado en el Norte. Se estaba, en otros términos, en un estadio anterior dentro de un desarrollo secuencial, y no se podía imitar una etapa a la cual no se había llegado, había que irse más atrás; en definitiva, encontrarse con la acción del liberalismo que daría respuesta a las necesidades de la hora.

Alberdi no tarda en señalar y reiterar cuales son los medios que deben figurar a la cabeza de las constituciones:

Así como antes colocábamos la independencia, la libertad, el culto, hoy debemos poner la inmigración libre, la libertad de comercio, los caminos de fierro, la industria sin trabas, no en lugar de aquellos grandes principios, sino como medios esenciales de conseguir que dejen de ser palabras y se vuelvan realidades. Hoy debemos constituirnos...para tener población...para ser navegados los ríos, para ver opulentos y ricos nuestros Estados¹².

⁹Ibídem, p. 64.

¹⁰Ibídem, p. 40.

¹¹Ibídem, p. 41.

¹²Juan Bautista Alberdi, *Las Bases*, p. 64.



Se advierte que Alberdi concibe el instrumento constitucional como un programa de gobierno más que como una ley que cristaliza el funcionamiento político dentro de un esquema de distribución del poder y competencias. Un programa donde el Constituyente aparece revestido con las dotes de una gran empresa. Las constituciones debían ser una suerte de "contratos mercantiles de sociedades colectivas" para dar población a los desiertos que los habitantes "pomposamente" calificaban con el nombre de repúblicas, y construir ferrocarriles "que supriman las distancias que hacen imposible esa unidad indivisible en la acción política"¹³.

Para Alberdi, las constituciones debían expresar las necesidades del presente, no las del pasado ni las del mañana, y constituían andamios para que el arquitecto construyera el edificio político. Claramente diferenciaba entre "constituciones de **transición y creación**, y constituciones **definitivas** y de **conservación**". América del Sur necesitaba en aquella hora las del primer tipo que eran también las de los "tiempos excepcionales"¹⁴.

Sería equivocado ver en Alberdi la figura de un constitucionalista, creyente ciego de supuestos efectos milagrosos de las leyes; en realidad sorprende el modo en que reitera -por ejemplo en sus Escritos Políticos- la impotencia de la ley para regir los destinos humanos y el curso de las cosas, si ésta no encuentra su razón en la realidad, la necesidad, y el tipo de sujetos a la cual va dirigida. Alberdi practica un diagnóstico de la carencia, auscultando el estado de atraso y pobreza en que se ve sumida Hispanoamérica, diagnóstico que automáticamente se convierte en programa de gobierno para transformar y dominar el terrible desierto americano.

Desierto y Constitución, parecen ser las claves que arroja su diagnóstico; muestra de carencias por un lado e inmediata respuesta por el otro, y que Alberdi articula sugerentemente:

¿Qué nombre daréis, qué nombre merece un país compuesto de doscientas mil leguas de territorio y de una población de ochocientos mil habitantes? Un desierto. Pues bien, ese país es la República Argentina; y cualquiera que sea su constitución, no será otra cosa por muchos años que la constitución de un desierto. Pero, ¿Cuál es la constitución que mejor conviene al desierto? La que sirve para hacerlo desaparecer; la que sirve para hacer que el desierto deje de serlo en el menor tiempo posible, y se convierta en país poblado. Luego éste debe ser el fin político, y no puede ser otro, de la constitución argentina y en general de todas las constituciones de Sud América. Las constituciones de países despoblados no pueden tener otro fin serio y racional, por ahora y por

¹³Ibídem, p. 65.

¹⁴Ibídem, p. 65.



muchos años, que dar al solitario y abandonado territorio la población de que necesita, como instrumento fundamental de su desarrollo y progreso¹⁵.

Se trataba de combatir al desierto con los medios señalados que debían figurar a la cabeza de las constituciones, y resultaba claro que para Alberdi la población era el medio y el fin de primer orden para lograr el progreso económico. El objetivo de la política constitucional y del gobierno era esencialmente económico, y en América "gobernar es poblar"¹⁶. Pero también diagnosticó las formas políticas que se había dado Hispanoamérica, y la fórmula republicana aparecía como la única posible ante la forma monárquica contra la cual habían luchado tanto los independentistas americanos.

Desde la misma realidad de su ejercicio en la América del Sur, Alberdi sentenciaba: "La República no es una verdad práctica en el suelo. La República deja de ser una verdad de hecho en la América del Sud, porque el pueblo no está preparado para referirse por este sistema superior a su capacidad"¹⁷.

El problema de la fórmula política

Para Alberdi el pueblo no estaba preparado para hacer verdad el contenido de la República, ¿qué alternativas manejaba en relación a las formas políticas?. Planteó como primera alternativa una vuelta a la Monarquía y ofreció varias razones para su pronto descarte: a) sería un contrasentido luego de tantos años de guerra contra una Monarquía y la posterior instauración de la República; b) en América no existían nobles y no sería criterioso elegirlos por voluntad popular, además serían "nuestros amigos iguales a nosotros"; c) tampoco parecía sensato ubicar en la cúspide del poder a nobles traídos de Europa. La solución más clara que asomaba en Alberdi era que, si el pueblo no estaba preparado para la República había que ponerlo a su altura, y así expresaba:

El problema del gobierno en la América española, no tiene más que una solución sensata ella consiste en elevar nuestros pueblos a la altura de la forma de gobierno, que nos ha impuesto la necesidad; en darles la aptitud que les

¹⁵Juan Bautista Alberdi, Edición de Aníbal Iturrieta y Eva Román Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1988, p. 39-40.

¹⁶Ibidem, p. 40.

¹⁷Juan Bautista Alberdi. *Las Bases*. p. 66.



falta para ser republicanos; en hacernos dignos de la República que hemos proclamado, que no podemos practicar hoy pero tampoco abandonar: en mejorar el gobierno por la mejora del poder, que es su expresión y resultado directo¹⁸.

A la elevación paulatina del pueblo -o la sociedad-, correspondía el establecimiento de formas graduales de República, a través de gobiernos "posibles"; dos aspectos planteados como mecánica de relojería a la espera de una hora donde coincidiera la capacidad del pueblo con el perfeccionamiento -y verdad- de la República.

Según Alberdi, afortunadamente, la fórmula republicana presentaba grados según fuera "la edad y el espacio" de su aplicación. La adopción de la fórmula requería saber acomodarla a tales las dimensiones¹⁹. Estimaba que en América había un precedente inmediato y coexistente que era la República de Portales que había ordenado políticamente al vecino Chile. Expresa que este país:

Ha encontrado en la energía del poder del presidente, las garantías públicas que la Monarquía ofrece al orden y la paz, sin faltar a la naturaleza del gobierno republicano. Se atribuye a Bolívar este dicho profundo y espiritual -los nuevos estados de la América antes española necesitan **Reyes con nombres de Presidentes**- Chile ha resuelto el problema sin dinastías y sin dictadura militar, por medio de **una Constitución monárquica en el fondo y republicana en la forma**: la ley que anuda a la tradición de la vida pasada, la cadena de la vida moderna²⁰.

Establece así una suerte de transición o quizá transacción, solución que implicaba un esquema institucional que tuviera el sedimento de las formas políticas arraigadas en la sociedad - manteniendo la imagen subyacente del viejo Monarca-, pero también la clave del cambio la situaba en la propia sociedad, y el instrumento no podría ser otro que la acción civilizadora de Europa.

En estricta materia de institucionalidad política, las sugerencias de Alberdi -como es sabido- tuvieron especial significación en la Convención Constituyente de 1853²¹.

¹⁸Juan Bautista Alberdi. *Las Bases*, p. 68.

¹⁹Ibídem, p. 68- 69.

²⁰Juan Bautista Alberdi. *Las Bases*, p. 68- 69.

²¹Existieron además otros antecedentes e influencias que estuvieron presentes en el texto que elaboró la Convención Constituyente de 1853 fueron: a) el anteproyecto de José Benjamín Gorostiaga, b) los propios antecedentes argentinos -estatutos, reglamentos, proyectos elaborados a partir de 1810 y la Constitución de 1826, c) la Constitución de los Estados Unidos; c) los textos constitucionales franceses de 1791 y 1793, y la Constitución española de Cádiz de 1812; d) la Constitución de Chile de 1833 y otras constituciones latinoamericanas (venezolana de 1811, mexicana de 1824, uruguaya de 1829). Ver Carlos María Bidegain, " *Cuadernos del Curso*



En cuanto al modo o forma de organización política, Alberdi estableció una fórmula pragmática que intentaba fundir dos tendencias contradictorias en la vida nacional, dos criterios de estructuración política con diferentes fundamentos, el federalismo y el unitarismo. Reiteraba la contradictoria noción de "federalismo unitario", con la cual quería dar cuenta del sistema mixto, que le aparecía como única fórmula de compromiso entre las tensiones condicionadas por la propia historia, la cual mostraba antecedentes de los dos principios: "el federativo y el unitario"²².

Alberdi se empeñaba en señalar las causas por las cuales era imposible tanto la unidad pura como la pura federación, y desarrollaba en profuso equilibrio las dos clases de argumentos que parecían sostener una vía dicotómica. He ahí el profundo problema que en su pensamiento no tenía otra solución que un sistema mixto que conciliara las libertades de las provincias con las prerrogativas de la Nación. De la articulación de las dos entidades del problema político argentino -la Nación y las provincias- debía resultar una "combinación armónica de la individualidad con la generalidad, del localismo con la Nación, o bien de la libertad con la asociación"²³.

La organización mixta era expresión y consecuencia de los hechos pasados y las necesidades presentes²⁴. Además las formas puras de federación o de unidad no podían ser adoptadas por razones de pobreza, incultura y escasez de población²⁵.

Indicaba que la constitución helvética, la germana y la norteamericana eran ensayos a tener en cuenta para el sistema organizativo; y así presentaba la fórmula de un cuerpo legislativo compuesto por dos Cámaras, en una está representado el pueblo de toda la República -de acuerdo a censos periódicos- donde las provincias diferirían en peso, según fuera su población; en la otra, las provincias gozarían de una misma representación enviando igual número de representantes al Senado. Veía así un equilibrio de relaciones y funcionamiento entre las provincias y la Nación.

de Derecho Constitucional", tomo I, Bs. As., Abeledo-Perrot, 1986; José A. Seco Villalba, *Fuentes de la constitución argentina*, Bs. As., Depalma, 1943; y Jorge R. Vanossi, La influencia de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica en la Constitución de la República Argentina, en *Revista Jurídica de San Isidro*, n.10-11, p. 73-110, 1976.

²²Juan Bautista Alberdi, *Bases y Puntos de partida para la Constitución de la República Argentina*, -Coordinador Salvador M. Lozada-, Bs. As., Depalma, 1964, p. 55.

²³Juan Bautista Alberdi, *Bases y Puntos de partida para la Constitución de la República Argentina*, -Coordinador Salvador M. Lozada-, Bs. As., Depalma, 1964, p. 55.

²⁴Ibídem, p. 77.

²⁵Ibídem, p. 69.



El Congreso se convertiría en el eco de aquellas, "Congreso federativo y nacional a la vez, cuyas leyes serán la obra combinada de cada provincia en particular y de todas en general"²⁶.

Alberdi, al examinar las formas de gobierno -Monarquía, República y Aristocracia-, no duda en responder que era la republicana la adecuada para la América postrevolucionaria y aquí vale lo ya expresado en relación a su concepción "gradualista". Pero el papel y la misión que le asignaba al Poder Ejecutivo eran de significativo relieve en esta República, emergiendo una suerte de "Presidente vigoroso". Si por un lado establece una República a la que reitera en llamar democrática, por el otro, le parece natural y necesario que el ejecutivo esté dotado de gran energía: "En cuanto a su energía y vigor, el Poder Ejecutivo debe tener todas las facultades que hacen necesarios los antecedentes y condiciones del país y la grandeza del fin para que es instituido"²⁷.

No ve aparente contradicción entre el -gradual- fondo democrático de su República y un presidente que se ubica en el umbral del déspota; pero que no cruzará esta antesala pues los límites están en la ley y la Constitución:

No, en vez de dar el despotismo a un hombre, es mejor darlo a la ley. Ya es una mejora el que la severidad sea ejercida por la Constitución y no por la voluntad del hombre. Lo peor del despotismo no es su dureza, sino su inconsecuencia, y sólo la Constitución es inmutable. **dad al Poder Ejecutivo todo el poder posible, pero dádsele por medio de una Constitución**²⁸.

Intenta justificar el vigor y la fortaleza que propone para este ejecutivo, desde una óptica progresista y afirma: "yo no veo porqué 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 aquellas"²⁹.

En definitiva, la justificación de Alberdi es más amplia y se detiene fundamentalmente en la necesidad de orden y paz, para, a través de la libertad (individual) generar la riqueza necesaria para progreso efectivo:

Este desarrollo del poder ejecutivo constituye la necesidad dominante del derecho constitucional de nuestros días en Sudamérica...la primera de éstas es el gobierno, el poder ejecutivo revestido de la fuerza capaz de hacer efectivos

²⁶Ibídem, p. 80.

²⁷Ibídem, p. 94.

²⁸Juan Bautista Alberdi, *Bases y Puntos de partida para la Constitución de la República Argentina*, -Coordinador Salvador M. Lozada-, Bs. As., Depalma, 1964, p. 95- 96.

²⁹Ibídem, p. 95.



el orden constitucional y la paz, sin los cuales son imposibles la libertad, las instituciones, la riqueza, el progreso³⁰.

Un presidente autoritario podía coexistir con su República democrática -restringida-, siempre y cuando, asegurara el orden, la paz, y la libertad a través de una Constitución; en su concepción, era ésta la figura opuesta a la terrible dictadura que en la experiencia había ostentado como rasgos la perpetua pelea, la sangre, el atraso y la "anarquía constituida y convertida en institución permanente"³¹.

Se inspiraba en la experiencia de la República de Chile y de allí emergía el fuerte y vigoroso perfil del presidente que proponía. El Ejecutivo fuerte también se encontraba diseñado en la admirada República del Norte³². Pero Alberdi dejó bien claro que el modelo era la vecina República e incluso llegó a afirmar que todo era diferente, principalmente el Ejecutivo, entre el diseño de los Estados Unidos y el argentino³³. La Convención Constituyente siguió el modelo institucional de Alberdi, pero -quizás- éste era aun más "ejecutivista" del efectivamente sancionado³⁴.

Los conceptos de transición y transacción

Otro punto que reviste sumo interés es el juicio sobre el presunto autoritarismo que supone el pensamiento de Alberdi. En este aspecto no cabe duda que sus propuestas no son la construcción paradigmática de una democracia política actual.

³⁰Ibídem, p. 96.

³¹Ibídem, p. 96. Estas ideas las sostenía también en "La República Argentina 37 años después de la Revolución de Mayo", en *Obras Completas*, Tomo 3, Bs. As., La Tribuna Nacional, 1886, p. 240.

³²La idea del Ejecutivo vigoroso estaba muy presente en el modelo norteamericano. Decía Hamilton: "Existe la idea, que por cierto no carece de partidarios, de que un Ejecutivo vigoroso resulta incompatible con el espíritu del gobierno republicano...Al definir un buen gobierno, uno de los elementos salientes debe ser la energía del Ejecutivo...Una ejecución débil no es sino otra manera de designar una ejecución mala". Hamilton, Madison y Jay, *El Federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, artículo 70, p. 297. Ver también las apreciaciones de Alexis de Tocqueville en relación al Ejecutivo norteamericano en *La Democracia en América*, Tomo I, Madrid, Aguilar, 1989, p. 120-136.

³³Decía Alberdi: "Todo es diferente en las dos Constituciones argentina y norteamericana...división general de objetos, sistema de los poderes, distribución e extensión de sus facultades...Ha resultado de ahí que el Poder Ejecutivo argentino, que forma la facción prominente de la Constitución de 1853 y determina toda su fisonomía es completamente diferente del Ejecutivo de los estados Unidos de Norteamérica. No hay más que colocar uno enfrente de otro y contar sus atribuciones, para ver que se asemejan tanto como un huevo a una castaña. Y así debe ser...Mil veces más se acerca al de Chile que al de Estados Unidos...Fuerte como el de Chile, republicano en la forma y casi monárquico en el fondo, central como en dos siglos", en "Elementos del Derecho Público Provincial Argentino", en *Obras Completas*, tomo V, p. 156- 157.

³⁴Ver el interesante trabajo de Dardo José Pérez Hualde, *Alberdi y las atribuciones del Ejecutivo*, en *Atribuciones del Presidente Argentino*, Instituto de Estudios Constitucionales y Políticos, Depalma, Bs. As., 1986, p. 149-159.



Para Ezequiel Gallo, el juicio sobre su pensamiento autoritario debe ser matizado, ya que "la meta que se propuso alcanzar era la república verdadera, es decir, un ámbito de plenas libertades políticas"³⁵.

Halperín Donghi no vacila en calificar la propuesta de Alberdi como un "progresismo autoritario", que inducía el progresismo en materia económica dentro de un marco político autoritario "sordo a los motivos sociales"³⁶.

Para Natalio Botana³⁷, Alberdi es interpretado comprensivamente según el parámetro de concreción efectiva que tuvo la República posible encarnada en el "régimen del 80", con un resultado -al menos respetable- cual fue la producción de un orden o el establecimiento de una "legitimidad de reemplazo"; comprensión que asume también el destino final -e ideal- en una República verdadera. Cree hallar también en su fórmula prescriptiva dos repúblicas, la abierta - de la libertad civil ilimitada y para todos-, y la restrictiva - de la libertad política limitada y para pocos-. Estas dos repúblicas no se excluyen sino que se suman. Alberdi aparece entonces privilegiando al habitante por sobre el ciudadano, tomando eficaz distancia del principio de igualdad que De Tocqueville observaba -no sin terror- latiendo en la sociedad norteamericana.

Un elemento para tener en cuenta a la hora de evaluar el carácter autoritario -o no- del pensamiento de Alberdi, es su concepto de **transición**. La idea que maneja Alberdi de transición, en realidad, engloba y absorbe la mayoría de sus "puntos de partida" y es aquí donde la propuesta alberdiana se relativiza en términos de futuro y por propia decisión de aquél, dejando entrever los "puntos de llegada"³⁸.

La restricción de la libertad política aparece filiada con la concepción de libertad que maneja Alberdi, concepto que tiene como contracara ineludible y fundante, el **orden**. De ahí su -en algún sentido- ponderación³⁹ a lo único que para él había hecho Rosas de positivo para el país, en su texto sobre la *República Argentina, 37 años después de la Revolución de Mayo*.

³⁵Ezequiel Gallo en *Juan Bautista Alberdi*, Ediciones de Cultura Hispánica, p. 19.

³⁶Halperín Donghi, Tulio. *Proyecto y Construcción de una Nación (Argentina 1846-1880)*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1980, p. 31.

³⁷Natalio Botana. *El Orden Conservador*, Bs. As., Ed. Sudamericana, 1985, p. 25-60.

³⁸En la denominada "República verdadera", con amplia libertad política -sufragio universal-, y quizá una organización de tipo unitario -según se desprende de una lectura minuciosa de *Las Bases*-, y poderes más equilibrados.

³⁹Decía Alberdi: "Rosas ha enseñado a obedecer a sus partidarios y a sus enemigos; fuera de él, sus enemigos ausentes, no teniendo derecho a gobernar, han pasado su vida en obedecer, y por uno y otro camino han llegado al mismo fin". Alberdi vincula positivamente el hábito de obediencia implantado por Rosas y la necesidad de un orden para la nueva etapa del país. Juan Bautista Alberdi. "La República Argentina 37 años ...", en *Obras Completas*, tomo 3, p. 234.



Alberdi sabía que la división entre libertad política y libertad civil, era un mero artificio: "esta división es abstracta: en el fondo, la libertad es una, como el hombre"⁴⁰.

Pero estaba también convencido que no surgiría por espontánea generación: "la libertad no brota de un sablazo. Es el parto lento de la civilización. La libertad no es la conquista de un día"⁴¹. Es así que en su esquema transicional la República posible brindaba la libertad civil, dejando para la verdadera la plenitud de la libertad política. En estos términos superaba la lógica de Alberdi, lo que aparece como flagrante contradicción entre su "espíritu liberal" y los rasgos de un pensamiento que ha sido calificado no pocas veces como "autoritario".

El pensamiento de Alberdi no era sino el eco entre varias tensiones, principios por un lado y urgentes necesidades por el otro. Si el ámbito de la libertad requería de un orden como campo ineludible de ejercicio de derechos, ese orden se traducían en producción de un gobierno y, por tanto, construcción de un verdadero poder. Decía Alberdi en sus *Estudios Políticos*:

La libertad moderna en su sentido más positivo y práctico, no es otra cosa que el gobierno del país por el país, o como dicen los sajones, que la han creado primeros, el self government...La construcción de un país no es más que la forma y método en que el país ejerce su libertad o poder de gobernarse a sí mismo. Constituir su gobierno no es más ni menos que constituir su libertad. La libertad no es la antítesis del Poder, sino el Poder mismo en su forma más legítima y genuina⁴².

Dar una opinión acabada sobre el supuesto autoritarismo en las ideas de Alberdi no es tarea sencilla. La perspectiva histórica indudablemente serviría de contexto para atenuar el juicio, pero ello no invalida que el autor pudo haber cargado las tintas -al menos en su construcción institucional- en el diseño de un Ejecutivo que a la postre, pudo deslizarse fácilmente desde la distribución tripartita de Montesquieu a una especie de despotismo constitucional. La libertad civil ilimitada y para todos contrapesaba a la libertad política limitada y para pocos, pero no la suplantaba.

El concepto de transición ha sido tenido en cuenta para aminorar la opinión sobre el presunto autoritarismo en el pensamiento de Alberdi, pero además debe advertirse que todos sus planteos en general, se encuentran bajo esta advertencia o condición de provisoriedad. Las Bases era un proyecto para un tiempo de excepción, notas y diseño de una Constitución transitoria. Sus

⁴⁰Juan Bautista Alberdi, *Estudios Políticos*, en Obras Selectas -edición a cargo de Joaquín V. González- Tomo XVII, Bs. As., 1920, p. 13.

⁴¹Juan Bautista Alberdi, *Ediciones de Cultura Hispánica*, p. 21.

⁴²Juan Bautista Alberdi, *Estudios políticos*, p. 2.



propuestas deben ser pensadas desde una perspectiva de temporalidad, y desde esta óptica cabe advertir que las medidas que aconsejaba implicaban la aceleración del tiempo histórico de la América del Sur, una transformación que deseaba fuera poco menos que inmediata. Aquí el ejemplo del "trasplante" es sin duda significativo.

Pero si las propuestas deben ser matizadas por este carácter transicional, que denota un determinado sentido de temporalidad hacia el futuro inmediato, pueden en sí ser explicadas por otro tipo de temporalidad, aquella que mira al pasado y aquí el concepto relevante -como antes lo fue el de transición- es el de **transacción**. Los puntos de partida de *Las Bases* no son más que transacciones entre un pasado condicionante y un presente de necesidades, una suerte de "empate" que intenta ser traducido en claves institucionales; pero es claro que aunque la letra constitucional buscara el equilibrio, éste no podría hallarse más que en la cruda realidad de los hechos políticos, los cuales sin embargo darían cuenta en el futuro del desequilibrio substancial de los ejes que atravesaban la República.

Así todas las construcciones institucionales de Alberdi, pueden ser revisadas desde el terreno de las transacciones y adquirir coherencia desde esta formal lógica. Si su presidente autoritario representaba un juego imposible dentro de un deseable esquema de checks and balances, por otro lado, no hay duda que representaba una evidente transacción entre el viejo Monarca del Antiguo Régimen y el presidente democrático que no fue.

La organización política aconsejada respondía también a esta misma lógica, la fórmula -quizá contradictoria- de un régimen "federal-unitario" intentaba ser síntesis que condensara la experiencia dicotómica del pasado, experiencia que para Alberdi condicionaba las decisiones del presente en materia institucional.

También aborda la cuestión electoral y percibe un sistema restringido y censitario, como solución más adecuada entre el derecho electoral masivo y directo, y "la supresión brusca de los derechos de que ha estado en posesión la multitud"⁴³.

Transición y transacción parecen ser dos claves a tener en cuenta para medir los alcances y las razones de sus propuestas.

Alberdi: una vuelta de tuerca.

⁴³Texto de *Las Bases* coordinado por Salvador M. Lozada, p. 53.



Se ha señalado ya que la propuesta de Alberdi no pretendía - como ocurrió- guiar por tiempo indefinido el derrotero político argentino. El diseño de transacciones era un punto de partida, estaba dirigido hacia una ulterior República, en definitiva, también era un diseño de transición.

En este marco de intenciones y en el contexto que ofrecía el país, la paz, la estabilidad y el gobierno, eran tareas tan impostergables como necesarias para lograr la libertad, la riqueza y el progreso. El gobierno fuerte era el remedio contra la "anarquía constituida" o dictadura en términos de Alberdi.

¿Pero este remedio no podía llegar en convertirse en nueva enfermedad? Un excesivo optimismo de Alberdi parece desechar tal posibilidad. Para Alberdi, el límite del Ejecutivo era claro: la Constitución y la ley. Teóricamente no debían existir inconvenientes ni desvíos. Para los teóricos de la división de poderes, era claro que la ley era el instrumento político por antonomasia y que ésta no podía surgir sino del seno de la Asamblea. Locke señalaba con singular fuerza que la Asamblea podía hacer la ley pero nunca legisladores extraños a ella. Por más fuerza que tuviere el Ejecutivo, nunca podía excederse de la ley creada por la Cámara de los Representantes. Eran estas leyes las que sí aparecían como más peligrosas, por eso la necesidad de un Ejecutivo fuerte, dotado también de algunos atributos legislativos. ¿No se advertía la posibilidad que el presidente fuerte se transformara en déspota fuera de la ley? El riesgo o no fue tenido en cuenta o no fue valorado en su justa dimensión.

Con estas consideraciones puede pensarse que el equilibrio del sistema institucional requería dos prácticas institucionales de relativa claridad: 1) Que el presidente cumpliera la Constitución y no intentara ir más allá de las leyes, ni tampoco convertirse en el principal legislador, y 2) Que el congreso retuviera para sí -y por entero- las competencias de su función legislativa. En otros términos, el equilibrio de poderes entre presidente y Congreso, ¿no requería cierta moderación en el Ejecutivo, y una dosis de activismo en el Legislativo?, ¿Se presintió el personalismo que podría traer dar tantas facultades y poderes a un hombre?. Nuevamente se advierte el optimismo o excesiva confianza de Alberdi: "en vez de dar el despotismo a un hombre, es mejor darlo a la ley".

Es esta una idea constante que la sostenía antes de escribir *Las Bases*, cuando afirmaba:

¿Qué contrato más importante que el gran contrato constitucional? Tampoco hay cuestión sobre que haya de ser liberal. Sea despótica, sea tiránica, si se quiere, esa ley; pero haya una ley. **Ya es un progreso que la tiranía sea ejercida por la ley en vez de serlo por la voluntad de un hombre.** Lo peor



del despotismo no es su dureza, sino su inconsecuencia. La ley escrita es inmutable como la fe⁴⁴.

¿No implicaba esto que la valla institucional contra el personalismo despótico del presidente debía ser el Congreso con el pleno uso de los poderes que le otorgaba la Constitución?

Por último cabe advertir otra paradoja implícita en los comentarios y deseos de Alberdi. El buscar el self government implicaba avalar los mecanismos de construcción de un poder fuerte, consolidar en definitiva un orden centralista de dominación. En este sentido, la guerra de 1880 - entre las autoridades de Buenos Aires y las de la Nación- fue ponderada positivamente por el autor más allá de lo que creyó ver en relación al problemático tema de la Capital⁴⁵. Esta guerra -para Alberdi- creó un presidente superando los dos únicos candidatos o electores que había hasta ese momento. Decía al respecto, "¿Cuál fue su objeto ostensible? Hacer un presidente ¿Cuáles sus factores principales? Los dos candidatos concurrentes: el Gobernador de Buenos Aires y el Presidente de la República"⁴⁶.

En *La omnipotencia del Estado* Alberdi afirmaba,

La Patria es libre, en cuanto no depende del extranjero; pero el individuo carece de libertad en cuanto depende del Estado de un modo omnímodo y absoluto. La Patria es libre en cuanto absorbe y monopoliza las libertades de todos sus individuos, pero sus individuos no lo son, porque el Gobierno les tiene todas sus libertades⁴⁷.

⁴⁴Juan Bautista Alberdi, "La República Argentina 37...", en *Obras Completas*, tomo 3, p. 237- 238.

⁴⁵Alberdi en, *La República Argentina consolidada en 1880 con la ciudad de Buenos Aires por Capital*, se mostró optimista en cuanto a los efectos que tendría la federalización de Buenos Aires, pues se eliminaba la situación de dos gobiernos nacionales, uno de derecho (el Estado Nacional) y otro de hecho (el Estado de Buenos Aires) y los riesgos de división del gobierno y del país. Se expedía a favor de la mayor centralización política y señalaba que ésta era la idea recurrente de los grandes hombres del país (Mariano Moreno, Bernardino Rivadavia, José de San Martín y Manuel Belgrano). Esto iba a redundar en la seguridad que requería la inmigración de la Europa más adelantada y civilizada y, por tanto, en el progreso.

⁴⁶Juan B. Alberdi, *La República Argentina consolidada en 1880 con la ciudad de Buenos Aires por Capital*, en *Obras Completas*, tomo 8, p. 212.

⁴⁷Juan B. Alberdi, "La omnipotencia del Estado es la negación de la libertad individual", *Obras Completas*, tomo 8, p. 159. En este trabajo -en el cual cita a Spencer y fundamentalmente a Adam Smith- advierte que la tradición greco-romana y, posteriormente, la española, llevó al extremo el concepto de Patria y del Estado. El Estado absoluto y el gobierno omnímodo usurpaban la libertad y el individualismo que eran los motores del crecimiento, el progreso y la riqueza. Decía además en este trabajo: "Todos los crímenes públicos contra la libertad del hombre, han podido ser cometidos, no solo impune, sino legalmente en nombre de la Patria omnipotente, invocada por su gobierno omnímodo. La libertad del hombre puede ser no solamente incompatible con la libertad de la Patria, sino que la primera puede ser desconocida y devorada por la otra. Son dos libertades diferentes, que a menudo están reñidas y en divorcio. La libertad del hombre es la independencia del individuo respecto del gobierno, de su país propio", p. 175.



Como bien afirma Botana, la palabra Estado calificaba dos realidades opuestas en la teoría de Alberdi. Por un lado la entidad política que sometía el feudalismo regional y lograba la centralización política, el orden y la seguridad; por el otro, el Estado que se hace "fabricante, constructor, banquero, comerciante, editor", y reproduce el mal de la corrupción⁴⁸.

¿Hasta qué punto esta creación de un presidente en 1880 no significaba también avanzar en los dos tipos de Estado que, por cierto, ponderaba de muy diferente forma Alberdi?

Alberdi volvería no pocas veces y en otros momentos sobre las consecuencias de la "ingeniería política" de sus Bases. Así sobre el exagerado acento de su ejecutivo vigoroso, en el cual no advertía riesgos sino todo lo contrario, tiempo después diría:

Los que parecen ser tres poderes, no son sino secciones del poder ejecutivo; y como la división del poder en tres órdenes de mandatarios (que se llaman ejecutivo, legislativo y judicial), es toda la garantía del gobierno libre, su desaparición equivale en el hecho, a una confiscación absoluta de la libertad del país⁴⁹.

Es que el "Presidente-Monarca" podía ser progresista en materia de desarrollo económico, pero no por ello dejaría de resistirse a la atracción de un despotismo, vecino siempre de la legalidad de un poder excesivo.

La accidentada experiencia institucional de la Argentina

¿Qué ocurrió en la experiencia concreta de la Argentina? Existieron, sin duda, desvíos históricos que implicaron un alejamiento tanto de las ideas de Alberdi como de los vectores esenciales de nuestra Constitución. El sistema republicano se violó recurrentemente de una forma grosera a través de los sucesivos golpes de Estado que sufrió el país y que significaron que, al menos, una parte de la Constitución, fue efectivamente violada. Pero aún en períodos de "normalidad constitucional" algunos rasgos propios de la República se fueron desdibujando groseramente y el propio Estado de Derecho se fue debilitando progresivamente.

Existió una falta de respeto a las instituciones, principalmente a la Constitución nacional en lo que atañe al modo de sucesión en el poder. Según las épocas y las circunstancias, tanto los partidos políticos, los grupos de interés y los propios líderes tuvieron poca consideración sobre la importancia de una continuidad institucional sin rupturas y se instaló una inestabilidad crónica de

⁴⁸Natalio Botana. *La Tradición Republicana*, Bs. As., Ed. Sudamericana, 1984, p. 444.

⁴⁹Juan Bautista Alberdi, *Estudios Políticos*, p. 191.



las instituciones. Como consecuencia de ello se incurrió en la extralimitación y concentración del poder, principalmente a través de la legitimidad superior que se endilga el propio Ejecutivo para empalidecer el papel del Parlamento, acallar al Poder Judicial independiente y clausurar el disenso entre el Gobierno, los grupos y los individuos.

Predominó una cultura política de confrontación entre sectores y partido políticos, incluso con la apuesta en el fracaso del adversario percibido en ocasiones como “enemigo”. Partidos políticos que no fueron oposición, sino que hicieron oposición “semileal o desleal” y recorrieron no pocas veces el atajo de la creación del “vacío de poder”, en contra de la estabilidad del régimen.

Se extendió una fuerte cultura personalista en oposición a una cultura institucionalista y, con ello, la propia vida de las instituciones reposó excesivamente en el humor de los hombres y no en la garantía de las leyes. Gobierno de hombres y no de leyes. Tal fue la fórmula que primó en gran parte de nuestra historia. Y la salida mesiánica o paternalista fue un derivado lógico de tal personalismo que desembocan, finalmente, en la identificación con el líder carismático o la eterna espera del “salvador”. Antesala o pasaje desde una legitimidad legal a otra carismática – como diría Weber- y reforzamiento circular del proceso personalista.

En cuanto a los actores estelares del régimen institucional, los partidos políticos, desplegaron una confusa y dudosa representación, más interesados en el culto al líder, el clientelismo y el reparto de las dádivas, que en el ejercicio de una representación responsable, transparente y honesta. Y, finalmente, el populismo como ideología y modo de hacer política desarrolló una concepción que relativizó la importancia de las instituciones de corte democrático-liberal. Por el contrario, acentuó la perspectiva del movimientismo, el lugar preponderante y absoluto del Estado omnímodo y la apelación directa al pueblo más allá de la mediación institucional y, generalmente, a través de un líder que presumía “encarnar” los atributos del Estado, la Nación y el pueblo. Todo este diagnóstico se complementa con una ciudadanía que fue tolerante, complaciente y, no pocas veces, cómplice de los desvíos apuntados.

A lo largo del tiempo se buscaron responsables por los accidentes institucionales sufridos en el país y, desde determinadas posiciones ideológicas se sostuvo que el ideario alberdiano y la Constitución fueron en gran parte responsables del derrotero argentino. Se trató, sin duda, de una confrontación política que utilizó herramientas ideológicas para su cometido. En realidad, tales imputaciones olvidaron o tergiversaron cuestiones esenciales de la vida política e institucional y, en este sentido, conviene realizar las siguientes precisiones relativas a la



arquitectura institucional que consagraba la Constitución y que reposaba en el sistema de ideas de Alberdi.

Algo más sobre la ingeniería institucional

Las concepciones de Alberdi y su consagración constitucional implicaban un sistema de ideas políticas e institucionales que enhebraban un proyecto de país y un programa de gobierno, cuyos ejes más destacables eran, sintéticamente, las siguientes.

Un Sistema republicano. Se establecía la superioridad y la conveniencia de la República y de todos los atributos que de ella se derivarían. Régimen que tenía como mecanismo de funcionamiento la organización clara y precisa del andamiaje institucional conformado por tres poderes independientes con competencias y atribuciones determinadas normativamente.

La primacía institucional a través de la Constitución y de la ley. Era claro que en el modelo de Alberdi el cumplimiento de la Constitución y de la ley se convertían en el eje del cambio político y la transformación de la vida económica y social de la Argentina. Ley que se encarnaba profundamente en el marco de las condiciones culturales y las necesidades sociales y debía ser reflejo de objetivos hacia el futuro.

La cultura política. El sistema republicano y el papel central del respeto a la ley conllevarían a la tarea de una progresiva construcción de una cultura política republicana, legalista y, en su momento, plenamente democrática.

Poder Ejecutivo fuerte. Tanto Alberdi como nuestra Constitución consagraron un Ejecutivo vigoroso como herramienta de transformación política, económica y social. Pero lo sometían a los dictados de la Constitución, a sus restricciones y límites. La idea implícita era que se requería de la “energía del gobierno” y para ello la fórmula era un presidente fuerte. Lo mismo pensaba Hamilton para el caso de los Estados Unidos.

Presidecentrismo más que hiperpresidencialismo Es habitual considerar que el propio Alberdi y el modelo consagrado en la Constitución diseñan un régimen hiperpresidencialista. En realidad, se establece un presidencialismo fuerte o vigoroso que no es ajeno al tipo de régimen presidencial latinoamericano. Pero lo cierto es que este régimen no genera, de por sí y siempre, un presidente todopoderoso. Es más, a pesar de las facultades y atributos normativos del presidente, han existido mandatarios débiles. Convendría hablar de una suerte de



“presidecentrismo” que implica que todas las miradas y expectativas están concentradas en el presidente de la República, centro del sistema institucional.

Valores del sistema político. El orden, la paz, el bienestar, la justicia y el progreso fueron esenciales objetivos que se trazó el ideario alberdiano y la empresa constitucional. Para ello, la apuesta en un marco amplio de libertades civiles, el pluralismo de ideas –que incluía las religiosas- y la generosidad hacia “todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino” resultaba fórmula eficaz para promover el desarrollo y el bienestar general.

Concepto de transición y de transacción. Como he sostenido aquí, Alberdi tenía en mente una metodología de diseño y de ingeniería institucional del régimen político que incluía las nociones de transición y de transacción. La primera significaba que las instituciones políticas se daban en ciertos contextos y que podrían evolucionar y variar de acuerdo a cambios de condiciones y de objetivos de los propios actores sociales y políticos. Asimismo, el concepto de transacción de alguna manera implicaba establecer puentes entre distintas fuerzas operantes representantes de la tradición o la innovación o, en términos generales, de intereses contrapuestos.

La Constitución de 1853/60 implicó no solo un cuerpo jurídico-político de regulación de derechos y de estructuración de los poderes estatales, sino la articulación de un proyecto que, en su faz política, instituía el gobierno republicano, representativo y federal, con distribución tripartita de poderes y respeto teórico de las soberanías provinciales. En su aspecto económico y social, acorde con su inspiración liberal, pretendía un sistema competitivo de libre mercado, el desarrollo de la sociedad civil y el libre funcionamiento de las contrataciones privadas.

El espíritu de Las Bases de Alberdi estaba presente en esta Constitución. ¿No había dicho acaso que la Constitución debía ser un programa y que su función era de índole económica en los tiempos que le tocaba transitar al país? El esquema institucional que propuso era el de la república con división del poder. No obstante, al presidente le estaba reservado un lugar de relevancia en este diseño institucional, según Alberdi se trataba de un Rey con nombre de Presidente.

La necesidad de un orden político justificaba esta figura institucional. Un orden político necesario para la aceleración del tiempo histórico en su faz económica. Orden y progreso eran dos conceptos que se complementaban para el logro económico del programa y el único que podía garantizarlos era un presidente vigoroso ubicado en la cúspide del poder político. ¿Se contradecía el modelo con la inquietud básica liberal sobre la limitación de los gobernantes y el control del poder? En realidad, la propuesta de Alberdi y la Constitución emergente descansaba



sobre las máximas fundamentales de la teoría. Estaba claro que en sus grandes trazos instauraba el principio del “gobierno de las leyes” y no de los hombres, se establecía la división de poderes y se consagraba en el texto el gobierno representativo. Además, se instituía el federalismo y la autonomía municipal. Está claro que en Alberdi existía una correlación entre orden y libertad, pero no por ello se eliminaba sin más el conflictivo dilema entre autoridad y liberalismo en el emergente Estado latinoamericano. Pero así y todo, los dos tipos de libertades (civiles por un lado y políticas por el otro) incluidas en un esquema de gradualismo, implicaban apostar por la sociedad civil, de donde –según Alberdi- surgiría el mejoramiento del poder, antesala deseada y necesaria de la República verdadera. Se ha dicho más de una vez que las libertades civiles ilimitadas y para todos, contrapesaban las libertades políticas limitadas y para pocos. Puede decirse algo más. La vigencia de estas libertades jurídicamente protegidas era también una forma indirecta de controlar los límites del gobierno.

En síntesis, la fórmula política y el diseño institucional de Alberdi –especialmente, su presidencialismo fuerte- se enmarcaban en un formato republicano cuya clave de bóveda era la vigencia de la Constitución y de la ley, y el control al poder descansaba no sólo en los mecanismos de juego interinstitucional de las ramas del gobierno, sino también y fundamentalmente, en la acción de las amplias libertades civiles que obrarían indirectamente como freno de los posibles excesos de los gobernantes. Orden político, buen gobierno, libertades civiles plenas encontrarían como resultado final, más tarde o más temprano, una República más verdadera y una sociedad civil más desarrollada.

Final a dos voces: Montesquieu y Alberdi

¿Cómo ha llegado la Argentina a naufragar en un mar atravesado por las corrientes de la corrupción, la ineficacia política, la irresponsabilidad pública y la desesperanza? ¿Qué olvidos esenciales experimentaron las generaciones que pilotearon una nave que parece no encontrar puerto seguro? ¿Qué nueva brújula requiere el país para enderezar el rumbo hacia un horizonte más calmo y que genere el milagro colectivo de una renovada ilusión de futuro?

Las obras clásicas siguen siendo una fuente de reflexión que no cesa. A veces sugieren preguntas, otras brindan respuestas. Son, siempre, interpelaciones que con palabras del pasado se hunden en las raíces pivotantes del presente. Para la Argentina de nuestros días vuelven con la fuerza de la hora dos autores y dos textos. En sólo dos páginas, o casi dos párrafos.



Montesquieu en *Del espíritu de las Leyes*, al analizar los principios de los tres tipos de gobierno advertía la importancia de la virtud en el estado popular democrático. Decía:

[...] cuando en un gobierno popular las leyes dejan de cumplirse, el Estado está ya perdido, puesto que esto sólo ocurre como consecuencia de la corrupción de la República... Cuando la virtud deja de existir, la ambición entra en los corazones capaces de recibirla y la codicia se apodera de todos los demás... Antes, los bienes de los particulares constituían el tesoro público, pero en cuanto la virtud se pierde, el tesoro público se convierte en patrimonio de los particulares. La República es un despojo y su fuerza ya no es más que el poder de algunos ciudadanos y la licencia de todos.

Cuando los argentinos, en 1983, retornamos a la democracia existía un legítimo entusiasmo que incluía cierta sensación de que la forma de gobierno haría lo suficiente para mejorar el bienestar de los ciudadanos. Faltó la conciencia general de la convicción particular de Montesquieu: la democracia requiere de la virtud como condición misma de posibilidad. En su defecto, la corrupción concluirá en una República de despojos, con el poder en manos de unos pocos, y la licencia de todos.

El principio de esta forma de gobierno, entonces, tiene un fuerte sentido y contenido ético. Es un estado de tensión ciudadana, de extensión de la virtud y por tratarse de un gobierno de todos, impone obligaciones a cada uno y cada cual, sin excepción, ni excepciones. No es, por lo tanto, un estado de relajamiento de los deberes colectivos, sino un aumento de la responsabilidad individual.

Si el párrafo de Montesquieu nos da la clave de la situación básica individual y social, sobre la cual es esperable la germinación de la democracia, el párrafo que se traerá de Alberdi nos da la cuenta precisa de las claves de un buen gobierno dentro de tal forma de gobierno. En los diferentes espacios y tiempos de la Argentina el programa de Alberdi tuvo mayor o menor presencia, épocas de intenso predicamento y momentos de debilitado seguimiento. Son muchos los pasajes de la obra de Alberdi que tienen vigencia para la atribulada vida política de hoy. Me permito rescatar sólo un párrafo que ha permanecido oscurecido frente a los caminos más trillados de los comentaristas y exégetas que ha tenido el autor a lo largo del tiempo. Unas pocas líneas que han crecido en significación por la propia acción errada de los hombres y que convendría ubicarla junto a aquellas otras que han ocupado un espacio preciso en la forma y la geometría del "modelo de Alberdi".

Decía Alberdi:



La **división del poder** es la primera de las garantías contra el abuso de su ejercicio...La **responsabilidad de los mandatarios** es otro rasgo esencial del gobierno libre...La **publicidad de los actos del poder** es otro rasgo del gobierno libre, como preservativo de sus abusos...La **movilidad de los mandatarios** es otro requisito de la República representativa....⁵⁰.

¿No se condensan aquí, paradójicamente, los objetivos más próximos a las inquietudes de los argentinos de estos días? Nótese que constituye el engranaje, dentro de otros engranajes que aparecen en Alberdi y que conectaban la política, la sociedad y la economía. Un núcleo duro perfectamente aislable del resto de su "programa o modelo". Un glosario que continuaba la tradición de la búsqueda que conformaría el "buen gobierno" y que reconocía como punto de partida la filosofía política clásica y que se detenía en la proximidad de los autores de los cuales Alberdi abrevaba.

¿No se encuentran retratados los remedios contra los vicios que ha mostrado ostensiblemente la democracia refundada? ¿No aparece un engranaje funcional que requiere de todos los elementos allí incluidos en mecánica de perfecta relojería? Y la especificidad de lo político aparece no sólo en su relativa autonomía de contenidos, sino en la armonía de cada elemento con el todo.

La división del poder como medio de evitar su concentración y abuso, de efectuar la distribución del poder social, de lograr la estabilidad del sistema institucional y el control de los actos del poder. La responsabilidad de los mandatarios como establecimiento de premios y castigos, forma de mejorar progresivamente la calidad de la representación, de controlar el poder de los gobernantes, de acercar a los electores de los elegidos. La publicidad de los actos públicos como elemento esencial para que el ciudadano esté debidamente informado, pueda tomar decisiones, intervenga en la "res publica", controle más y mejor, pueda hacer valer sus opiniones. La movilidad de los mandatarios para que la vida institucional no depende de ciertas figuras consideradas como "esenciales", para que se produzca una sana circulación de las élites, un recambio de la clase política, se formen de nuevas dirigencias, se instaure un clima de renovación de ideas y procedimientos.

No es que todo lo apuntado lo haya expresado Alberdi, pero un clásico lo sigue siendo en la medida que brinda algunas respuestas y sugiere otras. Lo que sugiere viene dado por la

⁵⁰Juan Bautista Alberdi, *Bases y Puntos de partida para la Constitución de la República Argentina*, Bs. As., La Cultura Argentina, 1915, p. 184-185.



acción de la historia de la cual cabe tomar sus lecciones, la experiencia y la necesidad de corregir los defectos que nos envuelven. Si la Argentina de principios del siglo XX mostraba signos de una ética política resquebrajada, podía no obstante augurarse una oportuna reacción frente a la conciencia resurgente y bajo el cielo protector del modelo alberdiano y la Constitución de 1853/60. En el nuevo siglo, dentro del espacio ampliado de convicciones difusas, las relatividades éticas, el viejo realismo disfrazado de nuevo pragmatismo, el pensamiento amputado y la neutralidad valorativa, con otros “modelos” y con otra Carta Magna, un buen punto de partida es retomar este otro “fragmento” de Alberdi. Desde allí podría vislumbrarse el buen presagio de una Argentina que en ritmo espasmódico y cíclico se ha encontrado, de nuevo, con la cuestión ética y el problema de la mejor forma de gobierno.