

CAPÍTULO III

BALANCE Y PERSPECTIVAS

PODEMOS concluir nuestra exposición con un breve resumen sobre la práctica del federalismo en la Argentina en estos momentos, y la perspectiva futura.

La práctica del federalismo

Si la organización constitucional, que hemos visto, cercena en buena parte el régimen federal, en la práctica ese semi o pseudo federalismo es aún mucho más restringido. Para ello se hacen jugar una serie de elementos, que van desde la interpretación torcida de los textos constitucionales, hasta el uso y abuso de situaciones de hecho.

Podemos dar para demostrarlo algunos ejemplos claros y elocuentes: hemos visto más arriba el problema de las autonomías provinciales y los casos de intervención en las provincias por el poder central. Éste es el punto clave para el avasallamiento de las autonomías provinciales. En efecto, el gobierno central utilizó siempre esas cláusulas constitucionales para dominar a las provincias, y a través de ellas a los pueblos y someterlos a su voluntad discrecional.

Es de aclarar, una vez más, que a causa de nuestro régimen presidencialista, las intervenciones federales en las provincias las decreta, en la mayor parte de los casos, directamente el Poder Ejecutivo.

No es de extrañar entonces que bajo más de un gobierno hayamos conocido una veintena de intervenciones, y hayamos tenido intervenidas simultáneamente las dos terceras partes de las provincias. Más aún, en algunos casos, las intervenciones federales llegaron a durar años.

Por último, y para demostrar la gravedad de la situación en este aspecto, debemos aclarar que la casi totalidad de las intervenciones federales produjeron la caducidad no sólo del Poder Ejecutivo, sino también de la Legislatura y del Poder Judicial. En esta forma el interventor federal concentraba la totalidad de las funciones del gobierno de la provincia.

Estas intervenciones totales y prolongadas crearon desde el comienzo, una fuerte resistencia en las provincias; para vencerla, se echó mano de un recurso de fuerza. La Constitución prevé en el artículo 67, inciso 24, la existencia de milicias provinciales. Pues bien, no sólo éstas no fueron organizadas, sino que en cada capital de provincia se estableció una guarnición

militar del ejército de línea nacional, que responde, a través del Ministerio o Secretaría de Guerra, al Presidente de la República, como Comandante en jefe de las fuerzas de aire, mar y tierra (art. 86, inc. 15), y en ejercicio de la facultad que parecería conferirle el inciso 17 del mismo artículo: "Dispone de las fuerzas militares, marítimas y terrestres, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación." Agréguese a esto los llamados "poderes de guerra" y se tendrá una idea clara de la situación.

De aquí que hayamos visto en más de una oportunidad, el lamentable espectáculo de la intervención de una provincia por medio de un simple telegrama al jefe de la guarnición militar correspondiente. Pero si esto no fuera suficiente, se creó otro medio para tener aherrojadas a las provincias y sus habitantes. En efecto, se crearon delegaciones de la policía federal en las provincias, que actúan a través del jefe de la Policía Federal y del Ministerio del Interior, como agentes directos del Poder Ejecutivo.

Por último, y se podrían citar muchos otros aspectos, por la ley 12956, complementada por otras, y en particular por la 14788, se organizó una coparticipación en los impuestos entre el gobierno federal y las provincias. En virtud de esta ley el gobierno central recauda los impuestos, para luego distribuirlos en la proporción que indica; pero es fácil comprender que una vez que el gobierno central tiene el dinero en sus manos, lo entrega o lo retiene, utilizándolo como elemento de presión en contra de las provincias. En esta forma, con la bolsa y el garrote en sus manos, el gobierno central tiene a las provincias de los pueblos que lo componen, a su merced.

La conclusión que se impone sobre este aspecto, es que el gobierno central, a través de mecanismos económico-financieros, políticos y militares, tiene en sus manos la suma del poder. Y hasta ahora nada han podido hacer las provincias, los municipios y los pueblos.

Conclusión: La autodeterminación de los pueblos argentinos

Al comienzo de nuestro estudio indicamos la existencia de dos corrientes fundamentales que se disputaban la posibilidad de organizar el país; una de carácter popular, que arranca de la España medieval, con sus Cartas Pueblas, sus Fueros, y que se traslada a América a través de los conquistadores, y que termina por afirmarse en su tendencia a la autonomía en la realidad del Nuevo Mundo. Primero con la creación de los distintos virreinos y luego, en lo que se refiere a nuestro país, con la creación del virreinato del Río de la Plata y con la realidad económico-social de las regiones que lo componían.

Pero es necesario aclarar que, junto a esta tendencia a la autonomía de las distintas regiones, se afirmó siempre en Latinoamérica, y dentro de ella en la República Argentina, un sentimiento de solidaridad, de unión, que tenía su fundamento en la comunidad de origen y de destino.

Por eso hemos visto que cada vez que se intentó doblegar ese sentimiento

de autonomía para llevar a las provincias a una unidad artificial, se produjo la reacción local, provocando la momentánea ruptura de la unidad nacional.

Pero también vimos la existencia de otra fuerza económico-social, que representaba la naciente burguesía nacional, moverse hacia la centralización; primero a través de una tentativa franca de unidad. Frente a su fracaso la buscó y realizó a través de un pseudo federalismo, que puso al final a los pueblos de la República de rodillas ante el gobierno central. Contó por supuesto con la complicidad de las oligarquías provinciales, que comprendieron que nada podían hacer frente a la realidad del dominio del gobierno central, y unieron sus destinos a éste, recibiendo migajas del botín.

Así fue, y no podía ser de otra manera, en ese momento histórico signado por el desarrollo de la burguesía argentina, que debía integrar el país, como lo hemos indicado muchas veces al mercado mundial capitalista.

Pero la historia siguió su marcha: la burguesía mundial entró en crisis como sistema, y dentro de ella la burguesía argentina. En estos momentos, la corriente popular, pasa a primer plano y lo hace en el terreno de los hechos.

Pero puede hacerlo también, apoyando su acción en el fondo de nuestra historia, ésta nos ha mostrado a través de su estudio, todas sus luchas, sus sacrificios, sus desvelos, sus esperanzas.

Más aún, algo que parecería increíble, la corriente popular puede luchar basada, incluso, en los principios fundamentales que informan nuestra Constitución, que como lo hemos dicho y repetido cien veces, es de tipo burgués liberal. En efecto, es posible encontrar en ella los fundamentos de la democracia, es decir, de aquel sistema en el que el pueblo es el soberano y titular del poder constituyente de la Nación.

Frente a la aparente disyuntiva, gobierno federal o provincias, debe afirmarse la tercera y única alternativa: la soberanía del pueblo. El profesor Carlos Sánchez Viamonte, con el que estamos de acuerdo solamente en este aspecto concreto, explica el problema en los siguientes términos: "Desde el momento inicial en que el Congreso se reúne para dictar la Constitución, los diputados o delegados elegidos y enviados por las provincias, en calidad de constituyentes, dejan de representar a éstas y empiezan a representar al pueblo de la nación, que es, desde ese instante, el único soberano y el único titular del poder constituyente nacional para el futuro."

"Por medio de este acto, que consiste en reunir el Congreso y constituirlo con sus delegados, las provincias delegan o transfieren al pueblo de la nación todo el poder y voluntad constituyente que se habían arrogado durante las luchas internas de la organización nacional, y que acababan de ejercitar, por última vez, a los fines de reunir el Congreso. Entregan a los representantes de la nación argentina el poder que cada una de ellas había ejercitado mientras faltó la autoridad central, y los autorizan a dictar una Constitución, para dar a la nación su forma de gobierno y establecer el poder del gobierno nacional, sin perjuicio de que las provincias conserven todo aquel

poder o autoridad que no fuere expresamente delegado por medio de la Constitución" (art. 104).

Y aclara: "Es necesario distinguir, en este asunto, los hechos históricos y el Derecho a que ellos dan nacimiento. En los hechos históricos que conducen a la reunión del Congreso y a la redacción de la Constitución nacional, las provincias son los verdaderos protagonistas, pero desde el momento mismo en que se redacta el preámbulo, se produce una especie de inmersión de cada uno de esos protagonistas en la nueva entidad que acaba de crearse, y que luego insume a todos con el nombre de 'pueblo de la nación argentina'."

"El Derecho resultante de estos hechos es, para la doctrina constitucional argentina, que las provincias transfieren o delegan en el pueblo de la nación todo el poder que les había pertenecido como poder nacional, e invisten a esa entidad con el carácter de *pueblo*, único y exclusivo titular de la soberanía nacional y del poder constituyente nacional."

"En eso consiste la diferencia esencial entre el federalismo argentino y el federalismo de los Estados Unidos. En este último país, los Estados conservan el poder constituyente nacional, que siguen ejerciendo después de redactada la Constitución, y que consiste en aprobar o desaprobar, por dos tercios de voluntades estadales, la Constitución originaria o las enmiendas que luego se introduzcan.

"En el caso de los Estados Unidos, los Estados, como entidades políticas, conservan y ejercen soberanía nacional en forma de poder constituyente nacional. En el caso de la República Argentina, las provincias pierden tal soberanía, porque la han entregado en forma definitiva al pueblo de la Nación."⁴⁷

Aclaremos y hagámoslo enfáticamente, no al gobierno federal, sino al pueblo de la Nación, y si hubiera dudas al respecto es suficiente para disiparlas con leer el artículo 33 de la Constitución: "Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidas como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero *que nacen del principio de la soberanía del pueblo* y de la forma republicana de gobierno."

Para nosotros, el artículo 33 es el fundamental y decisivo en toda nuestra organización constitucional, en cuanto establece expresamente que más allá de las declaraciones, etc., que enumera nuestra carta fundamental, se encuentran los derechos, enumerados o no, que nacen de la soberanía del pueblo.

Si esta interpretación legal no fuera suficiente, hay un argumento más:

⁴⁷ *El Constitucionalismo—Sus problemas*, Buenos Aires, Edit. Bibliográfica Argentina, 1957, pp. 67-69. Cfr. a este respecto el trabajo del mismo autor, *El Poder Constituyente*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1957. En contra de esta posición y en favor del principio de la indestructibilidad de las provincias, se manifiesta el Prof. Juan A. González Calderón, *Derecho...*, especialmente el volumen III, 3ª parte, titulada *Las provincias ante el gobierno federal*.

la soberanía del pueblo se afirma como realidad actual, como realidad incontrovertible y contundente.

En esta forma, la lucha histórica entre los llamados principios unitarios y federales, se soluciona en la actualidad, dialécticamente, en un tercer término: la autodeterminación de los pueblos argentinos.