

LAS DISPOSICIONES ECONÓMICO - FINANCIERAS DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL - LA NECESIDAD DE SU REFORMA

Dr. Ricardo Augusto Podestá

Profesor Adjunto de Economía Política
de la Facultad de Ciencias Jurídicas y
Sociales.

Introducción.

La Constitución Nacional Argentina acaba de cumplir ciento veinticinco años de vida. Desde 1853 se ha mantenido incólume a través del tiempo y, salvo el interregno peronista de 1949 a 1955, siempre¹ estuvo en vigencia sin que las reformas que en ella se introdujeron significaran una modificación sustancial a las ideas y principios receptados en su redacción originaria.

La excepción a ello sería la reforma de 1957 que introdujo en la Constitución el artículo 14 bis, que significa un verdadero parche dentro del sistema adoptado por la misma y que, por lo menos desde el punto de vista económico, resulta de difícil armonización con el resto.

Parecería que frente a la Constitución Nacional no se pueden adoptar posturas intermedias. Así hay quienes sostienen que la misma es ya obsoleta y debe ser totalmente reemplazada por una nueva que se adapte a la actual realidad argentina.

Otros, en las antípodas, sostienen que los males que sufre el país reconocen como única causa, el apartamiento de los principios contenidos en la Constitución. Que si los gobernantes cumplieran con sus preceptos y dictaran leyes que fueran el fiel reflejo de ella, la Argentina no tendría que estar sufriendo las penurias por las que está atravesando.

No es motivo de este trabajo el hacer un análisis histórico político de la Constitución Nacional. Nuestra ambición es otra.

Es analizar el contenido económico de la Constitución, ver cuáles fueron las fuentes de los principios económicos por ella receptados y luego confrontarlos con la realidad actual.

De esa contraposición de aquellos principios con nuestra realidad extraeremos recién conclusiones acerca de la conveniencia o no de modificar la concepción económica de la Constitución Nacional, y por ende la reforma de la misma.

Ese es el propósito perseguido, esperamos haberlo conseguido.

* * *

Las disposiciones de la Constitución Nacional.

Nuestra Constitución Nacional, como norma fundamental reguladora de todo tipo de actividad humana, contiene claras disposiciones relativas al ámbito de la economía.

Vamos a señalarlas y a hacer una breve referencia a cada una de ellas.

Ya en el Preámbulo de la Constitución al señalar cómo uno de los objetos del Congreso General el de "promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad"... vemos claramente cómo los Constituyentes tenían bien presente la finalidad del quehacer económico, y una de sus reglas fundamentales para que el mismo se pueda dar.

El Artículo 4º enumera cuáles son los recursos del Tesoro Nacional, a saber: los derechos de importación y exportación, el producto de la venta o locación de tierras de propiedad nacional; la renta de correos; las contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso Nacional; y los empréstitos y operaciones de crédito —que aprobados por el Congreso— se apliquen a solventar urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional.

El Artículo 9º establece que sólo habrá en el territorio de la Nación, aduanas nacionales.

Los Artículos 10º, 11º y 12º establecen la libre circulación de bienes y servicios por el interior de la República como así también la de embarcaciones.

El Artículo 14º enumera una serie de derechos de que gozan todos los habitantes de la Nación, conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio. Citaremos los que tienen implicancia directa sobre la economía: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de entrar, permanecer y salir del territorio argentino; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de enseñar y aprender.

El Artículo 14° bis, fue sancionado el 24 de octubre de 1957 por la Convención Reformadora citada a tal efecto. Este Artículo presenta la particularidad que está destinado o tiene por efecto el regular a uno de los factores de la producción: el trabajo.

También se lo conoce a este Artículo como el de los derechos del trabajador. Así establece que el trabajador tendrá derechos a condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagas; retribución justa; salario mínimo, vital y móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática.

Con relación a los gremios se les garantiza el concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga.

El mismo Artículo establece los principios de la seguridad social que tendrá carácter de integral e irrenunciable. Establece el seguro social obligatorio; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar (asignaciones familiares) y el acceso a una vivienda digna.

De la enumeración efectuada el lector podrá darse cuenta cerno varios de los derechos allí acordados, todavía están a la espera de la ley que efectivamente reglamente su ejercicio, y puedan así transformarse en una realidad palpable para los argentinos.

El Artículo 15° establece en forma definitiva la abolición de la esclavitud en todo el territorio de la Nación Argentina. Este Artículo que posee un profundo contenido social se refiere aparentemente a un factor de la producción, el del trabajo. Pero de acuerdo a lo consignado por Beveraggi Allende, "la esclavitud, es asimilable, en el aspecto económico, a otros componentes del factor Naturaleza..."¹ por cuanto el esclavo al cual sólo se lo alimentaba para que mantuviera sus fuerzas era perfectamente equiparable a una bestia de carga, correspondiendo por consiguiente encuadrarle dentro de otro factor de la producción: la tierra o naturaleza.

El Artículo 16° dispone que todos los habitantes sean iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. Que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

El Artículo 17° establece que la propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley, lo mismo es aplicable a los servicios personales. Todo autor o inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley.

(1) BEVERAGGI ALLENDE, Walter: **Economía Política y Argentina**, Tomo I, Ed. Manuel Belgrano, Bs. As., 1969, pág. 62.

El Artículo 18º se refiere a la seguridad jurídica de las personas. Así establece que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados.

El Artículo 20º habla de los derechos de los extranjeros. Así dispone que gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas, no están obligados a pagar contribuciones forzosas extraordinarias.

El Artículo 25º habla claramente del fomento a la inmigración europea.

Establece eso como obligación del Gobierno Nacional, quien además no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes.

El Artículo 26º establece la libre navegabilidad de los ríos interiores para todas las banderas, con sujeción a los reglamentos que dicte la autoridad nacional.

El Artículo 27º prescribe que el Gobierno Nacional estará obligado a afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras por medio de tratados.

No sólo en la primera parte de la Constitución referida a Declaraciones, Derechos y Garantías, encontramos ese tipo de disposiciones, sino también en la segunda, referida a las Autoridades de la Nación, Gobierno Federal, Poder Legislativo y Poder Ejecutivo.

El Artículo 67º que enumera las atribuciones del Congreso dice que le corresponde:

inc. 1): Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación y de exportación.

inc. 2): Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.

inc. 3). Contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Nación.

inc. 4): Disponer del uso y la enajenación de las tierras de propiedad nacional.

inc. 5): Establecer y reglamentar un Banco Nacional con facultad de emitir billetes.

inc. 6): Arreglar el pago de la deuda pública interna y externa.

inc. 7): Aprobación anual del presupuesto de gastos y recursos del Gobierno Federal.

inc. 8): Acordar subsidios del Tesoro Nacional a las provincias con déficit presupuestarios.

inc. 9): Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar puertos y crear y suprimir aduanas.

inc. 10): Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras, - y adoptar un sistema uniforme de pesas y medidas para toda la Nación.

inc. 11): Dictar los códigos civil, comercial, penal y de minería, y del trabajo y seguridad social, ley de bancarrota (quiebras) y sobre falsificación de moneda corriente.

inc. 12): Reglar el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí.

inc. 16). Proveer lo conducente a la prosperidad del país, el adelanto y bienestar de todas las provincias, promoviendo la industria, la inmigración, la construcción -de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la explotación de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

El Artículo 86° enuncia las atribuciones del Presidente de la Nación, y en el inc. 13) dice que es el que hace recaudar las rentas de la Nación y decreta su inversión conforme a la ley de Presupuesto. El inc. 14) que concluye y firma tratados de paz, de comercio y de navegación con las otras naciones extranjeras.

Por último en la parte relativa a Gobiernos de Provincia, el Artículo 107° establece que las Provincias pueden celebrar tratados con fines económicos y trabajos de utilidad común; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios.

Luego de la detallada enunciación de las distintas cláusulas constitucionales de neto contenido económico, se observa claramente que nuestra Carta Magna a más de organizar políticamente a la Nación, tenía concretos objetivos económicos.

Alberdi, en "Las Bases", ya sostenía que hasta 1852 el fin principal de la actividad gubernamental era el afianzamiento de la independencia y ahora mediante la Constitución se debía tratar de consolidarla por el engrandecimiento y bienestar de sus habitantes.

"Los fines políticos eran los grandes fines de aquel tiempo; y hoy deben preocuparnos especialmente los fines económicos". "Esos fines que en otra época eran accesorios o más bien defendidos, deben colocarse hoy a la cabeza de nuestras instituciones como los primordiales propósitos de su instituto".

"Después de los grandes intereses económicos como fines del pacto constitucional entrarán la independencia y los medios de de-

fenderla contra los ataques improbables o imposibles de potencias europeas. No es que estos fines sean secundarios en importancia, sino que los medios económicos son los que deben llevarse a su consecución².

Los textos citados, son muy claros y nos eximen de un mayor comentario. Pero si ya quedó demostrado el objetivo económico que preside a nuestra constitución, estimo en forma conveniente, hacer una referencia acerca de cuál era la filosofía política y la doctrina económica que se encontraba detrás de los objetivos enunciados.

Ideas económicas incorporadas a nuestra Constitución

Para hacer un adecuado análisis acerca de cuáles fueron las ideas económicas que sirvieron de sustento a las disposiciones constitucionales ya mencionadas, estimo que nada mejor que recurrir nuevamente a Juan Bautista Alberdi.

Poco después de la sanción de la Constitución Nacional en 1853, Alberdi escribió un libro titulado "Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina, según su Constitución de 1853". En el mismo analiza todo el sistema económico receptado por la Constitución.

Creemos conveniente tomar a Alberdi como analista autorizado de la Constitución por cuanto resulta innegable la influencia que sus "Bases" tuvieron en la sanción de la misma, y, esta nueva obra podríamos considerarla como una profundización y mejor explicitación de aquélla.

Además el propio Gobierno Argentino prácticamente le dio patente de interpretación auténtica de la constitución Nacional, ya que por dos veces ordenó la impresión oficial de esa obra; la primera mediante decreto de fecha 14 de mayo de 1855 suscripto por Urquiza y, la segunda por decreto del 12 de noviembre de 1880 firmado por el Presidente Roca.

Resulta indubitable pues, la fuente a la cual acudimos.

Ya en la Introducción de su "Sistema Económico y Rentístico. . .", Alberdi dice que: "La Constitución federal argentina contiene un sistema completo de política económica, en cuanto garantiza, por disposiciones terminantes, la libre acción del trabajo, del capital y de la tierra, como principales agentes de la producción, ratifica la ley natural de equilibrio que preside al fenómeno de la distribución de la riqueza, y encierra en límites discretos y justos los actos que tienen relación con el fenómeno de los consumos públicos"³.

(2) ALBERDI, Juan Bautista: **Bases y puntos de partida, para la organización política de la República Argentina**"; Ed. Castelli, Santa Pe 1957, págs. 95 y 98. En el mismo sentido págs. 169, 171 y 209.

(3) ALBERDI, Juan Bautista: **Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina, según su Constitución de 1853**"; Ed. Escuela de Educación Económica y Filosofía de la Libertad, Bs. As., 1977, pág. 1.

¿Cuál es la doctrina económica que sustentaba a ese sistema completo de economía política"?

Frente al problema de la producción de bienes y servicios, la distribución de la riqueza, la combinación de los factores de la producción y propiedad de los mismos, etc., Alberdi sostiene que existen cuatro escuelas económicas, que aportan otras tantas y distintas soluciones a esas cuestiones.

Esas escuelas son la mercantilista, representada por Colbert, la socialista, la fisiocrática y la industrial o de la libertad.

A las dos primeras las descalifica y afirma: "Estas dos escuelas son opuestas a la doctrina económica en que descansa la Constitución Argentina. Enfrente de estas dos escuelas y al lado de la libertad, se halla la escuela llamada fisiocrática, representada por Quesnay, y la grande escuela industrial de Adam Smith"⁴.

Luego de hacer una breve crítica a la escuela de los fisiócratas por incompleta, hace una gran apología de la escuela industrial de Smith cuyo expositor más lúcido fuera Juan Bautista Say, para terminar afirmando: "A esta escuela de libertad pertenece la doctrina económica de la Constitución Argentina, y fuera de ella no se deben buscar comentarios ni medios auxiliares para la sanción del derecho orgánico de esa Constitución"⁵.

El liberalismo económico se incorpora así a nuestra Constitución. Por ello hay pautas que son básicas para que se desenvuelva el quehacer económico del país bajo aquellas ideas.

Esas pautas son: la libertad en sentido amplio (política, económica, de cultos, etc.), la propiedad privada, la igualdad ante la ley, la seguridad y una que si bien no está prescripta expresamente en ninguna cláusula de la Constitución, está implícita en ella, y es la abstención o no intervención del Estado en la economía.

Esas pautas o principios no hacen otra cosa que reivindicar para el individuo el rol protagónico y principal dentro del ámbito de la economía, reservando para el Estado el papel de mero gendarme encargado de sancionar a aquellos individuos que se aparten de las leyes del mercado pretendiendo así obtener beneficios indebidos.

El Estado, y más concretamente el Gobierno, deberá limitarse únicamente a establecer las reglas del juego —reglas que deberán ser lo más amplias y generales posibles—, y dejar el resto reservado a la libre iniciativa de los particulares.

El Gobierno en consecuencia, ha de limitarse a dictar las leyes (a través de su Poder Legislativo), a interpretarlas (vía Poder Judicial) y a ejecutarlas (por medio del Poder Ejecutivo).

(4) ALBERDI, Juan Bautista, op. cit. pág. 3.

(5) ALBERDI, Juan Bautista, op. cit. pág. 4.

"El Gobierno no ha sido creado para hacer ganancias, sino para hacer justicia.- no ha sido creado para hacerse rico, sino para ser el guardián y centinela de los derechos del hombre, el primero de los cuales es el derecho al trabajo, o bien sea la libertad de industria"⁶.

"No hallaréis en toda la Constitución Argentina una disposición que atribuya a rama alguna del Gobierno la facultad de ejercer el comercio, la agricultura o las manufacturas por cuenta del Estado"⁷.

Vemos pues que dentro de dicha concepción liberal, en materia económica para el Estado nada; para los particulares todo. Entendiendo por particular al ser humano, al individuo, más concretamente a la especie humana y específicamente al género europeo. En la época de la sanción de nuestra Constitución no se tenía confianza en el nativo, mucho menos en el americano, había que tratar de atraer al europeo.

De allí pues, lo abierta y generosa que es la Constitución Argentina con los extranjeros, quienes gozan de todos los derechos y libertades civiles al igual que los nativos.

De allí entonces que se pusiera con jerarquía constitucional el principio de favorecer la importación de capitales extranjeros mediante leyes protectoras de privilegio.

"Toca a las leyes orgánicas de la Constitución satisfacer y servir su pensamiento de atraer capitales extranjeros, empleando para ello los medios de protección y estímulo más eficaces que reconozca la ciencia económica, y que la Constitución misma haga admisibles por sus principios fundamentales de derecho económico".

"Según esto, proteger el capital por los medios designados por la Constitución, es dejarle su amplia y entera libertad de acción y de aplicación, es darle seguridad para su principal y para sus beneficios e intereses; es colocarlo bajo el amparo de la igualdad contra los privilegios y monopolios de todo género. La ley, nueva o antigua, que saliendo de esos principios somete la condición de los capitales a otras reglas económicas que no sean esas, quebrante la Constitución, aleja los capitales, y atrasa y embrutece al país".

"... lo que la Constitución llama recompensas y privilegios de estímulo para atraer los capitales, son un verdadero seguro con que la Nación paga el riesgo que corren los capitales que vienen a establecerse en servicio de su civilización, en medio de los infinitos peligros que son inherentes al desierto, al atraso del país y a la ineficacia de las leyes y de las autoridades nacientes para proteger el derecho privado"⁸.

Discutibles o no, aceptables o no, es indudable que se pensaba que, a través de todo ese verdadero programa económico receptado

(6) ALBERDI, Juan Bautista, op. cit. pág. 47.

(7) ALBERDI, Juan; Bautista, op. cit. pág. 113.

(8) ALBERDI, Juan Bautista, op. cit. págs. 108 y 109.

por la Constitución se construiría un país. Estas eran por otra parte las ideas predominantes en Europa, lugar hacia donde miraban los intelectuales argentinos de la época, lugar al cual admiraban los políticos y hombres públicos encargados de la conducción del país con posterioridad a Caseros.

En nuestra Constitución predominaron entonces, no sólo las ideas del liberalismo político, sino también las del liberalismo económico.

La Economía Argentina después de la sanción de la Constitución

Trataremos de hacer brevemente un análisis de la economía argentina desde la sanción de la Constitución Nacional hasta 1930, año en que todos están contestes en que comienza la crisis económica — y también institucional— argentina que se prolonga hasta nuestros días.

Si bien no nos gusta hacer encasillamientos dentro de los distintos periodos históricos podemos recién comenzar a ver los efectos del sistema económico contenido en la Constitución a partir de la unificación nacional, o sea de la incorporación de la Provincia de Buenos Aires a la Confederación casi coincidente con la asunción de la presidencia por parte de Mitre en 1862.

Allí comienzan a ponerse en práctica las medidas librecambistas, el fomento a la inmigración y al capital extranjero, la incorporación de la Argentina al esquema de la división internacional del trabajo, etc.

"El periodo inaugurado con la unificación del país luego de Pavón, significó el definitivo ingreso de Argentina a la división internacional del trabajo, según el papel que asignaron a este tipo de países los teóricos de la economía liberal y que fue asumido complacientemente por los principales ideólogos de la organización nacional"⁹.

Todo esto trajo incuestionablemente un mejoramiento global de la economía nacional y en cierto modo la glorificación por éstas y otras acciones, de la denominada generación del 80, hoy reflatada y próxima a cumplir su centenario.

Vamos a ver que la economía argentina creció, que comenzó su desarrollo, cuyo apogeo mayor se dio para la primera década de este siglo y en especial para la época del Centenario.

A este periodo de la economía nacional siguiendo a Ferrer lo podemos denominar como etapa de la economía primaria exportadora.

"Primaria exportadora porque la producción agropecuaria es en toda la etapa el sector más importante de la producción nacional y

(9) CHIARAMONTE, José Carlos: **Nacionalismo y Liberalismo económicos en Argentina 1860-1880**; Ed. Solar-Hachette, Bs. As., 1971, pág. 82.

porque la exportación de productos agropecuarios constituye el elemento dinámico del desarrollo en el periodo"¹⁰.

Esto se debió a que la Argentina decidió poner en producción intensa sus enormes territorios hasta entonces inútiles de la pampa húmeda, ello favorecido por el apogeo industrial de Europa, mercado que comenzó cada vez más a demandar alimentos, pero que también comenzó a segregar habitantes que inmigraban a estas tierras en busca de "hacer la América".

Así vemos como la corriente migratoria entre 1857 y 1914 llega a la cantidad de 3.300.000 personas. Con esto se lograba la mano de obra indispensable para incrementar la producción, pero para incrementar la exportación se hacía necesario poner la producción en el puerto. El ferrocarril fue el medio elegido para ello, siguiendo en esto al artículo 67 inc. 16 de la Constitución Nacional.

También en cumplimiento del precepto constitucional citado se atrajo a capitales extranjeros mediante leyes protectoras y dadoras de privilegios. Las medidas de incentivo consistían entre otras en la concesión de tierras, la garantía de porcentajes mínimos de ganancia, la libre remesa al exterior de las utilidades, etc.

Aquí estimo conveniente hacer la aclaración que contra lo que pensaba Alberdi y sus contemporáneos no fue el capital extranjero el que trajo el ferrocarril al país, sino que por el contrario argentinos visionarios y con confianza en el país fueron los que invirtieron sus capitales en dicha actividad, e incluso el Estado también construyó los suyos.

Con posterioridad el capital extranjero, especialmente británico, fue el que adquirió las empresas argentinas amparándose en las citadas leyes de fomento.

El primer ferrocarril que hubo en el país fue el del Oeste constituido únicamente por capitales argentinos, uno de cuyos accionistas fue Don Justo José de Urquiza. Luego vinieron el Nord-Este de Entre Ríos, el Norte de Córdoba a Tucumán, el Andino.

Pero la iniciativa del capital criollo se manifestaba también en obras de avanzada para la época como el de la Compañía de Consumidores de Gas que prestaba el servicio de alumbrado público en la Capital Federal, y como éstas también en otras ciudades del interior aparecieron esas compañías.

Una vez que esas empresas comenzaron a producir y demostraron ser rentables vino el capital extranjero a adquirirlas, y como siempre comprando industrias que ya estaban funcionando y no poniendo en funcionamiento a nuevas con la consiguiente asunción del riesgo empresario.

(10) FERRER, Aldo: **La Economía Argentina**"; Pondo de Cultura Económica, Bs. As., 1975, pág. 91.

Así, los ferrocarriles mencionados y las otras empresas fueron cayendo en manos del capital extranjero, que en modo alguno vino pues a desarrollar al país.

"La generación del 80, que gobernó al país en el último cuarto del siglo XIX, dejó que se perdieran para la Argentina los frutos de un desarrollo que ella había hecho por sí misma, como sus anteriores acciones positivas. Bajo su dominación, con ribetes de un doctrinarismo abonado por la tradición que prevaleció, las fuentes de riqueza creadas por el esfuerzo de los habitantes, nativos o naturalizados, pasaron a manos extranjeras. Operación que alteró el ritmo de nuestro desarrollo, para hacerlo no en provecho propio sino ajeno, estorbarlo, estancarlo y, al cabo, hasta mediatizar la soberanía"¹¹.

La Argentina con el extraordinario aumento que se produjo en sus exportaciones agropecuarias comenzó a detentar un alto poder de pago. Así el producido de las exportaciones le permitía abonar perfectamente todas las compras de bienes manufacturados que se veía obligada a importar, atento al bajo o nulo crecimiento industrial del país.

Pero el aumento de sus tenencias de medios internacionales de pago también la hacía un país con una alta capacidad de endeudamiento externo. Así fue como el Estado contrató empréstitos en el extranjero, preferentemente en Gran Bretaña, que luego dieron lugar a nuevos endeudamientos para pagar los viejos. Si esos capitales se hubieran utilizado para el desarrollo integral y armónico del país en buena hora, pero no fue así.

El axioma de la "utilidad de endeudarse" se arraigó en el país, pero no para hacerlo crecer fuerte y sólidamente, sino débil y dependiente, como es tradición en todos aquellos países que sólo son exportadores de materias primas.

Esto que afirmamos aquí no es una apreciación hecha por argentinos de este siglo que la hacen viendo las cosas en perspectiva histórica, sino que ya fue advertida por hombres públicos de la época que levantaron su voz inquisidora, lamentablemente perdida en el desierto.

Así Vicente Fidel López en la Cámara de Diputados de la Nación, en la sesión del 27 de junio de 1873 en discurso memorable expone sus ideas sobre proteccionismo y libre cambio, abogando por la creación de una industria nacional que nos saque del estancamiento y afirma "...somos deudores, puesto que tenemos que pagar lo que compramos para nuestro consumo. Y en efecto, si examinamos la cuestión con números veremos que el 85% de los valores que producimos se invierte en pagar los transportes, las comisiones, los fletes de la marina extranjera, el capital y las rentas de sus fábricas, el

(11) IRAZUSTA, Julio: **Balance de Siglo y Medio**; Ed. Theoría, Bs. As., 1906, pág. 46.

sustento y la alimentación de sus trabajadores y familias. Así pues, ese 85% queda a beneficio del extranjero, y sólo un 15% queda entre nosotros para pagar el valor y el capital que representa la tierra y el que representa el trabajo argentino. Digan, pues, los hombres de razón y criterio práctico, si es posible que ningún país pueda progresar social y económicamente sobre semejantes bases"¹².

Un insigne mendocino, brillante Ministro de Obras Públicas del General Roca, en la memoria ministerial del año 1901 expresa claramente su preocupación por la concesión de los ferrocarriles a capitales extranjeros y la enajenación de los que pertenecían al Estado.

Decía el Ingeniero Don Emilio Civit: "Pero sea de todo ello lo que fuere, el hecho real es que la explotación de los ferrocarriles, en la forma en que han sido concedidos, han legado serios problemas en lo que concierne a las relaciones entre las empresas, el comercio y la producción... He sostenido que todas esas concesiones importan monopolios y privilegios que no deben mantenerse a perpetuidad, porque afectan al orden público, contra el cual nadie puede tener derechos irrevocablemente adquiridos, y que es necesario preocuparse de modificarlos con prudencia, para salvar al país de los perjuicios y peligros que comportan".

"A ese estado de cosas ha contribuido también la enajenación de los ferrocarriles que la Nación poseyera primitivamente, error imperdonable que ni siquiera se atenuó después con la ejecución de otras obras de interés público..."¹³.

Otro argentino ilustre y patriota, Don Carlos Pellegrini decía: "No hay en el mundo hoy día un solo estadista serio que sea librecambista. Hoy todas las naciones son proteccionistas y... siempre lo han sido y tienen fatalmente que serlo para mantener su importancia económica y política... Es necesario que en la República se produzca algo más que pasto"¹⁴.

Estanislao Zeballos en su Revista de Derecho, Historia y Letras, escribía en el número del 25 de mayo de 1909 (un año antes del centenario: "Teóricamente organizada la República en la década histórica de 1852 a 1862, no lo está en los hechos. La Constitución escrita en 1853 ha fracasado en su aplicación; y desde la Independencia hasta el desarrollo normal de la vida institucional, todo está comprometido".

Llegamos así a la "belle époque" argentina, la del Centenario en donde la economía se encontraba en creciente expansión, donde Buenos Aires era uno de los auténticos centros de atracción de la cul-

(12) Cit. en CHLARAMONTE, José Carlos, op. cit. págs. 93-94.

(13) Cit. en IRAZUSTA, Julio: **El tránsito del siglo XIX al XX**. Memorial de la Patria, Ed. La Bastilla, Bs. As., 1975, págs. 45-46.

(14) Cit. en KOLLIKER PKERS, Alfredo: **Pasado, presente y futuro de la Política Económica Argentina**; Ed. Theoria. Bs. As. 1964, pág. 27.

tura mundial; el peso argentino era recibido como moneda de pago internacional en cualquier país del mundo, ¡éramos el granero del mundo!

El fin de este sistema de división internacional del trabajo comenzó a avizorarse con la primera conflagración mundial y ya con la crisis económica de 1929 entra en definitivo cuestionamiento; apartándose los países líderes de las teorías librecambistas y desapareciendo todo el esquema montado en derredor de dicho principio, apareciendo entonces la decadencia en la economía argentina.

El país había sido programado mirando hacia afuera. El crecimiento de nuestra economía era sumamente condicionado por cuanto dependía exclusivamente de la demanda exterior de materias primas. Si bajaba el precio internacional de éstas, se resentía la estructura económica.

Por otra parte el desarrollo industrial era muy incipiente ya que la mayoría de los bienes manufacturados provenía de afuera. En esta época comienza a hacerse notorio cada vez más el deterioro de los términos del intercambio. Es decir cada vez teníamos que exportar más para importar la misma cantidad de bienes; o en otras palabras que el precio de los bienes manufacturados subía mucho más rápido que el de las materias primas.

El endeudamiento externo, tanto del sector público como del privado, y la gran cantidad de capitales extranjeros que gozaban de leyes preferenciales, hacía que el drenaje de medios internacionales de pagos hacia afuera —sea por amortizaciones, intereses, utilidades, royalties, etc. — fuera creciente y considerable año a año.

La clase gobernante argentina, obnubilada por la ideología liberal, sostenía en sus palabras su deseo de hacer una Argentina grande y poderosa; pero en la realidad sólo habían conseguido hacer un gigante de pies de barro, cuyas estructuras costaría muchísimo modificar.

"Es indudable que entonces se amasó al país para ser eternamente granero del mundo dentro de un modelo impuesto a la economía internacional por las potencias centrales que con la Primera Guerra Mundial comienzan su agonía y culminará con la Crisis de los años Treinta en una estruendosa quiebra. Esto estaba fuera de los cálculos de esa Generación del Ochenta, ejecutora y responsable del proceso que se ha convertido en la pesadilla de los posteriores"¹.

Y arribamos así a la década del 30 en donde los argentinos comienzan a ver con estupor que nuestra economía no era tan sólida como se creía, y sus dirigentes asisten azorados al abandono por

(15) TREBEB, Salvador: **La Economía Argentina - análisis, diagnóstico y perspectivas**; Ed. Macchi. Bs. As. 1977, pág. 39.

parte de los países líderes de todas las tesis librecambistas. La depresión económica llega a nuestro país.

"La depresión revela la alta vulnerabilidad externa de la economía argentina y pone en evidencia lo que se ha dejado de hacer para dotar de cierta autonomía a la organización económica nacional. La dependencia de las exportaciones como importante fuente de expansión y de ingresos y de las importaciones como fuente de suministro de bienes y de servicios, atan al país a tales extremos que cualquier perturbación que afecte a uno u otro rubro rápidamente ocasiona trastornos interiores cuya generalización no sólo repercute en el valor de la moneda, sino también en toda la vida económica".

"La contracción que se opera en el mercado internacional de productos primarios y la caída vertical de los precios que la acompaña, no sólo significó para el país la pérdida de una importante fuente de ingresos, sino también paralelamente la caída del producto bruto interno y de los niveles de empleo, consecuencias ambas que pudieron haberse mitigado si una política de industrialización racional o de diversificación de la producción se hubiera ensayado oportunamente..."¹⁶.

La depresión se vivió en todo el mundo, se abandonó el librecambio y su consecuencia la división internacional del trabajo, desapareció el patrón oro como fundamento de las emisiones monetarias, reapareció claramente el proteccionismo como medida de política económica para protegerse de los coletazos de la crisis. El Estado comienza a intervenir activamente en la economía.

Pero no olvidemos que la causa inmediata de esta intervención es la crisis del sistema capitalista —engendrado por el liberalismo— y lo paradójico es que el capitalismo que asignaba al Estado sólo las funciones de gendarme, termina invocando su protección para poder hacer frente a la crisis que lo carcome, amparándose en su autoridad.

A la crisis de 1929 todos la identifican con la tumba del liberalismo.

De allí entonces que este análisis de la evolución de la economía argentina lo circunscribamos hasta esta época, por cuanto la posterior se realizaría apartándose de las ideas económicas incorporadas a nuestra Carta Magna.

Evolución de las ideas económicas. Situación actual.

Toda esta profunda modificación que se daba en el plano de la realidad económica y que se manifestaba claramente en el de las ideas políticas, hizo que poco a poco fuera cambiando la manera de afrontar los problemas que planteaba esa nueva situación.

(16) LASCANO, Marcelo Ramón: El crecimiento económico, condición de la estabilidad monetaria en la Argentina; EUDEBA, Bs. As., 1970, pág. 13.

Así economistas, políticos, instituciones diversas, la Iglesia, etc., comienzan a pronunciarse y a aportar ideas que solucionen la nueva problemática.

De esta manera emergen como hechos aislados distintas normas legales que tratan de reglamentar y humanizar la actividad de uno de los factores de la producción: el trabajo. Así entonces, se comprende, que la desigualdad económica existente entre patrones y obreros no podía nunca dar origen a una situación de igualdad jurídica como para discutir los distintos aspectos del contrato de trabajo (por ej. salarios, jornada laboral, descansos, etc). Comienza a perfilarse así una nueva rama del Derecho, el Derecho Laboral o del Trabajo.

También, y siempre vinculado al factor trabajo, aparecen normas reguladoras vinculadas a la salud del prestador de servicios personales, a su futuro, etc.; son las normas previsionales. Aparece entonces como rama del Derecho, el de la Seguridad Social.

Comienzan también a debatirse entre los estudiosos del derecho temas tales como extensión del derecho de propiedad, intervención del Estado en la Economía, reconocimiento de derechos a los trabajadores, etc., temas que los constitucionalistas llaman materia económico-social, o cláusulas económico-sociales.

Ya en nuestro país algunos de esos temas fueron receptados por nuestra Constitución Nacional, tales como los derechos del trabajador y los referidos a la seguridad social, en la modificación producida por la Convención Reformadora de 1957 agregando a la Constitución el artículo 14 bis.

Otras Constituciones provinciales, posteriores a la Nacional de 1853 y sancionadas ya en el correr de este siglo receptan claros principios vinculados al objetivo de la economía, a la intervención del Estado en ella, al régimen de la propiedad, etc. Incluso la Constitución Nacional sancionada en 1949 y que nos rigió hasta el año 1955, contenía abundantes cláusulas de este tipo.

A guisa de ejemplo citaremos las disposiciones de algunas constituciones provinciales, tomadas de un trabajo del Dr. Haro, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Córdoba; aclarando las abreviaturas a utilizar y a qué provincias correspondan-. Ch (Chaco), Chu (Chubut), R. N. (Río Negro), F (Formosa), Ne (Neuquén), S. C, (Santa Cruz), L. P. (La Pampa), Mi (Misiones), S. F. (Santa Fe), y S. E. (Santiago del Estero).

"Objetivos de la economía: se advierte en forma casi unánime, que se otorga a la economía un sentido humanista y una dimensión instrumental. La economía estará al servicio del hombre, de la colectividad, del bienestar social, del desarrollo y del progreso social (conf. Ch. 35; Chu 59; R. N. 32; F. 35; Ne. 212; S. C. 44; Mi 52). Será organizada según los principios de la economía social (Ch 35) y perseguirá la armonización de los derechos del individuo y de la sociedad (L. P. 28)".

"Intervención del Estado en la economía: a) El Estado promueve el desarrollo y la integración económica de las diferentes zonas de su territorio y adopta cualquier medida que estime conveniente, (S. F. 25). La Provincia podrá intervenir en actividades económicas para promover el bienestar económico y social (S. C. 44 y 48; Chu. 57; F. 35; S. E. 28), fomentando y orientando todo sistema de producción y comercialización (Chu. 59; R. N. 37; S. E. 28; L. P. 32).

b) El Estado podrá monopolizar o entregar a cooperativas, actividades o industrias, por razones de bien común o cuando la iniciativa privada sea insuficiente, monopolista o privilegiado (Chu. 57; Mi. 61; R. Ni. 37), debiendo realizar una defensa efectiva de la producción básica provincial (Ch 41; F. 35 inc. 6; R. N. 37).

c) El Estado garantiza la protección, orientación y estímulo de la libre iniciativa privada (Ne. 212; S. F. 25; F. 35 inc. 1; Chu. 57; S. C. 44), absteniéndose de intervenir en la actividad privada comercial o industrial, hasta donde sea compatible con el bienestar general (Ne. 238; S. F. 15).

d) Será reprimido todo abuso de poder económico o actividad que tenga por finalidad: obstaculizar el desarrollo de la economía, dominar los mercados, eliminar la competencia, aumentar arbitrariamente los precios y los beneficios u otorgar ventajas a personas en perjuicio del pueblo (Chu. 58; L. P. 33; R. N. 33; S. C. 45; Ch. 42)" W.

Como vemos algunas de esas cláusulas pueden ser discutibles, no se observa claridad o precisión en los conceptos, algunos de ellos pueden prestarse a diversas interpretaciones, pero estimamos con Vannossi que "aparecen como reafirmación de la libertad, superadora de la necesidad. El hombre agobiado por la necesidad no puede sentirse ni actuar como libre. Es un hombre al que nada le valen los derechos en abstracto, porque está privado de gozarlos en concreto, ya que se encuentra sumergido en las privaciones. Su dignidad humana está retaceada a causa de la "capitis diminutio" que implica su imposibilidad material de emerger y acceder al goce de los derechos individuales".

"No hay antinomia válida entre estos viejos derechos individuales y los nuevos derechos sociales. Se trata precisamente, de que los nuevos no lesionen a los viejos y, además, que los tradicionales cobren vigencia efectiva gracias al beneficio que proporcionan los nuevos derechos"¹⁸.

Por ello pensamos que ya nadie puede sostener seriamente que se mantengan incólumes las ideas económicas que sirvieron de base a la Constitución Nacional.

(17) HARO, Ricardo: **La materia económico-social en las Constituciones**; en La Ley, 16-2-78, pág. 3.

(18) VANÓSSI, Jorge R.: **La materia económico-social en las Constituciones**, en III Encuentro Argentino de Profesores de Derecho Constitucional, Cba. 4 al 6-4-77, pág. 3.

En el ámbito de la economía se comprende y acepta la falacia que significa sostener un criterio ilimitado en cuanto al derecho de propiedad por ejemplo. Se admite el límite a ese derecho fundado en razones sociales y en la función que debe prestar a la sociedad un bien, máxime si es productor de otros bienes y servicios.

En cuanto a la libertad (otro de los pilares) si bien la propia Constitución ya establecía un límite a la misma, ya que los derechos y libertades se ejercerán conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; se admite que aquella sea lo más amplia y generosa posible siempre y cuando no ponga en peligro o atente contra el bien común general.

"Lo mismo a los individuos que a las familias, debe permitírseles una justa libertad de acción, pero quedando siempre a salvo el bien común y sin que se produzca injuria para nadie" ¹⁹.

Esto nos lleva también a aceptar un replanteo en cuanto a cuál debe ser el papel a cumplir por el Estado dentro del orden económico. Ya no puede limitarse a ser un gendarme o un amanuense del *laizes faire - laize passe*.

La libre concurrencia dejó de ser el motor de la economía "pues de este principio, como una fuente envenenada, han manado todos los errores de la economía individualista que, suprimiendo, por olvido o por ignorancia, el carácter social y moral de la economía, estimó que ésta debía ser considerada y tratada como totalmente independiente, de la autoridad del Estado, ya que tenía su principio regulador en el mercado o libre concurrencia de los competidores, y por el cual podría regirse mucho mejor que por la intervención de cualquier entendimiento creado" ²⁰.

Resulta claro que la Doctrina Social de la Iglesia es la que mejor se ha ubicado en la mutante realidad y la que ha influido grandemente en los cambios experimentados en todo el mundo en el área de la economía.

La Iglesia y sus Pontífices, a partir de la encíclica *Rerum Novarum* aparecida en 1891, comenzó con frecuencia cada vez mayor a iluminar a los pueblos y gobiernos acerca de los problemas cotidianos de este mundo, en donde los económicos-sociales eran causa de opresión, padecimiento y atraso de gran parte de la humanidad.

Ante el agotamiento del esquema liberal-individualista y el surgimiento de los totalitarismos comunista o nazi-facista; la doctrina social católica surge como una respuesta adecuada para lograr el equilibrio entre la libertad y la seguridad, la libertad y la igualdad, y la libertad y la autoridad.

(19) PIÓ XI: **Encíclica *Quadragesimo Anno***, en las Encíclicas del Mundo Moderno; Ed. Bruguera, Barcelona, 1969, pág. 145.

(20) PIÓ XI: ap. cit. pág. 176.

"La economía moderna, como los restantes sectores de la vida social, se caracteriza por una creciente dominación del hombre sobre la naturaleza, por la multiplicación e intensificación de las relaciones sociales y por la interdependencia entre ciudadanos, asociaciones y pueblos, así como también por la cada vez más frecuente intervención del poder político" ²¹.

La intervención del Estado en la economía, es algo que se da en la vida actual como un hecho más de la realidad cotidiana. En todos los países del mundo se observa este fenómeno. En algunos, el Estado absorbe por completo la actividad económica de un país (mundo comunista); en otros, la forma que asume esa intervención es más o menos intensa y varía según las circunstancias de tiempo y lugar; pero en todos el Estado juega un rol importante.

Nuestro país no podía ser una excepción a esto. Aquí también podemos observar la activa presencia del Estado dentro del quehacer económico.

Desde 1930 se ha ido acentuando esta presencia con mayor o menor intensidad según el gobierno de turno, pero con un común denominador a todos ellos: que la acción del Estado en la economía no responde a principio doctrinario alguno o sustentada en normas legales superiores.

En la Argentina, el Estado ha ido avanzando, ocupando mayor espacio dentro de la economía en forma desordenada, justificando unas veces su intervención en falsos principios de justicia social; asumiendo en otras funciones que claramente no le competen, pero también en algunas cumpliendo con su imperativo de tutelador del bien común y por consiguiente de defensor de los concretos intereses del país.

Por ello compartimos la afirmación de Pincemin que dice: "Dado el papel cada día más importante que le toca al Estado en el mantenimiento del equilibrio global de la economía parece mucho más acertado estudiar cuáles deben ser los límites y las modalidades de su comportamiento que negarle toda intervención como los liberales o querer que lo haga todo como lo quieren los marxistas" ²².

Busquemos entonces cuáles deben ser los límites a la intervención del Estado, veamos cuándo es lícito que el Estado actúe y cuándo no, cuándo su intervención está movida por el bien común y cuándo responde a otro tipo de intereses, cuándo necesariamente debe actuar y cuándo no.

(21) Constitución Pastoral sobre la Iglesia en el mundo actual (*Gaudium et spes*), en Documentos del Vaticano II, B.A.C., Madrid, 1973, pág. 263.

(22) PINCEMIN, Roberto: **Una concepción orgánica de la vida económica**: en Boletín de Ciencias Políticas y Sociales, Ed. Fac. Ciencias Políticas y Sociales, U.N.C., Mendoza, 1978, N° 23, pág. 33.

Como lo afirmáramos más arriba la Doctrina Social Católica nos da la respuesta adecuada que estamos buscando. Ella está en el principio de función subsidiaria o de subsidiaridad²³.

Este principio fue enunciado por el Papa León XIII en su encíclica *Rerum Novarum* y con el correr del tiempo fue perfeccionándose en su contenido a la luz del pensamiento de otros pontífices como Pío XI en la encíclica *Quadragesimo Anno*, para lograr su acabada elaboración con la *Mater et Magistra* del Papa Juan XXIII.

Se lo conoce comúnmente con la sencilla fórmula de que el Estado no debe realizar aquellas actividades o acciones que pueden realizar por sí solos los particulares o las asociaciones menores; pero en realidad tiene un alcance mayor que la simpleza de ese enunciado.

La función del Estado dentro de la economía es la de favorecer, estimular, coordinar, suplir y completar la actividad de los particulares y comunidades intermedias, y asumir aquellas tareas que por su propia naturaleza exceden a la capacidad del esfuerzo personal o de las asociaciones privadas.

Pero esta actividad del Estado no la puede hacer en desmedro de la actividad individual, esfera ésta que no sólo debe reconocerse, sino que debe tratarse de preservarla y ampliarla en la medida de lo posible, por cuanto la libertad económica es uno de los derechos de la personalidad. Por ello se afirma que donde no existe iniciativa particular dentro de la economía, existe tiranía.

Es decir, en todo momento el Estado debe prestar ayuda, complementar a los miembros del cuerpo social, personas o asociaciones, pero nunca absorberlos o destruirlos.

"Y hay que establecer ante todo que, en el orden económico, la parte principal corresponde a la iniciativa privada de los individuos, ya trabajen solos, ya asociados con otros para el logro de intereses comunes".

"No obstante conforme a razones ya expuestas por nuestros predecesores, la autoridad civil deberá hallarse necesariamente presente en este orden de cosas, para atender adecuadamente al incremento de los bienes externos y que esto lleve al progreso social y al bienestar de todos los ciudadanos".

"Pero esta intervención estatal que fomenta, estimula, organiza, protege y completa, descansa sobre el principio de subsidiariedad, que Pío XI establece en la encíclica *Quadragesimo Anno*: Sigue, no obstante, en pie y firme en la Filosofía social aquél gravísimo principio inamovible e inmutable; cómo no se puede quitar a los individuos y darlo a la comunidad lo que ellos pueden realizar con su propio esfuerzo e

(23) Conf. DÍAZ ARAUJO, Edgardo: **Sobre la posibilidad de una fundamentación doctrinaria de la propiedad estatal de los yacimientos mineros**; en *Rev. Idearium*, N° 1, pág. 93 y ss. HARO, Ricardo, op. cit. p. 5.

industria, así tampoco es justo, constituyendo un grave perjuicio y perturbación del recto orden, quitar a las comunidades menores e inferiores lo que ellas pueden hacer y proporcionar, y dárselo a una sociedad mayor y más elevada, ya que toda acción de la sociedad, por su propia fuerza y naturaleza, debe prestar ayuda a los miembros del cuerpo social, pero no destruirlos y absorberlos"²⁴.

Por consiguiente y siguiendo al Prof. Español Sánchez Agesta, veamos expresadas sistemáticamente las reglas a que debería limitarse la acción estatal dentro del ámbito económico.

"Al poder público del Estado corresponde una misión de fomento, estímulo, coordinación, integración y en su caso suplencia, en todo aquéllo que los particulares o las comunidades menores son capaces de realizar por sí mismas".

"Al poder público del Estado corresponde la plena realización de todo aquello que los particulares o las comunidades menores no son capaces de realizar por sí mismas y es exigencia del bien común".

"Al poder público del Estado corresponde también la realización de aquellas actividades económicas vinculadas a bienes instrumentales que llevan consigo un poder económico tal que no es posible dejarlas en manos de personas privadas, sin peligro del bien común".

"Adviértase que estas reglas, como el principio de subsidiaridad en que se fundan, son concretas e históricas y, por consiguiente, tienen un contenido variable en diversos pueblos y en distintos momentos históricos"²⁵.

Las citas transcriptas estimo que son de una claridad meridiana no necesitando explicación adicional alguna, por ello y a modo de síntesis de lo expuesto y para finalizar este Capítulo "podríamos esquematizar las manifestaciones de este principio, en las siguientes proposiciones para la acción del Estado: En todo aquello que la actuación particular sea eficaz al bien de la comunidad: Libertad. En todo aquello que los particulares no sean capaces o suficientes para asumirlo por sí solos para la consecución del bien común. Colaboración. En aquello en que la actividad privada, por razones graves, pueda ser obstáculo al bien común: Actividad exclusiva del Estado"²⁶.

Necesidad de renovación de las disposiciones constitucionales.

De acuerdo a lo expuesto hasta ahora, estimo que resulta claro que se ha producido un desfase entre las disposiciones constitucionales y la actual realidad nacional.

(24) JUAN XXIII: **Encíclica Mater et Magistra**, en las Encíclicas del Mundo Moderno, Ed. Bruquera, Barcelona 1969, 51-52-53, pág. 397.

(25) SÁNCHEZ AGESTA, Luis: **Los Principios Cristianos del Orden Político**; Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1962, pág. 138-39.

(26) HABO, Ricardo: op. cit. pág. 5.

Esa brecha se ha producido no sólo por el simple transcurso del tiempo, o sea por tratarse de dos épocas distintas, sino también por la renovación producida en el plano de las doctrinas económicas y fundamentalmente políticas.

Nuestra Constitución Nacional, necesita entonces renovarse y adecuarse a su concreta realidad histórica, actual, fundamentalmente por haber cambiado la concepción política que la presidiera en 1853.

Aquí entiendo no puede haber discrepancia alguna. Querer mantener incólume la estructura económica-financiera prevista por la Constitución, es no querer reconocer que han transcurrido ciento veinticinco años desde su sanción; es como pretender que se mantenga en su plena vigencia el Código Justiniano o las Leyes de India.

Por ello, y siguiendo la metodología aplicada al principio, trataremos de expresar qué artículos de la Constitución Nacional que se refieren a la economía, deben permanecer en su actual redacción; cuáles deben ser reformados o mejorados; y cuáles deben ser suprimidos.

El Artículo 4º, que menciona los recursos del Tesoro Nacional, estimo debe ser suprimido por cuanto no tiene mayor sentido enunciar cuáles serán, ya que se presuponen, las potestades impositivas del Estado; y el límite a ellas está dado por el Artículo 17º de la misma.

Los Artículos 9º, 10º, 11º y 12º, deben ser reelaborados en cuanto a su redacción y quedar reducidos a uno solo, o a lo sumo dos artículos.

El Artículo 14º, deberá mantenerse en su redacción actual.

El Artículo 14º bis, como todo fruto de la precipitación, debe ser reelaborado en su redacción y ajustar alguno de sus conceptos.

El Artículo 15º, debe ser suprimido, por cuanto ha sido desbordado por la realidad histórica.

En cuanto al Artículo 16º, no hay objeciones a que continúe con su actual redacción.

El Artículo 17º, puede mantenerse con su debido ajuste ante la supresión del Artículo 4º.

El Artículo 18º, en lo referido a la seguridad de las personas, se puede mantener como está ahora.

El Artículo 20º relativo a los derechos concedidos a los extranjeros, no merece objeciones.

En consecuencia, el Artículo 25º debe ser reelaborado para su adecuación a la época actual, suprimiendo la mención expresa de fomento a la inmigración europea.

El Artículo 26º, puede ser suprimido y mantenerse al Artículo 27º en su redacción actual.

En cuanto al Artículo 67º, que prescribe las atribuciones del Congreso Nacional, estimo que el inc. 1) debe ser reelaborado en su redacción manteniendo su sentido.

Los incisos 2), 3) y 4), deben mantenerse como están, el 5) debe reelaborarse; lo mismo que el 6), 7), 8) y 9) se mantendrán.

El inciso 10), puede suprimirse o colocarlo adecuado a la actualidad, en la reelaboración del inciso 5).

El inciso 11, que tal vez sea el que más acabadamente cumplió el Congreso, -estimamos debe ser reestructurado en cuanto a su redacción, por cuanto la enumeración que en él se hace, no es otra cosa que una redundancia de la potestad legislativa del Congreso.

En cuanto al inciso 12), no hay objeciones al mismo.

El inciso 16), debe ser totalmente reelaborado. En él se patentiza su desactualización, debiendo suprimirse toda referencia a la promoción del capital extranjero y concesión de privilegios al mismo. Debe reelaborarse su texto, incorporando al mismo el principio de subsidiaridad ya mencionado.

El Artículo 86, incisos 13) y 14) pueden mantenerse en cuanto a su redacción.

El Artículo 107, deberá ser remozado en lo referente a su redacción y contenido por cuanto le comprenden las críticas formuladas al inciso 16º del Artículo 67º.

Además de lo expuesto, estimo necesario que se incorpore con jerarquía constitucional al principio de subsidiaridad o de función subsidiaria.

Para ello, no basta su inclusión dentro del inciso 16) del Artículo 67º, sino que creo que debe ser incluido en un Artículo expreso dentro de la parte referida a los Derechos y Garantías, sin perjuicio de ser mencionado en el Preámbulo de la Constitución Nacional.

Dicho principio, debe ser receptado perfectamente por la Constitución, ya que de esa forma se acabará la polémica acerca del rol que debe jugar el Estado en el ámbito de la economía, y por otra parte no sería objeto de rechazo alguno, por cuanto el nuestro es un país de arraigada tradición católica.

El tema de la reforma constitucional, parece ser tabú para un sector de los argentinos, tampoco nos enrolamos en la postura opuesta de modificadores totales, pero entendemos que por un elemental sentido de sinceramiento institucional, corresponde modificar y actualizar a la que sirve de base a las otras instituciones.

Por otra parte, no se puede pensar seriamente que la nuestra sea una Constitución pensada y dictada para regir toda la vida de la Nación como tal, pues eso ni siquiera lo pensaba Alberdi.

El docto tucumano expresaba en sus Bases: "Estas son las necesidades de hoy y las constituciones no deben expresar las de ayer ni las del mañana, sino las del día presente".

"No se ha de aspirar a que las constituciones expresen las necesidades de todos los tiempos. Como los andamios de que se vale el arquitecto para construir los edificios, ellos deben servirnos en la obra interminable de nuestro edificio político, para colocarlos hoy de un modo y mañana de otro, según las necesidades de la construcción.

Hay constituciones de transición y creación, y constituciones definitivas y de conservación. Las que hoy pide la América del Sud son de la primera especie, son de tiempo excepcionales".²⁷

"Ademes, las palabras transcritas cumplen actualmente la función de anular los reparos que puedan ser opuestos a cualquier tentativa de reforma constitucional y que busquen apoyo en la estabilidad de una constitución que ha servido para regir hasta ahora la vida de nuestra sociedad. La nuestra fue una constitución de transición y creación; ahora, ya desaparecidas las causas circunstanciales que la motivaron, corresponde, después de un siglo bien cumplido, dictar una constitución que satisfaga las exigencias de nuestro tiempo"²⁸.

Alberdi fue claro, la constitución debe reflejar las necesidades del presente y no las de todos los tiempos. Ha llegado el momento de adecuar la Constitución Nacional al actual, como en bastante medida lo están algunas Constituciones Provinciales.

(27) ALBERDI, Juan Bautista, op. cit. págs. 53-54.

(28) SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos: **El pensamiento liberal argentino en el Siglo XIX**; Ed. Gure, Bs. As. 1957, pág. 101.