

Título en castellano: *Una mirada de conjunto: 1983-1994*

Título en Inglés: *An overview: 1983-1994*

Autor: Ezequiel Singman

#### Resumen del trabajo:

El texto interpreta la reforma constitucional de 1994 en Argentina en perspectiva histórica y como proceso complementario del gran acontecimiento que fue el inicio del régimen democrático en el año 1983. A partir del filósofo alemán G. W. Friedrich, ofrece un marco teórico que permite interpretar los avances de la historia argentina en forma dialéctica, para pensar el período 1983/1994 y también los otros momentos constitucionales/fundacionales del país. Intenta de esta forma no hacer balances críticos de los contenidos del texto, de sus posibles aciertos y desaciertos. Se ocupa sucintamente de describir el temperamento social y la visión de pasado que como sociedad teníamos en aquel entonces, intentando así captar cuáles eran los valores y la perspectiva sobre la que se recostaron los protagonistas para pensar la reforma. De este modo resalta los primeros artículos del nuevo capítulo de derechos y garantías para destacar su importancia de cara al futuro. Sobre todo y más aún en el momento actual del país, en el que dichos elementos se vuelven cada vez más débiles y el malestar en la democracia conmina contra su continuidad, apareciendo en el horizonte, otros posibles caminos institucionales alternativos, no precisamente de mayor tolerancia o respeto a quienes piensan distinto.

Palabras clave: Régimen democrático, Dialéctica de la Historia, Reformas Constitucionales.

## Una mirada de conjunto: 1983-1994

Ezequiel Singman

### I. Una historia de tensiones

Conforme pasan los años, la historia se va acortando, "acordeoneando" si se me permite el término. Cada vez más 1994 se acerca a 1983 y ambas fechas se alejan de nuestro presente en continuo avance. Esos dos años tan importantes para la historia institucional de nuestro país solo se llevan once años. De 1983 a hoy nos separan más de cuarenta años. Y de 1994 nos separan ya unos treinta.

Entre 1853, año de la Constitución actualmente vigente y 1860, año de su primera reforma que consagra la integración victoriosa de la Provincia de Buenos Aires al conjunto de las Provincias del Río de la Plata, hay tan solo siete años de intervalo. En esa oportunidad lo que se manifestó fue el triunfo de Buenos Aires y su puerto sobre el resto de las Provincias. Digamos mejor: el control y la supremacía de Buenos Aires y su puerto. Recién con las presidencias posteriores a Bartolomé Mitre, el Puerto le será "arrancado" a la Provincia (nacionalizado bajo la presidencia de Nicolás Avellaneda entre los años 1873 y 1876) y la Capital Federal descabezará a la Provincia de su principal Ciudad.

1853/1860 es una historia de tensiones.

De hecho, si fuésemos para atrás, para sumergirnos en la génesis de lo que hoy llamamos Argentina, el primer gran problema fue la declaración republicana, que era más bien una afrenta contra la madre patria, monárquica y católica, de quien Buenos Aires se estaba emancipando. Para afianzar ese acto de rebeldía, buscó conseguir y arrastrar tras de sí, el apoyo de todos los pueblos, antiguas intendencias y capitánías del virreinato del Río de la Plata. Estos pueblos, ahora devenidos en provincias/estados autonómicos, se disputaban entre la lealtad a la poderosa Lima, capital del Virreinato del Perú y sede del Santo Oficio o recostarse en el liberalismo protestante y comercial más cercano a Gran Bretaña, que profesaban (o no rechazaban tajantemente) las poblaciones y comunidades en el Río de la Plata. Aires de avance y progreso.

Sobre ese campo de ideas se recortan los momentos 1810-1816. Es una etapa histórica fundacional/constitucional, que se completa con la Asamblea del año 13, la declaración de la liga de los pueblos libres de 1815, el protectorado de Artigas de 1813-1820 y la Constitución de 1819.

Superada la etapa de emancipación (si se nos permite simplificar), la Batalla de Cepeda en el año 1820 inaugura la siguiente tensión: Unitarios y Federales. ¿Cuál es el modelo? Tenemos otros momentos constituyentes 1824-1827, con un Congreso y sus representantes, una constitución en 1826, la entrega de la Banda Oriental a manos del imperio del Brasil, y la emergencia de la figura de Juan Manuel de Rosas, sobre la que se asienta y resuelve la gobernabilidad y el nuevo orden. Este es el modelo que finalmente estalla en 1852 y nos transporta al nuevo momento constituyente.

Es la Constitución que juramos y que con idas, vueltas y reformas sigue vigente hace más de ciento setenta años. Por eso comenzamos allí este análisis. Todas estas fechas nos deben motivar a la reflexión sobre la posibilidad de repensar hacia atrás el esquema conceptual que plantearé unos párrafos más adelante.

Retengamos entonces hasta aquí que 1853/1860 es una historia de tensiones.

## **II. Segundo momento constituyente**

La reforma de 1949, bajo la presidencia de Juan Domingo Perón, fue la consagración de la organización de las masas y su incorporación a la vida político social bajo una nueva identidad: la de los trabajadores y ciudadanos plenos, con todos los derechos políticos, sociales y económicos. Es también la manifestación de la planificación total de la vida de las personas, aquí y en el mundo en general. Un camino que tiene un hito en 1912 con la consagración de la ley del sufragio universal (masculino), secreto y obligatorio.

Al mismo tiempo, ese modelo generó su antagonismo. No por ser menos intervencionista ni estatista, sino más bien por lo que podríamos considerar un “rechazo ideológico-político y cultural de clase”, un elitismo sectario logra imponerse al modelo peronista. Estas cúpulas dirigenciales vinculadas al poder hegemónico en materia económica, política y socio-cultural, son incapaces de aceptar el nuevo orden que incluye a las masas y les reconoce una existencia e identidad.

Con algo de éxito terminan provisoriamente con la socialización política. No obstante aquello fue solo una ilusión. Pero ocurrió. En 1955 acontece el Golpe de Estado denominado en la historiografía como “Revolución Libertadora” y el inicio de la persecución política al peronismo. Y en lo que aquí nos importa resaltar, al año siguiente y a través de una proclama del Gobierno de Isaac Rojas y Pedro Eugenio Aramburu, la derogación por decreto de la Constitución de 1949. En 1957 la incorporación del Art. 14 bis a la vieja Constitución de 1853/60. El régimen político de aquel entonces necesitaba un texto que lo legitimase. Y al mismo tiempo ese nuevo y único artículo materializó la relación de fuerzas de la época. Los Derechos de los trabajadores y la organización gremial y cooperativa tenían aún larga vida. Entre 1949 y 1957 hay tan solo ocho años. Uno más que la distancia que separa a 1860 de 1853.

## **III. La dialéctica de la Historia**

En un curso publicado en 1837, pero dictado en 1820, el filósofo alemán Friedrich Hegel sostenía que cada época histórica corregía los fracasos de las épocas anteriores. Al mismo tiempo, en su Filosofía del Derecho, afirmaba que la historia avanza dialécticamente. ¿Qué quiere decir esto? Pues bien, en el modelo hegeliano los avances son de contención/superación. No anulando las diferencias antagónicas, sino más bien conteniéndolas bajo un nuevo esquema. Hegel no niega las históricas diferencias sociales, sino que cree ver en ellas el motor de la Historia. Un motor que la hace avanzar creando nuevas instituciones, que contienen esas contradicciones en modelos (llamémosle) “superadores”.

¿Acaso eso ocurre en nuestros modelos? ¿Nos puede servir este esquema conceptual para pensar los momentos constitucionales/fundacionales de la Argentina? Lo que sí me animo a pensar, y que motivó esta indagación, es que no casualmente estos momentos se dieron de a pares. Nunca fue un solo año, sino que fueron dos distintos, pero muy cerca unos de otros.

Veamos:

1853/60  
1949/57  
1983/94

Bien. ¿Cómo pensar cada conjunto?

Creo a priori que ni en el modelo 1853-1860 ni en el otro par 1949-1957 ocurre lo que decía Hegel. Tal vez siendo algo condescendientes, podríamos amoldar teoría y corroboración empírica. Un poco de reparación o de corrección podrían haber. Me refiero a eso que afirmaba el autor, que *la historia corrige los fracasos anteriores*. Pero es más notoria la ruptura y la negación que la integración de un momento en otro nuevo. Tal vez no son esos momentos de superación de los que Hegel hablaba, sino que se trató de fotos que reflejaron la forma en que algunas tensiones se resolvieron, diría, de manera provisoria.

El modelo que más se ajusta al esquema conceptual hegeliano es este que analizamos en este texto. Afirmemos: 1994 consolida a 1983.

Al primer capítulo de la Constitución, sobre Declaraciones, Derechos y Garantías se le agrega otro nuevo que lo complementa.

El año 1983 pone en vigencia nuevamente la Constitución de 1853/60-1957, pero ese año no representa eso; en nuestra retina y memoria histórica colectiva, ese año representa la Democracia; No obstante esa democracia que comenzó a materializarse en la práctica, no tuvo prontísima recepción en los textos. No estaría “positivizada” como dicen las/os juristas. Discúlpeme el trabalenguas: esa Democracia que se pone en práctica en 1983, recién se expresará en el texto de 1994.

Se daría entonces una doble contención en dos años distintos, pero que pueden ser vistos hoy como un conjunto. Entre los dos consolidamos el liberalismo republicano representativo y federal original de 1853/60 por un lado (Art. 1); y por el otro la democracia y la participación popular que allí, en ese texto, estaban ausentes, pero que desde 1912 existían y era imposible negarlo si queríamos consolidar una vida pacífica en comunidad.

#### **IV. Nuevas declaraciones, espíritu de época**

El nuevo capítulo sobre derechos y garantías comienza en el Art. 36, afirmando claramente y por primera vez en el texto que somos democráticos y adoptamos ese sistema como nuestra forma de gobernarnos. El Art. 37 pone en vigencia la Ley Sáenz Peña de 1912, tantas veces interrumpida a lo largo del Siglo XX, que le da sentido al

mecanismo y principio del articulado anterior: *“Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio”*. El Art. 38 refuerza los anteriores, pues ¿cómo vamos a elegir gobernantes si no podemos votar ni organizarnos libremente en función de nuestras ideas y preferencias? *“Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.”*

Quienes no vivieron los años de violencia política (entre los que me encuentro), no pueden alcanzar a comprender la importancia de tan categórica afirmación. Contrariamente, para aquellas y aquellos que vivieron la persecución política, la tortura, la violencia, la clandestinidad como forma de vida, y la proscripción que impidió elegir libremente candidatos e ideas, esta consigna es la máxima expresión de reivindicación del goce pleno de los derechos políticos. Se afirma allí que la violencia nunca más debería ser una opción para resolver nuestros conflictos y diferencias. Y que también tenemos que aceptar que quien pierde acompaña y quien gana gobierna. Es muy sencillo decirlo, pero muy difícil llevarlo a la práctica.

Los Artículos 39 y 40, continúan bajo la misma temática: la participación y opinión popular que materializa a la democracia. A pesar de la constante crítica que les han endilgado, cargan en su espíritu el modelo Democrático-Russoneano en el que se inspiraron algunos de nuestros patriotas, como por ejemplo Mariano Moreno. El ala más conservadora de Mayo lo apodaba “jacobino” ó “robepierriano”. En la constitución revolucionaria de 1793 en Francia ya aparecían los elementos democráticos y participativos como el sufragio universal para mayores de dieciocho años o la posibilidad de las iniciativas populares. En estas latitudes, demoramos dos siglos de historia en aggiornar el modelo republicano y representativo (artículos uno y veintidós del texto fundamental) junto con el democrático-popular. En 1983 dimos un primer paso y 1994 terminó de consolidar ese cambio fundamental.

## **V. Una mirada positiva**

Desde que comencé la docencia, en el año 2002, las críticas a las reformas de la Constitución de 1994 no han faltado nunca. Toda la integralidad de la reforma ha sido criticada en todos los aspectos. Hay unanimidad en cuanto a considerar positiva la incorporación de los Tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional. Salvo este aspecto, en el resto de las modificaciones hemos escuchado y leído voces favorables y críticas en todas las materias. Y en algunas de ellas, solo críticas, como por ejemplo, la incorporación del Jefe de Gabinete que no generó la atenuación del hiper presidencialismo<sup>1</sup>, la recepción de las facultades legislativas en cabeza del Poder Ejecutivo (Arts. 99 Inc. 3 y 76), la incorporación del tercer senador provincial, los órganos de control parlamentarios que no funcionan, el nombramiento y protección de los jueces, su duración, forma de designación y su rol, la legislación (casi nula) sobre el Control de Constitucionalidad, la falta de resolución de la Coparticipación Federal de Impuestos, la propiedad de las energías y los recursos naturales en cabeza de las

---

<sup>1</sup> Sin profundizar, solo afirmo que el hiper-presidencialismo está relacionado con la coparticipación federal de impuestos, la forma de recaudar y distribuir los recursos, asociado a la separación entre cámaras legislativas y facultades de los gobiernos de provincias respecto del poder central y la imposibilidad de interrumpir su mandato fijo de cuatro años.

Provincias<sup>2</sup>, la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. Podríamos seguir, pero poco sentido tendría aquí. Han habido y seguirán habiendo importantes observaciones a estos y otros tantos institutos nuevos, novedosos pero también ambiguos y deficientes.

Al mismo tiempo, durante todo este año que transcurre más que en otros, y con motivo de los treinta años de la reforma, proliferó la producción audio visual de testimonios con anécdotas, infidencias, revisiones y detalles de aquel gran acontecimiento, que marca un hito en la historia de nuestro país. Hemos escuchado los pormenores, las chicanas, anécdotas, críticas, acuerdos espurios, otros no tanto. Mesas redondas, congresos, debates abiertos, podcasts de los constituyentes, noticias, seminarios, conferencias, etc. Todo muy valioso por cierto. Y más para quienes nos apasionamos por estos temas. En ellas pudimos advertir el cuestionamiento al Pacto de Olivos entre el entonces presidente Carlos Saúl Menem (que buscaba su reelección y la constitución de 1853 le vedaba) y Raúl Alfonsín, como presidente del mayor partido de la oposición, en decadencia en ese entonces (lo que se manifestaría en la elección de los convencionales constituyentes).

Soy parte de esas críticas. Siempre lo fui, tal vez llevado consciente o inconscientemente por las corrientes de tribunas doctrinarias que hablaban constantemente de las fallas en el sistema democrático. Ciertamente el tema es mucho más complejo que esta simple afirmación. Creo no obstante que es tiempo de dejar al menos por ahora las críticas de lado y tratar de comprender el contexto del año 1994 y el pasado de esos protagonistas. Cada época tiene un pasado distinto. Nuestro pasado, en 2024, no es el mismo pasado que tenían los constituyentes de la Convención. Y la democracia de aquel entonces recién se iniciaba. En términos futboleros, la pelota recién empezaba a rodar. No sabíamos cuáles serían los obstáculos o problemáticas futuras a las que el texto habría de enfrentarse. Es muy sencillo ahora criticar el articulado; es correcto hacerlo, porque es a partir de dichas críticas que podríamos vehiculizar futuras reformas. Pero quisiera en el presente intentar comprender más que polemizar. Porque insisto, el pasado de la generación del '94 es muy distinto al nuestro, y por lo tanto, no podemos criticar con la mirada de hoy, a aquellas mujeres y hombres que sancionaron aquella reforma.

## **VI. El pasado de 1994**

Viajemos rápidamente en el tiempo a aquel entonces, ¿cuál es el pasado de esos convencionales? ¿Cuáles fueron las historias vividas? ¿De qué procesos y acontecimientos fueron contemporáneos? ¿Cuál sería su mayor anhelo?

Si nos remontamos al pasado inmediato de las y los convencionales constituyentes, y pensamos básicamente en la esfera propia de la actividad política propiamente dicha ¿cuáles eran los humores y diálogos en las familias, en las organizaciones sociales intermedias de la sociedad civil, en las agencias estatales, las escuelas, las policías, universidades, etc?

---

<sup>2</sup> La nueva matriz energética y las comunicaciones nos ponen en un nuevo desafío que nos lleva a pensar en la posibilidad de la disolución de la Argentina. Este nuevo escenario era imposible de advertir en aquel entonces, en el que nuestra historia estaba signada por la centralidad del puerto en Buenos Aires y la tensión entre una Argentina desarrollista/industrial con/sin distribución de la riqueza o productora de materias primas con poco valor agregado.

Claramente la reelección de Carlos Menem sería uno de los temas excluyentes. Para convocar a la Asamblea Constituyente el entonces presidente amenazó con hacerse reelegir mediante un referéndum popular, sin que dicho mecanismo respondiera a las leyes entonces vigentes. El Plan de Convertibilidad en el plano económico vehiculizaba la alta estima en la imagen presidencial. Las elecciones para renovación de la Cámara de diputados en 1991 y 1993 habían sido favorables a aquella gestión y al frente de partidos que lo integraba, con el Justicialista a la cabeza.

En 1993 la segunda fuerza era el Partido Radical (UCR). Pero las encuestas de opinión le hacían ver a su líder que la foto de 1994 no era la misma que en las últimas elecciones, como se mencionó más arriba. Previo a las elecciones de los convencionales, Raúl Alfonsín pensaba que estaba contra la pared porque el riojano Menem se haría reelegir con o sin su acuerdo; es decir que muy probablemente y al margen de la institucionalidad vigente forzaría los mecanismos existentes llevándolos a los límites y umbrales de lo éticamente correcto y permitido en cuanto a la ingeniería democrático-electoral. Ante el dilema, el viejo caudillo radical optó por dar el acuerdo considerando la posibilidad de "agregar cláusulas" que en su visión servirían de atenuantes a la concentración de poder en cabeza del ejecutivo.

¿Qué más había en la memoria colectiva de aquellos años? Sin lugar a dudas, el Juicio a las Juntas del año 1985, las leyes de Obediencia debida y Punto Final, las asonadas contra el orden institucional de las aún muy activas fuerzas militares: El levantamiento Carapintada liderado por Aldo Rico en Campo de Mayo durante la semana Santa de 1987, otros dos intentos en 1988, en donde aparece el nombre del Coronel Mohamed Ali Seineldin, y otra tensión en el Regimiento de La Tablada, en enero de 1989. Apenas inicia su mandato, entre finales de 1989 y el año 1990, Carlos Menem indulta a muchos de los protagonistas de la violencia de las décadas pasadas, que habían sido juzgados en años recientes. A este conjunto normativo montado por Menem y Alfonsín se lo conoció posterior mente como las *Leyes de Impunidad*.

Claramente lo que subyace es la violencia política. Esa es la página que se proponen dar vuelta en la historia del país para pasar a un nuevo capítulo. Más allá de la infinidad de detalles, intereses y mezquindades de los actores de aquella época, el paso del tiempo nos hace ver todo de manera minúscula. Incluso ahora cada vez más, hasta la posibilidad de reelección del mandato presidencial, otrora el motor de la reforma.

El temperamento de la época impone una ética, y ésta se relaciona con el valor de la democracia, más allá de esos actores y acuerdos. El sociólogo francés Emile Durkheim diría que hay hechos sociales que se imponen a las conductas individuales de los hombres e incluso las determinan. Esas conductas individuales, muchas veces reprochables, no pudieron escapar del hecho social construido a favor de un diálogo pacífico que se impuso de cara al horror vivido en todas las décadas pasadas e incluso desde el origen de la formación del Estado Argentino, y digámoslo también, de cualquier Estado en realidad. Nadie mejor que Tomas Hobbes, que puso a la Guerra en el centro de cualquier análisis como algo subyacente que es nuestro deber tratar de evitar a partir de acuerdos entre partes antagónicas.

## **VII. El legado y el futuro**

El legado que deja la reforma excede con creces a esas mujeres y esos hombres. Hoy es otro escenario. Hace treinta años, otra era la racionalidad, la moralidad, la forma de comunicar(nos), otros tiempos, menos veloces tal vez. Algo más contemplativos. Por supuesto que muchas/os filósofas/os se adelantaron y vieron en aquellos tiempos lo que podría ocurrir hoy. Pero ¿cuántos de esas/os filósofas/os hay? ¿Quiénes son capaces de pensar/proyectar los problemas del futuro?

Celebro que fuimos capaces alguna vez de generar un consenso tan amplio, tan grande, para diseñar -aun con todas las falencias que conocemos- una ingeniería constitucional para una comunidad de cara al futuro. En un momento en que la propaganda del mundo en Occidente se dirigía hacia el final de la Historia, la democracia liberal, la caída del muro y el fin de la Unión Soviética y el comunismo, lo que se plantearon las/os constituyentes fue también ser parte de esa historia, al pretender solucionar el temor a la violencia en el futuro, en función de los problemas de ese pasado (local e internacional), que era el de la participación y la violencia política, iniciada en el S. XIX y nunca concluida.

Tal vez ese sea el mayor y más importante legado que deja una generación que vivió la violencia política-social como ninguna otra. Se trata aquí entonces de homenajear y enaltecer a quienes se animaron a proyectar un futuro mejor dejando de lado diferencias insalvables, intereses sectoriales y/o particulares en pos de un futuro para todas y todos.

Tal vez en el futuro la lectura que debemos hacer, o que tengan las nuevas generaciones de este bendito país (si es que sigue habiendo argentina), sea 1983/1994. Todavía estamos cerca, aún los protagonistas somos contemporáneos. Pero el tiempo pasa inevitablemente. El estrechamiento de los años y la pérdida de profundidad serán una realidad inevitable. A tan solo cuarenta y treinta años, lo que empezamos a ver es ese lento proceso. Tengamos una visión optimista entonces.