

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

26ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)
8 de agosto de 1994

Presidencia: *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri y doctor Ramón Bautista Mestre*

Secretario Parlamentario: *doctor Edgardo R. Piuizzi*

Secretario Administrativo: *doctor Juan Estrada*

Secretario de Coordinación Operativa: *doctor Luis A. J. Brasesco*

PRESENTES

ABRAHAM, Olga Catalina
ACHEM, Antonio
ACUÑA, Augusto César
AGUAD, Oscar Raúl
AGUILAR TORRES, Luis María
AGUIRRE, Mauro
ALASINO, Augusto José María
ALBAMONTE, Alberto Gustavo
ALEGRE, Miguel Ignacio
ALFONSIN, Raúl Ricardo
ALSOGARAY, Alvaro Carlos
ANCARANI, Hilda Norma
ARELLANO, María Cristina
ARIAS, César
ARMAGNAGUE, Juan Fernando
ARNOLD, Eduardo Ariel
AZCUETA, María Cristina
BABBINI, Bibiana
BALESTRINI, Alberto Edgardo
BARCESAT, Eduardo S.
BASSANI, Angel Marcelo
BATTAGION, Richard Gustavo
BAUM, Daniel
BENZI, María C. de los Angeles
BERCOFF, María Graciela
BERHONGARAY, Antonio Tomás
BIAZZI, Ricardo Roberto
BOGADO, Floro Eleuterio
BORINI, Rodolfo Eduardo
BOSIO, Néstor Mario
BRASCESCO, María Inés
BRAVO, Alfredo
BRAVO, Leopoldo
BRITOS, Oraldo Norvel
BROLLO, Federico Guillermo
BULACIO, Rafael Alberto
BUSSI, Antonio Domingo
BUSTI, Jorge Pedro
CABALLERO MARTIN, Carlos
CACERES, Luis Alberto
CAFIERO, Antonio Francisco
CAFIERO, Juan Pablo
CAPPELLERI, Pascual
CARATTOLI, Héctor Jorge
CARDESA, Enrique Gustavo
CARDINALE, Pablo Antonio
CARRETONI, Jorge Carlos
CARRIO, Elisa María Avelina
CASCO, María del Carmen
CASTILLO ODENA, Tomás E. R.

CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.
CIAURRO, Antonio
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.
CORACH, Carlos
CORNET, Roberto Julio
COUREL, Carlos Alberto
CULLEN, Iván José María
DAHER, Zulema Beatriz
DE BERNARDI, Eduardo
DE JESUS, Juan
DE LA RUA, Jorge Enrique
DE SANCTIS, Guillermo Horacio
DE VEDIA, Enrique
DEI CASTELLI, Mario
DEL BONO, Jorge Alejandro
DEL BONO, Tulio Abel
DEL CAMPO, Carlos Alberto
DEL CASTILLO, Fernando Raúl
DELICHS, Francisco José
DENTICE, Enrique Salvador
DI TULLIO, Héctor Horacio
DIAZ, Rodolfo Alejandro
DIAZ ARAUJO, Edgardo Alberto
DIAZ GIMENEZ, Héctor Antonio
DIAZ LOZANO, Julio César
DRESSINO, Ana María
DUBINI, Isidro Ramón
DUHALDE, Eduardo Alberto
EL BACHA, Leticia
ELORDI, María de las Mercedes
ESCUDERO, José C.
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.
FALBO, María del Carmen
FALCO, Domingo Julio
FARIAS, María Susana
FEJOO DO CAMPO, María del C.
FELICEVICH, Sara Lía
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina
FERREYRA DE LAS CASAS, Ignacio
FICOSECO, José Carlos
FIGUEROA, María Cristina
FONZALIDA, Nicolás Lázaro
FRONTERA, Rodolfo
GARCIA, Daniel Oscar
GARCIA, Francisco Sixto
GARCIA LEMA, Alberto M.
GARCIA VDA DE BARROSO, Ida G.
GIORDANO, Evaristo José

GOMEZ DE MARELLI, Nilda Mabel
GONZALEZ, Elsa Gladis
GONZALEZ, Rafael Alfredo
GORLERI, Horacio Carlos
GUERRERO, Antonio Isaac
GUINLE, Marcelo Alejandro
GUZ DE EQUIZA, Elba Rosa
GUZMAN, María Cristina
HARVEY, Ricardo J. G.
HERNANDEZ, Antonio María
HERNANDEZ, Santiago Antonio
HERNANDEZ, Simón Fermín
HITTERS, Juan Carlos
HONCHERUK, Atlantio
HUMADA, Julio César
IBARRA, Aníbal
IRIARTE, Luis
IRIBARNE, Alberto J. B.
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo
JÁNDULA, Jorge Eduardo
JAROSLAVSKY, César
KIRCHNER, Néstor Carlos
LA PORTA, Norberto L.
LA ROSA, Carlos Salvador
LARREGUY, Carlos Alberto
LEIVA, Rina Martha
LIPSZYC, Cecilia Norma
LLANO, Gabriel Joaquín
LLAVER, Santiago Felipe
LLUDGAR, Rosa Emilia
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.
LORENZO, Carlos Alberto
LUNA, Julio Alberto
MAEDER, Ernesto Joaquín
MAESTRO, Carlos
MANFREDOTTI, Carlos
MAQUEDA, Juan Carlos
MARCOLINI, Nora María
MARCONE, Hugo Dante O.
MARIN, Rubén Hugo
MARQUEZ, Pablo Antonio
MARTINEZ, Esteban
MARTINEZ, María de las Mercedes
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.
MARUCCO, Hebe Aurora
MASNATTA, Héctor
MASSACCESI, Horacio
MATILLA, José

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

Convención Nacional Constituyente

MAY ZUBIRIA, Diego
 MAYANS, María Susana
 MAZA, Norma Beatriz
 MAZZEO, Iris Artemisia
 MEANA GARCIA, María Nelly
 MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz
 MENEM, Eduardo
 MERCADO LUNA, Ricardo Gastón
 MERLO, Mario Raúl
 MESTRE, Ramón Bautista
 MIRANDA, Julio Antonio
 MOINE, Mario Armando
 MOLINA, Pedro Eustacio
 MONTES DE OCA, Luis G.
 MURUZABAL, Hilario Raúl
 MUSALEM, Alfredo
 NATALE, Alberto Adolfo
 NUÑEZ, José Luis
 OLMEDO, Mario Antonio
 OLSINA, María Luján
 ORTEGA, Ramón B.
 ORTEMBERG, Raquel Elisa
 ORTIZ, Jorge Oscar
 ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel
 PANDO, Ana María
 PARDO, Angel Francisco
 PARENTE, Rodolfo Miguel
 PECULO, Alfredo
 PEDERSOLI, Juan Mario
 PELTIER, Teresa Camila
 PERETTE, Pedro
 PETTIGIANI, Eduardo Julio
 PICCININI, Alberto José
 PIERRI, Alberto Reinaldo
 PITTE DE LANDA, María A.
 PIZZURNO, Ana María
 PONCE DE LEON, Rodolfo O. J.
 POSE, Guillermo Alfredo
 PRIETO, Hugo Nelson
 PUCHMULLER, Alberto Francisco
 PUERTA, Federico Ramón
 QUIROGA LAVIE, Humberto
 RAIJER, Beatriz Irma
 RAMPI, Pascual Angel
 REBORA, Luis Armando
 REGAZZOLI, Zelmira M.
 REUTEMANN, Carlos Alberto
 RICO, Aldo
 ROCAMORA, Alberto Luis
 ROCHA DE FELDMAN, Dora
 RODRIGUEZ, Jesús
 RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia
 RODRIGUEZ SAÑUDO, Hugo B.
 ROMERO, Juan Carlos
 ROMERO, Nilda
 ROMERO FERIS, José A.
 ROSATTI, Horacio Daniel
 ROULET, Elva

ROVAGNATI, Dina Beatriz
 RUBIO DE MINGORANCE, Elena
 RUFEL, José Tanus
 SACHS DE REPETTO, Dora H. N.
 SALCEDO, Carmen Inés
 SALINAS, Isabel Marta
 SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B
 SANCHEZ GARCIA, María V.
 SANTANDER, Mario Armando
 SAPAG, Luz María
 SARAVIA TOLEDO, Fernando
 SCHIAVONI, Ester Áída
 SEQUEIROS, Néstor Adrián
 SERRA, José María
 SERRAT, Teresita Beatriz

SERVINI GARCIA, Clara C.
 SKIDELSKY, Carlos Rubén
 SOLANAS, Fernando Ezequiel
 SPINA, Carlos Guido
 TIZON, Héctor Eduardo
 VALDES, Eduardo Félix
 VALLEJOS, María Cristina
 VARESE, Luis Segundo
 VEGA DE TERRONES, Ana María
 VELARDE, Marta Sylvia
 VERANI, Pablo
 VIUDES, Isabel Josefa
 VIVIANI, Alfredo Ramón
 VIYERIO, Eduardo Alfredo
 WEST, Mariano Federico
 WINTER, Jorge Enrique

AUSENTES

ALVAREZ, Carlos A.
 AMENA, Jorge D.
 ANDRADE MUÑOZ, César G.
 ARAOZ, Julio César
 AUYERO, Carlos Alberto
 AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.,
 BALDONI, Hugo D.
 BARBERENA, Juan Atilio
 BARRA, Rodolfo C.
 BAVA, Pablo Juan
 BELLO, Claudia E.
 BERTOLINO, Enrique A.
 BONACINA, Mario H.
 BRUSCA, Vicente M.
 BUCCO, Jorge Luis
 CASARI DE ALARCIA, María L.
 COLOMBO, María T.
 DALESIO DE VIOLA, Adelina
 DI LANDRO, Oscar J.
 ESCOBAR, Jorge A.
 ESPINDOLA, Zulma Celina
 ESTABILLO, José Arturo
 ETCHENIQUE, Roberto A.
 FABIO, José D.
 FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela
 GIACOSA, Luis Rodolfo
 GUZMAN, Ricardo Gaspar
 HERRERA, Humberto Antonio

INSFRAN, Gildo
 ITURRASPE, Juan Bernardo
 JUAÑUK, Emilia I.
 KAMMERATH, Germán Luis
 KENT, María del P.
 KESSELMAN, Pedro
 LLAMOSAS, Esteban Miguel
 LUCERO, María Zunilda
 MARIN, Claudio M.
 MARTINEZ LLANO, José R.
 MARTINO DE RUBEO, Marta
 MENDEZ, María T.
 MIGUEZ BONINO, José
 MORENO, Ricardo M.
 NAVARRO, Argentino M.
 OLIVEIRA, Alicia
 ORSI, René Saúl
 PAIXAO, Enrique
 PEÑA, Daniel A.
 PICINATO, José A.
 PONTUSSI, Ennio P.
 PUIGGROS, Adriana V.
 REPETTO, Víctor R.

REVIDATTI, Gustavo Adolfo
 ROBLES, Miguel A.
 RODRIGUEZ SAA, Adolfo
 ROQUE, Blanca
 RUSSO, Federico P.
 SALAZAR, Víctor Hugo
 SALUM, Humberto E.
 SCHIAVONI, Domingo J.
 SCHIUMA, Stella Maris
 SCHRODER, Juan
 STEPHAN, Sergio E.
 TORRES MOLINA, Ramón H.
 VASQUEZ, Alejandro J.
 YOMA, Jorge R.
 ZAFFARONI, Eugenio R.
 ZAVALIA, José Luis

CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco
 GALARZA, Edith

* Falta incorporar el reemplazante de Evanelina Salazar, Evangelina

S U M A R I O

1. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional May Zubiría por una editorial del diario "La Nación" del domingo 7 de agosto de este año.](#) Pág. 3334
2. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Di Tulio por una carta de lectores aparecida en el periódico "El Litoral".](#) Pág. 3335
3. [Manifestaciones de varios señores convencionales con respecto a declaraciones formuladas sobre la Convención Constituyente.](#) Pág. 3336
4. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. \(Orden del Día N° 8\)](#) Pág. 3340
5. [Cuestión de privilegio planteada por el señor convencional Albamonte respecto de manifestaciones en un programa radial.](#) Pág. 3393
6. [Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. \(Orden del Día N° 8\)](#) Pág. 3394

Convención Nacional Constituyente

—En Santa Fe, a las 13 y 25 del lunes 8 de julio de 1994:

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa la sesión.

1

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. MAY ZUBIRIA.— Señor presidente: en la página 16 del matutino "La Nación" de la víspera, diario que leo desde que aprendí a hacerlo y de cuyo Club de Lectores soy socio, aparece una solicitada que con el título "La responsabilidad de los constituyentes" suscribe la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Entre otros conceptos en esa solicitada se sostiene que "...la Asamblea está siendo arrollada por una serie de iniciativas que directa o indirectamente exceden los términos de la convocatoria, desnaturalizan y aun alteran principios fundamentales de la Constitución..." El viernes pasado habíamos leído un artículo firmado por su director, doctor Bartolomé Mitre, en el que interpretaba que la aprobación de la Convención Constituyente realizada días atrás, vinculada con el Pacto de San José de Costa Rica, no introducía en nuestro ordenamiento constitucional el derecho de réplica. No obstante, en el editorial del domingo 7 de agosto, bajo el título "Una Constitución obesa y deforme", se sostenía lo siguiente "La Asamblea ha entrado a saco en la parte dogmática de la Constitución, avasallando derechos e incorporando un extenso repertorio de convenios y declaraciones internacionales cuyo verdadero contenido ni siquiera los propios convencionales que han votado su anexión parecen conocer."

Más adelante, dice: "La ciudadanía asiste hoy con asombro a una desaprensiva destrucción del sabio y equilibrado sistema de normas sobre el cual ha reposado hasta ahora la vida, la seguridad y la honra de los argentinos."

Continúa de la siguiente manera: "La reforma ha escapado a todo control y se está generando un monstruo normativo."

El último párrafo al que me voy a referir dice: "La reforma de la Constitución ha desembocado en un proceso enloquecido del que nadie parece hacerse responsable."

Los trescientos cinco convencionales que formamos parte de la Convención estamos acá porque así lo ha decidido, valga la verdad de Perogrullo, el pueblo soberano de la Nación. No nos ha elegido una familia. Y lo que hemos votado no lo ha decidido una junta de directores. A pesar del respeto a la libertad de prensa no puedo tolerar en silencio que se haga este tipo de imputaciones, que hemos saqueado, que hemos arrollado, que no conocemos o no parecemos conocer lo que hemos votado, que estamos violando un equilibrado sistema y que nuestras decisiones, más allá de que estemos de acuerdo o no con todo lo aprobado como nueva Constitución, que esas decisiones libérrimas no las conocemos.

Convención Nacional Constituyente

En razón de que no tuve oportunidad de consultar la opinión de mi bloque, planteo esta cuestión de privilegio en forma personal, porque no sólo se afecta a los convencionales imputándoles la comisión de delitos sino los fueros de esta Convención Constituyente. En razón de que no existe número suficiente en este recinto para dar a esta cuestión de privilegio un trato preferente, solicito que pase a comisión.

Repito: más allá de no compartir varias de las reformas aprobadas por esta Convención Constituyente, fundamentalmente muchas de las que integran el Núcleo de Coincidencias Básicas, realmente me siento responsable y también orgulloso de que se hayan incorporado en la Constitución Nacional la cláusula ética, la condena a la usurpación, la constitucionalización de la existencia reglamentada de los partidos políticos y del Defensor del Pueblo, la protección al medio ambiente, la iniciativa y consulta populares y la jerarquización constitucional de los tratados internacionales.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por la Capital pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

2

CUESTION DE PRIVILEGIO

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: en la sección "Cartas a El Litoral" del diario de ayer del mismo nombre, se ha publicado una carta de lectores donde se agrade a otro convencional constituyente, al decir lo siguiente: "...claudicación ética que se traspola del líder al entorno, produciendo fenómenos irreales y antihistóricos como el de hombres del radicalismo peleando por mayores dietas para sus cargos de constituyentes (caso Di Tulio). ¿Qué dirían Yrigoyen, Elpidio González, Illia, Lebensohn? Por eso, desde la humildad de mi militancia activa de ex concejal de la UCR, pero con autoridad moral de quien no está ni en la cumbre ni en la cercanía del poder..."

El día que muchos señores constituyentes fuimos a Tesorería para cobrar planteé algún tipo de objeciones porque lo hacíamos los convencionales, pero no nuestros colaboradores. Y cuando me acerqué al lugar a cobrar lo que me correspondía en carácter de viáticos compruebo que ahí estaba mi recibo por la dieta. Automáticamente, en presencia de varios señores convencionales, dejé en claro que no me correspondía percibir mi dieta porque soy diputado de la Nación y como tal la cobro en la Cámara de Diputados. Ahí mismo presenté una nota renunciando expresamente al pago de mi dieta como convencional constituyente.

Por lo tanto, no quiero pasar por alto las manifestaciones de este humilde militante de la Unión Cívica Radical, quien se ha pronunciado con absoluta irresponsabilidad.

Tal como lo dijo el señor convencional constituyente preopinante, y dado que no hay

Convención Nacional Constituyente

quórum para darle otro trámite, solicito que esta cuestión de privilegio sea girada a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Antes de terminar, quiero informar que cuando averigüe el lugar exacto me voy a hacer presente en el domicilio de este señor para hablar con él. Me gustaría que me acompañara alguna autoridad de la Convención, porque este tema no puede quedar en agua de borrajas. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Santa Cruz pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

3

MANIFESTACIONES

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. NUÑEZ.— Señor presidente: al formular este planteo me hubiese gustado que estuviesen presentes en el recinto las autoridades del bloque del Partido Justicialista o los señores convencionales de ese signo político que forman parte de la Comisión de Redacción. Es una aclaración que necesito hacer en mi carácter de convencional y de presidente de la Comisión de Sistemas de Control.

La citada comisión ha emitido oportunamente despacho en los cuatro temas que fueron sometidos a su consideración. En todos ellos hubo dictámenes de mayoría y de minoría. Es más, el bloque que integro —el MODIN— ha firmado dictámenes en minoría en tres de cuatro de ellos y solamente ha compartido uno con el resto de los partidos mayoritarios. Sin embargo, hemos visto que el único dictamen de esta comisión que ha sido tratado, que prácticamente fue elaborado de manera simultánea con los otros tres, es el que se refiere al defensor del pueblo, y quizá lo haya sido por razones que no están dentro del estricto marco de esta Convención, sino por cuestiones de política ajena a ella.

También hemos notado con los otros cuarenta y nueve convencionales que formaron parte de esta comisión que los temas referidos a las atribuciones de las comisiones investigadoras y al nombramiento de funcionarios en organismos de control con acuerdo del Senado, así como el dictamen restante, no han sido tratados por la Comisión de Redacción.

Quisiéramos saber si esto obedece a una política ya definida de evitar todo tratamiento de aquello que esté fuera del Núcleo de Coincidencias Básicas o si existe la posibilidad de que por intermedio de la Presidencia se requiera a través de las autoridades de la Comisión de Redacción un pronto despacho de los dictámenes que oportunamente fueron elaborados por la comisión que presidí.

La seriedad con que se trabajó en la Comisión de Sistemas de Control y un mínimo de respeto a los cincuenta convencionales que formamos parte de ella, hace que la Comisión de Redacción se deba expedir a la brevedad para que esos temas se definan de una forma u otra en este recinto.

Convención Nacional Constituyente

Formulo esta solicitud en mi nombre y como presidente de la comisión y le pido, señor presidente, que de ser posible la transmita hoy a las autoridades de la Comisión de Redacción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— A través de la Secretaría se va a reclamar a la Comisión de Redacción —de la que no están presentes ninguno de los miembros de la mesa— una explicación sobre este tema.

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: en el mismo sentido que manifestara el señor convencional May Zúbiría advierto que hay tres situaciones de agravio a esta Convención Constituyente.

La primera de ellas derivada de expresiones de funcionarios públicos, que francamente son inadmisibles.

La segunda —que es el legítimo derecho de cualquiera de expresar su opinión, que puede no ser la misma que la que tenemos nosotros sobre el tema en debate y sobre lo que se está aprobando—, por la forma en que está deducida, convoca a que haya una réplica por parte de esta Convención como cuerpo.

La tercera hipótesis es la que se refiere a miembros de esta Convención que adhieren a la calificación de mamarracho que se ha vertido sobre su labor y que propician vía proyecto de ley declarativa de plebiscito vinculante que se revea la reforma a través de ese mecanismo, lo que expresa la ignorancia de que no es el plebiscito —ni siquiera el que acabamos de incorporar— el que habilita para ese tratamiento. Además, en su caso parecería hasta una contradicción que después de calificar de mamarracho a algunas de las reformas precisamente se recurra a ese mecanismo para intentar, por vía de él, anular todo lo actuado por esta Convención Constituyente.

Como cuerpo hemos presentado un proyecto de resolución. Es decir, no elaborado desde la conciencia propia que podemos tener como bloque de convencionales del Frente Grande ni desde la personal de quien habla, sino pensando como cuerpo el agravio, la injuria y, por lo tanto, la necesaria respuesta que tenemos que emitir.

El proyecto de resolución dice así:

"1. Rechazar y expresar el más profundo repudio a quienes desde el ejercicio de la función pública han vertido consideraciones despectivas tanto sobre la labor de esta Convención Constituyente, como sobre los alcances de sus incumbencias en ejercicio del poder constituyente reglado por el artículo 30 de la Constitución Nacional y la ley 24.309.

"2. Descalificar a quienes alientan formas de revisión de lo actuado y aprobado por esta Convención Constituyente, en ignorancia o pretendido apartamiento del mecanismo y facultamiento contenidos por el artículo 30 de la Constitución Nacional.

"3. Responder a quienes agravan sin fundamento a esta Convención Constituyente, bien porque ignoran el marco de temas habilitados para la reforma constitucional por la ley 24.309, o porque pretenden influir o limitar su cometido, que ninguna de las reformas ya adoptadas excede el marco de facultamiento, y que el contenido de las mismas es el que ha resultado de su debido tratamiento, debate y aprobación, siendo así la expresión genuina de la voluntad popular delegada en este poder constituyente.

Convención Nacional Constituyente

"4. Hacer saber a funcionarios, de toda jerarquía, que sus manifestaciones, en caso de repetirse, en nada alterarán la marcha ni la tarea de esta Convención Constituyente, y sólo convocarán a que el cuerpo, como tal, ejerza las acciones legales tendientes a preservar la honra de los convencionales constituyentes que la integran.

"5. Hacer saber que se adoptarán las medidas disciplinarias correspondientes respecto de los convencionales constituyentes, que por fuera de los mecanismos reglamentarios, intentan o alientan iniciativas de revisión de lo actuado por este cuerpo.

"6. Disponer la comunicación de la presente a los tres poderes del gobierno federal de la Nación.

"7. Disponer la más amplia difusión de la presente."

Al advertir, al igual que los señores convencionales preopinantes, que no hay quórum para proponer el tratamiento sobre tablas del tema, solicito a la Presidencia que gire el asunto a la comisión respectiva, pero con un pedido de pronta resolución sobre los tres puntos aquí planteados como cuestión de privilegio.

Puedo sentir el más profundo agravio o reproche intelectual y político en cuanto a los temas que han sido aprobados por esta Convención Constituyente, particularmente en lo que atañe al Núcleo de Coincidencias Básicas y las facultades que consideramos hiperpresidenciales, pero de ninguna manera esa diferencia habilita a que fuera de la Convención alguno califique su labor como mamarracho. O bien, que una vez obtenido lo que pretendía lograr, se sienta autorizado a decir "paren la mano" o cualquier otra manifestación similar, que pudiera interpretarse como que esta Convención está a su exclusivo servicio.

Se trata de un tema de honor de todos los señores convencionales. Enhorabuena que cada uno exprese sus disidencias, pero no podemos permitir que las realicen de una manera tan poco adecuada a la función que ejercen. Además parecería que lo hacen con un desconocimiento, incluso, de cuales son los temas habilitados. En este país ya hemos padecido no solamente golpes de Estado; también hubo un golpe de mercado; y no es cuestión de que ahora tengamos un golpe de prensa.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. MONTES DE OCA.— Señor presidente: en representación del bloque del Frente Grande, apoyo lo manifestado por el señor convencional Nuñez en cuanto a la solicitud de pronto dictamen por parte de la Comisión de Redacción respecto de los despachos emitidos por la Comisión de Sistemas de Control.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. BIAZZI.— Señor presidente: si bien el señor convencional Nuñez hizo referencia a los miembros de la mesa de la Comisión de Redacción, es un deber como integrante de ella — aunque no participo de su conducción— formular la siguiente aclaración.

No hay ninguna determinación expresa en el seno de la comisión de paralizar el tratamiento de ninguno de los dictámenes de las distintas comisiones que tiene en

Convención Nacional Constituyente

consideración. Es más, la Comisión de Redacción está citada para una reunión hoy a las 15.

Sin perjuicio de lo expuesto, quiero señalar que esta preocupación —que puede ser concurrente en todos los señores convencionales presentes— habría que asumirla desde la perspectiva de este cuerpo como plenario, reivindicando la necesidad de una continuidad en nuestra labor, en particular de la Comisión de Redacción, que provee insumos para el tratamiento de los temas en el seno de esta Convención, de modo tal de fortalecer, a partir del consenso logrado hasta el presente, este diseño constitucional en el que todos estamos empeñados y que ha servido —más allá de los temas del Núcleo de Coincidencias Básicas, que ha sido parte del acuerdo político suscripto por el radicalismo y el justicialismo— para lograr mayores niveles de legitimación social de esta Convención, precisamente por el grado de consenso alcanzado en otros temas habilitados por la ley declarativa de la necesidad de la reforma. Nos ha encontrado juntos, en un alto porcentaje de la representación, a la hora de definir cada una de estas nuevas cláusulas de las que nos sentimos orgullosos, con todos los aciertos y errores que pueda contener.

En lo demás, también coincido con las cuestiones de privilegio aquí planteadas. En la Argentina de hoy nadie puede plantear este tipo de exabruptos. Algunos de los que he escuchado resultan inadmisibles desde todo punto de vista. Distinguidos hombres de derecho vinculados precisamente al ámbito constitucional han señalado que en ninguna de las Convenciones anteriores se notó tanta pequeñez y mezquindad como en la que transitamos, que nunca antes se mostró tanto chiquitaje, equiparando la labor de esta Convención con una fábrica de chorizos que va produciendo temas para entretener al *zonzaje*. Muy bien contestó la señora convencional Carrió a este hombre de derecho y a todos aquellos que con sus exabruptos producen este impacto sobre cada uno de nosotros cuando dijo que en todo caso esas declaraciones eran producto de la intolerancia o del narcisismo político de cada uno de estos hombres que las formulan o de los medios que las transmiten.

Discrepo con cualquier tipo de exabrupto, venga de donde viniere. Ni el más alto funcionario público de la República ni el más eminente de los hombres de derecho del país pueden utilizar actitudes de soberbia, intolerancia, altanería o prepotencia, porque el sistema democrático tiene reglas de juego que nos permiten claramente el disenso —por profundo que sea— sobre la base del respeto mutuo.

En consecuencia, adhiero a las expresiones aquí vertidas y hago esa aclaración a título personal respecto de la Comisión de Redacción. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital Federal.

Sr. LA PORTA.— Señor presidente: quería dejar sentada nuestra solidaridad con el proyecto que ha sido presentado por diversos señores convencionales en defensa de los fueros de esta Convención.

Decíamos el otro día que nos sorprende que algunos importantes funcionarios públicos —entre ellos el propio señor presidente de la República, el primer magistrado de la Nación— desconozcan o intenten desconocer que este es el máximo organismo político que puede reunir el Estado Argentino. Sería conveniente entonces que se nos tuviera el respeto que corresponde, conscientes de la jerarquía que tiene esta representación que invertimos no por capricho ni siquiera por mérito propio sino por delegación expresa del pueblo convocado

Convención Nacional Constituyente

a elegir a sus convencionales constituyentes.

Quiero decir además que las manifestaciones de algunos señores periodistas me han sorprendido por su superficialidad, su ligereza y su falta evidente de información respecto de lo que estamos haciendo. Realmente algunos de estos señores dejan muy mal sentado el merecido prestigio del periodismo libre argentino. No se hace periodismo de esa manera, sumándose a la ola de quienes en este momento creen que conviene enancarse en la crítica a esta Convención.

Sería bueno que se generara un debate con esos señores —que curiosamente en muchos casos son formadores de opinión— a través de los propios medios que ellos utilizan, para que con la misma libertad que nos han exigido que respetemos sus movimientos y la integridad de su actuación profesional, pudiéramos explicar al pueblo lo que aquí estamos haciendo.

No nos podemos sentir agraviados porque en el fondo no agravia quien quiere sino quien puede. Pero sí podemos decir que, como máxima representación del pueblo argentino, no vamos a admitir de ninguna manera que nadie nos venga a decir lo que nosotros tenemos que hacer en representación del mandato que libremente nos ha dado el pueblo argentino, por más encumbrada que sea esa persona —como aquí se ha dicho—, y por más que podamos exponernos a integrar en el futuro listas negras de algunos organismo de difusión. (*Aplausos*)

4

COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

(*Continuación*)

Sumario

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Prosigue la consideración del dictamen de la Comisión de Redacción en los despachos originados en las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal referidos a los dictámenes números 4, 6, 12, 13, 25, 26, 27 y 28. Orden del Día N° 8.

Tiene la palabra el señor convencional por Corrientes.

Sr. ROMERO FERIS.— Señor presidente, señores convencionales: estamos abocándonos al tratamiento de una cuestión que sin lugar a dudas es fundamental para la vida del país y el desenvolvimiento de las provincias. Esta cuestión, que fue analizada en la Comisión de Competencia Federal, es la coparticipación federal.

Sabemos que desde 1934 tiene vigencia en el país la ley de coparticipación federal, que se fue modificando a lo largo del tiempo y que por diversos motivos fue perdiendo vigencia a medida que transcurrían los años. Es así que hay hijos y entenados, réprobos y elegidos, provincias que son tratadas con muchos privilegios y otras que son postergadas en forma permanente. El centralismo es cada vez mayor, ya que día a día se va agudizando. A tal punto esto es así que hoy podríamos manifestar que en cuanto al tema de la coparticipación federal el centralismo que ha adoptado esta gestión económica quizás sea el mayor que hemos visto en muchos años.

Convención Nacional Constituyente

En la Comisión de Competencia Federal, integrada por señores convencionales algunos de los cuales son gobernadores o legisladores, se trabajó afanosamente en la búsqueda de puntos de coincidencia y de las mejores soluciones que posibiliten una distribución justa y equitativa. Allí planteamos que la coparticipación federal debería tener rango constitucional, con la incorporación de todo el esquema impositivo nacional, incluyendo tanto impuestos internos como externos. Se llegó así a un despacho que luego fue modificado en la Comisión de Redacción.

También presenté un proyecto en este sentido, pero con el objetivo de lograr puntos comunes y dar a las provincias las mejores soluciones, hemos llegado a coincidir en mucho con el despacho de la Comisión de Competencia Federal. ¿Pero cuál es nuestra sorpresa? Leemos y escuchamos en medios de comunicación que porque esta Convención Constituyente interviene en temas económicos y de coparticipación, el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos se ofende, y el presidente de la República dice que esta Convención Constituyente es un mamarracho.

Esto nos llena de indignación, porque el doctor Cavallo no es el dueño de los dineros públicos. Los fondos para las provincias disminuyen permanentemente, a pesar de lo que se dice públicamente, y es así que cada vez ellas obtienen un porcentaje menor.

Hoy iba a referirme a cuestiones evidentemente técnicas y a plantear todo lo que discutimos en la comisión, es decir, las cifras, los números, los porcentajes y todo lo que tiene que ver con este tema de suma importancia y gran envergadura. Pero, teniendo en cuenta lo que acabamos de conocer a través de los medios de comunicación, después de algunas otras consideraciones, voy a pedir la inserción de los aspectos técnicos para que, de alguna manera, quede fijada mi posición para el futuro en cuanto a lo que sostuve permanentemente en el seno de la comisión.

Aparentemente, los señores convencionales justicialistas y de otros sectores —no sé cuál va a ser la actitud del radicalismo— quieren modificar nuevamente el dictamen, lo que me preocupa enormemente porque parece que fuera una imposición del ministro Cavallo.

Si esto fuera así, diría que más que un pacto de dos —como dije cuando hablábamos del Núcleo de Coincidencias Básicas— entre los doctores Menem y Alfonsín, tendríamos que hablar de un pacto de tres, incluyendo también al doctor Cavallo. Me preocupa enormemente que un ministro pueda disponer e imponer su criterio de esta manera en una Convención Constituyente que, como ha dicho el señor convencional La Porta, es el más alto organismo que en estos momentos tiene el país para discutir sus problemas.

Quiero que, por lo menos, quede expresamente asentada mi adhesión a la inclusión constitucional del principio ratificadorio en cuanto a que corresponde a las provincias el dominio y jurisdicción inalienable e imprescriptible de su territorio, y de todos los recursos naturales de su suelo, subsuelo, litoral marítimo y espacio aéreo.

De esta manera, con estas breves consideraciones, quiero expresar mi más profundo repudio a una nueva modificación del dictamen y a que las provincias vuelvan a percibir lo que decida el Ministerio de Economía y, en definitiva, a que seamos un país totalmente unitario, porque desde el Ministerio de Economía se van a centralizar y manejar los fondos que le corresponden a los Estados provinciales, que son los que constituyeron la Nación.

Por eso, al solicitar —como he dicho— la inserción de los aspectos técnicos emitidos por la Comisión de Competencia Federal, dejo expresado mi más profundo malestar.

Convención Nacional Constituyente

Además, quiero decir que esperamos que se rectifique este rumbo. Pretendemos que esta no sea una realidad y que podamos tener un país que crezca equilibrada y armónicamente. Queremos que las provincias tengan los mismos derechos y obligaciones porque, de otra manera, lo único que estaremos logrando es que la gente del interior, que proviene de las provincias menos desarrolladas, vaya a vivir —o a malvivir— al conurbano de la provincia de Buenos Aires. Tenemos que dar la participación que corresponda a las provincias para evitar que continúe el éxodo de los hijos de nuestras provincias y del interior argentino.

Con estas consideraciones quiero expresar, en definitiva, mi profunda indignación, y señalo que voy a seguir luchando hasta las últimas consecuencias para que tengamos un país republicano, representativo y auténticamente federal en el que este concepto se practique realmente y no sea un mero enunciado constitucional. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. ROULET.— Señor presidente: en primer lugar, quiero rechazar la expresión utilizada por el señor convencional preopinante a referirse al "pacto de tres" ya que no solamente me parece que se trata de un abuso de lenguaje sino también de una falta de respeto a la Unión Cívica Radical. Además, entiendo que esa actitud constituye una negación a reconocer la evidencia histórica y a ubicar correctamente a la oposición.

Me voy a referir muy sucintamente a dos temas que tienen que ver con el tratamiento del despacho en consideración. El primero de ellos está referido a la cuestión federal, y quiero hacerlo desde la óptica de la provincia de Buenos Aires.

Para comenzar, me parece importante señalar que los convencionales de la Unión Cívica Radical de la provincia de Buenos Aires hemos encarado el tema de la coparticipación desde la ética de la solidaridad. Ojalá pueda hacer esto extensivo a los demás señores convencionales, aunque no he participado de los trabajos de esta comisión —de modo que no tengo evidencias—, pero sí quisiera que ese supuesto fuera cierto.

Hemos pensado en la importancia que tiene este instrumento de redistribución a los efectos de brindar a los argentinos, en cualquier lugar de nuestro país, una equivalencia en la prestación de servicios y, por lo menos, una posibilidad de contar con igualdad de oportunidades.

Quiero sintetizar mi exposición porque algunos de los conceptos que pensaba expresar en este recinto ya han sido magistralmente expuestos por el señor convencional Berhongaray.

Buenos Aires es una provincia dual. Tiene aproximadamente la tercera parte de la población argentina, y genera el 40 por ciento del producto nacional teniendo, al mismo tiempo, la mayor concentración de riqueza y de pobreza. Un elevadísimo porcentaje de la población del país, que alcanza al 60 por ciento de los habitantes de la provincia, están concentrados en el conurbano bonaerense.

Esos habitantes, como acaba de ser señalado hace unos momentos, no sólo provienen de distintas regiones del país sino también de distintos lugares de la propia provincia de Buenos Aires. Desde hace varias décadas las pequeñas o medianas poblaciones de la provincia están disminuyendo su población o se mantienen estacionarias. Apenas una

Convención Nacional Constituyente

docena de ellas crecen, tal como sucede en el conurbano bonaerense. En cifras globales, en ese conurbano hay dos millones y medio de personas que están por debajo de los niveles mínimos de pobreza y padecen carencias graves.

Esos habitantes, que hoy son ciudadanos de la provincia de Buenos Aires y, al mismo tiempo, también son formoseños, correntinos, chaqueños, santiagueños —entre otros—, necesitan que su gobierno se ocupe de sus problemas.

La finalidad del fondo del conurbano, independientemente de que se lo utilice con discrecionalidad o no, con una correcta asignación o demagógicamente, es suministrar a esa importantísima masa de la población argentina, asentada en el conurbano servicios adecuados e igualdad de oportunidades. Son aproximadamente entre el 3,5 y el 4 por ciento de los recursos totales de la coparticipación, que sumados al 22 por ciento de la cuota de coparticipación de la provincia de Buenos Aires, no alcanzan a la cifra que debiera corresponderle y está muy por debajo de lo que históricamente recibió hasta 1984.

Consiguientemente, el problema en la distribución que corresponde a la provincia de Buenos Aires no pasa por este fondo del conurbano. En realidad, esta es una discusión que no debiera tener lugar.

Inquietudes referidas a otros fondos llevan a preguntarse qué pasa con las contribuciones de afectación específica, qué sucede con los fondos especiales para distintos usos y su posibilidad de inclusión en la masa coparticipable, o la conveniencia de que dependan exclusivamente de los recursos de la Nación en la distribución primaria que le corresponde a ésta, para los que mencioné en primer lugar.

La gran concentración de población en la provincia de Buenos Aires, que como señalé representa aproximadamente la tercera parte del país, es una de las cuestiones que junto con la centralización de las actividades y de la producción de bienes y servicios que existe en este conglomerado, de la cultura, de la educación del más alto nivel, de la investigación científica —en la medida en que se realiza en nuestro país—, del poder económico y político, son las causas más importantes de los problemas que tiene el país. Ese dualismo que señalé para la provincia de Buenos Aires se manifiesta igualmente en todo nuestro territorio, y su expresión más acabada está en esa concentración.

Es necesario que planteemos la necesidad de descentralizar, de desconcentrar, de ayudar a crecer al resto del país. Por eso, me parece que no podemos dejar de mencionar al tratar estos problemas esa iniciativa tan importante del traslado de la Capital Federal. Una iniciativa que se frustró, que no fue debidamente acompañada, que recibió presiones probablemente porque no hubo una correcta prospectiva que permitiera a todos advertir los beneficios de buscar nuevos equilibrios espaciales y funcionales en todo el territorio.

Sin embargo, por medio de su artículo 3° la reforma de 1860 dejó abierta la puerta para el traslado de la Capital Federal, pero en ninguna de las reformas constitucionales ulteriores ni en ningún momento de la historia de nuestro país hubo intención de cerrarla. Debemos realizar un debate sereno, amplio, honesto, profundo, para dar respuesta efectiva a la necesidad de modificar la localización de la población y de las actividades en el territorio de la Nación Argentina.

Los otros dos temas que quiero mencionar están vinculados con la cuestión de la educación. En primer lugar, haré una referencia a la riqueza de esos dos conceptos complementarios que representan la gratuidad y la equidad en la enseñanza. Me parece

Convención Nacional Constituyente

innecesario explicar qué significa gratuidad. Ella fue un atributo que permitió a muchos de nosotros llegar a los más altos niveles de educación, generar para la Argentina una identidad nacional a través de la educación y la cultura comunes, ventajas relativas comparativas en la formación de la mano de obra y esa importante movilidad social que caracterizó a la sociedad de nuestro país.

No podemos dar ningún paso atrás en ese sentido. Pero la gratuidad no asegura la igualdad de oportunidades y eso es lo que encierra ese concepto de equidad, que significa no sólo proveer de medios financieros de otra naturaleza, como podrían ser becas, subsidios, créditos, etcétera, sino de servicios para facilitar la entrada de los más a la universidad. Por eso me sentí sorprendida y diría que hasta desconcertada por la oposición a la inclusión de este concepto que hicieron algunos señores convencionales, particularmente por el ámbito desde donde proviene esa oposición.

El otro tema en materia de educación al que quiero referirme es el vinculado con la autonomía universitaria. La universidad es por definición y desde que existe en el mundo occidental, hace más de 900 años —estamos próximos al milenio de la primera universidad del mundo—, el ámbito de discusión libre de las ideas, es decir, aquél en el cual se busca la verdad a través del razonamiento que no acepta tuteladas de ninguna naturaleza. Por consiguiente, la autonomía universitaria ha sido siempre algo que correspondió a la naturaleza misma de la universidad.

En nuestro país el tema de la autonomía universitaria es un reclamo desde la reforma universitaria hace 76 años y en nuestro partido, la Unión Cívica Radical, ha sido una lucha permanente.

Hoy tenemos la enorme responsabilidad y la posibilidad de sancionar la autonomía de la universidad con rango constitucional. No quiero dejar pasar esto porque no sólo es un logro que tenga rango constitucional, sino en cuanto cancela por medio del enorme consenso alcanzado una falsa oposición que nos separó políticamente durante muchos años. En ese aspecto felicito y me regocijo por el paso tan importante que ha dado el Partido Justicialista. Hacia adelante lo que nos queda es la lucha por la mejor universidad para dar a las generaciones futuras ese elemento fundamental para el desarrollo, que es el conocimiento y, por cierto, para la realización humana.

Finalmente, diré unas palabras con relación a la cultura, que también tiene su lugar en la consideración del asunto que nos ocupa. Debemos dar a esa cultura la más amplia acogida y la mayor perspectiva para su promoción y protección en sus distintas expresiones de la cultura nacional preservando el patrimonio y los espacios de creación que posibiliten a todos los habitantes un acceso amplio a la formación y al goce de la cultura. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Natale, quien no se halla en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULLIO.— Señor presidente: del mismo modo que el viernes pasado los señores convencionales por la provincia de Córdoba utilizaron su espacio de tiempo para saludar a la gente de su provincia, quiero hacer lo propio para saludar a la de Santa Cruz y de mi querida

Convención Nacional Constituyente

Caleta Olivia que se encuentra en las galerías. (*Aplausos*)

Pareciera haber hombres y mujeres que, en cuanto a este tema tan trascendente para las provincias y la Nación Argentina, creen ser más federalistas que otros, de acuerdo con las actitudes que permanentemente se demuestran en el seno de este recinto.

He tenido el orgullo de participar en la Comisión de Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, presidida por el señor convencional Marín, gobernador de La Pampa, con quien hemos debatido durante muchos días sobre temas trascendentales para nuestras provincias.

Entiendo que no es admisible que concurramos al seno de esta Convención Constituyente con actitudes de tipo demagógico, y quiero que no quede ninguna duda de que la Unión Cívica Radical quería un texto constitucional mejor del que se ha conseguido, pero éste es el resultado de los acuerdos, del trabajo responsable de los partidos políticos, que aceptan algún tipo de sugerencia de otros, acordando, en definitiva, el texto que sancionaremos en esta Convención Constituyente.

Me sorprende escuchar a gente de mi provincia, la de Santa Cruz, plantear —creo que con absoluta honestidad— cuestiones que a mi entender no es necesario formular. Reitero que no hay un constituyente que sea más federalista que yo, ni yo el h lo soy más que ninguno. Me resulta sorprendente el elogio de la política económica llevada adelante por el gobierno nacional. Se trata de quienes han aprobado las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica, esta gente que estaba de acuerdo con la privatización de YPF, con la de Gas del Estado, empresa que nunca dio un solo peso de pérdida desde que la fundó el general Perón y que tuvo el honor de contar con técnicos y profesionales trabajando para *Gaz de France*, en el país galo. A través de estas leyes de reforma del Estado y de Emergencia Económica se ha descuartizado el patrimonio nacional. A través de estas leyes ha ocurrido lo que pasó en Río Negro, con Hipasam; en Río Turbio, en Cañadón Seco, a escasos quince kilómetros de mi localidad, Caleta Olivia. Un campamento de YPF, que contaba con 12.000 habitantes en 1966, hoy sólo tiene cuatrocientas almas. Este es el resultado de la privatización, del acompañamiento de algunas personas, de algunos funcionarios, de algunos gobernadores que vienen a plantear en el seno de este recinto cuestiones que no tienen nada que ver con la realidad argentina. Es esta gente que —espero que se sepa interpretar mis palabras, ya que no tengo ánimo de agredir— pensaba que con la privatización, con el dinero que entrara a las provincias, salvarían todo, y hoy no tienen posibilidades de resolver de ninguna manera los problemas de falta de trabajo ocasionados por las privatizaciones de YPF, de Gas del Estado, de Yacimientos Carboníferos Fiscales y de Hipasam.

Hoy, los gobernadores no saben cómo resolver este problema. Santa Cruz, por ejemplo, ha recibido, durante 1993, 650 millones de dólares depositados en instituciones de crédito, casi todas del exterior. Repito: 650 millones de dólares. Además, es la segunda provincia argentina que, de acuerdo con estos datos, ha recibido mayores aportes de la Nación. Si en función de ello hacemos una progresión para las provincias, Santa Fe, por ejemplo, debería recibir 13 millones de dólares y Buenos Aires, 65 millones de dólares.

Sr. RAMPI.— 65 mil millones de dólares, señor convencional.

Sr. DI TULLIO.— Son 65 millones, porque la progresión es decreciente, señor convencional.

Convención Nacional Constituyente

Así es fácil oponerse y arriesgar que no se obtenga el voto para ningún dictamen. Nosotros hubiéramos preferido mejores conquistas, pero estamos lejos de arriesgar que no haya ningún despacho aprobado, porque sabemos que el dictamen de la mayoría favorece el federalismo y a la provincia de Santa Cruz.

Observo que aquí no hay gente que quiera beneficiar a sus provincias o que tenga intenciones de favorecer a la de Buenos Aires, como aquí se planteó.

Tal como lo expresó la señora convencional Roulet, los radicales trabajamos solidariamente. Entendemos que no resolveremos los problemas de la manera que se propone. Quiero citar un sólo ejemplo para que se lo tenga en cuenta —y veré a las autoridades que sea necesario—. Hace escasamente tres semanas en Río Turbio quedaron 105 trabajadores sin sus puestos de trabajo y nadie se preocupó por ellos. He tenido que hablar con el presidente de mi bloque y presidente de la Unión Cívica Radical, doctor Alfonsín, para que interceda ante la empresa adjudicataria de Yacimientos Carboníferos Fiscales, que es la Federación de Luz y Fuerza. Hablé con el señor Lescano. Conclusión: hasta hoy no se ha resuelto este problema. Y hoy hay 105 santacruceños en esa zona estratégicamente creada por Perón, creación que tuvo que ver con la geopolítica de la República Argentina trazada en aquel entonces, que han perdido sus puestos de trabajo.

Pero esto no vale solamente para la cuenca carbonífera de Río Turbio, sino también para Cañadón Seco, ya que a partir de las privatizaciones se formaron cooperativas o se hicieron emprendimientos, integrados por la gente que trabajaba en cada uno de esos. Así se formó, por ejemplo, una pequeña empresa de aproximadamente 400 trabajadores. Se llama COPECA. Compraron responsablemente un equipo de terminación al contado. Le pagan mensualmente 300 mil dólares al Banco de la Provincia de Santa Cruz, de la facturación que le hacen a YPF, más 105 mil dólares de empresas privadas.

Pero resulta que esta empresa, que fue alentada por el gobierno nacional y por el provincial hoy no encuentra respuesta por parte de ninguno de ellos. Seguramente a partir de la semana próxima habrá nuevos hombres y mujeres sin puestos de trabajo. Cien más, señor presidente. ¿Quién se preocupa por ello? ¿Cómo puedo pasar por alto que vengamos acá a hacer declamaciones y que no seamos capaces de solucionar estos problemas con actitudes enérgicas y de evitar que la Patagonia se siga despoblando como está ocurriendo?

Ustedes deben saber, señores constituyentes, que Santa Cruz es la provincia argentina que menos habitantes tiene por kilómetro cuadrado, lo que nos pone en un serio riesgo para el 2.000, ya que en nuestra provincia hay menos de medio habitante por kilómetro cuadrado.

Si no profundizamos en estos temas —algunos quizá puedan pensar que no tienen que ver con la cuestión que se trata—, en el 2.001 nos encontraremos reunidos en el Congreso de la Nación, en los comités o en las unidades básicas, lamentándonos porque la Patagonia, porque Santa Cruz, dejaron de pertenecer a la República Argentina.

Creo que hay que terminar con la cháchara. Es la hora de la acción. Pero ella se demuestra andando, y los hombres de la Unión Cívica Radical estamos dispuestos a dar todos los pasos necesarios para ello.

En la República Argentina ha aumentado el desempleo: un 10,8 por ciento en junio, mientras que al subempleo corresponde un aumento del 10,2 por ciento. Son datos oficiales. Pero el ministro Cavallo, como siempre autoritaria, irresponsablemente y sueltito de cuerpo, dice: hemos creado 673 mil nuevos puestos de trabajo y crearemos un millón más. Yo

Convención Nacional Constituyente

quisiera saber cuándo se comenzará a crearlos.

No quiero dejar de mencionar los estallidos de Santiago del Estero, circunstancia en la que también muy descaradamente y sueltito de cuerpo, el ministro Cavallo dice que envió a un funcionario probo, a Schiaretti, para solucionar el problema generado en la provincia, con una valija con millones de dólares para desacreditar el sistema democrático y las decisiones que el pueblo soberanamente toma cuando elige a sus representantes. Este ministro, que no ha tenido en cuenta los problemas de Tierra del Fuego ni de Jujuy, que minimiza la Marcha Federal, dijo hace un año: "Hemos federalizado el país. Ahora, la coparticipación fluye a las provincias." ¿Qué les parece? Lean los diarios de hoy y van a ver, compañeros, cuál es la actitud de este ministro, que permanentemente miente y avasalla los poderes democráticos de la República Argentina. (*Aplausos*)

Lamentablemente tengo que decir en este recinto que no me explico cómo un hombre que viene del campo popular, como es el presidente Menem, puede dejarse presionar tanto por un hombre que seguramente no sabe siquiera lo que significa vivir en democracia ya que sus grandes objetivos los ha conseguido cuando fue presidente del Banco Central durante el proceso militar, período en el que estatizó la deuda externa y nos transfirió no solamente a quienes hoy estamos acá sino también a nuestros hijos, nietos y bisnietos, la deuda de sus amigos, es decir, de quienes aportan subsidios a la Fundación Mediterránea para que él cobre los 10.000 dólares que percibe por izquierda, sobre lo cual nadie hace ni dice nada.

Por otra parte, en 1993 el déficit comercial alcanzó los 3.700 millones de dólares, mientras que hasta abril de este año llega a 2.400 millones.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Pedersoli le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. DI TULLIO.— Sí, cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PEDERSOLI.— Señor presidente: no acostumbro pedir interrupciones, sobre todo teniendo en cuenta el corto tiempo de que se dispone —quince minutos— para hacer uso de la palabra. De todas maneras, con el respeto que me merece el señor convencional por Santa Cruz, también como hombre del interior, de la provincia de Buenos Aires, hubiera querido escuchar de su parte algún análisis objetivo respecto del régimen federal en tanto y en cuanto es el tema que estamos considerando.

Es muy fácil formular en este recinto expresiones con argumentos *ad hominem*, en contra del señor ministro de Economía, del señor presidente de la Nación y, en definitiva, de la política del gobierno nacional. Es razonable que el señor convencional así lo haga puesto que forma parte de un partido de oposición y porque, en definitiva, los hombres políticos debemos hablar de política. No obstante, se me ocurre —no pretende ser una admonición— que sería importante que dentro del escaso tiempo con que contamos pudiésemos escuchar la posición del señor convencional con relación al tema específico del régimen federal.

Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: lamentablemente no me sorprende que se me hagan este tipo de planteos, sobre todo si provienen del oficialismo.

Tengo autoridad moral para decir lo que digo. Solicito que pregunten a los constituyentes santacruceños del bloque Justicialista cuál fue la actitud de Di Tulio cuando se trataron las privatizaciones; si he modificado en un ápice mi posición, e inclusive qué inconvenientes tuve por defender cierto tipo de reivindicaciones, respecto de algunas de las cuales hoy he comprobado que me he equivocado.

Parece que el señor convencional no escuchó lo que dije. Hace un año el señor ministro Cavallo señaló lo siguiente: "Hemos federalizado el país. Ahora la coparticipación va hacia las provincias". Lean los diarios y verán perfectamente que no es así.

Además la deuda externa que contrajeron cinco vivos, el señor ministro Cavallo la socializó en 33 millones de argentinos. No estoy dispuesto a "bancarme" esto como no lo he hecho nunca. (*Aplausos*)

El ministro Cavallo —todo esto también tiene que ver con lo que pasa en las provincias— ha dicho que el déficit comercial es muy bueno y un signo de salud y no de enfermedad porque se están importando bienes de capital. Hay que preguntarle a nuestros empresarios qué piensan al respecto. Según el ministro el déficit comercial no es problema sino que forma parte de la dinámica de la economía.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo de exposición ha vencido.

Sr. DI TULIO.— Solicito que se me conceda una prórroga.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Sr. DI TULIO.— Señor presidente: sin lugar a dudas, el gasto público ha aumentado tornándose cada vez más preocupante. El ministro Cavallo atribuye la responsabilidad a las provincias. Entonces, ¿cómo no voy a hablar de él? Fue este ministro quien atribuyó la responsabilidad a las provincias y tengo las grabaciones para hacérselas escuchar a quienes lo defienden.

El gasto del Estado no baja pese a que se privatizó todo y se transfirieron la educación y la salud a las provincias.

Asimismo, no obstante que el ministro Cavallo dijo que la deuda externa iba a disminuir, ha aumentado de manera considerable, casi demencial, ya que está en el orden de

Convención Nacional Constituyente

los 100 mil millones de dólares. Hemos entregado el patrimonio de la Nación Argentina.

Por alguna razón todos los sectores internacionales que aprobaban o estaban de acuerdo con la estabilidad en la República Argentina hoy dicen que el plan de convertibilidad está agotado. Lean el diario de economía "The Wall Street Journal" y van a poder comprobar lo que estoy diciendo.

Desgraciadamente en nuestro país no se estimula la política industrial ni el desarrollo de las ventajas competitivas. Asimismo, no se baja el gasto, y la inversión pública es baja y mal orientada. Hasta que no se tomen medidas de fondo estos problemas se van a ir profundizando.

A efectos de que les quede claro a todos pero fundamentalmente a los señores convencionales constituyentes santacruceños, quiero plantear que con mi voto no voy a claudicar ni a entregar los intereses de la provincia. Votaré afirmativamente el dictamen de mayoría porque todo lo que está pasando me demuestra que tenían razón los integrantes de la Unión Cívica Radical que planteaban la necesidad de dicho apoyo porque de lo contrario no saldría nada.

En cuanto a los recursos naturales quiero que quede en claro que a través de la ley 24.145 la Nación le ha transferido a las provincias la propiedad de los recursos, lo que a mi juicio no corresponde porque ellas nunca se la delegaron. Pese a todo, en el caso de YPF por ejemplo, ha quedado demostrado que antes funcionaba mucho mejor que ahora.

A través de las leyes 14.173 y 17.319, de hidrocarburos, la Nación se apropia del subsuelo y los recursos hidrocarburiíferos y los hace propios. Hoy nosotros, desde el seno de la Unión Cívica Radical, hemos redactado un texto constitucional al que si usted me permite, señor presidente, voy a dar lectura dado que no quisiera que quede algún tipo de dudas por la actitud de mi partido. Si desgraciadamente los textos que hemos discutido en el seno de las comisiones no se aprueban, se debe —como dije anteriormente— a que ha habido un acuerdo previo, razón por la cual solicito que se inserten en el Diario de Sesiones todos los proyectos, artículo por artículo, que indican la postura de la Unión Cívica Radical.

Quería hablar de educación, pero como no me queda más tiempo no lo haré. El texto mencionado dice lo siguiente: "Artículo 107 ter: Pertenecen al territorio de las provincias el suelo, espacio aéreo, ríos, costas, mar, lecho y la plataforma continental pertinente. Tienen el dominio originario de los recursos mineros, energéticos, de la flora y la fauna marina, ejercen la jurisdicción en todas las materias, salvo las que hayan delegado expresamente a la Nación en esta Constitución. Las provincias ejercen en forma concurrente con el gobierno federal la administración de los parques nacionales o áreas naturales protegidas existentes o a crearse dentro de su jurisdicción territorial".

Señor presidente: como final de mi intervención, quiero manifestar que desde el bloque de la Unión Cívica Radical vamos a seguir reivindicando lo que concretamente tiene que ver con el tema de la educación, lo que fue bandera de nuestro partido durante ciento cuatro años. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Le corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional por Santa Fe Víctor Repetto.

Como no está presente, tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Convención Nacional Constituyente

Sr. PONCE DE LEON.— ¿Me concede una interrupción?

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción.

Sra. CASCO.— Cómo no, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: no quería hacer uso de la palabra porque además, prácticamente, no estoy en condiciones físicas de hacerlo. Pero con todo el afecto que siento por el señor convencional Di Tulio —con quien, seguramente, además de una amistad que se ha iniciado en esta Convención, nos unen muchas otras cosas— debo decirle que en los procesos de cambio que reconocen todos los países de Latinoamérica se verifican etapas de alto nivel de inestabilidad.

Esto ha ocurrido en México, con una conmoción social que leemos en todos los periódicos, que ha llegado incluso al asesinato de un candidato a presidente de la Nación; o en Venezuela, donde además de una profunda conmoción social se han producido amenazas de golpe de Estado e, incluso, el enjuiciamiento de un presidente y su destitución por los medios habilitados por su Constitución. Y estos dos países —los señalo porque son similares a la Argentina en aspectos tales como tamaño, importancia y prestigio internacional— reconocieron procesos de inestabilidad económica, procesos inflacionarios de rango mucho menor que el de la Argentina.

Antes y ahora se han escuchado variadas críticas acerca de la severidad de muchas de las medidas económicas. Al respecto, no les quepa ninguna duda de que estas medidas podrían haber sido mucho menos severas; podrían haber sido mucho más flexibles; podrían haber sido mucho menos profundas si hubiéramos recibido el país en mejores condiciones que las que encontramos.

Lamentablemente debimos enfrentarnos a grandes males y no tuvimos otra opción que aplicar severos remedios. Pero esto debemos entenderlo como parte de un proceso. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional Casco: le solicita una interrupción la señora convencional Maza. Su tiempo está corriendo; pero es su decisión conceder la interrupción o no.

Sra. CASCO.— Le concedo la interrupción.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción, tiene la palabra la señora convencional por Santa Cruz.

Sra. MAZA.— Señor presidente: el convencional Di Tulio, al referirse recién a Santiago del

Convención Nacional Constituyente

Estero —provincia a la que represento, y él es mi comprovinciano—, habló sobre un avasallamiento a las autoridades legítimamente elegidas por el pueblo.

Es necesario haber vivido en Santiago del Estero en los meses anteriores al 16 de diciembre para saber que muchos de los propios justicialistas pedíamos la intervención de nuestra provincia. Las autoridades legítimamente elegidas por el pueblo no habían respondido a sus intereses, le dieron la espalda al pueblo. Esa es la razón por la cual se intervino la provincia de Santiago del Estero.

El interventor Schiaretti con la ayuda del gobierno de la Nación está poniendo orden institucional en la provincia. Sí llevó, según dicen, la valijita llena de dinero; pero fue dinero que se volcó al pueblo que en ese momento necesitaba comer; necesitaba que se le pagara para poder sobrevivir.

Esa es la razón de la intervención, y no un mero avasallamiento de las autoridades legítimamente elegidas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: el señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción.

Sra. CASCO.— Se la concederé al finalizar mi discurso.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— No le concede la interrupción.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. CASCO.— (*Lee*) "Señor presidente: 'La educación es el fundamento más sólido de la felicidad de los pueblo'. Son palabras del prócer que nos legara el símbolo de la Patria, en sus colores de pureza y de cielo; de gloria y eternidad. Son palabras del ilustre general don Manuel Belgrano.

La educación y la cultura se insertan hoy en esta Constitución que tenemos el alto honor de reformar los convencionales constituyentes de esta Argentina, que avanza hacia un futuro de esperanza y realidades conducida por un inspirado ciudadano que nos convoca incendiado en la fe, empujando las sombras, llamándonos a reconstruir una patria cuyo destino es la paz, el trabajo y la libertad: el presidente doctor Carlos Saúl Menem.

Nos preguntamos, señor presidente, señores convencionales, en qué consiste la educación. Y la respuesta se basa en dos verdades fundamentales. La primera, es que el hombre está llamado a vivir en la verdad y en el amor; la segunda, que cada hombre se realiza mediante la entrega de sí mismo.

Es entonces la educación un singular proceso en el que la recíproca comunión de las personas está llena de gran significación. El educador, el maestro, es una persona que engendra en sentido espiritual. La educación puede ser considerada entonces un verdadero y propio apostolado.

Desde el primer instante de la concepción en el seno materno, nace entre la madre y el hijo —el nuevo ser— un vínculo particular que ya tiene un valor educativo. La madre va formando no sólo el organismo del hijo sino, en forma indirecta, toda su humanidad. Ambos seres ejercen una mutua influencia.

Convención Nacional Constituyente

El padre, al ofrecer sus cuidados y su apoyo durante el embarazo, colabora responsablemente en la formación del nuevo ser. Allí se hace presente el amor, motor del acto educativo. La educación es, pues, una dádiva de humanidad por parte de ambos padres, según palabras de Juan Pablo II. Los padres comunican juntos su humanidad madura al recién nacido, y éste a su vez regala la novedad y el frescor de la humanidad que trae al mundo.

¿Puede pedir el hombre una gracia mayor? Es el amor que encerrado en un capullo milagroso se va expandiendo en un halo de belleza y de ternura, va entreabriendo como una rosa de luz sus pétalos, que al calor del afecto acariciado por los rayos que ese amor conyugal irradia se abren en la perfección y la armonía. Día a día crece este ser bajo el aliento de sus primeros educadores, sus padres, y los que a su vez reciben la educación del hijo. Aquí emerge la familia, célula primera de la sociedad, y se inicia la gran tarea.

Otras instituciones y personas colaboran en esta misión educativa, en la que deben intervenir además el Estado, la religión, la sociedad toda. Y en la transformación de este ser las influencias extrañas envuelven al niño, luego al joven, transformándolo y encaminándolo hacia la dirección debida. Surge la presencia del maestro, del educador que, si es verdadero, proyectará esta vida hacia la plenitud de los valores que harán de él el ser digno, íntegro, libre, virtuoso y moral.

Una educación prudente enseña la virtud, preserva o sana del miedo, del egoísmo y del orgullo, de los insanos sentimientos y de las faltas humanas. Hay que formar la conciencia y esclarecer el juicio moral. La formación de la conciencia es una tarea de toda la vida.

El hogar es la primera escuela de vida, escuela del más rico humanismo. En su seno se aprende el gozo del trabajo, la paciencia, el amor fraterno, el perdón generoso, la solidaridad, la ofrenda de la vida, las virtudes. Se requiere perseverancia y esfuerzo permanentes. La dignidad de la persona implica la búsqueda del bien común, el respeto, la prosperidad, el desarrollo de los bienes espirituales y materiales, la paz y la seguridad.

Pero debemos reiterar que el papel de la educación, el deber y el derecho, son para los padres primordiales e inalienables. Son los primeros responsables. Han de enseñar a sus hijos a subordinar las dimensiones materiales e instintivas, a las interiores y espirituales. Tienen el derecho de elegir para ellos una escuela que corresponda a sus propias convicciones.

Los poderes públicos tienen el deber de garantizar este derecho, y los que tienen la responsabilidad de la educación y la cultura deben brindar una respetuosa enseñanza de la verdad, de las cualidades del corazón y sobre todo de la dignidad y espiritualidad del hombre.

Pero me pregunto, señor presidente y señores convencionales, si se logran en estos días estos propósitos, y tienen en realidad la educación y la cultura el lugar que les corresponde. En nuestra vida hispanoamericana se excluye a millones de personas de la vida cultural y educativa, impera el analfabetismo, la ignorancia, la crisis de la familia, el abandono de la niñez, el imperio de la drogadicción, la delincuencia juvenil, la deformación de nuestras costumbres y tradiciones más preclaras, y a través de algunos medios de comunicación son exaltados los antivalores, la pornografía, la vulgaridad, el exitismo. Las fuerzas del mal irrumpen en la vida de los hogares, en el afán de destruir los valores, olvidando el bien, el trabajo, la austeridad, despreciando nuestros auténticos valores en los planos culturales, despreciando a los grandes creadores literarios, musicales, científicos y humanísticos.

Convención Nacional Constituyente

La penetración de lo foráneo, extraño a nuestras modalidades y gustos, desplaza lo vernáculo, lo que es fruto de la autenticidad; el niño y el joven desconocen la belleza y la armonía de las obras de nuestros magníficos creadores. Debemos, en un esfuerzo común, unirnos todos los responsables de la educación y la cultura, para reavivar el alma de la patria, el espíritu de nuestras mujeres y hombres, que son ejemplos de vida, de luchas y sacrificios.

Nos convocan recordándonos que esta tierra es tierra de promisión, que a ella llegaron hombres de todas las razas, credos e ideologías, que colmaron con nosotros, los hijos nativos, el gran surco de la tierra argentina, que soñaron y crearon."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: su tiempo se ha terminado.

Sra. CASCO.— Ya concluyo, señor presidente.

(*Lee*) "Es imperativo el mandato del esfuerzo en el trabajo fecundo para reverdecer nuestra educación y nuestra cultura en todos los campos: social, político, artístico, físico cultural, económico. Debemos resguardar el patrimonio cultural conservando nuestras auténticas raíces nacionales. Estamos gestados en la matriz de la América virgen, y como el árbol surgimos de la gleba nativa y nos erguimos buscando las alturas. La savia que nos nutre va corriendo en las venas, enardecida con la fuerza telúrica de la madre Tierra. Es el fuego ancestral que nos incendia en el infinito amor hacia la patria.

Levantemos nuestros brazos, y como en las ramas del árbol donde anidan los pájaros del cielo, sostengamos en nuestras manos el amor para entregarlo a todos los hombres de buena voluntad. Hagamos renacer del patrio suelo su voz secular en el cantar, en la plegaria, en el aire nativo, en el revuelo del pañuelo en manos del gaucho, en el acento de la Biblia gaucha, donde el Martín Fierro plasma el gozo y el dolor de nuestro gaucho, su vía crucis y su sabiduría natural.

En esas páginas la presencia del hijo de la tierra trasunta toda su grandeza de prototipo de la argentinidad. Despertemos en las aulas las voces dormidas de nuestros autores nativos: Estanislao del Campo, Joaquín V. González, Rafael Obligado, Olegario Andrade, Esteban Echeverría, Martínez Paiva, Leopoldo Marechal, Scalabrini Ortiz, Domingo Faustino Sarmiento, Leopoldo Lugones, y mujeres escritoras como Manuela Gorriti, Juana Manso, María Sánchez de Thompson, La Paz y Figueroa, y tantas otras olvidadas y desconocidas.

Que las bibliotecas populares se multipliquen en todo el territorio nacional, y que niños, jóvenes y personas adultas puedan desplegar las alas del espíritu, que es el único que hará trascender al hombre y cumplir con su destino. Resguardemos las viejas ruinas, los primeros testimonios de la civilización de la época del descubrimiento y la conquista, los sitios y artesanías de nuestros hermanos indios, cuyas manos labraron nuestras piedras misioneras y realizaron obras admirables con los metales y la madera; los templos que escucharon la primeras plegarias que el fervor del evangelizador enseñara al indígena; los instrumentos musicales y las armas que usaban para vivir y luchar.

Conservemos las sencillas costumbres: el respeto en el lenguaje; la cortesía del criollo; el cálido cariño en la ronda del mate, que enlaza los corazones en la amistad y el afecto; el valor de la palabra empeñada, que constituyó siempre un compromiso sagrado; y despertemos el amor por la lectura en la escuela y en el hogar, esa lectura casi ausente hoy en nuestros centros educativos. El amor al libro es fundamental para que se conozcan las voces

Convención Nacional Constituyente

de nuestros poetas de ayer y de hoy.

En cada provincia argentina deben leerse y aprenderse las poesías de sus hijos, porque la poesía posibilitará que el federalismo que anhelamos siempre sea una realidad, ya que ha de resplandecer entonces el alma de la patria.

Será la tradición la que mantendrá en alto los valores morales y la esencia misma del ser nacional. Nuestras raíces estarán firmes en la tierra nativa y nadie podrá derribar el árbol de la vida.

Pidiendo inspiración a Fray Mamerto Esquiú, patrono de esta Convención Constituyente, quiero concluir recordando lo que dijera uno de los más grandes poetas de América, el nicaragüense Rubén Darío, quince años después del fallecimiento de aquél: 'Un báculo que era como un tallo de lirios, una vida en cilicios de adorables martirios, un salterio celeste de vírgenes y santos, un cáliz de virtudes y una copa de cantos, tal era: Fray Mamerto Esquiú'. Que él nos inspire y que esta Convención Constituyente —lo digo con emoción profunda— inserte en nuestra Constitución Nacional este tema fundamental, relacionado con la educación y la cultura de la Nación Argentina." (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional, la señora convencional Llugdar le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. CORNET.— Sí, señor presidente, solicitándole a la señora convencional que sea breve, porque necesito para exponer casi todo el tiempo que me concede el Reglamento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: simplemente quería aclarar en este recinto lo que se dijo con respecto a mi provincia Santiago del Estero, que está viviendo un proceso de intervención federal.

La señor convencional Maza va a coincidir conmigo en considerar que la génesis de todos los problemas que vive Santiago del Estero se puede concentrar en dos aspectos. El primero, relacionado con la ilegítima ley de lemas, lo que posibilitó que el Partido Justicialista, atomizado, ganara las elecciones del 27 de octubre de 1991, consagrándose gobernador a quien obtuviera una cantidad de votos equivalente a dos por cada diez emitidos. Esto revela que estaba en las peores condiciones para asumir funciones en nuestra provincia, porque la Cámara de Diputados estaba totalmente atomizada, lo que dio lugar a toda la ingobernabilidad que después devino.

El segundo aspecto se relaciona con el ajuste hacia adentro, o sea, el ajuste provincial, que dio lugar a los sucesos acaecidos el 16 de diciembre. Por supuesto que el incendio tuvo que apagarse...

Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a la señora convencional que se refiera al tema en debate.

Sra. LLUDGAR.— Simplemente quería aclarar esta cuestión relacionada con Santiago del Estero. No es la primera vez que se analiza un tema fuera de contexto, lo que obliga a ubicarlo de acuerdo con lo que realmente ocurrió.

Tal como se ha dicho, fue necesario apagar el incendio originado el 16 de diciembre con los recursos que se enviaron con tres meses de atraso. Pero debe quedar sentado cuáles fueron las causas de todo esto: primero hubo un ajuste y luego se aplicó el antimodelo, o sea, el *show* de recursos.

Aquí vamos a reformar la Constitución Nacional, reafirmando las instituciones de la democracia. Y en Santiago del Estero —puestas las cuentas en orden— es necesario llamar a elecciones, para que el pueblo elija a quien va a cumplir funciones de gobierno.

El interventor, por supuesto, ha cometido algunos desatinos, a pesar de haber jurado por la Constitución de Santiago del Estero, que no respeta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— (*Lee*) "Señor presidente: esta Convención Constituyente nuevamente tiene la obligación de tratar, analizar y discurrir acerca de un muy largo y escasamente homogéneo proyecto de reforma constitucional.

Así como la consideración de los temas acordados en el Pacto de Olivos nos puso en la situación de tener que aprobar o desechar artículos que poco o nada tenían que ver entre sí, el tema en tratamiento —sin llegar al nivel comentado— nos origina los mismos problemas. En algunos ítems estamos de acuerdo, pero en otros vamos a manifestar nuestra oposición.

Corresponde destacar que fuimos unos de los más fuertes críticos del Núcleo de Coincidencias Básicas. Nunca nos pareció conveniente ni necesario. Menos aún cuando se introdujeron ciertas transformaciones que en nada se relacionan con los momentos que vivimos ni con las necesidades del hombre común.

Luego de más de dos meses de deliberaciones debo decir tristemente que el Pacto de Olivos fue apenas una travesura de niños si lo comparamos con lo que luego pasó; porque a esta altura la nueva Constitución podría tener por lo menos setecientos artículos y un número indeterminado de incisos.

Nadie va a tener una idea clara de cuáles son sus derechos y sus garantías, ya que —y esto es lo peor— estamos introduciendo en el texto de la Carta Magna cuestiones de coyuntura destinadas a perdurar exclusivamente en un período presidencial. Incluso, en algunos casos, entre líneas se pueden leer cláusulas con nombre y apellido. No es necesaria una lectura talmúdica del texto en tratamiento para darse cuenta de que estamos abordando y consolidando intereses exclusivamente personales de determinados actores de la vida política argentina, verbigracia una pícaro parte de la cláusula transitoria que dice: "...la distribución de competencias, servicios, funciones y recursos vigentes a la sanción de esta reforma, no

Convención Nacional Constituyente

podrá modificarse en desmedro de las provincias hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación." A buen entendedor pocas palabras.

Basta leer la prensa de estas últimas semanas para concluir, sin temor a equívocos, que esta Convención, entre otras cosas, ha estado signada por múltiples presiones contrapuestas, pergeñadas por distinguidos gobernadores de provincia.

El federalismo se ha convertido en una cuestión folklórica y de altisonantes reclamos del interior del país hacia la Nación, de señores gobernadores que han querido conservar sus propias *quintas*, sus propios regímenes de privilegio, sus propias cuotas de poder personal, olvidando sistemáticamente que una Constitución es un texto para la posteridad destinado a perdurar en el tiempo.

La actitud de muchos protagonistas de esta Asamblea y de la vida política, desgraciadamente, ha sido de una cortedad de miras alarmante. Usar el contrato social básico para mantener determinado *statu quo* no es la mejor manera de construir el futuro de la Nación.

Humildemente señalo que nos queda la amarga sensación de que una pequeña sumatoria de egoísmos finalmente va a triunfar por sobre los intereses comunes de todos los argentinos.

No es casual el creciente desprestigio de la clase política argentina y el sumo desinterés mostrado por la población respecto de esta Convención Constituyente. Con toda razón, el hombre común tiene la impresión de que esta Asamblea no es nada más que un arreglo de cuestiones personales de algunos políticos, y cuando la política pasa a ser una cuestión casi exclusiva para solucionar los problemas de los políticos se ponen en peligro los propios cimientos de la Nación. Entendemos que la política sirve para solucionar los problemas concretos de la gente y no los particulares de los políticos.

Respecto al texto en consideración, nos encontramos nuevamente con la idea de otorgar rango constitucional a la coparticipación federal. Surcan el horizonte una serie de interrogantes y dudas acerca de la conveniencia práctica de llevar adelante tal propuesta. Nadie ha encontrado argumento alguno de peso, claro, terminante, que nos indique cuáles van a ser los posibles beneficios para las provincias con tal introducción.

Recordemos que el régimen de coparticipación federal surge a partir de la necesidad de establecer algún tipo razonable de reglas de juego, a efectos de intentar resolver coyunturalmente la preocupante cuestión del reparto del producto de los impuestos.

Pero tampoco hay que olvidar, y en esto no quiero ofender a nadie, que existe un trasfondo de eficiencia en la recaudación de las gabelas. Por un lado tenemos, a partir de 1990, un sistema nacional que ha demostrado una eficacia digna del mayor de los encomios. El señor Tacchi ha logrado con su gestión resultados realmente encomiables. Más aún, hoy ya es habitual encontrar su nombre en los papeles de Economía como paradigma de resultados exitosos en materia tributaria. Sin embargo, desde la otra punta del ovillo, las provincias, con sus pesadas burocracias, no logran mantener una performance mínima en la materia. Está claro que el proceso de transformación de la estructura económica nacional se ha limitado de manera casi exclusiva al ámbito nacional. Tristemente, la mayor parte de los gobernadores e intendentes han mirado —y aún miran— hacia otro lado a la hora de instrumentar los cambios necesarios en sus respectivas jurisdicciones.

Incorporar la coparticipación federal a la Constitución puede ser realmente peligroso.

Convención Nacional Constituyente

Puede implicar un cerrojo contraproducente, puesto que en un escaso lapso, y ante las continuas mutaciones de la vida económica, el país estaría ante la imperiosa necesidad de cambiar de esquema. John Naisbitt, Daniel Bell, Alvin Toffler, Peter Drucker, Michael Porte, entre otros, nos llaman la atención acerca de los brutales cambios que están ocurriendo en la sociedad mundial. Hoy ya hablamos de la 'aldea global', de la 'autopista informática', de la revolución de la gestión, el conocimiento y las comunicaciones, de los "chips" de quinta generación, de la biotecnología, pero nadie sabe a ciencia cierta, más allá de algunas aproximaciones, en qué desemboca tamaño proceso revolucionario, semejante aceleración del cambio. Hasta hubo algunos confundidos, como lo fue el caso de Francis Fukuyama quien, utilizando los mismos argumentos de Karl Marx, llegó a conclusiones totalmente opuestas, pero similarmente equivocadas. El curso de la historia no puede ser previsto ni —mucho menos aun— manejado. Lo contrario, sería caer en la 'miseria del historicismo', tal cual lo dejó plasmado el célebre filósofo Karl Popper.

Por consiguiente, no podemos ante semejante perspectiva, atar el texto constitucional a sistemas fijos, semirreglamentaristas, que quizá resuelvan algunas cosas la semana entrante, pero que dudosamente sirvan para los años por venir.

No nos engañemos, la cuestión de fondo no pasa por la coparticipación sino por el monto a distribuir. Aunque ya estemos aburridos de las fuentes que hablan respecto del muy mentado avasallamiento del federalismo, lo que realmente está por detrás es simplemente el *quantum* de lo que le corresponde a cada uno. La coparticipación federal no es hija del cumplimiento estricto de lo preceptuado en la Constitución de 1853. Todo lo contrario. Surge a partir de las sucesivas violaciones que, en materia de derechos impositivos, vivían las provincias. Por ende, incluir la coparticipación en la Constitución significa la abrogación lisa y llana del sistema impositivo originariamente establecido. Finalmente, cabe que en el futuro se impida que cada una de las provincias instrumenten y recauden por sí mismas las gabelas que se reservaron en su momento.

Como dijo alguien por allí, 'la única verdad es la realidad'. En un reciente informe publicado por la Secretaría de Hacienda de la Nación, dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, se informa acerca de los recursos que el Estado federal gira a los Estados provinciales. Algunas cifras son increíbles. Verbigracia, hay provincias que reciben 2.230 pesos por año y *per cápita* como recursos de origen nacional, cuando el promedio nacional es de apenas 431 pesos. Peor aún: hay Estados provinciales cuyo nivel de gastos totales anuales y *per cápita* asciende a 3.481 pesos, cuando el promedio nacional se sitúa en 767 pesos."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Carrettoni le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. CORNET.— Señor presidente: no voy a conceder interrupciones porque en razón de que extenso el discurso que quiero pronunciar no puedo perder tiempo.

(Lee) "Muchos sospechamos de que la cosa no pasa por la cantidad de dinero que se gira a las provincias, sino por la capacidad de quienes administran esos fondos. Pero tampoco olvidamos —tenemos la certeza de que así es— que hay que encontrar mecanismos que promuevan la solidaridad que todos debemos hacia las regiones de menor desarrollo relativo.

Convención Nacional Constituyente

Esa otra Argentina necesita que se le dé una mano y, de momento, el único mecanismo que se ha encontrado para viabilizar la idea es la coparticipación."

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional que ha vencido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. CORNET.— Señor presidente: estoy hablando en nombre del bloque, por lo que es mayor el tiempo de que dispongo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia lamenta informar al señor convencional que en la lista de oradores no está anotado con ese carácter. Sí figuraba para hacer uso de la palabra en nombre del bloque el señor convencional Kammerath, quien ya perdió el turno acordado oportunamente.

Sr. CORNET.— Señor presidente: recuerde que el jueves me acerqué a la Presidencia y advertí que iba a hablar en nombre del bloque, situación de la que usted tomó debida nota, porque el doctor Kammerath no iba a poder estar presente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En ese caso, tendría que haber hecho uso de la palabra cuando hablaron los demás presidentes de bloque, es decir, los señores convencionales que estaban anotados al comienzo de la lista de oradores.

Sr. CORNET.— Señor presidente: usted y el doctor Piuzzi se encontraban presentes cuando aclaré que iba a hablar en nombre del bloque porque el doctor Kammerath estaba imposibilitado de hacerlo.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— En ese caso, supongamos que estamos en un error de interpretación mutua.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. CORNET.— Agradezco su actitud, esa es la manera con que los caballeros cumplen con la palabra. Prosigo, entonces.

La coparticipación no es un elemento esencial del federalismo. No hace a su *ethos* profundo, a su espíritu, a su historia, a su tradición. No es un elemento necesario ni fundamental a él, ni menos aun lo define *per se*.

Es cierto que el reparto del producto de los impuestos ha generado no pocas rispideces en los últimos años entre la Nación y las provincias. La puja parece una constante que se retroalimenta de continuo sin llegar a una solución que satisfaga por igual a las partes involucradas. Más aún, los aportes del Tesoro nacional hacia las provincias generan nuevas controversias cuyo fin último consiste en definir cuál es la alícuota que cada parte va a tener finalmente para financiar los respectivos presupuestos. Ante tamaño panorama, nuestro bloque cree necesario otorgar *status* constitucional a una nueva facultad del Congreso, a fin de que éste pueda acordar determinados subsidios del Tesoro nacional a aquellas provincias

Convención Nacional Constituyente

de relativo desarrollo económico y cuyos recursos no alcancen para cumplimentar los fines específicos del Estado.

Nuestro bloque sostiene los principios de solidaridad federal que implican pautas éticas erigidas a efectos de paliar las carencias de determinadas provincias. Mediante determinados instrumentos, la Nación debería acordar subsidios destinados exclusivamente a infraestructura básica de educación, salud, justicia y seguridad. De esta manera, la cooperación entre hermanos se hace viable, afectando de la menor manera posible los intereses de otras provincias involucradas.

Desgraciadamente, hay una ley no escrita que rigió bajo todas las condiciones en las últimas décadas. Cual regla matemática, esta norma prescribe que a mayor ineficiencia en el manejo de la cosa pública, corresponde una mayor cuota de coparticipación y de aportes extraordinarios del Tesoro nacional. Creemos al respecto que hay que custodiar de manera celosa los esfuerzos de los ciudadanos que cumplen puntillosamente con las leyes impositivas. Destinar ingentes sumas de dinero a gobiernos de provincia cuya tradición consiste en un desatinado manejo de los dineros de los contribuyentes es una inequidad que merece terminar

En cuanto a los impuestos en general, la actual normativa constitucional permite crear nuevos gravámenes con el apoyo de simples mayorías, lo que ha llevado a una expansión casi explosiva en la cantidad de gabelas, así como también a un crecimiento inusitado del gasto público, especialmente del improductivo.

Para el ciudadano común, el poder fiscal es la manifestación más conocida del poder de coacción del Estado. Este poder fiscal conlleva la facultad de imponer a los individuos y a las instituciones privadas gravámenes a los que solamente puede hacerse frente mediante una transferencia al Estado de recursos económicos, o de los derechos financieros sobre tales recursos que llevan consigo poderes efectivos de ejecución bajo la genuina definición del poder tributario. Pero, hete aquí que el poder impositivo, por sí mismo, no lleva consigo obligación alguna en cuanto a emplear los ingresos obtenidos de forma concreta. El poder fiscal, afirma el premio Nobel de Economía James Buchanan, no implica por lógica la naturaleza del gasto.

Visto de este modo, el poder tributario es sencillamente el poder de apropiación. Ante esto, nuestro bloque cree necesario crear reglas constitucionales que limiten el poder fiscal. El problema fue descrito por John Stuart Mill, cuando en su libro *Ensayos sobre Política y Sociedad* afirmaba: "El verdadero principio de un gobierno constitucional exige que se presuma que se abusará del poder político para alcanzar los objetivos particulares de quien los detenta, no porque siempre sea así, sino porque esa es la tendencia natural de las cosas, y en la protección contra esto radica la utilidad específica de las instituciones libres". Dejar librado a simples mayorías circunstanciales la apertura del grifo impositivo es un riesgo demasiado grande para los contribuyentes, que ya han sufrido mucho. La regla que nosotros proponemos, —dos tercios de los presentes— para crear nuevos impuestos, es una seria limitación constitucional para actos de esta naturaleza. Obliga, al menos, a un mayor y más explícito *logrolling* con los representantes de las minorías, utilizando el concepto de Gordon Tullock inscripto en su texto *Los motivos del voto. Un ensayo de economía política*, lo que refuerza la posibilidad de poner un freno al avance del Estado sobre los contribuyentes.

Pese a lo que se quiera decir, todas las soberanías políticas, en todo tiempo y en todo lugar, han intentado oprimir a los pueblos con impuestos. A su vez, cabe recalcar que las

Convención Nacional Constituyente

épocas de opresión fiscal han sido también de decadencia económica. Saber que los impuestos, la inflación vía emisión monetaria o la deuda pública se van a mover dentro de límites constitucionales conocidos sería una clara conquista para la salud de la República; reduciría la incertidumbre natural en que se desarrolla la vida económica y, en consecuencia, favorecería el desarrollo económico. Pero, obviamente, esto no se puede conseguir si demasiadas personas siguen pensando que han de tener las manos libres para conducir la economía guiadas por no se sabe qué clase de conocimiento superior, que por supuesto no existe.

Señor presidente, quiero referirme al artículo 5° del despacho, que sustituye el inciso 7) del artículo 67 de la actual Carta Magna. Es común denominar ley de leyes a la de presupuesto general de la Nación. Esta invocación no es casual. Se trata nada más y nada menos que del cálculo de recursos y gastos que efectuará el Estado durante un año calendario, el cual, lógicamente lleva como contrapartida la ley impositiva que indica la manera de financiar los recursos requeridos.

La fijación del presupuesto de gastos y recursos por parte de un cuerpo colegiado que representara a la ciudadanía fue una de las luchas más arduas de la historia de la humanidad. Algunos siglos atrás, exponía la idea de quitar al rey la facultad de dictar los impuestos. Modernamente, implica la concepción central de que el pueblo, a través del Congreso controla al Poder Ejecutivo al aprobar esta clase de legislación. Consecuentemente, estamos ante uno de los mecanismos más formidables con que cuentan las modernas democracias para defender los intereses de los contribuyentes.

La Cuenta de Inversión es lo que podríamos denominar groseramente el "postpuesto". O sea, la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo ante el Poder Legislativo de lo efectivamente recaudado y gastado, subrayando asimismo el destino definitivo de cada una de las partidas proyectadas. En términos estrictamente técnicos, aunque también políticos, podemos afirmar que la Cuenta de Inversión tiene la misma importancia que el presupuesto general, puesto que este último suele constituirse en una mera expresión de deseos, mientras que la Cuenta de Inversión muestra la realidad cruda tal cual es.

Nuestro bloque hace hincapié en subrayar la facultad de aprobar y disminuir las autorizaciones de gastos propuesta por el Poder Ejecutivo; no así la de aumentar las erogaciones. Nos basamos en Gordon Tullock, quien en su conocido libro *Los motivos del voto. Un ensayo de economía política* demuestra que los miembros de las legislaturas son demasiado dados al *logrolling* como metodología de negociación entre políticos para desviar, incrementar u ocultar determinados rubros del gasto público. Defender los bolsillos de los contribuyentes siempre ha sido una meta y un ideal de los que militamos en la UCEDE de Córdoba.

Finalmente, creemos que es necesario suprimir una vieja y mala costumbre nacional. Esta exótica praxis consiste en votar alegremente nuevos gastos a efectos de diseñar campañas proselitistas, efectistas y altisonantes, medidas de corte netamente populista, sin crear los recursos correspondientes. Por supuesto que es fácil generar simpatías con cierta parte de la población incrementando los gastos estadales, pero siempre resulta impopular crear los impuestos necesarios para satisfacer los nuevos requerimientos presupuestarios. Es la antigua concepción de que el Estado tiene la virtud de crear riqueza de la nada, y desde el punto de vista de los intereses de quienes practicaron la demagogia como estilo, hacer posible lo imposible, obtener todos los beneficios sin abonar los correspondientes costos. La historia

Convención Nacional Constituyente

Argentina de los últimos cincuenta años es prolífica en este tipo de actitudes. Déficit crónico e impuesto inflacionario fueron las consecuencias. No sólo es absolutamente necesario refrescar la memoria, es imperioso sellar reglas constitucionales que impidan la demagogia facilista en el futuro. Será un reaseguro para que en la próxima centuria el presupuesto, la Cuenta de Inversión y la administración general vuelvan a convertirse en una cosa seria, costumbre que nunca debió ser abandonada.

En nuestras plazas y paseos públicos pululan estatuas de héroes montados en enhiestos corceles que simbolizan las glorias pasadas de la República. Hoy, sin sables ni caballos, ni cañones ni fusiles, ni bombos ni platillos, en la plaza de la República habría que erigir un inmenso monumento al contribuyente desconocido, de cuyo bolsillo sale el dinero necesario para financiar los cuantiosos déficit públicos originados por dispendiosas administraciones que consideran, al momento de manejar los fondos del erario público, que el dinero que los nutre surge del moderno milagro de la multiplicación de los panes. Tal como afirma Marco Denevi en su obra *La República de Trapalanda*, la Constitución dice "el presidente" a secas y con minúscula inicial, porque se refiere a un cargo y no a determinada persona. Pero el texto de las leyes, redactado por una mano respetuosa de la augusta persona momentáneamente entronizada en ese cargo, dice "el Señor Presidente", reverencia que por las dudas también se les dirige a los funcionarios *ad lateres*, como el "Señor Ministro de Relaciones Exteriores", el "Señor Ministro de Economía", etcétera. Jamás he leído que una ley argentina hable con igual cortesía o designe con mayúsculas "al señor contribuyente de impuestos" o "al señor votante en las próximas elecciones". Con tristeza, también observamos que acá tampoco se los recuerda ni se los nombra, aunque más no sea en agradecimiento por las dietas que percibimos.

Estamos totalmente de acuerdo en crear la posibilidad de establecer y reglamentar un Banco Federal de la República Argentina que reemplace al actual Banco Central.

Actualmente, existe una seria asincronía entre la presencia de una autoridad monetaria centralizada y el sistema federal previsto en la Constitución Nacional. La adopción de una organización política de corte federal no se agota en la descentralización del sistema político en tres niveles decisorios: nacional, provincial y municipal. La posición de la Ucedé de Córdoba apunta a extender el principio federal a la mayor parte de la acción del Estado.

Dentro de estas líneas de ideas, resulta razonable extender la federalización de las instituciones políticas a las instituciones económicas. Ello significa que el país debe tender, cada vez más, hacia un federalismo económico.

Como muy bien afirma el economista cordobés Ramón Frediani, un sistema político federal sin un sistema económico federal es una incompatibilidad institucional.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Lamento informarle que su tiempo se ha agotado, señor convencional.

Sr. CORNET.— Tenía entendido que de acuerdo con un arreglo hecho en la Comisión de Labor Parlamentaria era mayor el tiempo de que disponía para realizar mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Treinta minutos.

Convención Nacional Constituyente

Sr. CORNET.— En consecuencia, solicito la inserción del resto de mi discurso.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Como se ha hecho en todos los casos, al finalizar los discursos la Presidencia someterá a votación todos los pedidos de inserción.

Sr. CORNET.— Sólo pido que se me conceda un minuto para terminar la última idea.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— De acuerdo.

Sr. CORNET.— Para finalizar, tengo la serena convicción de que la nueva Argentina que se ha inaugurado a través de la transformación de los últimos años inducirá a los gobernantes a ser cautos en su propensión a incrementar impuestos y gabelas, a aprehender la básica noción de que son los particulares los que crean real riqueza y genuino trabajo, y de que el Estado no debe entorpecer sus labores ni fatigas con cargas desmedidas o políticas necias, puesto que como se preguntaba Juan Bautista Alberdi: "¿Qué exige la riqueza de parte de la ley para producirse y crearse? Lo que Diógenes a Alejandro: que no le haga sombra." Mi voto en este sentido es de confianza en los nuevos gobernantes de una Argentina distinta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por el Chubut.

Sra. FELICEVICH.— Señor presidente: vengo a esta asamblea a exponer acerca de la parte relativa a educación en todo el llamado paquete federal.

El dictamen de mayoría dice que el Congreso deberá sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional. Me detengo en este punto para rendir homenaje a la ley 1.420 como gestadora de la unidad nacional. Esta norma ejerció una considerable influencia en el desarrollo cultural del país.

La acentuación del espíritu nacional era consecuencia del clima ideológico de la época, que se caracterizaba por una valoración histórica de los pueblos. Se intensificaba el papel del Estado frente a la Iglesia y se organizaba la educación pública sobre una base democrática. Es la época que en Occidente se dictan las leyes de instrucción pública, sustentadoras de los principios de universalidad, obligatoriedad, gratuidad y en su mayor parte laicidad.

Nuestra sabia y centenaria ley 1.420 establece en su artículo 2° que la instrucción primaria debe ser obligatoria, gratuita, gradual y dada conforme a los preceptos de higiene, y en su artículo 8° que la enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas fuera del horario escolar. Es decir que la escuela pública debe ser obligatoria, gratuita, gradual y laica.

Al hacer un balance de lo que significó para el país la vigencia de la ley 1.420 debemos destacar que la mayoría de las provincias se inspiraron en sus principios para dictar leyes de educación, lo que implicó que se elevara rápidamente el nivel cultural de la Nación, que se afianzara la unidad nacional, que se asegurara la paz social y que la gran masa inmigratoria se incorporara sin traumas como ciudadanos y habitantes de la República.

Soy de una lejana provincia de nuestro dilatado país. Mi ciudad, Esquel, en la

Convención Nacional Constituyente

provincia del Chubut, dista más de dos mil kilómetros de la Capital Federal. Soy dirigente gremial docente. En noviembre del año pasado visité en tal carácter una escuela en un paraje llamado Lago Blanco, situado en el límite con la hermana provincia de Santa Cruz y la también hermana República de Chile. Luego visité otra escuela un poco más al norte, también cerca del límite con Chile. Ambas escuelas estaban de cumpleaños: una cumplía 65 años de vida y la otra, 67. ¡Qué visión geopolítica, integradora y forjadora de la unidad nacional la de esta ley y la de los hombres que la hicieron cumplir, que lograba que antes de la década del 30 el Consejo Nacional de Educación enviaran maestros a más de 2.500 kilómetros de distancia, a parajes solitarios, inhóspitos, sin caminos, con ríos sin puentes, pero donde había argentinos para educar!

Señor presidente: los principios de esta sabia ley son los que hoy queremos incorporar al texto constitucional. Esta es la diferencia que queremos remarcar: transformar los enunciados de una ley en principios constitucionales. Sabemos que las leyes pueden ser derogadas. De hecho, la ley 1.420 fue derogada. Por decreto 18.411/43, el presidente de facto, en acuerdo general de ministros, decretó la implementación de la enseñanza de la religión católica en todas las escuelas públicas de enseñanza primaria, posprimaria, secundaria y especial.

Señor presidente: destacamos la incorporación de este principio, el de la consolidación de la unidad nacional. También enfatizamos la inclusión de la gratuidad y de la equidad como dos principios constitucionales.

En este punto me voy a permitir leer la interpretación que ha hecho la señora convencional constituyente por la Unión Cívica Radical, profesora de Derecho Constitucional, Elisa María Carrió, de la expresión "...que garanticen los principios de la gratuidad y equidad de la educación pública estatal ...". Dice: "El texto constitucional que se propicia da al legislador una directiva fundamental, clara y precisa: la legislación debe consagrar principios de gratuidad y equidad. Es decir, cabe asegurar ambos principios en forma conjunta, nunca alternativa. En suma, deberá ser siempre gratuita y, además, equitativa.

"El gran avance de esta consagración constitucional estriba en haber elevado el concepto de la gratuidad a principio, que no puede ser soslayado por los poderes públicos en el tratamiento del tema educativo.

"Es importante precisar los términos con los que pretendemos legislar para evitar que propios y extraños interpreten con ligereza, muchas veces intencionada, el significado de la conjunción de estos principios fundamentales que calificarán a la educación pública como gratuita y, además, equitativa".

Señor presidente, señoras y señores convencionales: a lo largo de mi exposición me he referido a la ley 1.420 y a la escuela pública. Toda mi vida he defendido a la escuela pública, gratuita y laica. En el texto actual aceptamos "sin discriminación alguna", porque entendimos que es más abarcativo.

Pero me quiero referir al vocablo "pública" y al poder de las palabras. Educación pública siempre fue —y lo es en la actualidad— la impartida por el Estado, en su más amplia acepción.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención

Convención Nacional Constituyente

Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.

Sra. FELICEVICH.— La otra es, y será, siempre particular o privada.

Pero es evidente, y se hace más notorio desde hace algunos años, que existe una lucha por el poder de educar. Hay factores de poder contrarios a los intereses populares y, por lo tanto, contrarios a la enseñanza pública u oficial, que se hallan empeñados en disminuir su importancia y la denostan con el calificativo de estatal. Porque este término da una idea de "totalitariedad" respecto de un tipo de enseñanza tradicional y esencialmente democrática y respetuosa al máximo de las libertades fundamentales del hombre.

La cuestión no es simple. Tiene sustento ideológico en el neoconservadorismo, que la emprende contra la escuela pública u oficial y comienza a extender la denominación de pública a la enseñanza particular o privada, alterando el uso tradicional del vocablo. Se basan en la doctrina del francés León Michoud, según la cual ciertas personas no estatales persiguen fines públicos, sociales o de interés general, estando regidas en parte por el derecho público y en parte por el derecho privado. Esta doctrina destaca la existencia de un servicio público cumplido por particulares.

Pero debemos hacer una distinción, señor presidente. Una cosa es servicio público y otra institución pública. En la primera de estas categorías —es decir, como servicio público— se encuentran, sin duda, las escuelas privadas o particulares, en tanto prestan un servicio público impropio o virtual. Está en la naturaleza jurídica de esta modalidad de servicio público satisfacer necesidades colectivas, regladas por el Estado. Pero el ejercicio por los particulares de una actividad que interesa al Estado no significa la presencia de una institución pública.

Procede tener en cuenta que el uso común de las palabras indica una coincidencia fundada en la historia, en la lógica y en la necesidad de evitar confusión. Su desvirtuación y su alteración sirven para el avance de mezquinos intereses, nunca confesados y tampoco inocentes. Tal vez de ahí la necesidad de que el significado de las palabras se atenga a las convenciones lingüísticas de la comunidad internacional, teniendo en cuenta la tradición y la naturaleza de las instituciones. Haciendo un análisis de educación comparada en casi todas partes se denomina educación pública a la impartida por medio de los planteles oficiales, o sea a los creados, organizados, dirigidos y sostenidos por el Estado, ya sea en Nación, provincia, comunas o jurisdicciones equivalentes.

Admítaseme la insistencia. En la actualidad, con escasas excepciones sólo se concede la categoría de educación pública a la impartida por el Estado en su más amplia acepción. La otra, sencillamente, es particular o privada. La denominación estatal corresponde con exactitud cuando se trata de un régimen totalitario exclusivista.

Tal es la realidad semántica que se puede comprobar consultando, entre otros documentos, los distintos diccionarios de pedagogía, las enciclopedias, las publicaciones de organismos internacionales o los repertorios de legislación extranjera.

Entre las excepciones doctrinarias, cuenta un importante diccionario de Ciencias de la Educación que responde a una línea de pensamiento privatizante y confesional que esta excepción sirve para confirmar la regla. O sea que público se contrapone a privado en cuanto significa perteneciente a todo el pueblo; al tiempo que garantiza la abolición de monopolios culturales y formas privilegiadas de la enseñanza.

Convención Nacional Constituyente

Por lo tanto consagramos en la Constitución Nacional los principios por los cuales siempre hemos luchado: escuela pública, gratuita y laica, que consolide la unidad nacional. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional por Santa Fe, Iván Cullen, que no se encuentra en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires, bloque Unión Cívica Radical.

Sr. CARRETONI.— Señor presidente; como una cuestión previa —confío en que la Presidencia no lo tome como una cuestión personal— usted habrá notado que cada vez que me corresponde hacer uso de la palabra, las instalaciones del Paraninfo rebosan y las galerías se vienen abajo. (*Aplausos*) Agradecería que en el futuro la Presidencia habilite el estadio de Unión de Santa Fe o alguno parecido para cuando yo haga uso de la palabra. (*Risas*)

Esta es la primera vez que hablo en esta Convención Constituyente sobre un tema para el que me he preparado exclusivamente. Anteriormente defendí el presupuesto, porque fue una imposición partidaria; y después tuve una desgraciada cuestión de privilegio. En esta oportunidad voy a hablar de la coparticipación federal.

Deseo dejar expresos algunos reconocimientos. En primer lugar, al presidente de mi partido, el señor convencional Raúl Alfonsín. Evidentemente, no le teme al cambio y lidera *ex ante*, no *ex post* como lo hacen los líderes de las encuestas, que ahora abundan. Incluso no sé si los encuestadores no están decidiendo ya por nosotros. Recuerdo que en plena guerra de Vietnam, viviendo el que habla en los Estados Unidos, le mostraron al senador Fullbright una de las primeras encuestas y le preguntaron cómo era posible que se opusiera a la guerra cuando el 64 por ciento de la población la apoyaba. El contestó: "Yo conozco el drama de la guerra; soy dirigente; soy líder. Me corresponde a mí el derecho y la obligación de señalar a mi pueblo cuáles son los peligros de la guerra y cuáles son los dramas que hacen que nos oponamos a ella. De aquí a dos años, cuando renueve el mandato, tienen todo el derecho del mundo a revocármelo." Así también el señor convencional Alfonsín se jugó su mandato y su prestigio pensando no en las encuestas sino en el futuro.

Quiero también, en segundo lugar, hacer un reconocimiento al peronismo. Aclaro que —mal o bien— lo peleó desde chico. Recuerdo cuando en 1949 nos impusieron una reforma constitucional sin los dos tercios requeridos. Ahora estoy orgulloso y me siento cómodo al dialogar con mis pares del peronismo, porque aunque discrepemos los veo cambiando y respetando el derecho de los otros.

Estamos marcando un punto de inflexión en la política argentina. La actual dirigencia política comienza a buscar el consenso. El consenso no es contubernio ni implica arreglos a espaldas del pueblo, sino que es el respeto por las opiniones ajenas y —como decía André Gide— es buscar la mejor idea para plasmarla en la realidad.

Esta dirigencia que hemos visto pelear con franqueza en este recinto no está en la frivolidad. Nos hemos sacado chispas para consensuar los puntos que nos importan. Con asombro leí hoy que se calificaba de mamarracho la tarea de esta Convención. Pero como bien dijo el señor convencional La Porta —yo lo había hecho hace un tiempo en mi bloque— no agravia quien quiere sino quien puede. A mi juicio estos agravios no nos hacen bien; por eso los paso de largo y sigo adelante.

Convención Nacional Constituyente

Sé de qué se trata aquello sobre lo cual trabajamos. Voy a pedir que se inserten en el Diario de Sesiones las consideraciones técnicas, económicas y jurídicas al respecto, porque ahora quiero hablar un poco de política. Quiero hablar un poco del pasado, para evitar los errores que hemos cometido; del presente, para ver qué nos une y qué nos armoniza, y del futuro, para ver dónde nos encontraremos.

Estoy convencido de que esto que estamos haciendo no es la panacea. No podemos solucionar desde aquí los problemas del desempleo, la injusta distribución del ingreso o el cerrojo del tipo de cambio, con el consecuente desequilibrio con relación al nivel de precios internos. Estamos sentando un sólido punto de partida, y pedir otra cosa —como lo ha hecho algún señor convencional de moda— es algo así como lo que hace muchos años alguien calificó muy bien como infantilismo de izquierda.

No quiero caer en eso, ni tampoco en lo que señaló el señor convencional Cornet, quien no aceptó una interrupción. Es una grave falencia de la derecha reaccionaria, afectada de ceguera neoliberal, atribuir a esta nueva Constitución, en especial al tema de coparticipación federal, nuestra falta de competitividad externa o el costo argentino.

¿Por qué adhiero de manera enfática a la constitucionalización de la coparticipación federal? Junto con dos grandes institutos del Núcleo de Coincidencias Básicas —que suscribí solidario y satisfecho—, como son el *ballottage* y el Consejo de la Magistratura, este tema de la coparticipación contribuirá a atenuar los efectos del centralismo. La propuesta de reforma al inciso 2 del artículo 67 asegura la estabilidad en las reglas de juego entre las políticas del Estado nacional y los estados provinciales. No podrán imponerse manejos discrecionales de los recursos ni transferirse funciones ni servicios sin el consentimiento y sin los recursos necesarios para su prestación por parte de las jurisdicciones. A su vez, promueve la concertación en la asignación de los recursos y la distribución del gasto público, y eleva al rango constitucional el instituto de las leyes—convenio que la legislación viene instrumentando desde hace sesenta años como mecanismo más amplio de la distribución de los recursos. La incorporación de este instituto tiene notable trascendencia, no sólo para transparentar el régimen rentístico del país que ha venido conformándose a lo largo del siglo sino también para permitir que la legislación impositiva tienda hacia una mayor funcionalidad con un proyecto de desarrollo integral de la Nación, contemplando la heterogeneidad de la estructura productiva y las disparidades sociales que ella genera.

Vine a esta Convención con un solo proyecto. Podía haber participado en otros temas y presentado otras iniciativas, pero me pareció que la cuestión de la coparticipación era realmente esencial. Tal es la trascendencia que le atribuyo que me permitiré leer el primer párrafo de mi proyecto. Decía: "Legislar sobre la distribución —que me gusta más que coparticipación—, entre la Nación y las provincias y de éstas entre sí, del producido de las contribuciones y derechos que recauda el Tesoro nacional, observando criterios de razonabilidad y de unidad y solidaridad entre las partes, para propender al desarrollo homogéneo de la Nación."

Y agregaba luego una modificación al inciso 8, donde sustituía los subsidios —a los que después me referiré— por aportes. Decía así: "Acordar aportes reintegrables del Tesoro nacional a las provincias cuyos recursos no alcancen según sus presupuestos a cubrir sus gastos."

El Orden del Día N° 8, que se encuentra en consideración, podrá ser sometido en este plenario de la Convención a las modificaciones que ésta resuelva *in totum*. Desde el bloque

Convención Nacional Constituyente

Radical estamos decididos a mantener el despacho de la Comisión de Redacción tal como ha sido elaborado ya que supera nuestras expectativas.

¿Quiénes se oponen? Voy a dar lectura a uno de los párrafos de la inserción que he solicitado, que dice así: "Este régimen de coparticipación avanza extraordinariamente en la concepción de la distribución de los recursos tributarios como una cuestión económica que, junto con otras propuestas —como la creación de regiones y el Consejo Económico Social— promoverá la concertación de las políticas económicas, e implicará también la responsabilidad de las provincias de generar recursos en su nivel de gobierno, de propender al ahorro, a la inversión productiva de sus recursos y a un uso racional y eficiente del gasto público provincial".

No necesitamos que los ministros del Poder Ejecutivo nos hagan rendir cuentas de nuestra responsabilidad. Somos hombres crecidos; el radicalismo está seguro de que va a volver a gobernar y está preparando una Constitución que permita la gobernabilidad del país a través de cualquiera de los partidos que el pueblo escoja.

No estamos acordando para nosotros ni estamos pactando a espaldas del pueblo: estamos tratando de legislar una Constitución de la mejor forma posible para hacer también posible el gobierno de la Nación.

Voy a dar lectura de otro pequeño párrafo de la inserción que he solicitado: "Algunos sostienen la inconveniencia de constitucionalizar los regímenes de coparticipación porque desvirtúa el modelo tributario de 1853. Seguramente, quienes así opinan, desconocen que si este instrumento no existiese actualmente las provincias ricas obtendrían un notable incremento en sus recursos y el resto perdería una parte sustancial de su financiamiento. El régimen de coparticipación es un instrumento apropiado en un país periférico, como el nuestro, donde el modelo originario de federalismo fue tendiendo hacia una modalidad mixta que recoge la existencia de estructuras inacabadas que hacen necesario incorporar principios generales de organización, en este caso del sistema impositivo y de la distribución de su producido, y hacen necesaria la solidaridad entre las provincias hermanas."

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional en uso de la palabra que se ha agotado su tiempo.

Sr. CARRETONI.— ¡¿Esta es la primera vez que hablo y el tiempo se me agota tan rápido?!

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Hay asentimiento espontáneo para que el señor convencional Carrettoni continúe en el uso de la palabra a los efectos de redondear su exposición.

Sr. CARRETONI.— Voy a hacer algo más que redondear, pero lo haré muy rápido. (*Risas*)

En cuanto a las provincias ricas y pobres, en la Comisión de Competencia Federal critiqué el Fondo de Reparación Histórica de la provincia de Buenos Aires, y quiero hacer algunas precisiones en este sentido.

Convención Nacional Constituyente

Hoy me sentía muy contento porque estaba el gobernador Duhalde: mi gobernador, el gobernador de mi provincia. También me sentía contento porque estaba mi amigo, el convencional Antonio Cafiero, sobre quien voy a contar algunas pequeñas intimidades.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. CARRETTONI.— ¡Tenga mano, compañero!

Soy convencional electo por la provincia de Buenos Aires, pero cuando vengo a esta asamblea soy convencional nacional constituyente. Me debo al conjunto y a los intereses de la Nación sin olvidar las partes que lo componen.

Con la fina ironía de mi comprovinciano Antonio Cafiero, me preguntaba y me pregunta si soy bonaerense. Aún hoy, a mis años, lloro el fusilamiento oprobioso de Dorrego, pero Ernesto Sábato me conmovió con el peregrinaje inútil del corazón de Lavalle envuelto en el poncho del sargento Sosa.

Ya no quiero una historia maniquea; quiero una historia en la que todos hayamos tenido algún protagonismo, y que todos lo podamos tener en el futuro. (*Aplausos*)

Soy bonaerense, soy de Moreno. Mis abuelos son Carrettoni y Vegezzi: como se ve, de rancia stirpe anglosajona. (*Risas*) Se casaron en Moreno en 1887. Mi abuelo vasco — Charles, Carlos— y mi abuela vasca —Graciana Lartirigoyen— se establecieron con tambo en la localidad de Moreno en 1890, y allí, en el pedacito de tierra donde ellos yacen, lo hacen también mis padres, y es ahí donde irán a parar mis huesos. Espero que esto suceda dentro de bastante tiempo, para que me dejen ver el producto de lo que estamos haciendo, que estoy absolutamente convencido que nos va a dar un resultado del que no nos vamos a tener que avergonzar.

¿Pero a qué viene lo de Moreno? Se relaciona con la crítica que hice al Fondo de Reparación Histórica desde el estudio que hice en la Casa del *Mezzogiorno* sobre cómo organiza el proceso de desarrollo y cómo se deforman las organizaciones sociales con los procesos de urbanización. Cuando Düessemberry nos enseñaba el efecto de demostración comprendí qué significan estos conglomerados, y entonces quiero contar a los señores convencionales y a mis comprovincianos bonaerenses que, en 1959, siendo diputado de la Nación durante el gobierno del doctor Frondizi —Alende era el gobernador de la provincia—, mi amigo Aldo Ferrer, que era ministro de Hacienda de la provincia de Buenos Aires, citó a la primera reunión de ministros de Economía provinciales, y allí nació el Consejo Federal de Inversiones que, al igual que estas siglas que tiene hoy nuestro Comité Federal de Impuestos, era la ayuda fraterna de Buenos Aires para nuestros hermanos del interior, y no había caridad ni arrogancia. Tuve el honor de haber sido el primer director de Cooperación Técnica del Consejo Federal de Inversiones. Con él hicimos cursos de desarrollo en todas las provincias.

Ahora permítaseme una pequeña nota de humor. El primer curso de Desarrollo Económico para 25 altos funcionarios provenientes de las provincias de Cuyo se realizó con el patrocinio de la Facultad de Ciencias Económicas de Mendoza en la ciudad homónima. Uno de los distinguidos participantes fue aquel a quien conocíamos como "Tato" Guzmán, un riojano que era secretario o ministro de Gobierno que decía: el subdesarrollo y la deformación no son de ahora, no son consecuencia del accionar de este gobierno ni de la democracia, sino que viene de lejos.

"Tato" Guzmán, pintor famoso ahora. En la cabecera de mi cama tengo un cuadro con

Convención Nacional Constituyente

una cruz negra donde se puede apreciar que Cristo se está yendo, y así se llama la obra: *Se nos ha ido Cristo*. Guzmán dijo que el producto bruto había caído tanto en La Rioja que ya no quedaban sino los brutos. Estaban exentas las familias ilustres, como la de quien preside esta asamblea —ausentes con aviso— y las de otros señores convencionales riojanos, pero ya notábamos cómo se iba despoblando el interior y cómo la provincia de Buenos Aires debía ayudar. Este es mi sentido bonaerense, este es mi sentido de la coparticipación federal.

No me molesta el Fondo de Reparación Histórica; quisiera evitar las causas que generan estos movimientos demográficos internos y que esos fondos se administren en la forma republicana en que deben serlo los recursos públicos y que además sean adecuadamente controlados. Esta es mi concepción solidaria y dinámica. Quiero que se erradiquen las causas. Alguna vez hablamos del aluvión zoológico y nos avergonzamos de haberlo hecho. Esta conjunción y este avance del interior, esta despoblación, no va a ser erradicada con la coparticipación, pero vamos a ayudar.

Conozco a mi pueblo, sus necesidades y sus carencias. Moreno tiene hoy el raro privilegio de contar con el 28,5 por ciento de su población por debajo de la línea de pobreza. No me gusta repetir con Jorge Manrique en "Elegía a la muerte de mi padre" que todo tiempo pasado fue mejor. Ni venimos mal desde este gobierno ni venimos mal desde la restauración de la democracia. Venimos mal desde hace mucho. Pero mi pueblo fue mejor, la provincia de Buenos Aires era mejor, la Argentina fue mejor. En 1939 el hijo de un guarda de ferrocarril podía tener acceso a la educación secundaria y universitaria. Había movilidad social, no todo lo que queríamos ni lo deseable, pero había. La universidad de Risieri Frondizi albergaba en los años 1958 al 60 cerca de diez mil latinoamericanos sobre una matrícula total de sesenta mil. Me pregunto si esta Constitución nos llevará por sí misma a aquel pasado y a superarlo.

Con sorpresa escuché decir a una señora convencional en el seno de la Comisión de Competencia Federal que la modificación de un párrafo constituía una estafa intelectual. Estafa intelectual sería sostener que a partir de esta reforma el cambio será automático, inmediato y sostenido. Esto no es una panacea, pero parafraseando a Alberdi podríamos decir que son las bases y puntos de partida para un intento de reconstrucción nacional.

Para concluir citaré a Marguerite Yourcenar, que me ayudó a comprender la soledad en la que me sentía caer con el avance de los años, y ocurre que el transcurso de los años van trayendo a los hombres un estado de soledad. Junto a ella, a la soledad, se achican las ilusiones, se reducen los sueños y se hacen cada vez más selectivos. Estoy sintiendo ya parte de todo eso. Pero aún me queda algo de llama, algo de fuego. No sé si sagrado, pero sé que no es fatuo y que me permite decir todavía: gracias a todos los que hicieron a este episodio histórico posible, gracias a todos los que me acompañaron a vivirlo y gracias por poder conservar una esperanza. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: el dictamen de mayoría aparece como el dios Jano, con dos caras. Para unos, para quienes lo han suscripto, surge como la reivindicación del federalismo argentino que durante tanto tiempo se fue angostando en nuestro país. Para otros, para el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, es algo así como la piedra de toque que puede lesionar seriamente el desarrollo de su programa económico.

Convención Nacional Constituyente

Mientras plácidamente en la Convención Constituyente de Santa Fe hablamos del federalismo, de la educación y de tantos otros temas incluidos en el dictamen en consideración, sabemos que la preocupación definitiva corre quizá por otros ámbitos, que no son precisamente los de aquí, en cuanto a los resultados finales que puede tener dicho dictamen.

Sabemos también que es un tema que ha estado presente en la trastienda de la Convención Constituyente desde que ella misma se iniciara. Es lógico, porque se vincula con las rentas de las provincias y las de la Nación. Si repasamos lo que ocurrió en 1853 veremos que uno de los temas de más ardua discusión fue casualmente el artículo 4° y sus implicancias. Gorostiaga lo defendía. El santafesino Seguí también y, otro santafesino, Leiva lo cuestionaba diciendo que violaba el acuerdo de San Nicolás, que le atribuía a la Nación facultades impositivas que no se habían otorgado por ese acuerdo y que la vida de las provincias iba a sucumbir al influjo de lo que se estaba haciendo. El debate, por supuesto, ha de tener permanencia porque en definitiva es parte del sustento del sistema federal.

Cuando este se organizó en 1853 sobre la base de una idea simple. La Nación asumía para sí los derechos de importación y exportación, concurría con las provincias en la aplicación de los impuestos llamados indirectos y reconocía la reserva que las provincias hacían de la percepción de los impuestos directos, salvo en los casos excepcionales del artículo 67, inciso 2, cuando graves emergencias admitían que los cobrase la Nación.

Ese esquema se ve reflejado en el artículo 4°, donde se le atribuye a la Nación el producido de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, la renta de correos, el uso del crédito y las contribuciones que proporcionalmente establezca.

La venta de tierras de propiedad nacional fue un recurso para la Nación y las provincias en las últimas décadas del siglo pasado. La renta de correos nunca fue un recurso para nadie, porque así como hoy da déficit en aquélla época también era deficitario. Era simbólica esta enunciación. El crédito ha sido siempre un recurso disponible, pero limitado, y el crédito hay que atenderlo. Entonces, lo que les quedaba como recurso genuino eran los impuestos.

De allí la relación que nació conflictivamente; porque hay que tener presente algo que a mi criterio marca el punto de aproximación y al mismo tiempo el de diferenciación entre el federalismo argentino y el norteamericano. Ambos están moldeados sobre una misma arcilla. Los dos textos constitucionales coinciden. Sin embargo, así como los argentinos llegamos al estado federal como la alternativa más descentralizada de las que históricamente se habían hallado en disputa en nuestro país —porque la dicotomía era estado unitario o federal—, los norteamericanos llegan al estado federal como la variante más centralizada de la disputa institucional que mantenían, porque la alternativa era confederación o estado federal. Convergemos en un mismo punto, el estado federal, pero para ellos este último era la forma de organización que concebían más centralizada.

Para nosotros, era la más descentralizada que podíamos imaginarnos. Esta diferencia de actitudes responde naturalmente a una serie de factores insertos en las demografías y en las geografías de los respectivos países.

Por esa razón y por todas aquéllas enunciadas por Alberdi en sus *Bases*, el federalismo argentino tiene propensión al unitarismo, mientras que el norteamericano se consolida con mucha más firmeza que el nuestro. Desde luego, esta es una de las cuestiones

Convención Nacional Constituyente

axiales.

Hamilton había dicho que no hay gobierno sin rentas, y después Alberdi toma la frase y la reproduce infinidad de veces. Teóricamente Bowie and Friedrich, quienes seguramente hicieron el mejor estudio sobre el régimen federal cuando se estaba por fundar la Comunidad Económica Europea y a los que se les encomendó que estudiaran los principales países federales del mundo, dijeron que había tres posibilidades: impuestos recaudados por la Nación coparticipados a las provincias, impuestos recaudados por las provincias coparticipados a la Nación y el sistema de distribución impositiva, como existe en nuestra Constitución. Por supuesto, los dos primeros no responden a la lógica del federalismo. La lógica pura, la de los impuestos recaudados por la Nación y coparticipados a las provincias es la del estado unitario descentralizado. La de los impuestos recaudados por las provincias y coparticipados a la Nación es la lógica de la Confederación. La lógica del Estado federal es la que tenemos nosotros: impuestos de las provincias y de la Nación. Y así lo han resuelto los países federales.

En Estados Unidos, la Nación se reserva los derechos de importación y de exportación. Cuando en 1913 se quiso crear el impuesto a los réditos, no obraron como los argentinos después de 1930 cuando lo creamos por una ley a contrapelo de la Constitución, primero de manera circunstancial y, luego, permanente. Ellos no. Modificaron la Constitución y autorizaron al gobierno federal a crear el impuesto a los Réditos. Fueron francos, no como nosotros. Los alemanes también, ya que se reservan para la Nación los impuestos aduaneros, los monopolios fiscales y a las provincias todos los demás impuestos.

El proceso argentino fue diferente. No vamos a distraer el tiempo de esta Convención para detallar el tema. Basta con enunciar los factores primordiales. En primer lugar, los históricos señalados por Alberdi; luego, las reformas impositivas que se introducen a partir del 30, transfiriendo recursos provinciales a la Nación. Posteriormente, a partir de 1946, la nacionalización de los servicios públicos, que significó la sustracción a los municipios y las provincias de una serie de competencias que hasta ese momento ejercían. Más adelante, la nacionalización del petróleo, que había sido un típico recurso provincial, pero que terminó siendo un recurso federal. Antes, las necesidades de la educación, la creación de las escuelas primarias, de la ley Láinez, de las escuelas secundarias. Todo esto apunta a la centralización del país. Los partidos políticos nacionales fueron otro factor de centralización. Las exigencias de la seguridad y de la defensa terminaron conformando una Argentina federal en la descripción constitucional, pero unitaria en sus comportamientos políticos fundamentales.

En estas condiciones, el tema llega a la Convención. ¿Qué podía esperarse? ¿Que se empezaran a señalar trazos destinados a restablecer un federalismo fracturado o, por el contrario, no cabía esperar otra cosa que la consolidación de la centralización tradicional?

Creo que todos tenemos conciencia de que el mundo apunta en dos direcciones aparentemente distintas, pero que en el fondo son concurrentes. El mundo se orienta hacia la concentración de naciones en espacios económicos cada vez mayores. Los ejemplos de zonas de libre comercio, de mercados comunes, de comunidades económicas, y otros, así lo indican.

La Argentina, juntamente con nuestros hermanos brasileños, uruguayos y paraguayos, dio la semana pasada un paso muy importante al consolidar los esforzados trámites de constitución del Mercado Común Sudamericano (Mercosur).

Por otra parte, está el fenómeno de la descentralización, de la transferencia de

Convención Nacional Constituyente

competencias y de recursos a los entes públicos menores. Los norteamericanos tienen una regla de oro que alguna vez traté de descifrar, siendo habitantes de un país muy federal, muy autónomo en materia municipal. Yo preguntaba en pequeños o grandes municipios, en pequeños o grandes estados, cómo era la cuestión de la distribución de las competencias. Después de indagar un poco, encontré una regla de oro: todo servicio público, toda obra pública cuya prestación se agote en el ámbito urbano es municipal; toda obra pública y todo servicio público cuya prestación se agote en el ámbito estadual es estadual. Y si se rebasan esos ámbitos, lo remanente, lo residual recién es federal.

Paradójicamente, el presidente de los Estados Unidos tiene, respecto de su país, mucho menos poder que el presidente de la República Argentina respecto del nuestro. Y el gobierno federal norteamericano, con todos los poderes que tiene, cuenta con muchos menos poderes con relación a su propio Estado respecto de los que en la República Argentina tiene el gobierno federal con relación a ella. A partir de esta regla, ellos han logrado un sistema que funciona con eficiencia.

Por eso yo pensaba que la Convención trataría de insinuar, sabiendo que los cambios no pueden ser hechos de la noche a la mañana, una descentralización, que pasa naturalmente por la asignación de funciones, de servicios e inevitablemente, por la asignación de recursos. Volvemos a aquello de que no hay gobierno sin rentas.

¿Cómo resuelve esta cuestión el dictamen de mayoría? Vamos a ver. El inciso 1 del artículo 67 expresa lo mismo que el texto actual. Simplemente se actualiza su contenido por una cuestión de redacción.

El inciso 2 del mismo artículo, uno de los puntos claves, se refiere a las facultades excepcionales de la Nación para cobrar impuestos directos; desde 1930 ó 1931 en adelante se viene utilizando como la gran herramienta de percepción de impuestos directos por parte de la Nación. Se mantienen los mismos principios. Se hace mención a los impuestos indirectos, cosa que antes no ocurría, pero eran implícitos, concurrentes de la Nación y las provincias. Esto estuvo fuera de toda discusión, de manera que el hecho de que ahora se los mencione no cambia para nada la cuestión.

Respecto de los impuestos directos, se mantiene el principio de antes, aclarándose ahora que son coparticipables. Blanquearemos la situación que, de hecho, viene funcionando en el país desde la década del 30, cuando se sancionaron las primeras leyes federales de impuestos directos.

Se pretende limitar esta coparticipación, otorgando al Senado la iniciativa en esa materia, exigiendo el voto de la mayoría absoluta del total de los miembros, con la aprobación de las provincias y creando un control sobre la manera en que esos fondos, que deben ser asignados automáticamente, serán distribuidos, dando participación a las provincias en cuanto a este organismo de control. Este es el máximo avance logrado. Es decir, se otorga a las provincias una participación en la discusión de la coparticipación.

Si se consolida la situación de hecho, y teniendo en cuenta la existencia de regímenes en los que a veces las provincias debían conformarse con lo que el gobierno federal les asignase lo que se le antojase —recuerdo lo ocurrido en los años 86, 87 y 88 cuando las provincias ni siquiera tenían una ley de coparticipación y reclamaban del gobierno federal la correspondiente sanción—, se ha logrado un avance.

Ahora, las provincias, podrán discutir la ley convenio. Pero nada más que eso. De

Convención Nacional Constituyente

hecho, ello ha sucedido cada vez que se la ha sancionado.

No nos engañemos en cuanto a que cada vez que en el Congreso de la Nación se ha discutido una ley de coparticipación impositiva, las provincias han hecho valer su opinión, su peso, y se han hecho presente ante el gobierno federal —ante el Ejecutivo o ante el Congreso de la Nación— para tratar de acordar de alguna manera los porcentajes de coparticipación. De manera que con las reformas que vamos a introducir no cambiaremos la suerte del sistema rentístico de la Constitución Nacional sino, a lo sumo, se le dará una mayor institucionalización a lo que venía practicándose cada vez que se discutía una ley de coparticipación.

Por otra parte, en el inciso 5 del artículo 67 se cambian las palabras "Banco nacional" por "Banco Federal". Realmente no sé en qué consistirá la sustancialidad del cambio de denominación. Sé que dirán que el Banco Federal va a tener directores de las provincias, lo que es cierto, pero de todas maneras no se cambia la suerte del inciso con el cambio de nombre.

En el inciso 7 del artículo 67 se modifica la redacción pero el contenido sigue siendo el mismo.

El inciso 27, clave en nuestra Constitución, queda prácticamente igual. Sólo se adecua el texto con la supresión de lo referido al establecimiento de arsenales, fortalezas, etcétera, y con la referencia a los establecimientos de utilidad nacional. Además, se agregan dos cuestiones que ya estaban reconocidas por la jurisprudencia y la legislación: la facultad impositiva de las provincias y de los municipios sobre los establecimientos de utilidad nacional dentro de los territorios provinciales —al respecto hay leyes que reconocen las facultades impositivas de las provincias y los municipios—, y la reserva de facultades jurisdiccionales en aquello que no afecte el interés nacional, lo que representa una buena norma que ya tenía recepción jurisprudencial. No se introducen cambios de fondo.

En el artículo 68 se mantiene el texto actual adecuándose la redacción.

En el artículo 106 se agrega el concepto de autonomía municipal, lo que constituye un avance importante aunque no con la amplitud que los demócratas progresistas lo hubiéramos concebido. Al respecto, el señor convencional Cardinale señalará en su oportunidad nuestras discrepancias.

En el artículo 106 bis se incorpora la facultad de las provincias para crear regiones a efectos de lograr el desarrollo económico y social. Esta era una facultad explícita del artículo 107, que admite la celebración de acuerdos interprovinciales, que posibilita la creación de regiones.

Además, por el artículo 107 que se modifica se permite a las provincias la celebración de convenios internacionales. Esta es una vieja cuestión discutida. De hecho las provincias han celebrado convenios internacionales en materia económica. También es cierto que no podían invadir las esferas del gobierno federal en el manejo de las relaciones exteriores.

Por otra parte, en el mencionado artículo 106 bis se incorpora un concepto de dudosa comprensión ya que se reconoce a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Al respecto, siempre hemos sostenido que los recursos del subsuelo son de propiedad de las provincias. Esta es la vieja tesis que se enseñaba en las facultades de Derecho de nuestro país, por lo menos por parte de muchos profesores de derecho constitucional, quienes nos explicaban cómo dicho principio, garantizado por el

Convención Nacional Constituyente

artículo 13, era inviolable. Después se dictaron algunas leyes. Por ejemplo, durante la presidencia del doctor Frondizi se sancionó la ley sobre hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos o ley del petróleo, a partir de la cual se afirmó el dominio nacional sobre el petróleo.

Siempre sostuvimos el dominio provincial no sólo sobre el petróleo sino, además, sobre todo el lecho de la superficie del mar continental, tanto en lo que respecta a la zona económica exclusiva como al borde continental, es decir, hasta las 200 millas.

En 1986 presentamos un proyecto de ley en el Congreso de la Nación por el que se declaraba el dominio de las provincias sobre los recursos mineros y biológicos existentes en el mar territorial desde el borde del territorio continental hasta las 200 millas la de zona económica exclusiva. Por supuesto, nunca conseguimos que las mayorías del Parlamento apoyasen una iniciativa de esta naturaleza.

Si no me equivoco, se trató del primer proyecto que se presentó en el Congreso en lo que se refiere al tema del dominio de las provincias sobre las riquezas de sus mares territoriales. Personalmente esperaba que los senadores y diputados de Buenos Aires, Chubut, Río Negro, Santa Cruz y después Tierra del Fuego hubiesen acompañado esa iniciativa de 1986, a través de la cual se reivindicaba algo que les interesa mucho. Yo siempre decía que seguramente los recursos de la pesca iban a ser mejor administrados por los santacruceños, los rionegrinos, los chubutenses, los fueguinos o los mismos bonaerenses, que si estuvieran manejados burocráticamente desde una subsecretaría de Pesca instalada en la Capital Federal.

Con ese proyecto incorporábamos a la legislación algo que los norteamericanos resolvieron con dos leyes sancionadas con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. A través de una de ellas, aprobada durante la presidencia de Truman, se reconoció específicamente a los estados locales el dominio sobre sus recursos del mar. Otra estaba destinada a armonizar entre los estados limítrofes la explotación de esos recursos.

Los argentinos nunca nos animamos a hacerlo. Siempre seguimos creyendo en la Argentina centralizada, burocratizada y manejada desde la Capital Federal.

Ahora se propone que se diga que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. No sé qué se quiere decir con "dominio originario de los recursos naturales". Tal vez el miembro informante de la mayoría pueda aclararlo. Personalmente considero que eso es como decir que tuvimos el dominio originario en la época de las Provincias Unidas del Río de la Plata pero después no, es decir, que se lo tuvo alguna vez pero que no se lo tiene más. Quizá la interpretación de la mayoría sea otra. Lo cierto es que no hay acepción de lo que entendemos debió haber sido un principio de transformación en cuanto a reconocer el dominio provincial sobre los recursos naturales.

Por supuesto, se incorporan cláusulas transitorias que aseguran a las provincias hasta 1996 los márgenes de coparticipación con que cuentan hasta ahora. Además, se sigue garantizando a la provincia de Buenos Aires el privilegio de un plusvalor de un 10 por ciento, creado cuando se sancionó la ley respectiva en 1992. ¿Por qué? Recuerdo que lo dijimos durante el debate de la ley, oportunidad en la que conseguimos "arrancar" un 4 por ciento para el resto de las provincias.

¿Acaso en Santa Fe y en el Gran Rosario, por ejemplo, no tenemos los mismos problemas que existen en el Gran Buenos Aires? ¿No es Santa Fe la provincia que desgraciadamente hoy tiene una de las tasas más altas de desocupación del país? Entonces,

Convención Nacional Constituyente

¿por qué se da un privilegio al Gran Buenos y no a Santa Fe o a otras provincias?

Por supuesto, el peso político de Buenos Aires sigue existiendo.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Antonio F. Cafiero le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. NATALE.— Sí, con mucho gusto, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: en homenaje a la verdad histórica y, más que ello, a los datos objetivos, alguna vez habrá que convenir que la provincia de Buenos Aires, que históricamente recibía el 30 por ciento de la coparticipación federal fue objeto de sucesivas reducciones de ese porcentaje.

Debe tenerse en cuenta que en la actualidad Buenos Aires reúne al 43 por ciento de la población total del país y tiene uno de los índices provinciales más elevados en materia de indicadores de desarrollo social. Piénsese que el 32 por ciento de las familias pobres del país está radicado en los límites de nuestro territorio.

Todo eso, sumado al hecho de que el conurbano bonaerense está poblado en un 63 por ciento por argentinos de otras procedencias y también por algunos extranjeros de países limítrofes, hacían de suyo absolutamente equitativo que se corrigiera esta manifiesta distorsión que padece la provincia, aumentando en este caso a través del fondo del conurbano bonaerense un 1,5 por ciento su coparticipación actual, la cual, sumados todos los conceptos, apenas llega al 24,5 por ciento. Esta cifra está lejos de la participación histórica y también muy lejos de lo que por habitante se percibe en otras zonas del país.

Entonces, le diría al señor representante de la provincia de Santa Fe en esta Convención que un santafesino recibe dos veces más coparticipación federal que un bonaerense y que un santacruceño percibe veinte veces más coparticipación federal que un bonaerense. No sé si estas cifras serán lo suficientemente convincentes. Pero de una vez por todas queremos decir los hombres de la provincia de Buenos Aires que somos absolutamente solidarios con el resto de la República, y que históricamente hemos sido los que suministramos fondos al resto de la Nación.

Doy otro dato más: si Buenos Aires recibiera el tipo de coparticipación que percibe la provincia de Santa Fe, por ejemplo, aumentaría sus ingresos anuales en más de mil millones de dólares. Con esto quiero dejar terminada esta cuestión, señor presidente. Pero, por favor: que no se nos asigne a los bonaerenses una intención que no tenemos, una realidad que no vivimos y una falta de solidaridad con el resto de las provincias argentinas que histórica y actualmente nunca hemos dejado de satisfacer de la mejor manera posible. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: celebro que el señor convencional por Buenos Aires

Convención Nacional Constituyente

defienda a su provincia. Pero convengamos en que la realidad no es así. La cuestión no debe medirse a través del porcentaje que recibe cada habitante en función del producto. Médase en función de la producción impositiva de cada provincia y verá el señor convencional Antonio F. Cafiero que la resultante es otra. Desde luego que si él divide recursos por habitantes, obtendrá una resultante; pero si calcula el producido impositivo por habitante, obtendrá otra.

El criterio de la ley de coparticipación federal es uniforme en todo el país. La distribución primaria y la distribución secundaria son constantes, con una pequeña asignación especial para cubrir la brecha de desarrollo. Hay una asignación especial, fuera de la ley de coparticipación, que le asigna el 10 por ciento del producido del impuesto creado a principios de 1992 a la provincia de Buenos Aires, reservando un 4 por ciento para el resto del país.

A esto me refiero cuando hago esta distinción, no para abrir un debate entre la provincia de Buenos Aires y el interior del país.

Cuando se sancionó la ley 24.073, de impuesto a las ganancias, sobre los activos y al valor agregado, promulgada el 8 de abril de 1992, se estableció como criterio que de la recaudación del impuesto a las ganancias se distribuiría un 10 por ciento al Fondo para Financiamiento de los Programas Sociales en el conurbano bonaerense, a ser imputado y administrado por la provincia de Buenos Aires, y un 4 por ciento entre todas las jurisdicciones del resto del país. A esto es a lo que me refiero: los setecientos millones de dólares anuales de los que tantas veces se ha hablado.

Yo sé que hay grandes problemas en la provincia de Buenos Aires ...

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan otra interrupción, señor convencional..

Sr. NATALE.— No concedo más interrupciones, señor presidente, porque se me está agotando el tiempo.

También sabemos que hay grandes problemas en el Gran Rosario. En la ciudad de Rosario hay cien mil personas que viven en villas miseria; alrededor de Rosario, en el Gran Rosario, hay decenas de miles que están en las mismas condiciones; y en el interior del país hay enormes bolsones de pobreza.

Sabemos también, reitero, la situación de la provincia de Buenos Aires. Pero marcamos estas diferencias de trato, aunque al señor senador por la provincia de Buenos Aires le moleste que lo hagamos.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción. Además, su tiempo se ha agotado, señor convencional.

Sr. NATALE.— Ya termino, señor presidente.

Quiero destacar lo siguiente. Primero, el dictamen menciona cinco veces la expresión "ciudad de Buenos Aires", cuando debería decir "Capital Federal". No entiendo por qué esta insistencia en hablar de la ciudad de Buenos Aires al referirnos a la Capital Federal. Porque, ¿se abandonó para siempre la idea de trasladar la Capital, como utópicamente se pensó alguna una vez, o es que le estamos dando definitivamente *status* de autonomía provincial a

Convención Nacional Constituyente

la ciudad de Buenos Aires? Yo me inclino a pensar que es ésta la solución que en el inconsciente de los autores de este dictamen está pesando.

Además, no se recupera el dominio de las provincias sobre los recursos naturales; no se limita el avance de los poderes fiscales de la Nación; no se sugiere replantear las relaciones de competencia entre Nación y las provincias; se mantiene la situación especial de la provincia de Buenos Aires; se consolida la autonomía de la ciudad de Buenos Aires.

Creo que las preocupaciones del señor ministro de Economía son excesivas. También considero que los entusiasmos de los autores del dictamen de mayoría no tienen asidero.

El federalismo no cambiará. Con este dictamen, no cambiará la relación entre Nación y provincias. Simplemente escribiremos muchas de las cosas que hoy se están haciendo y la Argentina, cada vez más unitaria, seguirá siendo la misma. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. ALBAMONTE.— ¿Me permite una interrupción, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— Debe solicitársela al señor convencional que tiene el uso de la palabra.

Sr. CULLEN.— Le concedo la interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Se la concede a su cargo, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Así es, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: el señor convencional Natale no me concedió la interrupción que le solicitara e hizo varias afirmaciones que son erróneas.

En consecuencia, como representante por la provincia de Buenos Aires en primer lugar, ofrezco al señor convencional un trabajo que hemos presentado en el que se analiza la problemática de la coparticipación con respecto a nuestra provincia, tomándola prácticamente desde cualquiera de los parámetros posibles. Ya no me refiero al correspondiente a la cantidad de habitantes, según el cual le correspondería a la provincia prácticamente el 41 por ciento sino, insisto, desde cualquier otro.

Quiero señalar que sólo hay cuatro provincias que están notoriamente por debajo del promedio nacional respecto de los recursos de origen nacional *per cápita*. Ellas son, en orden decreciente, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza. El resto de las provincias están muy por encima.

Pero tomando cualquier otro parámetro como puede ser, por ejemplo, la porción de habitantes no nativos en la provincia de Buenos Aires con respecto al resto del país, nos encontraremos que es del 53 por ciento contra el 47 por ciento del resto. Cuando nos

Convención Nacional Constituyente

referimos al conurbano, estamos hablando de un 63 por ciento de ciudadanos provenientes de las distintas provincias argentinas; hermanos de las distintas provincias argentinas que, por supuesto, requieren de la atención del Estado. No hablamos sólo de los bonaerenses sino de una gran cantidad de provincianos; y no creo que haya un solo gobernador de ninguna provincia argentina que se desentienda de sus comprovincianos por el solo hecho de no vivir más en esa provincia o de no votar en ese distrito.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional Cullen.

Sr. CULLEN.— Escucho que me solicitan otra interrupción, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Le aviso que su tiempo está corriendo. Después no solicite que se le prorrogue, señor convencional.

Sr. CULLEN.— No puedo negar una breve interrupción a mi colega y amigo, el señor convencional Natale, con la autorización de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. NATALE.— Señor presidente: la ley de coparticipación federal establece una modalidad de distribución primaria y de distribución secundaria entre todas las provincias en función de una serie de criterios.

Esa ley supone la distribución equitativa e igualitaria entre todas las provincias del país, según los distintos criterios que la componen.

Además de esa norma, el Congreso de la Nación sancionó la ley 24.073 —a la que he hecho referencia— que otorga un plus a la provincia de Buenos Aires. Esto es lo que he dicho. Lo ratifico. Además, ello no ha sido negado en ninguna de las interrupciones que tuve en mi anterior alocución. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional Cullen: el señor convencional Musalem le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. CULLEN.— Sí, señor presidente, pero es la última que voy a otorgar.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Pido disculpas al señor convencional Cullen, a quien le agradezco que me haya concedido la interrupción, pero hay cosas que exceden lo tolerable. Hay dos aspectos que me molestan mucho. Una es que el señor convencional Antonio F. Cafiero hable

Convención Nacional Constituyente

de la provincia de Buenos Aires y el resto del país, y otra que el señor convencional Albamonte se refiera a los nativos de Buenos Aires y a los no nativos, incluyéndonos al resto de los argentinos.

Realmente me parece que la terminología usada no debiera ser parte de esta Convención y pediría que se testen de la versión taquigráfica ambas expresiones. Sobre la discusión del tema de fondo, cuando me toque mi turno —para no interrumpir más al señor convencional Cullen— voy a referirme en profundidad a lo que pasó en la República Argentina con el desarrollo de lo que es la provincia de Buenos Aires y el resto del país, más allá del tema de la coparticipación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Sante Fe.

Sr. CULLEN.— Quisiera saber cuánto tiempo me queda para poder organizar mi exposición, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Diez minutos porque ya ha cedido cinco minutos de su tiempo, señor convencional.

Sr. CULLEN.— Voy a tratar de ceñirme a ese tiempo.

Pensaba comenzar esta exposición con una breve introducción sobre el contenido en general de esta reforma constitucional y cómo podemos ubicar la importante temática que estamos abordando dentro de ella. Evidentemente, en un espacio tan breve de tiempo voy a tener que abocarme concretamente al estudio del despacho de mayoría, que es el que precisamente estamos debatiendo.

Observo que debemos tener un especial cuidado, en ésta como en todas las materias que estamos tratando, de circunscribirnos estrictamente a los temas habilitados, dado que es muy grande la tentación de apartarse de ellos e introducir otros que si bien son caros tal vez a todos nosotros, no los podemos abordar simplemente porque no están previstos en la ley de convocatoria.

El segundo aspecto que debemos tener presente —se me ocurre para resolver este tema— es el de observar si realmente la reforma que vamos a realizar es conveniente, mejora la situación actual y debe, por lo tanto, ser aprobada por la mayoría de esta Convención. Hago esta reflexión porque observo que aun estando en el despacho de mayoría prácticamente habilitada toda la temática federal, o casi toda, hay algunos excesos en cuanto a la competencia de esta Convención que deben ser tratados y que me interesa remarcar.

Desde ya que hay un tema estrictamente habilitado que es el de los recursos y gastos. Este por supuesto es bastante amplio porque como bien lo dijo el señor convencional Natale, la asignación de los recursos es lo que determina en realidad la suerte del estado provincial y la relación entre las provincias y el Estado federal. En esta materia observo que el dictamen de mayoría ha sido prudente, que la distribución tradicional de recursos que hace la Constitución prácticamente se mantiene. Los recursos llamados indirectos externos, los recursos aduaneros, no son modificados —artículo 67 inciso 1—; se mantienen en la órbita nacional y no aparece ninguna norma, como sí ocurre en el despacho de minoría, para que sean coparticipados, al menos los de exportación.

Convención Nacional Constituyente

En el artículo 2° del dictamen de mayoría, que merecía otro tratamiento, se establece algo que si bien no estaba estrictamente dentro de la Constitución se venía indefectiblemente aceptando, que es la concurrencia de los impuestos indirectos, y se mantienen las contribuciones directas por tiempo determinado en situaciones especiales.

En materia de contribuciones directas por tiempo determinado, podemos decir que no ha sido algo que se haya cumplido estrictamente de acuerdo con el texto de la Constitución. Todos conocemos que hay impuestos directos que se están aplicando desde hace más de seis décadas y que se van renovando puntualmente a su vencimiento, pero que nunca van a dejar de ser nacionales.

En esta materia me parece que la Convención debió haber hecho —y lo puede hacer todavía— un acto de sinceramiento y recordar que las contribuciones directas son esencialmente provinciales, y siempre lo han sido. En consecuencia, mantener la posibilidad de que las pueda aplicar la Nación por tiempo determinado trae ciertas dificultades en orden a la distribución de los recursos, que en definitiva van en detrimento de las autonomías y de los estados provinciales.

El despacho de minoría contempla esto, pero a mi entender tal vez un poco audazmente —por decirlo de alguna manera— reivindica la facultad de todas las contribuciones directas para las provincias. Creo que en esta Convención podríamos llegar al menos a reivindicar las facultades de contribuciones directas en materia de impuestos a la propiedad, que son los típica y tradicionalmente provinciales. Y esto en nada va a incidir en la recaudación actual de la Nación porque como es sabido casi no hay impuestos de esta naturaleza que actualmente sean nacionales.

En lo referido al régimen de coparticipación, que también está habilitado, veo que hay cierta concordancia entre ambos despachos y que se establecen pautas que deben merecer nuestro apoyo, para que la ley —en base a estas pautas— determine cómo se van a distribuir los impuestos coparticipables.

En el aspecto referente al establecimiento de un Banco Federal —lo que también es contemplado en ambos despachos—, no alcanzo a entender bien si no es simplemente un cambio de nombre, porque en definitiva siempre es una atribución del Congreso lo referido a un banco nacional, que en este momento es un Banco Central con facultades para emitir billetes. Acá se ha cambiado el nombre por Banco Federal pero pareciera que la atribución sigue siendo la misma.

Con respecto al artículo 67, inciso 16, quiero hacer una reflexión. Entiendo que estamos habilitados para tratar todo lo que respecta a los servicios en cuanto a la competencia de la Nación o las provincias respecto de estos. No hay ninguna duda de que la educación es un servicio, y que en consecuencia lo que se refiere a las facultades de la Nación o de las provincias en materia educativa puede ser motivo de esta reforma.

Pero no creo que podamos entrar en toda la problemática del artículo 67, inciso 16, que incluye la cláusula del desarrollo y la cláusula del progreso, la única norma repetida en la Constitución porque era tan importante el deseo que tenían aquellos hombres del 53 de que este país progresara que repitieron, casi con los mismos términos, lo que dijeron en el artículo 67 inciso 16 —facultades del Congreso de la Nación— en el artículo 107, que determina qué deben hacer las provincias.

De allí que no creo que debamos modificar esta cláusula del artículo 67 inciso 16, que

Convención Nacional Constituyente

ha sido tan rica e importante, y respecto de la cual no estaríamos habilitados sino en lo que se refiere a la distribución de competencias en materia de servicios, particularmente en cuanto a la educación, que está contemplada, como bien sabemos es un servicio evidentemente concurrente entre la Nación y las provincias, y debe seguir siéndolo.

En este brevísimo plazo que se me ha asignado —y no me quejo porque así son las reglas de juego—, quiero hacer una reflexión muy rápida con respecto al despacho de mayoría sobre el tema de la autonomía municipal. En cuanto a ese tema, debo decir que coincidimos con el dictamen de mayoría. Evidentemente, se trata de un asunto que a todos nos llega y sobre el cual existe un generalizado consenso.

Sin embargo, desde el punto de vista estrictamente técnico y constitucional, cabe efectuar alguna reflexión para no incurrir en errores de los cuales luego tengamos que lamentarnos. La autonomía municipal está habilitada en el artículo 106 y no en el artículo 5° de la Constitución. Esto da lugar a dos lecturas: que se va a permitir que exista otro ente, al margen de las provincias, con municipios que tengan una autonomía tan fuerte que los ubique, prácticamente, al mismo nivel de las provincias —cosa descartada porque en ninguno de los dos dictámenes está contemplado esto— o que directamente esta autonomía municipal —es la interpretación que le debemos dar— constituye un deseo y un mandato que se da a las provincias para que la consagren en sus Constituciones, sin que sea una condición para la existencia de esa provincia, porque si no debiera haber figurado en el artículo 5° y no en el 106.

Todos los requisitos establecidos en el artículo 5° —entre los cuales figura el régimen municipal— son condiciones para la autonomía provincial. Por ello, si no se cumplimenta cualquiera de ellos, procede la intervención federal, como lo establece el artículo 6°. De acuerdo con la redacción que se le ha dado —que es correcta—, queda bastante claro que en la Constitución Nacional a partir de ahora en esta materia se va a exigir a las provincias que aseguren el régimen municipal, y esta exigencia es condición necesaria para que tengan el libre goce de sus instituciones. Además, se indica a las provincias que deberán determinar en sus Constituciones el reconocimiento de las autonomías municipales. La distinción no es insustancial, porque hay muchas Constituciones provinciales en el país —casi el 50 por ciento— que no establecen en sus textos el concepto de autonomía municipal. En consecuencia, la norma que estamos tratando no puede ser más que una norma programática, indicando a algunas provincias que modifiquen sus Constituciones para establecer la autonomía municipal con los alcances que cada estado provincial determine.

En consecuencia...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que ha finalizado el término del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. CULLEN.— Ya concluyo, señor presidente.

En líneas generales los dos dictámenes tienen bastantes puntos de similitud, tanto en lo referido a la distribución de competencias como a la asignación de recursos, aunque debo admitir que el dictamen de minoría posee más tinte federalista, porque concede recursos a las provincias que actualmente son propios de la Nación.

En cuanto a la autonomía municipal, luego de las aclaraciones que he formulado, debo

Convención Nacional Constituyente

agregar que en la discusión en particular voy a proponer que se modifique la palabra "asegurando" por otra que refleje que estamos dando una señal a las Constituciones provinciales para que se actualicen con el fin de establecer dicha autonomía. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

DEL BONO (T.A.).— (*Lee*) Señor presidente: en función del escaso tiempo de que dispongo centraré mi exposición en el tema educativo, que aparece reflejado en el inciso 16 bis que se propone incorporar al artículo 67 de la Constitución Nacional.

Debo decir que comparto totalmente el dictamen de mayoría en este aspecto, ya que constituye un notable perfeccionamiento del texto actual de la Carta Magna.

La actual Constitución dice que es atribución del Congreso dictar planes de instrucción general y universitaria, mientras que en el dictamen de mayoría existe un verdadero compendio resumido de cómo debe ejercerse esa atribución para hacer realidad una mejor educación para todos.

Es razonable que esto así sea, porque en la actualidad se considera la educación como una herramienta indispensable para lograr los objetivos de progreso económico y desarrollo humano. Por ello es lógico y justificable que en este inciso que se propone se establezca la responsabilidad del Congreso en "Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales..." De esta forma, se reconoce a la educación como una acción conjunta entre la Nación y las provincias, que debe ejecutarse en procura de la unidad nacional, pero respetando las particularidades regionales.

El dictamen de mayoría avanza en su redacción, estableciendo las principales características que deben tener las leyes que sancione el Congreso de la Nación, para asegurar la educación que pretendemos para los habitantes de nuestro país. En este sentido me parece perfecto que se establezca "...la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad..."

Con lo expresado se dan dos definiciones de gran importancia. La primera consiste en que, siendo la educación un derecho humano fundamental, es responsabilidad indelegable del Estado —como garante del bien común— asegurar que esta educación llegue a todos los habitantes de la Nación, lo que no invalida que participen otras entidades representativas de la sociedad. La segunda definición consiste en reconocer la educación como un proceso integral que resulta imposible encarar solamente desde el Estado, por lo que la participación de la familia significa cumplir con un rol fundamental.

También me parece perfecto que se establezca que las leyes sobre educación que sean sancionadas por el Congreso de la Nación deben asegurar "...la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna..." Esos son los conceptos que motorizaron la creación y el desarrollo del sistema educativo argentino.

Desde la época de nuestro gran Sarmiento, la educación pública fue considerada en nuestro país como el gran nivelador que permitió —haciendo realidad el concepto de igualdad de oportunidades— que se verificara una tremenda movilidad social. También significó un proceso de integración social y cultural, que se formó con el aporte de una gran

Convención Nacional Constituyente

mezcla de etnias, culturas y clases sociales.

La escuela pública, universal y gratuita, se brindó a todos por igual, con los mismos parámetros de calidad: sean hijos de ricos o de pobres, de argentinos o de extranjeros, rubios o morenos. Todos tenían los mismos derechos y obligaciones, sin que existiera ningún tipo de discriminación económica ni social.

Si nuestro país no padece divisiones o enfrentamientos irreconciliables por diferencias étnicas, sociales o religiosas, se debe en gran medida a esa escuela pública universal y gratuita, concebida con los criterios de la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna. Me parece muy bien que demos a esos criterios el rango constitucional que se merecen.

Como rector de una Universidad Nacional coincido con que se establezca en la Constitución que las leyes que dicte el Congreso de la Nación en esta materia "...garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales."

Sobre lo comentado necesito hacer varias observaciones con el propósito de reafirmar conceptos que parecieran estar poco claros y de rebatir críticas que se han formulado desde distintas bancas. En primer lugar, es necesario coincidir con las exposiciones de los señores convencionales Quiroga Lavié y Rodríguez, en que "principio" es algo básico, fundamental e inmodificable. Es una proposición general, de la que se derivan y a la que se subordinan otras secundarias.

Por lo tanto, cuando se dice que la gratuidad es un principio, no puede haber lugar a dudas, por más que se acompañe el principio de gratuidad con el de equidad.

En ese sentido, no acuerdo con algunas intervenciones realizadas el 28 de julio, que pretendieron demostrar una extraña fórmula al decir que gratuidad más equidad es igual a arancelamiento. Por el contrario, sí acuerdo con la interpretación dada por el señor convencional Jesús Rodríguez de que gratuidad más equidad es igual a gratuidad para todos, más becas para el que aun con enseñanza gratuita no puede acceder a los distintos niveles educativos por problemas económicos.

"Equidad", según el diccionario Salvat, es la manifestación del sentido de lo justo. Aplicada al derecho —siempre según este diccionario— se acepta como sinónimo de ley jurídica natural, que puede servir de criterio al juez en los casos no regulados por la ley positiva ni por las costumbres.

En nuestro caso, la ley positiva —el propio texto constitucional— dice claramente "gratuidad" , lo hace en primer término y le asigna el carácter de principio, o sea de algo básico, fundamental e inmodificable. Las costumbres en nuestro país —desde hace más de cien años— consagran la gratuidad de la enseñanza estatal.

Por lo tanto, a mi juicio, no puede darse, de ninguna manera, la posibilidad de que gratuidad más equidad pueda ser interpretado como arancelamiento para el que pueda pagar. Por el contrario, si equidad es la manifestación del sentido de lo justo, y de lo que se trata es de promover la igualdad de oportunidades y posibilidades, la verdadera justicia pasa por hacer realidad esta igualdad.

Según entiendo, existe en todo esto un error conceptual. El verdadero principio — para mi— no es el de la gratuidad sino el de la igualdad de oportunidades.

La gratuidad es sólo una herramienta —insuficiente— para que esa igualdad se

Convención Nacional Constituyente

cumpla, ya que la experiencia nos indica que, aun con gratuidad, ese principio de la igualdad de oportunidades no puede hacerse efectivo en la actualidad para vastos sectores de la sociedad que no pueden acceder al sistema educativo o que se ven obligados a desertar por razones económicas.

Y si con la gratuidad no alcanza, debemos completarla con la equidad ya que —a mi juicio— gratuidad más equidad es lo que hace operativo el cumplimiento del verdadero principio de igualdad de oportunidades. Dicho de otra manera, significa que a nadie le debe quedar vedada la posibilidad de ingreso a cualquier nivel de la educación por razones económicas.

Escuché decir en el debate del 28 de julio que se iba a combatir en contra de la gratuidad con equidad, y que se iba a defender la gratuidad a secas.

Defender la educación gratuita a secas, es proteger lo que actualmente tenemos, que —como ya dije— no le facilita a vastos sectores de la población su acceso a la educación.

Sería fácil para nosotros —y hasta demagógico— fijar simplemente el término gratuidad —sin más aditamentos— y pretender pasar a la historia como los grandes transformadores sociales, cuando todos sabemos que de esa manera simplemente estamos cristalizando la situación social, el *statu quo*, que le veda el ingreso a la educación a vastos sectores de la sociedad.

Defender, como postula el proyecto de la mayoría, la gratuidad más la equidad es —según mi entender— una verdadera innovación, que obliga al Congreso a procurar revertir la situación actual y tratar de hacer realidad el cumplimiento del principio de la igualdad de oportunidades para todos los argentinos.

Sr. PRESIDENTE .— La señora convencional Sánchez García le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. DEL BONO (T.A.).— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: por ser rector de la Universidad de San Juan el señor convencional que está haciendo uso de la palabra, sabe perfectamente cuál es la concepción del Ministerio de Cultura y Educación con respecto al término equidad. Además, fue testigo hace poco tiempo, cuando los docentes de escuelas universitarias —como el Nacional Buenos Aires, Carlos Pellegrini y otros establecimientos de su propia provincia— planteaban la equiparación con los docentes nacionales, y sabe que la respuesta del ministerio fue que los rectores se arreglen con equidad. Esto significó que se originara un conflicto, motivo por el cual el señor convencional despidió a docentes que dependían de su universidad. Si ese es el concepto de equidad, no estamos de acuerdo con él

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Convención Nacional Constituyente

Sr. DEL BONO (T.A.).— Señor presidente: no voy a entrar en discusión, pero no es cierto lo que manifiesta la señora convencional por Buenos Aires.

(*Lee*) En honor a la verdad, no nos debe sorprender esta confusión en algunos sectores de la oposición. Se debe —en buena medida— a señales confusas que reciben desde nuestras propias filas. Por ello, ha llegado la hora de hablar claro de modo de no provocar mayores confusiones o de no dar lugar a caprichosas interpretaciones posteriores acerca de lo que quisimos decir con esto de "gratuidad más equidad".

Si no hablamos claro ahora, podemos caer en el ridículo de tener que elaborar posteriormente un manual de interpretaciones para ver cómo se interpreta lo que quisimos establecer en la Constitución.

Los textos constitucionales deben ser claros, precisos y no pueden dar lugar a dobles interpretaciones o a interpretaciones contradictorias.

Convengamos en que desde algunos sectores de nuestras propias filas se expresa que no se está a favor de la gratuidad para el nivel universitario. Por ello estamos frente a un verdadero dilema provocado por no querer enfrentar el debate de fondo sobre la gratuidad.

Pareciera que hemos encontrado esta fórmula de compromiso de la gratuidad más equidad, sobre la que acordamos en el dictamen de mayoría, pero me temo que todos los que firmamos este dictamen no interpretamos lo mismo.

Algunos entendemos que gratuidad con equidad quiere decir gratuidad para todos y, además, becas para los que aun con gratuidad no pueden estudiar. Pero otros interpretan que se trata de gratuidad sólo para los que no pueden pagar sus estudios.

No podemos transferir este problema a las generaciones futuras. Debemos resolverlo ahora. Como una contribución al debate digo que estoy de acuerdo con la primera interpretación por las razones que ya expresé. Y si no hay opiniones en contrario, mucho me gustaría que quedara expresamente indicado.

De todos modos, si llegara a prevalecer el criterio de la gratuidad sólo para el que no pueda pagar, deberíamos escribirlo con toda claridad para no dar lugar a dudas ni equívocos en interpretaciones futuras.

Asumamos la responsabilidad de dar el debate ahora y no transfiramos este problema a las generaciones futuras. (*Aplausos*)

Honestamente pienso que no puede dar lugar a doble interpretación el concepto de autonomía más autarquía para las universidades nacionales que aparece en el proyecto de mayoría.

Escuché sorprendido el 28 de julio cómo se intentaba demostrar otra ecuación en el sentido de que autonomía más autarquía quería decir, en realidad, pérdida de la autonomía o dejar libradas a las universidades a que se las arreglen con su propio presupuesto. Discrepo con esta interpretación.

De acuerdo con lo que dice cualquier diccionario serio, autonomía es la potestad que tiene una entidad para dictarse su propio estatuto y elegir sus propias autoridades. Autarquía, por su parte, significa la independencia económica del exterior y la capacidad de una entidad de vivir con sus propios recursos y de administrarlos sin injerencias externas. Los dos conceptos juntos representan un viejo anhelo del sistema universitario argentino: independencia política e independencia económica para poder desarrollar nuestra actividad académica con total libertad y sin presiones o interferencias desde los niveles políticos o

Convención Nacional Constituyente

desde cualquier otro factor de poder externo.

Por supuesto, ello no puede significar que el Estado se desligue de su responsabilidad de sostener las universidades nacionales, como se pretendió demostrar, porque anteriormente se señala con toda claridad que las leyes que sancione el Congreso sobre educación deben asegurar la responsabilidad indelegable del Estado.

En consecuencia, en nombre de las universidades nacionales, saludo calurosamente la inclusión de estos conceptos de autonomía y autarquía dentro del texto constitucional.

Considero brillante que se hayan incorporado al proyecto de mayoría los conceptos de protección a la creación artística y cultural y el derecho de todo habitante a acceder a los beneficios de la cultura, ya que ésta en general y la creación en particular, son las bases del desarrollo de cualquier comunidad y las garantías de independencia futura que tiene este país.

Con lo anteriormente expuesto, fijo mi opinión en general; cuando el proyecto sea considerado en particular formularé algunos agregados que —a mi juicio— pueden servir para perfeccionar el texto. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Catamarca.

Sr. HERNANDEZ (S. F.).— Señor presidente: antes de entrar a exponer sobre el tema en discusión, deseo referirme a lo que motivó que al comienzo de la reunión de hoy nos ocupáramos —vertiendo expresiones los representantes de los distintos bloques— de asuntos relativos a la presentación de un proyecto de resolución por el que se repudiaban opiniones —si es que cabe la expresión— sobre la actuación de esta Convención, las cuales a mi juicio son absolutamente inaceptables.

Más allá de las críticas que pueda hacerse a nuestro trabajo, en muchos casos seguramente legítimas, no me parece que esas voces tengan la suficiente autoridad moral para descalificar lo que se ha venido haciendo en esta asamblea; donde casualmente —tal vez esto sea inédito en nuestro país— no solamente están representadas todas las provincias argentinas, sino también todo el arco ideológico de nuestra Nación, donde se disiente, incluso con pasión, pero donde además se lo hace con la convicción de estar realizando un aporte, aunque sea modesto, a la Nación y al mejoramiento de nuestra Carta Magna. (*Aplausos*)

Solicitaría que esas personas tuvieran un poco de autocritica y se pregunten cuál es el papel que desempeñaron los intereses que ellos representan en la época en que la Nación se debatía en durísimos enfrentamientos, en divisiones que postergaron y frustraron la unión de los argentinos. Pareciera que ahora, a raíz de la imagen que ofrece esta Convención, la experiencia no ha sido en vano y que los argentinos desde nuestros modestos puestos de trabajo estamos dispuestos a enmendar errores y a iniciar un camino distinto en nuestro país. Realizada esta breve aclaración, me referiré al tema que nos ocupa.

Quiero adelantar el apoyo de nuestro bloque al dictamen de mayoría de la Comisión de Redacción, sobre fortalecimiento del régimen federal, más específicamente acerca de la distribución de competencias y funciones entre la Nación y las provincias, y la coparticipación federal de impuestos.

En general, apoyamos este dictamen —aunque disintamos en algunos puntos— porque entendemos que constituye un avance importante en la fórmula constitucional que

Convención Nacional Constituyente

rige el sistema federal argentino, el cual no solamente no desvirtúa la estructura federal contenida en la Constitución de 1853 —como lo han expresado algunas voces— sino que además la fortalece. Nos parece correcto hacerlo de esta manera, porque en algunas de estas normas estamos pasando de un federalismo declamado a un federalismo operativo, a una especie de ciernes de un federalismo con poder, que es la única forma de revertir la situación actual de desequilibrio que existe entre las distintas regiones de la Argentina. En ese aspecto nos parece importante otorgar rango constitucional a las llamadas leyes convenio que son una práctica habitual en nuestro país desde hace medio siglo y que han recibido —más allá de algunas posturas dispares en la doctrina o en la jurisprudencia— consagración institucional. Por lo tanto, es importante su inserción en esta norma.

Además creo que constituye un avance que se defina claramente cuál es la masa coparticipable de los impuestos que van a integrar dichos fondos. Me parece apropiada la propuesta expuesta en uno de los dictámenes en disidencia, en la cual se expresa que si los impuestos los genera toda la Nación, dicha masa debería estar integrada por todo el universo de impuestos, incluso los de importación y exportación. Pero, dado que este es un aspecto novedoso en materia constitucional, sería bueno ponerlo en vigencia durante un período de adaptación, por lo que me parecería prudente que se agregara la expresión: "pudiendo incorporarse los derechos de importación y exportación", para analizar la evolución de la realidad en el futuro.

Es también un logro haberle dado iniciativa legislativa al Senado de la Nación en materia de leyes convenio. Tal vez lo ideal hubiese sido darle toda la iniciativa legislativa en materia federal, incluso también en los aspectos referentes a la creación y reglamentación del organismo federal que se prevé en esta norma, y además en la creación o modificación de las asignaciones específicas, que están acotadas al requerirse una ley especial —lo cual también constituye un avance.

A mi juicio, es importante la prohibición de que estas leyes convenio puedan ser reglamentadas o modificadas unilateralmente. Justamente, la realidad que han padecido las provincias argentinas en su relación con la Nación nos marca claramente la utilización de metodologías —no sé si calificarlas como patológicas— en las asignaciones de recursos y en la atribución de la asistencia de los fondos del Tesoro nacional, no siempre realizadas con criterio de equidad y sentido federal.

En muchos casos —los acá presentes somos testigos de ello— se ha utilizado esta asignación de recursos o este destino de la asistencia a las provincias como forma de extorsión política o con un sentido discriminatorio partidista, apareciendo a veces provincias que reciben bajo la mesa, mientras otras deben mendigar permanentemente para obtener lo que les corresponde.

Creo que con la incorporación de estas normas, y fundamentalmente de los criterios rectores que van a regir tanto la distribución primaria como la secundaria de los recursos federales, será posible ir revirtiendo estas prácticas viciosas que, sin ninguna duda son el resultado de un proceso no reciente sino que lleva más de ciento cuarenta años. Tenemos que aceptar que en la Constitución de 1853 ya se preveía una cláusula de progreso como la contemplada en el inciso 16 del artículo 67, donde se habla de legislar previendo lo conducente a la prosperidad general del país, al adelanto y al bienestar de todas las provincias argentinas. Este es un precepto constitucional que no se respetó ni se instrumentó en los hechos, a tal punto que desde la organización nacional hasta la fecha se llevó a cabo un

Convención Nacional Constituyente

proceso de concentración económica y política realmente colosal en una de las regiones de la República: la pampa húmeda. Esto no ha sido responsabilidad de los bonaerenses, de los santafesinos o de los cordobeses. Considero que es responsable de esa situación la dirigencia argentina en general y, principalmente, la que tuvo que conducir los destinos nacionales e instrumentar políticas en las distintas provincias.

No es casual que nuestro país haya tenido períodos como el que va de 1930 a 1983, donde fueron más los años de gobiernos de facto que los de gobiernos constitucionales. No es casual que desde 1853 hasta la fecha el federalismo de la Constitución haya sido contradicho por un unitarismo de hecho en nuestro país. Esto indica a las claras que hubo un modelo económico y político que produjo este país desequilibrado, famélico, con una gran cabeza, y es nuestra obligación como convencionales constituyentes, más allá de nuestras banderías políticas, de nuestros intereses localistas y de los intereses que condicionan permanentemente las decisiones de los gobiernos nacionales de turno, sentar las bases de un camino diferente y operativo para conseguir un federalismo real, operativo, como el que preconiza el maestro Frías.

Por estos motivos, hacemos una propuesta a la Comisión Redactora para que se agregue en el último párrafo del artículo 107: "...los principios de solidaridad y subsidiariedad federal." Esto no es un invento de nuestro bloque sino que ha sido propuesto por Pedro Frías y por otros constitucionalistas nacionales y extranjeros. He visto que esta inquietud ha sido recogida por un dictamen en minoría.

A pesar de algunos aspectos coyunturales que tal vez ensombrecen un poco esta reforma constitucional, tenemos la oportunidad de incorporar criterios de permanente vigencia que van más allá de cualquier definición ideológica, que admiten un amplio margen de consenso y que serán sumamente útiles para definir las relaciones de la Nación y las provincias, y de éstas entre sí.

Si calificamos al principio de subsidiariedad como un principio de eficacia en las competencias de los distintos niveles de gobierno y en la distribución de los recursos, lo podemos entender como que todo aquello que puedan hacer los individuos deben hacerlo sin interferencia ni injerencia alguna, ni de los municipios, ni de las provincias ni del gobierno federal. Y todo aquello que no puedan hacer los individuos y donde esté en juego el bien común, que lo hagan los municipios sin interferencias de las provincias o de la Nación. Y así sucesivamente, en un proceso de ida y vuelta entre los diferentes niveles de decisión o gobierno.

Esto, articulado con el principio de la solidaridad federal —que no es otra cosa que la llamada justicia interregional de la que habla Frías—, permitirá articular las regiones, las provincias, la Nación en función de un proyecto compartido de país que es la prioridad de los tiempos en que vivimos.

Sobre la base de lo que acabo de exponer, nuestro bloque apoya en general el dictamen de mayoría con algunas disidencias, como por ejemplo con respecto a la modificación de la composición del órgano federal por parte de la Comisión de Redacción. En el dictamen de la comisión originaria se decía claramente que ese órgano federal, que va a tener a cargo la fiscalización y el control de la distribución de los recursos coparticipables, debe estar integrado por cada una de las provincias argentinas en forma igualitaria. Pero la Comisión de Redacción le ha dado otro sentido al expresar que la ley que lo cree y reglamente deberá asegurar la representación de todas las provincias argentinas, no indicando

Convención Nacional Constituyente

la forma en que lo van a integrar. Considero que eso significa un retroceso en los objetivos de las comisiones originarias, tendientes a garantizar un mejor sistema operativo constitucional para el federalismo de nuestra Nación.

Por lo tanto, sugiero a los miembros de la Comisión de Redacción que revean esa redacción y que no se excedan de las facultades que les fija claramente el Reglamento, limitándose a mejorar la redacción pero no el sentido de lo que trataron de indicar las comisiones originarias.

También tengo la convicción de que no basta dictar la mejor de las normas constitucionales para que mañana amanezca un país más federal y para que haya mayor equilibrio y justicia entre las distintas regiones.

Tenemos una experiencia de ciento cuarenta años que marca que no obstante la existencia de normas sabias en la Constitución de 1853 no se las respetó en los hechos. Entonces, hay otro aspecto que debemos modificar quienes tenemos la responsabilidad de conducir los destinos de las provincias o de la Nación. Hay que cambiar prácticas políticas y criterios de relación entre los argentinos.

Por último, expreso un anhelo. En la medida en que un catamarqueño se sienta en el lugar de un bonaerense y viceversa, y cuando todos los habitantes de la Nación piensen primero en el país y luego en sus *quintas* localistas, estoy seguro de que estas normas, por más modestas que sean, servirán para lograr una Nación más justa y más solidaria. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Señor presidente: antes de abordar el tema concreto del dictamen de mayoría quiero hacer una introducción general, porque llevamos largas horas de exposiciones y el resultado casi generalizado es una especie de crítica o de evaluación crítica del federalismo en la Argentina.

Quiero señalar que quizá es éste el momento en que esté más revitalizado el federalismo en la Argentina. El mero hecho de reformar la Constitución y de incluir puntos como el de la coparticipación federal —tantos que no fueron incorporados en la reforma de 1949 y que en la de 1957 no se pudieron llevar a cabo por falta de quórum— constituye un hito histórico para nuestro país.

Además quiero puntualizar que desde que está en ejercicio el presente gobierno de la Argentina y el presidente Carlos Menem, se han realizado gran cantidad de acciones en favor del federalismo efectivo, real y concreto, aunque alejado de las situaciones de declaración y de los discursos que suelen parecer hermosos, pero que tienen detrás pocos hechos conducentes.

El hecho de que el plan económico con la convertibilidad, haya sido sancionado por el Congreso de la Nación, cuando el inmediato anterior, el Plan Austral, fue legislado por decreto, implica revitalizar y jerarquizar el rol del Congreso Nacional, donde las provincias tienen su representación.

Por otra parte, el programa económico actual, al haber eliminado la inflación manteniéndola en niveles muy bajos, ha permitido recuperar la recaudación tributaria de una manera muy fuerte, beneficiando básicamente a las provincias. Hoy no se recauda impuesto

Convención Nacional Constituyente

inflacionario. Es importante señalar que ese impuesto no era coparticipado por las provincias.

La política tributaria general desarrollada por el actual gobierno nacional tiene dos líneas: una, ir eliminando lentamente y bajando los impuestos de aduanas o de comercio exterior —que todos sabemos financiaron al Tesoro nacional— y otra, recuperar la recaudación de los impuestos que son coparticipables. A mi entender ello es hacer ejercicio del federalismo, porque es recuperar fuentes de recursos que se distribuyen a los Estados provinciales.

Por otra parte, es necesario que marquemos que una gran cantidad de medidas de comercio exterior han deteriorado los ingresos del Tesoro nacional. En términos económicos este sacrificio fiscal realizado por el Tesoro nacional tiene por objeto recomponer la actividad económica que se asienta en jurisdicciones provinciales y, por lo tanto, aumentar la base imponible a futuro de impuestos que serán recaudados y coparticipados por las provincias. No sólo esto, sino una gran descentralización de funciones efectivas y además el hecho de haber realizado la compensación de deuda entre los Estados provinciales y el Estado nacional, saldando de esta manera litigios y discusiones de larguísima data, forman parte de este stock de acciones que denomino absolutamente federales del gobierno actual.

En la actualidad las provincias deciden su política de vivienda; su política portuaria, de distribución de energía, de distribución de agua. Esto, como lo señalaba Pedro Frías en algunas de sus obras respecto de los problemas federales, es ni más ni menos que recuperar la dignidad de las autonomías de los Estados provinciales.

Sin entrar en extensos análisis de números quiero también señalar que cuando se habla de coparticipación impositiva y de los fondos que van a las provincias, originados en la recaudación y en el Tesoro nacional, debe hacerse referencia a todos los fondos y no sólo a los previstos por la ley de coparticipación.

Si uno analiza el presupuesto de 1994 encuentra que los fondos basados en la ley de coparticipación son sólo el 50 por ciento de todos los fondos o transferencias explícitas que reciben las provincias. El resto de transferencias explícitas está compuesto por fondos de participación vial, por fondos del FONAVI, aportes del Tesoro nacional, fondos de desequilibrios regionales, por el FEDEI y por otros como el financiamiento de los sistemas de seguridad social de las provincias.

Por lo tanto, para ser riguroso en los análisis, uno no debería tomar como sinónimos los fondos recibidos por coparticipación federal de todo lo que las provincias reciben en forma explícita. Si se agrega a todos estos montos se encuentra con que de las rentas netas que le quedan al Estado nacional, luego de haber financiado la seguridad social y el pago de la deuda externa, las provincias reciben el 55 por ciento y el Estado nacional el resto. Por lo tanto, la situación no es en detrimento de los gobiernos provinciales, tal como hemos escuchado hasta el momento.

Sr. PRESIDENTE.— Señora convencional: el señor convencional Romero Feris le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Señor presidente: tengo sólo quince minutos para hablar de los temas del dictamen de la Comisión de Competencia Federal. Esta es la única oportunidad en que voy a exponer en la Asamblea. Por lo tanto, no voy a conceder

Convención Nacional Constituyente

interrupciones.

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en uso de la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— En todos los temas de competencia federal estamos trabajando en general bajo dos supuestos fuertes, pero implícitos. Uno de ellos es el hecho de que los gobiernos reciban más o menos recursos; si reciben más es sinónimo de aumentar el bienestar de la población de esas jurisdicciones. Esto no significa que indefectiblemente sea así. Dependerá de cómo sean utilizados esos fondos en el gasto público.

En segundo lugar, intrínsecamente parecería que el gobierno de la Nación es malo y perverso y que hay que cuidarse de él; y que los gobiernos de las provincias son buenos y que no hay que preocuparse por ellos. Esto se desprende de varios dictámenes, no sólo de las discusiones en la Comisión de Competencia Federal sino también de algunos debates en la de Sistemas de Control, donde los convencionales nos hemos esforzado por establecer múltiples sistemas y mecanismos de control al gobierno nacional, sin tener prácticamente ningún recaudo ni siquiera insinuar algún sistema de control para los gobiernos provinciales, porque se atacan nuestras autonomías. Tenemos excesivo celo en cuidarnos del gobierno nacional.

Dentro de este contexto quiero encuadrar el análisis del dictamen de mayoría de la Comisión de Redacción. Entiendo que en líneas generales es adecuado y que da un marco de certeza a las relaciones entre los distintos niveles de gobierno de nuestro país; que quizá no avance en el sentido que mencionaba el señor convencional Natale, pero obtener la certeza constitucional es un paso adelante en un país donde este tema ha sido uno de los nudos gordianos de la historia política argentina y uno de los puntos de desacuerdos y desencuentros entre los argentinos.

Sugiero que en el dictamen se incorporen algunas modificaciones, como en el caso de las provincias, que puedan celebrar convenios internacionales sin que sean incompatibles con la política nacional. Quisiera que también se incluyera que no se debe afectar el crédito externo de la Nación. Esto me parece importante porque la Nación somos todos, y por lo tanto los gobiernos de provincia no deberían incurrir en ningún tipo de compromiso internacional que afecte el crédito de la Argentina en el exterior. Hubo ejemplos en el pasado y puede haberlos en el futuro; debemos entonces tomar previsiones en este sentido.

En segundo lugar, quisiera sugerir que el despacho armonizado por la Comisión de Redacción se discuta en sus partes, porque algunas de ellas —que tratan diversos temas— no son homogéneas entre sí.

Tal como lo hice en la comisión de origen, manifiesto mi desacuerdo en lo que se refiere a la inclusión de la cláusula que permite a las provincias crear regímenes previsionales, facultad que en el texto surgido en la Comisión de Redacción abarca ahora en forma explícita al sector privado de la economía, como es el caso de los profesionales. Fundamenté mi oposición en la comisión de origen señalando que considero que respecto de los regímenes públicos locales —es redundante decir que son previsionales— las provincias no han delegado esta facultad, y por lo tanto la mantienen así como ocurre en sus sistemas de salud, de educación o de empleo público. Sin embargo, al afectar al sector privado de la economía e interferir en la formación de sistemas previsionales —explícitamente en el caso de los profesionales— no sólo estamos mencionando a un sector especial de la población en

Convención Nacional Constituyente

el texto constitucional —lo cual a mi juicio no es bueno de ninguna manera—, concediendo una especie de privilegio en la Constitución, sino que además congelamos las posibilidades de cambio que pueda existir en ese sector —aunque no las haya— y permitimos que grandes grupos de la población estén desligados del sistema previsional argentino general.

Los colegios profesionales están organizados por prerrogativas de legislación provincial. En cada una de las provincias hay diferencias en los sistemas. Están organizados como sistemas de reparto y solidarios, pero esta solidaridad se da entre los miembros que los componen, no en forma generalizada con el resto de los habitantes del país, como ocurre en el sistema nacional de jubilación. Aun cuando hoy esté vigente una reforma previsional con un régimen en el que se puede aportar en forma privada, éste es en realidad mixto y mantiene el régimen de solidaridad. Todos los integrantes del sistema mantienen los aportes al régimen de reparto.

A los jubilados y a sus servicios sociales —como el PAMI— debemos mantenerlos entre todos los argentinos. No estoy dispuesta a aceptar que existan grupos de argentinos que sólo se ocupen de aportar para su propio futuro, eliminando por lo tanto el componente de solidaridad y viviendo en una especie de burbuja en la cual se desentiendan de los problemas —hayamos llegado mal o bien a este punto— del resto de la sociedad.

Mi propuesta es que se elimine esta modificación en su conjunto. No se verá afectada la autonomía de decisión de las provincias en sus regímenes públicos ni las decisiones que puedan tomar sobre ellos o sobre los regímenes para los profesionales —que se mantienen como están—, en los que tienen el poder de policía sobre la matrícula. Si nosotros introducimos en el texto constitucional la modificación que propone el dictamen estaríamos sectorizando y privilegiando a una parte de nuestra población, inhibiendo por lo tanto que puedan existir en el futuro modificaciones de la legislación nacional.

Estoy de acuerdo en que un sistema de coparticipación debe contener reglas generales a observar, tales como los criterios que están incorporados en el despacho de la Comisión de Redacción. Por ejemplo, me parece conveniente incluir los criterios de automaticidad y redistributivos en el reparto, es decir, que aquellas regiones del país en donde se genere mayor cantidad de rentas contribuyan a que ellas sean distribuidas en las regiones con menor grado de desarrollo. La discusión técnica acerca de cómo será la distribución deberá quedar pendiente para cuando se debata el proyecto de ley de coparticipación. Sin embargo, tal como lo propuse en mi propio proyecto, hubiese deseado que en aquella futura norma se establecieran algunos criterios de uso y de control del dinero público. Es lógico y del sentido común más absoluto pensar que si una provincia accede a más fondos de coparticipación porque tiene mayor brecha de desarrollo —o peores valores en los indicadores que se elijan, ya sea pobreza, necesidades básicas insatisfechas, distancia, etcétera— esos fondos que recibe en exceso con tal motivo deben ser utilizados para resolver esas situaciones, y la futura ley debe contemplar algún mecanismo de control del uso de estos fondos.

Sr. PRESIDENTE.— Lamento informar a la señora convencional que el tiempo de que disponía se ha agotado.

Sra. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Solicito autorización a la Convención para proseguir mi exposición unos minutos.

Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Río Negro.

Sr. RODRIGUEZ DE TAPPATA.— Señor presidente: debemos ser sumamente criteriosos al balancear qué estamos haciendo en esta reforma constitucional y qué estamos volcando detrás de nuestras opiniones. No hay gobiernos o estadios de gobiernos nacional, provincial o municipal, que sean buenos o malos *per se*. Hay buenas y malas formas de gobernar, mejores o peores, más eficaces o menos eficaces, en cualquier nivel de gobierno. Debemos ser criteriosos y no desbalancear nuestra preocupación solamente hacia el control de uno de los niveles de gobierno —como es el nacional— sino hacia todos ellos. Soy habitante de la provincia de Río Negro y tengo para mí una ingrata experiencia en este sentido.

Señor presidente: creo que el mero hecho de que un gobierno de provincia reciba más fondos no garantiza a sus habitantes un mejor nivel o calidad de vida. Por lo tanto, considero que debemos preocuparnos también por lo que sucede con los gobiernos de provincia.

Finalmente me voy a permitir leer una frase de Alberdi que suscribo en su totalidad: "El gobierno general no es un gobierno ajeno de las provincias: es un gobierno tan peculiar y propio de las provincias como el local de cada una. Lo que hay es que lo forman todas juntas, mientras que el otro es obra aislada de cada una. Entre los dos se complementan y los dos forman el poder íntegro y total del pueblo de las provincias argentinas." (*Aplausos*)

5

CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

Sumario

Sr. ALBAMONTE.— Pido la palabra para una cuestión de privilegio.

Sr. PRESIDENTE.— Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALBAMONTE.— Señor presidente: conforme lo establecido en el inciso 6° del artículo 65 del Reglamento de la Convención Nacional Constituyente, vengo a plantear una cuestión de privilegio por considerar que han sido afectados los fueros de este honorable cuerpo.

Paso a relatar los hechos. El viernes pasado, en horas de la mañana, en un programa radial de enorme difusión nacional conducido por el periodista Bernardo Neustadt, a quien le hace de *partenaire* el señor periodista Enrique Szewach, refiriéndose a esta Convención Constituyente y con el único objeto de agraviarla y desmerecerla ante la opinión pública, la calificó de "asamblea prostituyente".

Quiero, muy brevemente, recordar a nuestros primeros antecesores, a esos hombres

Convención Nacional Constituyente

que hicieron los primeros esbozos de lo que luego sería esta magnífica Constitución de 1853. Así, por ejemplo, el proyecto de Constitución de la Sociedad Patriótica para las Provincias Unidas del Río de la Plata en 1813, cuando detallaba cuáles eran los derechos del hombre se refería, en primer lugar, a la vida, y luego, a la honra.

El Estatuto Provisional para la Dirección y Administración del Estado, del 5 de mayo de 1815, establecía en su artículo 1° que los derechos de los habitantes del Estado eran la vida, la honra, y continuaba luego con la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad. El Estatuto Provisional del Congreso de Tucumán de 1816 estipulaba también en su artículo 1° que los derechos de los habitantes eran la vida y la honra, y luego hacía referencia a los otros derechos.

Por último, quiero leer un breve párrafo escrito por ese gran hombre de Dios y de la Patria, que fue Fray Cayetano Rodríguez, que dice así: "El honor es la prenda que aprecian los mortales más que su propia existencia y que deben defender sobre todos los bienes que se conocen en el mundo por más grandes y sublimes que ellos sean".

Entiendo que muchos periodistas y ciudadanos pueden —con razón o sin ella— cuestionar lo que aquí estamos decidiendo, pero debemos aceptar esas opiniones y críticas como representantes del pueblo.

En esta cuestión de privilegio no propongo sanción alguna porque creo que la fortaleza de esta Asamblea está dada precisamente en sus escasas posibilidades de sancionar a alguien. Es decir, la fortaleza está dada por el mandato popular investido a cada uno de los señores convencionales constituyentes que piensan de diferentes modos y se ponen a favor o en contra de determinada reforma. Nosotros somos los que estamos legítimamente representando a quienes nos han colocado en este recinto.

Solicito que esta cuestión de privilegio sea elevada directamente a la comisión respectiva pues, en definitiva, la he planteado teniendo en cuenta solamente un objetivo: que sea la historia la que juzgue, porque ella lo hace sabiamente.

Por eso, recuerdo algo que leí cuando era muy niño en relación al dictador Nerón, aquel del gran incendio —uno de los grandes perseguidores de la causa cristiana— que con su enorme poder de aquel entonces —tal vez similar, en cuanto a su poder incendiario, al de algunos periodistas de hoy— mandó a matar al apóstol San Pablo. Mucho poder tenía ese hombre: lo destruyó fácilmente, pero el hombre de hoy ha juzgado, y le pone Pablo a su hijo y Nerón a su perro.

Sr. PRESIDENTE.— La cuestión de privilegio planteada por el señor convencional por Buenos Aires pasa a la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

6

COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES

(Continuación)

Sumario

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Convención Nacional Constituyente

Sr. ESCUDERO.— Señor presidente: voy a tratar de limitarme a los quince minutos que tengo asignados, e inclusive procuraré ahorrar algunos minutos. Esto lo hago por dos motivos: en primer lugar, para no aburrir demasiado y, en segundo término, en la conciencia de que esta Asamblea tiene doce proyectos por tratar. El tiempo es precioso y, por lo tanto, la brevedad de las presentaciones será un elemento a tener en cuenta.

Además, podemos tener en consideración dos proposiciones adicionales: por un lado, que trabajemos sábados y domingos y, por el otro, ante la razonable presunción de que el ministro de Economía no entregue más dinero después del 25 de agosto, los señores convencionales podemos trabajar gratis, y este sería un buen ejemplo a seguir. (*Aplausos*)

Las doce iniciativas que están pendientes son importantes. Algunas son compartidas en forma total por el Frente Grande, y hay otras que son acompañadas parcialmente pero, en general, entendemos que van a fortalecer a la sociedad civil argentina. Por lo tanto, es crucial que sean consideradas por este cuerpo.

Voy a hacer referencia a lo que no figura en el dictamen, y creo que esto podría servir como tema para un cuento de Isidro Parodi o para una novela de Agatha Christie. Lo que no está en este dictamen, que podría haber estado, tiene que ver con la problemática de la salud y de la nutrición aplicada a los derechos de las provincias. Veo que el señor convencional Perette está asintiendo con su cabeza.

El Frente Grande presentó cinco proyectos diferentes con respecto a salud y nutrición, y los redactamos de manera tal que pudieran ser girados a diferentes comisiones para su tratamiento en ellas.

El destino de estas iniciativas fue el siguiente: el proyecto sobre un defensor del pueblo especial sobre salud y nutrición adjunto al Defensor del Pueblo pasó a la Comisión de Sistemas de Control, donde fue desechado.

Un proyecto que tenía que ver con los derechos de los usuarios de servicios de salud y nutrición, como usuarios de servicios en general, pasó a la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías, y va a formar parte del despacho de minoría del Frente Grande.

Un despacho sobre salud y nutrición, desde el punto de vista del derecho constitucional, fue girado a la Comisión de Redacción.

Otro proyecto sobre la posibilidad de interpelar al poder político de la salud, en caso de emergencia epidemiológica, pasó a la Comisión de Sistemas de Control; y otro más, que tenía que ver con las potestades de las provincias con respecto a salud y nutrición, pasó a la Comisión de Competencia Federal, donde fue debatido. Voy a reseñar la interpretación que ha hecho de ese análisis el Frente Grande.

¿Por qué es tan importante la salud y la nutrición para el Frente Grande? No es porque tengamos un mayor porcentaje de trabajadores de salud que otros bloques: todo lo contrario. Se trata de objetivos finalistas de la sociedad, al igual que la educación, la calidad de vida, la seguridad en el trabajo y el que apunta a un horizonte ecológico sustentable. Es decir que vemos cierto tipo de acción económica como un medio para lograr ese fin, y no al revés. La salud y la nutrición son importantes, y eso justificó la existencia de despachos tan detallados en este sentido.

Si se nos dice que enfatizamos demasiado la salud como derecho constitucional, yo diría que es cierto, pero estamos en buena compañía. Haciendo un relevamiento de las

Convención Nacional Constituyente

Constituciones provinciales argentinas vigentes en estos momentos veremos que en diecisiete de ellas se asegura la salud como derecho. Solamente en cinco no se la menciona. Ellas son: la Constitución de Entre Ríos del 33, la de Corrientes del 93, la de Mendoza del 47, la de Buenos Aires del 34, la de La Pampa del 60 y, por último la del Chubut del 57. En todas las demás Constituciones se menciona este derecho.

Nos parece sorprendente...

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Márquez le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. ESCUDERO.— Si me queda tiempo luego de que haya finalizado mi exposición, se la concederé con mucho gusto.

Nos sorprende un poco que, en una Constitución que se está escribiendo en 1994, no se incluya la palabra "salud". Teniendo en cuenta que una Constitución es, en gran parte, una expresión del deseo colectivo y no de la *Realpolitik* colectiva, el hecho de que se la mencione sería significativo para cambiar una correlación de fuerzas o para revelar en qué sentido deseamos que se mueva una sociedad. Por lo tanto, nos sorprende que en esta Constitución de 1994, eventualmente, no pueda llegar a aparecer esa palabra.

Los proyectos sobre salud y nutrición presentados por el Frente Grande fueron muy discutidos, y hubo dos reuniones especialmente convocadas para tratar la inclusión de estos temas en la Constitución que, en el caso de la Capital Federal, fueron bastante concurridas. Además, hubo reuniones similares en Rosario, Córdoba y La Plata, aunque seguramente se han llevado a cabo algunas más, pero no las recuerdo en estos momentos. Asimismo, un grupo de salud específico de la Capital Federal ha contribuido con la redacción de este texto.

Por lo tanto, la redacción fue elaborada sobre la base del esfuerzo de muchas personas que participaron de este trabajo colectivo, que enriquece una postulación idealista para determinar en qué sentido tiene que caminar una sociedad para que no se dirija necesariamente a la producción de bienes de consumo material o a la gratificación narcisista de individuos que, por ejemplo, pretenden modificar la forma de su cuerpo y, en cierto modo, esto parece ser una forma de encauzar los bienes en la sociedad. Postulamos que ofrecer satisfactores sociales no mercantiles, como salud, educación, vivienda, seguridad, trabajo, ecología, al conjunto de la sociedad es una meta finalista de la comunidad por encima del consumo de mercancías. Ese es un objetivo ideológico, como su contrario también lo es. Es evidente que un balance hecho por un contador va a cuantificar mejor el debe y el haber vinculado al dinero que la salud, la educación, la seguridad, la afectividad, el proyecto nacional, que son más difíciles de cuantificar, pero no por ello menos valederos.

Sr. PRESIDENTE.— Ante los reiterados pedidos de interrupción que se están formulando, la Presidencia hace saber a los señores convencionales que el orador ha manifestado que no las concederá hasta que concluya su exposición y si le queda tiempo.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por la Capital.

Sr. ESCUDERO.— Detrás de este interés con respecto a la salud está la realidad que señala que en este momento su atención es deficiente, y no sólo porque la trama social argentina

Convención Nacional Constituyente

revela serias deficiencias. Menciono al efecto un breve dato estadístico. En la actualidad el 20 por ciento más rico de la población argentina gana por habitante diez veces más que el 20 por ciento más pobre.

Eso implica un aumento de la desigualdad social en la Argentina muy marcado y brusco que viene de la mano de la dictadura militar y el terrorismo de Estado. Tenemos una sociedad apreciablemente más injusta en este sentido que hace veinte años.

Podemos considerar otros indicadores, como el de la escolaridad. Es decir, los años promedio que un argentino estará en la escuela son menos que los que se registran en Chile, Uruguay y hasta en Filipinas, para citar un país que se puede considerar más retrasado, entre comillas, que el nuestro.

Con relación a los fenómenos específicos de salud —esperanza de vida, mortalidad infantil, mortalidad preescolar—, siguen retrasándose respecto a países que avanzan más que la Argentina, aunque sean de aquellos que en los papeles aparecen como más pobres que el nuestro. De manera que vemos la contradicción entre esta especie de desarrollismo cuantificador productor de insumos para el producto bruto cuantificable y una regresión relativa de la Argentina ante fenómenos tan básicos como la vida y la muerte.

Cabe citar otros indicadores. Aclaro que me fundo en informes estadísticos oficiales. Existe una categoría llamada "muerte fácilmente evitable" vinculada con muertes que con pocos insumos de capital y de tecnología podían no haber ocurrido. En la actualidad mueren por año en la Argentina dentro de este grupo de muertes evitables 7.000 niños menores de 28 meses de edad y 3.000 adicionales de uno a 11 meses, lo que totaliza 10.000 muertes evitables solamente en el tramo de edad relacionado con menores de un año de vida. Ni hablar de los que tienen más edad y mueren de tuberculosis evitables, enfermedades crónicas de otro tipo, hipertensión no tratada, diabetes no tratada, aborto.

Con relación a esto último quiero hacer una reflexión. Una mujer que se hace un aborto en la Argentina tiene una probabilidad en mil de morir. En los países centrales, donde el aborto es legal y en muchos de ellos además gratuito, la probabilidad de morir es de una en cien mil, o sea que el riesgo en nuestro país es cien veces mayor que en uno central. Estas estadísticas son sobrecogedoras porque tratan estos fenómenos tan finales como son los de la vida y la muerte.

Voy a profundizar esto un poco para señalar por qué no hay ningún texto de los que queríamos incluir en el dictamen en consideración sobre la responsabilidad de las provincias para asegurar salud y nutrición para sus habitantes a través de la descentralización, la atención primaria, la medicina preventiva, la participación popular.

Daré lectura a algunos tramos de la versión taquigráfica del último día en que se reunió la Comisión de Competencia Federal, de donde obtendremos alguna referencia sobre por qué no se trató este tema que para nosotros es central. El señor convencional Marín dijo: "...había quedado tácitamente comprendido, que el tema salud no se trataría...". En otro momento manifestó: "...no tenemos facultades para incluir temas que no están habilitados...", y la salud no era un tema habilitado. Se le hizo notar que el tema educación tampoco estaba habilitado, pero sí se trató y suscitó un gran debate. En la discusión en comisión terció el señor convencional Aguad, quien expresó: "Como si la salud de la población dependiera de que se la ponga en la Constitución; esto es un absurdo. Es hacerle creer a la gente que porque se cambie un artículo, va a cambiar el sistema de salud". Pensamos que si esta lógica se lleva a su conclusión final no tiene sentido reformar la Constitución.

Convención Nacional Constituyente

A su vez, el señor convencional Alasino sostuvo: "...el partido del Frente Grande que fue el que más anduvo durante la campaña electoral, ha avanzado en un tema que hemos habilitado, el radicalismo también". Hablaba del tema educación, porque las señoras convencionales Puiggros y Sánchez García le habían planteado la contradicción, ya que el tema educación no estaba habilitado, pero se trató, y salud no estaba habilitado, y no se trató, y todo esto como si el tratamiento de un tema fuera en gran parte resultado de que esté en la mesa de discusión electoral, lo cual notamos como una cuestión absolutamente coyuntural, si es que pensamos en redactar una Constitución para futuras generaciones.

Quería hacer mención de estas contradicciones y también que al paso que avanzamos vamos a tener una Constitución redactada en 1994 que no incluirá en su texto la palabra "salud". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra al señor convencional Aguad, quien no se encuentra en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Señor presidente: señalo, en primer término, mi conformidad con el texto del artículo tal como ha sido concebido y manifiesto que implica sin duda un gran progreso en aspectos que necesitaban de una reforma de manera perentoria.

Este artículo no resulta —en sus distintas manifestaciones— de una creación espontánea, sino que es producto de un anhelo largamente requerido por las provincias, sobre la base del espíritu federalista que anima nuestro sistema de gobierno.

Como antecedente interpretativo valiosísimo en este aspecto cabe citar el Acuerdo de Reafirmación Federal suscripto en la ciudad de Luján el 24 de mayo de 1990, o sea, hace exactamente cuatro años, donde se reafirman, como bien señala el título del acuerdo, una serie de principios federales, muchos de los cuales se hallan volcados en este artículo que reproduce con bastante fidelidad el texto literal de dicho acuerdo y, sobre todo, su espíritu.

Con relación al inciso 1 cabe señalar que indudablemente estamos frente a una solución tradicional, que es la conducción de la Nación en materia de impuestos aduaneros y la facultad de legislar y de percibir los impuestos en forma exclusiva. En cuanto a las contribuciones indirectas se establece una novedad que ya de alguna manera venía anticipada por la jurisprudencia, pero que va a quedar definitivamente aclarada al establecerse que las provincias también pueden imponer contribuciones indirectas con la Nación.

Entiendo que lo más importante de todo este texto es la introducción de la posibilidad del acuerdo coparticipativo a través de una ley convenio, recalcando precisamente lo que es, indudablemente, la nota saliente de esta Convención. Me refiero al espíritu de acuerdo, de consenso.

Eso es lo que trata de lograrse a través de esta cláusula en la que se establece, como base para cualquier ley de coparticipación, el acuerdo entre las provincias, seguido de una ley —es decir, la intervención del Congreso— y, posteriormente, la ratificación de las provincias mediante sus respectivas legislaturas.

Creo que esta forma de planificar las sucesivas etapas de la ley de coparticipación cumple con los requisitos más acabados para que trasunte ese espíritu federal a que hacíamos referencia recientemente.

Convención Nacional Constituyente

También es importante que no sólo se establezca en forma expresa la existencia de regímenes de coparticipación —en un momento en el cual creo que dada la situación actual estamos ante la posibilidad, por primera vez en muchos años, de hacerlo con total transparencia, a través de un sistema que va a tener plena estabilidad— sino que, además, sea garantizada la automaticidad en la remisión de los fondos.

La distribución se hará a través de criterios objetivos de reparto, lo cual es muy importante porque se abandona toda idea de relaciones de fuerza. Y lo que se trata de ver es la relación que existe entre competencias, servicios y funciones de cada una de las jurisdicciones interesadas. Es decir, se partirá de la base de cuáles son los gastos que serán atendidos con los recursos.

También es muy importante señalar las pautas que se fijan en cuanto a equidad, a solidaridad y a la prioridad de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

Todos estos criterios de distribución entre los distintos niveles permiten discutir acabadamente sobre cuáles son las funciones del Estado nacional, cuáles son los costos de las prestaciones que realiza y cuáles, en definitiva, los servicios que brindarán los Estados provinciales.

Como novedad se introduce —y en este aspecto hemos puesto nuestro reparo, si bien entendemos que forma parte del acuerdo al que tan trabajosamente se llegó— que el Senado será Cámara iniciadora, debiendo contarse con la aprobación de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Especialmente quiero señalar mi conformidad con el inciso 2 bis en cuanto menciona: "Por ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, podrá establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado." Esto contempla esa realidad que ha mostrado nuestro devenir económico, en cuanto a las necesidades coyunturales que puedan existir en determinados momentos respecto de algunos de los Estados provinciales.

También hay que concluir que a través de este régimen de coparticipación se establece un determinado orden con relación a cualquier otro sistema. Pero, precisamente, esta prioridad tiene que teñir, a través de la interpretación que pueda hacerse de acuerdo con las pautas señaladas, los regímenes especiales que se puedan establecer respecto de las asignaciones específicas.

Debe establecerse una distribución de la totalidad de los recursos siguiendo estas pautas sin perjuicio de las particularidades que existan en cada caso.

Como representante de la provincia de Buenos Aires me referiré especialmente a la cláusula transitoria acordada. Retomo palabras vertidas por el miembro informante, señor convencional Marín, cuando mencionó que a través de este régimen se buscaba asegurar a las provincias un horizonte de certeza. Creo que la estabilidad y la certeza son dos de los valores fundamentales que se incorporan con la modificación propuesta.

Esta cláusula transitoria, que algunos lisa y llanamente adjudican a algún interés de la provincia de Buenos Aires, en realidad beneficia a la totalidad de las provincias. Lo que está previendo es un no retroceso de las provincias. Fija un piso.

Quiero señalar que para crecer hay que tener, al menos, la misma estatura que antes. Indudablemente, esta posibilidad de que no sea disminuido o detraído lo que corresponde a

Convención Nacional Constituyente

cada una de las provincias durante el término que se fija —hasta fines del 96, hasta que se dicte una nueva ley de coparticipación— conlleva la finalidad de estabilizar las posibilidades de cada una de las provincias para que no exista, como podría pensarse, una modificación en la situación, con vistas a la implantación de un próximo régimen de coparticipación.

Creo que todos los procesos necesitan tiempo de maduración. Sin duda, estamos legislando para el 2.000. Algunos, pienso que hablan con optimismo de que esta Constitución puede durar cien años; pero no debemos ignorar que estamos en 1994. No podemos legislar desconociendo una realidad que, en esta coyuntura, todos sabemos cuánto ha costado conseguir y también que debe afirmarse para posibilitar el despegue y el crecimiento de las provincias.

La de Buenos Aires ha sido mencionada en distintos momentos. Se habló de una historia de desencuentros o, por lo menos, se alude a un supuesto privilegio por parte de ella, —a eso tendió, de alguna manera, la intervención del señor convencional Cafiero cuando respondió al señor convencional Natale—, porque esta provincia no quiere, de ninguna manera, traer a debate ni pretender que tiene más pergaminos que ninguna. Pero tampoco se puede dejar pasar una situación en la cual se la ve discriminada de alguna manera, intentándose la segregación de un acuerdo que debe unir a la totalidad de las provincias. Repito que ese espíritu de acuerdo, de unión nacional, debe campear en todo este sistema para poder marchar hacia adelante.

Queremos dejar atrás esta historia de desencuentros. Los bonaerenses no queremos pensar que algún día pueda suceder lo que señalaba Juan Bautista Alberdi cuando mencionaba que no son dos partidos sino dos países; que no son unitarios y federales sino Buenos Aires y las provincias. O que ocurra lo que decía Velez Sársfield, con cierto pecado de soberbia y de autosuficiencia, cuando afirmaba: Buenos Aires puede vivir sola, tiene suficientes rentas y población; no necesita de ningún otro pueblo para ser feliz.

Creemos que esto no es así, señor presidente. Consideramos que nuestra provincia está indisolublemente ligada a los demás estados argentinos en la búsqueda de un común destino, que es lo que vincula a todas las provincias y que hará grande a nuestra Argentina.

Con este espíritu ha venido a esta Convención, no tratando de sacar ventaja sino, modestamente, de conservar lo que tiene. En este momento no puede soslayarse que Buenos Aires aporta al sistema la mayor cantidad de recursos propios, teniendo la menor cantidad de recursos nacionales por habitante y menor cantidad de gasto público por habitante. También es la que sufre mayor déficit habitacional, con casi 800 mil unidades, cifra que representa más del 25 por ciento de la totalidad de sus viviendas. El conurbano encubre el 20 por ciento de la totalidad de necesidad de vivienda del país.

Por otra parte, el producto bruto interno de un bonaerense es notoriamente inferior al promedio nacional. En la distribución de la coparticipación, los bonaerenses cobramos un 50 por ciento por habitante. Cada uno de nosotros vale la mitad, y es también la mitad respecto de otras provincias con nivel similar, como Córdoba y Santa Fe. En ese sentido, el bonaerense está muy por debajo.

Quiero leer un texto, sin perjuicio de una solicitud de inserción que formularé y que complementa mi exposición. Dicho texto, que no leeré completo, corresponde a un editorial publicado por "La Prensa", el 8 de diciembre de 1990.

El mencionado editorial dice: "Cifras que describen una deprimente realidad, arrojó

Convención Nacional Constituyente

un estudio realizado entre 1987 y 1989 en el conurbano bonaerense por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. En el texto, se indica que en los suburbios de Buenos Aires viven —si es que puede ser empleado este verbo— más de tres millones de pobres. Es decir, casi el 45 por ciento de la población total de la zona, de siete millones de habitantes.

Por tristemente irónico que pudiera parecer, la mencionada entidad en su informe distingue entre 'pobres estructurales' —son poco más de un millón—, nombre con que se designa a quienes históricamente han padecido graves carencias, y los 'pauperizados' —unos dos millones—, o sea aquellos que han caído en la pobreza tras haber alcanzado un nivel de vida razonable, como consecuencia del crónico descalabro económico en nuestro país..."

El editorial sigue abundando en consideraciones y finaliza diciendo: "Lo cierto es que la miseria afecta así por igual a esos tres millones de carecientes en el conurbano y, de persistir la recesión, lo más probable es que esa franja de la sociedad no hará sino ensancharse en los próximos meses. Es dable sugerir que las autoridades provinciales y municipales afectadas deberían adoptar medidas al respecto. Pero con ello no bastaría. El denigrante estado de pobreza en que virtualmente sobreviven tantos habitantes —el 45 por ciento de las zonas suburbanas, como se señaló al principio— conduce a un estado de alienación y deformaciones, no sólo físicas, sino también psicológicas y morales, que podrían derivar en mayores índices de delincuencia y violencia".

Conforme con la situación descripta, cuando en 1992 se asignan los fondos para el conurbano, es decir dos años después de la realidad que marcaba el editorial al que acabo de dar lectura, se lo hace para financiar obras de carácter social que benefician a 9 millones de personas, de las cuales el 75 por ciento no tiene cloacas, el 60 por ciento carece de agua corriente, el déficit de viviendas —como señalé anteriormente— alcanza las 800.000 personas y los índices de pobreza se encuadran en los sectores más postergados del país.

Durante 1993 la Nación transfirió a las provincias por todo concepto 13.200 millones de pesos mientras que para el Fondo del Conurbano se destinaron sólo 426 millones.

Con ello Buenos Aires llegó a una participación del 23,1 por ciento. Pero mantiene en su territorio al 43 por ciento de la población del país y, por lo tanto, continúa transfiriendo al resto de las provincias 20 puntos que son equivalentes a 2.500 millones anuales.

Estos indicadores permiten comprender claramente que lejos de establecer una situación de privilegio, lo que hace el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense es sólo reparar o paliar una parte del problema.

Sr. PRESIDENTE.— Se ha agotado su tiempo, señor convencional.

Sr. PETTIGIANI.— Solicito una prórroga, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento, así se hará.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Convención Nacional Constituyente

Sr. CAFIERO (A.F.).— ¿Me permite una interrupción, señor convencional?

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Antonio Cafiero le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. PETTIGIANI.— Sí, cómo no.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: a mayor abundamiento en esta difícil cuestión, quiero significar lo siguiente. En un excelente trabajo sobre coparticipación federal elaborado y entregado a esta Convención por la señora convencional constituyente Llugdar, de la Unión Cívica Radical de Santiago del Estero, a través de un ejercicio matemático y tomando diez indicadores distintos se llega a la conclusión de que a la provincia de Buenos Aires, cualquiera sea el indicador que se tome, no le debería corresponder una participación inferior al 30 por ciento de las rentas que recauda la Nación.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Musalem le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. PETTIGIANI.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Para una interrupción tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEN.— Pido disculpas por la interrupción.

Lo que ocurre es que se reitera el mismo planteo como si alguien del interior estuviera discutiendo el porcentaje de coparticipación que le corresponde a la provincia de Buenos Aires y al conurbano bonaerense. Nadie discute ese tema. Si las provincias estuvieran en condiciones de darle diez o veinte puntos más no habría ningún inconveniente.

Lo que no se dice, como señaló el señor convencional que me ha concedido la interrupción cuando habla de la cantidad de dinero que necesitan para el conurbano, es que dentro de las cifras totales del conurbano, el 60 ó 65 por ciento son hombres y mujeres del interior del país.

Lo que tratamos de hacer los convencionales a través del tema que estamos tratando en este momento es saber cómo revertir el mal crecimiento de la República Argentina y evitar que el 60 por ciento de la población esté en un territorio mínimo del total del país cuando el resto permanece despoblado.

Queremos ver cómo a través de la reforma constitucional —este fue uno de los motivos por los cuales estamos aquí los convencionales— revertimos esta situación que nos ha llevado a una degeneración de la estructuración de la República Argentina. A partir de allí,

Convención Nacional Constituyente

no deberemos discutir porcentajes sino el crecimiento global del país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. PETTIGIANI.— Señor presidente: coincido totalmente con lo que menciona el señor convencional de mi partido. Nuestra intención es exactamente la misma. Por eso sostenemos la posición señalada y el artículo en consideración, a partir del cual entendemos que van a estar dadas las condiciones para que se produzca el crecimiento al que acaba de aludirse.

No venimos a disputarle absolutamente a nadie el derecho que tiene de mejorar su situación. Todo lo contrario. Entendemos que el federalismo tiene que plasmarse a través de una progresiva descentralización que debe ser cada vez más completa y de la dotación de mecanismos de toda índole —crediticios, cambiarios, etcétera— que permitan que las provincias puedan llevar adelante una política de progreso. Esto sólo podrá hacerse a través del tiempo porque, como fue lenta la radicación de población en la ciudad de Buenos Aires o en el conurbano bonaerense, lamentablemente también lo va a ser dicho proceso, que de manera inexorable los argentinos tendremos que llevar a cabo.

Además, debemos ser conscientes de que la realidad nos muestra que la tendencia es hacia la saturación en los cordones de las distintas ciudades. En mi ciudad, Mar del Plata, que es del interior de la provincia de Buenos Aires y no del conurbano bonaerense, existen bolsones de pobreza que tienen que desaparecer pero no sólo de esa zona sino de todo la provincia y de todo el país, desde Buenos Aires hasta la Quiaca y Tierra del Fuego. Todo esa situación tiene que cambiar. La única forma de hacerlo es con la modificación de las causas que llevaron a esa situación que produjo una verdadera diáspora desde el interior del país y, además, que en todas las provincias la población haya quedado compuesta mayoritariamente por niños y ancianos, con toda la carga que ello implica.

Indudablemente la solución no se alcanzará en dos años. Por eso consideramos que esta cláusula, que es un verdadero piso para que en el futuro con absoluta previsibilidad los gobernantes de todas las provincias y el gobierno nacional, mancomunados, puedan llevar adelante una política de crecimiento y preverla con tiempo suficiente. No ganamos nada con pelearnos por dos años cuando tenemos por delante cien años de crecimiento y de expansión de nuestra economía y de nuestra sociedad. A eso debemos tender. Por eso pienso que es ociosa toda discusión. Simplemente hemos traído el tema para mostrar cuál es nuestra realidad a efectos de comprenderla y no de hacer ostentación como algunos pueden creer, ya que si Buenos Aires llegó a la situación que vive no es precisamente porque los bonaerenses lo hayamos querido sino porque lamentablemente el centralismo de los distintos gobiernos nacionales llevó a una situación que nos perjudica a todos por igual, bonaerenses y no bonaerenses. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: lo primero que me veo obligado a hacer —pese a que en la extensión de las palabras que siguen vamos a establecer algunas diferencias, fundamentalmente con el proyecto de mayoría— es reconocer la buena voluntad de la Presidencia y de Secretaría al tener consideración con respecto a este uso de la palabra que

Convención Nacional Constituyente

fue solicitado a fines de la semana pasada y que, en función de tiempos de traslado, no fuera posible concretar.

Estamos enfrentados ahora al tema de la coparticipación federal. Sobre el particular, nos interesa destacar que seguimos manteniendo nuestra oposición a esta serie de proyectos que llegan a este recinto legislativo, y que por una u otra causa no satisfacen los intereses provinciales.

Las críticas que siguen al proyecto de mayoría sobre coparticipación —consensuado entre justicialistas y radicales— no sé si son actualizadas, porque en función de los avatares políticos que se suceden rápidamente, el texto que me llevé el viernes quizá no sea el que estamos tratando, posiblemente haya sido modificado y tal vez, al final de esta discusión en general y en particular, sea propuesta una nueva redacción.

Entonces, en función del tiempo disponible, vamos hablar nada más que sobre el tema de coparticipación federal y algo sobre educación.

La Constitución federal de 1853 expresa en su artículo 1° que estamos gozando de una forma de gobierno representativa, republicana federal. Y aun cuando esto es de conocimiento de todos, me interesa asegurar el siguiente concepto para hacer ver que realmente este dictamen de mayoría no goza de los beneplácitos del término federal; porque federal es aquel conjunto de varios Estados, que inclusive usufructuando leyes propias, se adapta en ciertas materias y áreas de actividad a las decisiones de un gobierno central. El problema de este tipo de construcción jurídica que data de hace mucho tiempo es deslindar las competencias entre ambos niveles de gobierno que lo componen.

La problemática de un sistema de gobierno federal es la permanente búsqueda del equilibrio entre este tipo de intereses; intereses entre organizaciones más pequeñas e interés de esta forma de gobierno superior. En resumen, señor presidente: lo que dice la Constitución es una cosa, y la aplicación de la Constitución que se ha venido verificando desde hace tanto tiempo realmente es otra.

Tengo aquí palabras del doctor Bidart Campos de su libro *Derecho Constitucional* que certifican rápidamente este tipo de situación. El sostiene que el federalismo instaurado en el texto de 1853 ha sufrido una crisis a través del tiempo; el texto es idéntico, pero la realidad ha cambiado la fisonomía de la federación y es un hecho visible que nuestro federalismo está en decadencia debido a la concentración monstruosa en la Capital, la constitución geográfica, el factor económico y financiero, la organización de los partidos con sentido unitario y las prácticas corrompidas de las intervenciones federales.

La República goza de las ventajas de la constitución de jurisdicciones autónomas preexistentes sobre la misma Nación. Esto se deriva realmente de que en función de ello, las provincias tengan la mayor parte de las facultades tributarias y conserven todo aquello que según el artículo 104 no han delegado expresamente al gobierno de la Nación. En resumen: las provincias, en este gobierno federal que nos anima y cuyo espíritu gozamos, tienen un poder tributario originario y la Nación un poder tributario derivado.

Aquí tengo el conjunto de artículos de la Constitución que de alguna manera influye sobre el tema de la coparticipación. Así, rápidamente se dice que la Nación posee lo que identifica como impuestos indirectos externos, los impuestos internos en concurrencia con las provincias, y los impuestos directos, siempre y cuando lo permita la aplicación del inciso 2. del artículo 67; por su parte, las provincias poseen los impuestos indirectos internos —

Convención Nacional Constituyente

concurrentes hasta ahora con la Nación— y los impuestos directos.

Para terminar esta rápida descripción de lo que para nosotros debería ser el tema federal, diré que las provincias tienen más potestades tributarias que la Nación respecto de los impuestos de mayor recaudación, y el Estado nacional sólo una facultad exclusiva, que es la de los impuestos de importación y exportación.

Desde aquellos artículos 4° y 67 genuinos de la Constitución nacional, se han sucedido una serie de hechos legislativos y jurídicos que muestran rápidamente, desde 1853 hasta prácticamente la actualidad, la existencia de exacciones continuas, amparadas muchas veces también por la Corte de Justicia, para quitar las facultades provinciales e ir incorporándolas paulatinamente al ámbito de la jurisdicción nacional.

Debo recordar que en 1890 ya sale la primera de esas exacciones: un impuesto al consumo; en 1930, el impuesto a los réditos y a las ventas; en 1935, tres leyes que en conjunto prácticamente producen la primera aparición de regímenes de coparticipación federal: la 12.139, la 12.143, y la 12.147.

En 1947, aparece un régimen de unificación de impuestos a los réditos y a las ventas, a través de la ley 12.956; en 1973 —lo recordarán aquellos que dominan los aspectos contables de nuestra situación nacional— la ley 20.221; y en 1988, la ley 23.548, que es nuestra última ley-convenio y que realmente versa sobre temas de coparticipación federal.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1° de la Convención Nacional Constituyente, doctor Ramón B. Mestre.

Sr. VARESE.— Señor presidente: de este rápido *racconto* de lo acontecido durante años consecutivos de nuestra historia tributaria, se puede demostrar fácilmente que las provincias poco a poco han ido perdiendo las potestades originarias conferidas por los artículos genuinos de la Constitución nacional.

Incluso, dentro de esta última ley, la 23.548, se distinguen fácilmente regímenes propios de distribución no incluidos que financian áreas específicas como la vial, la eléctrica y el FONAVI —otra exención más—, y que cabe distinguirla como en una nueva etapa de este proceso tributario. Ellas son las leyes 11.658, 16.657, 17.597, que se refieren a fondos especiales de desarrollo eléctrico del interior, del FONAVI, etcétera.

En resumen: al decidir por una ley un impuesto con este tipo de prácticas de asignaciones condicionadas o de recursos afectados, tal como significan estas normas recientemente citadas, se crearon cuentas especiales cuya existencia iba y va contra toda ortodoxia tanto en el campo de lo contable como en el de las finanzas públicas.

Además, muchas de estas excepciones no fueron destinadas realmente a satisfacer el interés nacional sino el sectorial, tanto por la índole del gasto como por la jurisdicción política destinataria. Esta desvirtuación del fin se ha generado muchas veces, inclusive en propuestas del Poder Ejecutivo.

Posteriormente, en una tercera etapa, adviertan la cantidad de leyes que se suceden avasallando y violando lo que en un momento se creyó era un régimen de coparticipación definitivo: a partir de la 23.548, la 23.885, que no es una ley-convenio ni se halla dentro de ninguna de las excepciones del régimen; la 23.905, que viola la ley 23.548 porque la distribución para el sistema de previsión social desnaturaliza la misma, al hablar ya sobre

Convención Nacional Constituyente

distribución primaria; la 23.906; la 23.966; la 23.990; la 24.049, que certificaba y condicionaba la transferencia de los servicios educativos de nivel medio y que va en realidad contra este régimen de coparticipación porque también se introducen en la distribución secundaria; la 24.061; la 24.065; la 24.073, última ley sobre la cual nos detendremos un tiempo determinado, porque es la que modifica la distribución del impuesto a las ganancias, desequilibrando la distribución secundaria en beneficio de una provincia como Buenos Aires.

Este tipo de leyes convenio, que establecieron a través de los años los regímenes de coparticipación federal de impuestos, tienen una relación jurídica o prelación que las ubica inclusive por encima de las constituciones provinciales y además por encima de leyes nacionales comunes. Ocurre que en la práctica, entrando de lleno en los temas contables y financieros de este país, las leyes convenio no sólo han sido avasalladas por leyes comunes nacionales sino también por decretos de necesidad y urgencia, simples decretos comunes, como también por resoluciones de la Secretaría de Hacienda de la Nación cuya nómina completa tengo a la vista. Después de ello, en una última etapa, se encuentran los pactos fiscales.

Me voy a permitir —de alguna manera oponiéndome a los conceptos vertidos por algunos señores convencionales que hablaron en exposiciones anteriores— explicar lo que significaba este tipo de legislación que influyó directamente sobre el espíritu de la Constitución de 1853.

Voy a dar algunos datos, que debo leer porque el aspecto contable no es de mi dominio. En una tabla se muestra que una de las principales consecuencias para las provincias de los dos pactos fiscales fue un descenso significativo del porcentaje de coparticipación que les corresponde por ley. A través de estos acuerdos, la Nación se apropió de los mayores recursos derivados de la reactivación económica y del aumento de la recaudación impositiva.

Según un informe —porque estos no son nada más que conceptos que animan a un estudio oficial que proviene de la Secretaría de Estado— las provincias recibirían durante 1994 un 39,8 por ciento, cuando por ley les corresponde el 57,5 por ciento. En este cuadro — que permite una fácil visualización de la parte numérica— se observa que la consecuencia de estos pactos fiscales es que las provincias cedan más de 4.780 millones de pesos durante 1994; de esta suma, la tercera parte, o sea 3.885 millones —como un último dato concreto— es para financiar desequilibrios del régimen previsional.

He hecho esta introducción para entrar de lleno en el análisis del despacho de mayoría. Me permití detallar cronológicamente los sucesos que de alguna manera han jalonado este tipo de ataques sistemáticos contra el régimen federal de este país. Y todos estos antecedentes —Constitución del 53, leyes posteriores que la violaron, leyes que gozan del concepto de asignaciones especiales, pactos fiscales posteriores— son los antecedentes con los cuales se llega a este proceso de reforma de recursos tributarios.

La experiencia legislativa de estos últimos 60 días nos muestra que generalmente los dictámenes de mayoría, que gozan del beneplácito de justicialistas y radicales, son prácticamente los temas excluyentes de cada uno de los proyectos que entran en este recinto legislativo. Entonces, vamos a hablar sobre el dictamen de mayoría, sabiendo que vamos en desmedro de los que lo son en minoría, muchas veces impulsados por constituyentes provinciales del interior del país que dicen exactamente lo contrario. La experiencia nos dice que el de mayoría va a ser el único aprobado, sin perjuicio de modificaciones ulteriores que

Convención Nacional Constituyente

puedan provenir de ámbitos exteriores a este recinto legislativo.

Se promueve la modificación del inciso 2. del artículo 67. Cuando algunos textos primarios relativos a la competencia federal comenzaron a circular por la Convención se vio que esto no convenía a las provincias. Podemos mencionar el primer párrafo que se propone como modificación al artículo 67, y nos permitimos subrayar como una de nuestras primeras discrepancias que cuando habla de imponer contribuciones directas no especifica el proceso legislativo para su conformación.

Sostenemos que si el proceso legislativo no comienza por el Senado de la Nación, en las provincias nunca vamos a saber...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia le informa que su tiempo ha terminado.

Sr. VARESE.— No sé si ha tenido en cuenta los quince minutos normales o si ha apreciado que hablo en representación de mi bloque; de no ser así es evidente que ha habido un problema de comunicación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúe entonces, señor convencional.

Sr. VARESE.— Gracias, señor presidente.

Se otorga a la Nación la facultad de imponer contribuciones directas. Este es el primer párrafo, pero no especificamos que la misma debería llevarse a la práctica mediante iniciativas del Senado. Esta es la única manera en que las provincias, en pie de igualdad, puedan evaluar las urgencias de la Nación para imponer estos tributos directos. Recordemos que los tributos directos están de alguna manera introduciéndose en el texto de la Constitución Nacional, constituyéndose, cuando las provincias no controlan este tipo de impuestos, en exacciones a lo que realmente corresponde a las provincias como coparticipación federal.

Destacamos una expresión de la última parte del artículo que dice "con excepción de las que tengan asignación específica". Esta es una desafortunada expresión que no debería existir en este primer párrafo del artículo 2°. ¿Por qué? Porque ahí se dispone que las contribuciones indirectas y directas son coparticipables, pero establecemos a la manera de un régimen institucionalizado dentro de otro régimen de coparticipación la existencia de asignaciones especiales que antes no existían en el texto de la Constitución.

Esta expresión conforma una nueva institución. No sé si los señores convencionales constituyentes que redactaron este texto comprendieron la importancia de sacar de la masa coparticipable una asignación que antes no estaba reconocida y que ahora, a partir del nuevo texto constitucional, sí lo va a estar. O sea que este texto consagra la existencia de asignaciones que antes eran temporarias y las extrae para siempre de la masa coparticipable.

En el tercer párrafo del artículo propuesto hay algo que no nos conforma de ninguna manera: la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires. A primera vista este párrafo mezcla distribuciones primarias y secundarias, e incluye a la ciudad de Buenos Aires en la distribución secundaria.

No quiero dañar la susceptibilidad de los señores convencionales constituyentes

Convención Nacional Constituyente

representantes de la provincia de Buenos Aires, pero con esto estoy defendiendo —tal como ellos defienden sus intereses— el interés de las provincias del interior del país. Cuando ponemos en el texto a la ciudad de Buenos Aires estamos incorporándola como una jurisdicción más en los momentos de hacer el reparto. Debo recordar que la Constitución del 53 decía que la ciudad de Buenos Aires y/o jurisdicción —no sé cómo va a quedar redactado el concepto después de que se apruebe el dictamen— era competencia del gobierno nacional. O sea que no eran recursos a dividir entre las provincias sino una responsabilidad financiera del superior gobierno de la Nación. Hoy en día se la saca de la distribución primaria y se la coloca dentro de la órbita de la distribución secundaria. Es una jurisdicción más a dividir, con otro concepto que nos animó en algún momento, durante el fin de semana, y que apareció casi intempestivamente.

La ciudad de Buenos Aires queda comprendida por el concepto de capital del país, o sea que a partir de este proyecto —que será sancionado por la gran mayoría— sobre coparticipación federal, la ciudad de Buenos Aires va a poseer una parte de la masa de la distribución secundaria en forma definitiva, institucionalizada por el texto constitucional, pero bajo el concepto de capital del país. ¿Qué va a ocurrir cuando la ciudad de Buenos Aires —por una u otra causa y no lo podemos asegurar— deje de ser la capital del país? Es muy probable que dentro de algunos años, en un término que no puedo precisar, algún gobierno nacional logre el traslado de la capital a una ciudad más hacia el interior del país, en función de los beneficios que le pueda redundar. Por el texto constitucional sancionado en 1994 la ciudad de Buenos Aires va a tener —sin ser capital del país— prerrogativas tributarias en igualdad de posición con el resto de las provincias.

Tenemos además la transferencia de competencias, en el quinto párrafo del artículo 67, que dice lo siguiente: "No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la correspondiente reasignación de recursos..." Y en el párrafo siguiente —íntimamente ligado a lo que dije— figura la creación de un organismo fiscal federal —de esto más lo anterior— para que controle y fiscalice la ejecución de lo establecido en este inciso. Y al final se dice lo siguiente sobre ese organismo: "...deberá asegurar la representación de todas las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires en su composición." Nos oponemos a la incorporación de la Ciudad de Buenos Aires con el concepto de una nueva jurisdicción; además, vemos que en ese párrafo hay problemas —inclusive— de representación de la Nación en los organismos fiscalizadores superiores. No sé si se trata de un olvido o si se ha sacado esto compulsivamente del texto. Aquí no se habla de Nación ni de representación igualitaria, tal como lo establece hoy la ley nacional que se refiere a la creación del respectivo organismo. En realidad, en todo este párrafo que forma parte del inciso 2. que se propone en el artículo 67 de la Constitución Nacional hay términos que deberían ser suprimidos.

También se propone incorporar al artículo 67 un nuevo inciso que sería el 2 bis. Su redacción es la siguiente: "Por ley especial aprobada por la mayoría absoluta del total de los miembros de cada Cámara, podrá establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado." La única forma de asegurar que estas asignaciones específicas —a las que nos oponemos, pero vemos que van a existir— tengan un destino equitativo y justo consiste en que sean contempladas en una ley-convenio; y una ley especial no forma parte de una ley-convenio, a menos que haya sido concretada en el texto de la norma. Además, la ley-convenio debe ser sancionada por el Senado de la Nación a manera de

Convención Nacional Constituyente

Cámara iniciadora, siendo aceptada por todas las partes, ya que en el fondo las leyes especiales e, inclusive, las leyes-convenio significan una cesión de derechos de la provincias a la Nación o viceversa.

Finalmente, como remate de este dictamen de mayoría, nos queda la cláusula transitoria, donde se dice "...la distribución de competencias, servicios, funciones y recursos vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse en desmedro de las provincias hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación." Esto no es nada más que el resultado de aquellas influencias que desde fuera del ámbito legislativo de esta Convención Constituyente pugnan, presionan y, lamentablemente, algunas veces obtienen logros para sus jurisdicciones provinciales en desmedro del interés común y general de este país.

La redacción que se propone —que realmente es tortuosa— oculta la vigencia —sin tiempo— de estas asignaciones especiales que atienden —con el título "Necesidades básicas insatisfechas del conurbano bonaerense— las inquietudes políticas de la mayor jurisdicción electoral del país.

Como conclusión puedo decir que escuché atentamente al señor convencional que, de alguna manera, defendió uno de los proyectos de minoría. Dijo que una de las principales —por no decir la principal— bondades y méritos del proyecto de mayoría sobre coparticipación consistía en que, de una vez por todas, se institucionalizaban los regímenes federales de coparticipación. Desde Cruzada Renovadora de San Juan decimos que esa bondad aparente no explica —y, en consecuencia, tampoco justifica— la existencia de un proyecto de coparticipación de tamaña naturaleza, porque los errores groseros son muchos más que los méritos que podamos hallar.

Hemos...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: la señora convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. VARESE.— Cómo no.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Señor presidente: quería realizar algunas consideraciones con respecto a lo que se ha dicho sobre el problema de la provincia de Buenos Aires con relación a las otras provincias del país.

Es importante la no confrontación —como lo habíamos planteado— y, obviamente, la profundización del federalismo. Pero, si me permiten, quisiera leer lo siguiente: "Los costos de sustitución de impuestos representan 1.300 millones, el 35 por ciento de los recursos tributarios propios de la provincia de Buenos Aires. Cuando termine todo el proceso de aplicación del pacto fiscal dejaremos de percibir, por las bajas o reducciones en los tributos ligados a la producción —o sea, Ingresos Brutos, Inmobiliario, Rural, Sellos y Energía— el equivalente al 20 por ciento del presupuesto de la provincia de Buenos Aires. Ello es igual al total del gasto en Salud, Acción Social y Justicia en la provincia de Buenos Aires. La provincia de Buenos Aires recaudó 3.623 millones. El 55 por ciento es de recursos propios —

Convención Nacional Constituyente

de impuestos—; el 60 por ciento de esa cifra corresponde a impuestos a los Ingresos Brutos y de Sellos, el 45 por ciento es tributo nacional, y dentro de ello está el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense."

Si va a perder la provincia de Buenos Aires casi 1.300 millones de dólares y el fondo de financiamiento del conurbano, seguramente será imposible vivir en dicha provincia. Vemos que esto ocurre en una provincia que cuenta con recursos propios —como ocurre también en Córdoba y Santa Fe—, pero hay provincias como las de Catamarca, San Luis u otras que viven sólo de los fondos de coparticipación.

El problema consiste en que se aceptan las políticas centralistas y para poder sustituir estos 1.300 millones que va a perder la provincia de Buenos Aires se pretende que subsista el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense para paliar esta situación, fondo que proviene de lo recaudado en concepto de coparticipación.

Me parece, sin tener la responsabilidad de gobernar pero sí por carecer de los servicios elementales y por saber que la provincia de Buenos Aires ocupa el tercer lugar en gastos de publicidad en los medios de difusión, que es más que imprescindible discutir —sobre todo los que tienen que gobernar— cómo es posible lograr una asociación entre las provincias para que no se pierdan, por los pactos fiscales, los recursos propios, para evitar que se tengan que crear fondos de impuestos especiales como ocurre ahora.

Debemos ser conscientes de que, de perderse la suma del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense, no sabemos qué va a pasar en el Gran Buenos Aires. Entonces, la discusión tiene que ser un poco más amplia. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Juan.

Sr. VARESE.— Señor presidente: en algo coincido con la señora convencional que me solicitó la interrupción.. Por ello, me permito ofrecer una salida: la solución de los problemas tributarios y de la división de los recursos financieros de este país desde la Nación a las provincias no se resuelve con el acuerdo mayoritario de los dos partidos políticos más importantes. Toda solución que provenga de este tipo de acuerdos —permítanme este tipo de expresiones— constituye una especie de estafa federal.

¿Por qué digo esto? Porque en realidad, ¿qué hemos demostrado con este sucinto análisis de lo que se ha ido depreciando federalmente con la influencia de las leyes, de los pactos y de lo que significa este dictamen de mayoría? Hemos demostrado que lo que se quieren delegar son mayores facultades tributarias a la Nación, que son propias de las provincias. Con ello, la Nación no sólo tiene facultades concurrentes en los impuestos directos para perpetuar lo que ahora conocemos como impuestos de emergencia, sino que tiene injerencia en los tributos que eran de exclusivo patrimonio fiscal de las provincias.

Quieren concretar, definitivamente, la existencia de asignaciones especiales, quieren deslindar responsabilidades en la coparticipación que le debían a la ciudad de Buenos Aires con recursos del Estado Nacional y atribuir al Congreso la facultad de decidir sobre la distribución de impuestos coparticipables, con lo que realmente ésta se va a ver afectada por la influencia que significan las mayorías electorales en el Congreso.

Por último, se otorga —casi desembozadamente— ayudas económicas a provincias

Convención Nacional Constituyente

fuerzas bajo normas constitucionales en desmedro de las provincias más débiles.

Debo quejarme públicamente porque el nuevo régimen tributario que será definido por este proyecto de mayoría es responsabilidad de todos, no sólo del gobierno nacional o de los gobiernos provinciales que deberán luchar —además de defender sus intereses— por el bienestar del resto de las jurisdicciones provinciales, también es responsabilidad de quienes integramos esta Convención, fundamentalmente de quienes provenimos del interior, ya que parecería que apoyando este proyecto estamos olvidando nuestros orígenes provinciales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BORINI.— Señor presidente: debo manifestar que me cuesta mucho mantener la ilación del razonamiento en virtud de los testimonios dados en la tarde de hoy, porque si bien es cierto lo manifestado por el señor convencional Natale de que no hay Estado sin recursos también debemos agregar que no hay poder político sin recursos, y esta es la clave del proyecto presentado por la mayoría, al cual —como todos saben— el MODIN rechaza, razón por la cual ha elaborado su propio dictamen en minoría.

Cuando intervine en la discusión del día viernes hablé de la incidencia que tiene este proceso distorsivo —como felizmente hoy también se lo ha reconocido— de mantener con espíritu constante el cobro de los impuestos, sin considerar estrictamente el sentido de la letra de la Constitución Nacional.

También me preocupa que se diga que se pretende legalizar, porque ello implica reconocer —aunque fue negado en el recinto— lo que sosteníamos en el sentido de que es inconstitucional el cobro permanente de impuestos directos y la creación de tributos indirectos por parte del Congreso de la Nación. En su momento, nos dijeron que no era cierto, pero resulta que en la tarde de hoy se ha reconocido que a través de este proyecto se pretende legalizar lo ilegal, y lo ilegal ha sido —desde hace sesenta años— atribuir estas facultades al Parlamento.

Esta atribución de crear impuestos indirectos no puede garantizar ni poner fin a lo que ímplicitamente ha quedado planteado en los discursos de los últimos expositores, porque si en algo coincidimos es en la cuestión de fondo, cual es que como consecuencia del festival de impuestos creados por el Congreso, la Argentina, de ser un país productivo, ubicado en los primeros lugares, ha pasado a ser una nación empobrecida que ni siquiera puede competir con los países del Tercer Mundo.

La solución de fondo radica en este tema, porque no puedo entender que discutamos la distribución de un escaso volumen de recursos sin preocuparnos por la generación de recursos. No entiendo cómo se sigue incentivando la creación de impuestos al consumo en una Argentina con desocupados, con profesionales sin trabajo, con empleados despedidos de las empresas que han sido privatizadas que han ido a trabajar de *remiseros* o a poner un kiosco, que son situaciones transitorias de felicidad reducida. No entiendo cómo a través del proyecto de la mayoría se demuestra que no interesa que las chimeneas larguen humo o que se levanten las cortinas de las fábricas, como dijo alguna vez un presidente en 1983.

Resulta evidente que se pretende priorizar que paguen más los que menos tienen y, a

Convención Nacional Constituyente

la inversa, quienes más tienen tributen en menor cantidad.

Este mecanismo basado en los impuestos al consumo —consolidado hoy en la ilegalidad— ha llevado a convertir la transferencia interna de fondos, cual es la actual coparticipación o los pactos fiscales, en un poderoso instrumento de poder político. Por ello señalaba que no hay posibilidad de poseer poder político si no se cuenta con recursos. Y esto es lo que vemos detrás de la intención planteada.

Cotidianamente observamos cómo los gobernadores —cuyos presupuestos provinciales están conformados en gran medida por fondos provenientes de la coparticipación— son presionados, como ocurrió con la firma del Pacto Fiscal, con la transferencia de servicios sin que se allegaran recursos para atenderlos y con la sustitución de los impuestos nacionales por provinciales.

Este hecho resultó bastante ingrato en mi provincia, porque creyendo que hacíamos un bien a los sectores primarios lo único que hicimos fue crear un mecanismo de subsidio injusto que terminó transformándose en un impuesto al consumo.

Este último aspecto es el que queremos señalar con claridad, porque el tributo como instrumento de poder político es absolutamente indefendible.

Para abonar lo expresado, me permitiré dar lectura a un informe del Banco Mundial referido a lo que significan los impuestos en la Argentina. Dice así: "La estructura impositiva en la Argentina es una de las más regresivas del mundo, ya que la mayor parte de la recaudación tributaria proviene de los impuestos al consumo. En tanto que las imposiciones sobre las rentas, las utilidades y las ganancias de capital ascienden sólo al 6,2 por ciento del total." De acuerdo con lo referido en este informe sólo existen en el mundo tres países económicamente organizados dentro del sistema capitalista en donde los impuestos sobre la renta, las utilidades y el capital son inferiores a los de la Argentina, estos países son Kuwait, Birmania y Uganda con 0,4, 5,5 y 6,2 por ciento respectivamente. Detrás de nuestro país se ubican naciones con escaso desarrollo económico, como la República de Malí, con un 8,2 por ciento; Uruguay, con un 8,2 por ciento y Bangladesh con 9,8 por ciento. Asimismo, el informe continúa diciendo: "Por el contrario, la participación del total de ingresos en los impuestos a la renta, utilidades y capital en países como Brasil asciende al 20,8 por ciento, en México al 26,8 por ciento, en Estados Unidos, al 52,4 por ciento y en Australia, al 61,6 por ciento."

La progresividad de una estructura impositiva donde más pagan los que más poseen se mide por la forma en que están distribuidos los impuestos entre el consumo, las ganancias y el patrimonio.

La mayor participación de las imposiciones al consumo le dan carácter regresivo a la estructura tributaria; y la Argentina posee un sistema impositivo que es uno de los más regresivos del mundo luego de Kuwait, Uganda y Birmania; este es un mérito muy triste.

Leo, señor presidente, para obtener mayor precisión, que en la Argentina el 72,4 por ciento de los impuestos está destinado al consumo y a las transacciones, el 9,9 por ciento a las rentas, cerca del 8 por ciento al comercio exterior y el 3,8 por ciento al patrimonio. Con respecto a esto quiero mencionar que en el dictamen de mayoría se ha solicitado que los recursos del comercio exterior sean coparticipados. No se puede resolver el problema de fondo de la Argentina, no se puede solucionar un aumento del 9,9 por ciento de los recursos cuando aquí estamos hablando de una falta del 30 por ciento de recursos para satisfacer

Convención Nacional Constituyente

necesidades provinciales. Esto agrava más aún la situación, porque dentro de la negociación que significó la creación del nuevo sistema previsional argentino se permite que los autónomos realicen aportes patronales a cuenta del impuesto a las ganancias. Esto representa que habrá una merma en la distribución del impuesto a las ganancias; una reducción cercana al 40,27 por ciento. Esto es lo que nos preocupa; además me inquieta ver que los convencionales creen que la solución de los problemas en la Argentina radica en la distribución de los escasos recursos.

Todo esto me preocupa también porque, a pesar de las facultades que le damos al Congreso en un momento histórico donde muchos reclaman mayor gasto social, consolidamos este mecanismo afianzado por la atribución del Ministerio de Economía de la creación de este fuero tributario, que se dio a conocer en el diario "Ambito Financiero" el viernes, —me refiero a la Secretaría de Seguridad— con lo que el ministro Cavallo pide hoy jueces propios para juzgar a quienes evadan impuestos en la Argentina.

Me inquieta saber que la recaudación futura de la Argentina no va a pasar por la chimenea ni por las cortinas que se levanten. Insistente y progresivamente se va a afianzar sobre los impuestos al consumo.

En el texto de nuestro dictamen de minoría fuimos claros al establecer que sólo el Congreso puede establecer contribuciones extraordinarias anuales en caso de necesidad manifiesta, cuyas eventuales prórrogas sucesivas no podrán exceder el plazo de 10 años, ni podrán incidir sobre la propiedad de bienes inmuebles de su transferencia, salvo en el caso de la Capital Federal y de otros territorios nacionales.

En definitiva, creemos que una cuestión económica termina derivando en una cuestión política y como el federalismo esencialmente es una cuestión política y con este mecanismo subordinamos la independencia y la autonomía, impedimos a nuestros gobernadores crear condiciones favorables para quienes habitan en las provincias; porque si el gobernador no tiene la facultad de manejar el cobro de los impuestos de su territorio, cómo puede apoyar, subsidiar o fomentar el desarrollo en todo el territorio nacional.

Además, advertimos que este proceso de transferencia que aquí se señala...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional, la Presidencia le hace saber que ha concluido su tiempo de exposición.

Sr. BORINI.— Solicito que se me concedan dos minutos, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se prorrogará el tiempo de exposición del señor convencional Borini.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. BORINI.— Este proceso de transferencia humana que se ha dado y se localiza en el

Convención Nacional Constituyente

conurbano bonaerense es solamente uno de los creados por este sistema.

Los arquitectos oportunamente, nos opusimos a la construcción de las autopistas en la ciudad de Buenos Aires porque era una medida que favorecía la concentración urbana en dicha ciudad.

No vamos a resolver el problema de las condiciones pésimas en que viven los habitantes del conurbano bonaerense aportando mayores recursos. La solución consiste en que los habitantes vuelvan a su lugar de origen. Para ello es necesario atribuir facultades a los gobernadores, con la potestad establecida en nuestra Constitución de 1853, y permitir que de acuerdo con sus realidades y objetivos políticos sin representación partidaria puedan poner en marcha una república que nunca debió dejar de ser federal. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que hagan uso de la palabra el señor convencional De Sanctis y el señor convencional Stephan, quienes no se encuentran presentes en el recinto.

Por lo tanto, tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. MASSACCESI.— Señor presidente, señores convencionales: voy a hablar en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, Alianza por la Patagonia, que es la propuesta política que nos ha traído a esta Convención Constituyente.

El tiempo que nos toca vivir como representantes de una generación política seguramente hará de esta Convención Constituyente un logro en el proceso que se inició en 1983. Recuperado el sistema democrático y dominada la compleja situación política de la Argentina —con los nubarrones que sabemos que aún persisten en el campo de la economía, pero que nos permiten compartir una estabilidad—, los argentinos estamos asumiendo en esta asamblea el desafío de conformar la Argentina del próximo siglo.

La responsabilidad de ser políticos nos lleva a definir la forma en que la concebimos; si la política es una herramienta de transformación o una posibilidad de representar solamente intereses a los cuales en pocos momentos podemos llegar a compatibilizar en favor del bien común. Me parece que este ámbito es el más adecuado como muestra de convivencia de la política argentina para iniciar actitudes que den como resultado, no ya para este presente, sino para las próximas generaciones, que los argentinos hemos comprendido el mensaje de nuestra sociedad. En este sentido, en nuestra provincia hace más de tres años el oficialismo gobernante, casualmente de oposición al gobierno nacional, se manifestó por la reforma de la Constitución Nacional.

Asimismo, incluyó como tema central la posibilidad de reelección de los gobernadores en el ámbito provincial, y del presidente de la Nación en el ámbito nacional. Esto lo dice un gobernador que fue electo por primera vez como tal en forma conjunta con los convencionales provinciales que reformaron la Constitución de Río Negro y posibilitaron luego la reelección de quien habla.

En forma constante hemos sido interrogados acerca de si se abriría el Núcleo de Coincidencias Básicas, si se abriría la discusión sobre la coparticipación, o si éramos partidarios de tratar el tema de la reelección de los gobernadores en este ámbito o no. Estamos bastante avanzados en el desarrollo de esta Convención y muchos de estos temas aún presentan interrogantes.

Convención Nacional Constituyente

A continuación, me voy a referir a la cuestión federal. Antes de ello, para ser coherente con mi defensa del federalismo, quiero dejar sentadas dos cosas. La primera es que las cuestiones provinciales, sobre todo en lo que respecta a la pretensión de reelección de los gobernadores, no deben tener en este ámbito una señal de fortalecimiento de las autonomías provinciales porque estamos en una Convención Nacional. Pero como representante de una provincia, debo hacer una manifestación de coherencia política; en ese sentido, expreso que la dirigencia política argentina tendrá que hacer a nivel provincial el esfuerzo necesario para que exista armonía política e igualdad, a fin de que la continuidad de los gobernantes sea posible si así lo determina el juicio de los pueblos de cada provincia. (*Aplausos*)

Paso a analizar el federalismo como sistema político. La fortaleza del sistema federal argentino está en delimitar las potestades de la Nación y de las provincias. Vivimos el final de un tiempo de concentración política. Cada vez más, el representante político tendrá que acercarse a su base y no alejarse de ella. Por lo tanto, en una geografía dilatada como la que toca a los argentinos y a sus dirigentes políticos no concibo otro sistema que el federal para la organización del país. La Argentina será federal o no será el país que nos ha legado la geografía y, por sobre todas las cosas, la historia.

Ya se ha dicho en este recinto que la historia argentina es una muestra de deformación y de concentración permanente. Hemos avanzado hacia un centralismo que ha devorado las ideologías. Las diferencias entre los grandes partidos políticos también ha sido superada por la opción centralismo-federalismo. Y si las grandes estructuras políticas no recogen el llamado de atención que significa esta concentración política, seguramente el ciudadano — por suerte— elegirá otras maneras de representación. Porque la participación genuina sólo se da de cara a quien nos elige como representantes. En esta Argentina del centralismo es muy común que luego de partir de su lugar de origen el representante ingrese en un proceso de deformación que lo hace convertirse en menos representante de su pueblo porque está más sujeto a los intereses de los grandes centros del país.

Por lo tanto, la discusión que estamos dando hoy está más allá de lo que es un sistema de gobierno. Es la posibilidad de repotenciar a la Argentina, de recrearla de una manera diferente y no conformarnos con el mensaje deformado de los últimos tiempos y, por qué no decirlo, de la historia.

Muchas veces se ha citado a los Constituyentes del 53. Seguramente, todas las que merecen. Obviamente, todos ellos están muertos. El más grande y el más citado de los constitucionalistas, Alberdi, está muerto. Los que estamos vivos somos los convencionales constituyentes que estamos acá y que tenemos la misma obligación de los constituyentes y de Alberdi en su tiempo. Pero espero que no nos pase lo mismo que a ellos después de 1853. ¿Por qué? Porque muchos de los aciertos del 53 fueron totalmente deformados por las actitudes posteriores.

Por lo tanto, cuando hablamos de federalismo o de política debemos poner la acción al lado del razonamiento. Por esta razón, la deformación que caracteriza a la Argentina debe ser atacada desde la clase política, si realmente lo que queremos es construir un país más justo e igualitario.

En el 1 por ciento de la geografía del país se concentran más del 40 por ciento de los habitantes, más del 60 por ciento del consumo energético y más del 45 por ciento de la industria nacional. Paradójicamente, mientras en el país se sigan adoptando decisiones políticas y económicas que favorezcan esta concentración se seguirá debilitando el sistema

Convención Nacional Constituyente

político. Este centralismo que impregna nuestras actitudes de vida y nuestras comunicaciones requiere la actitud más sagrada de un político en la sociedad: la docencia.

Por estas razones, considero que es riesgoso cristalizar las coyunturas. En este sentido, cabe destacar que mucho se ha discutido la incorporación del fondo de reparación histórica del conurbano bonaerense, que según mi punto de vista debe ser tratado únicamente como una coyuntura. Porque de ahí a llevarlo a un fondo de reaseguro electoral hay solo un paso. El país no se arregla ganando las elecciones, sino ganándole a los problemas estructurales que tiene la sociedad argentina. (*Aplausos*)

¿Cuál es el problema estructural que tiene el país? Precisamente, la desaprensión con nuestra geografía y con nuestro patrimonio. En la Argentina, conviven cinco Argentinas. La del centro, la número uno, la de los 500 kilómetros alrededor de la Capital Federal. Por otro lado, la segunda Argentina a la que peyorativamente se denomina "del Interior", la que Felipe Varela —el último de los caudillos— denominaba "la Argentina de los que andan permanentemente mendigando y sin patria", que casi podríamos decir que tiene vigencia, y podemos dar muestra de ello. Es la Argentina que viene del Norte y llega hasta el río Colorado. Ahí está casi el resto de los habitantes de la Argentina. En la primera hay casi veinte millones, y en esta última, por lo menos doce millones. Esa es la Argentina de la producción, del NOA, de las provincias del centro, la de la pampa húmeda.

Hay una tercera Argentina, que es la región patagónica, que tiene —y no muchos argentinos lo saben; lo digo sin soberbia— un millón de kilómetros cuadrados y un millón cuatrocientos mil habitantes, en un momento donde el mundo hace del espacio una cuestión vital. Región patagónica que ha tenido el carácter de colonia para el poder político argentino, a la que se le han extraído permanentemente sus riquezas. Solamente ciudadanos no comprometidos con la racionalidad o con la igualdad pueden seguir trayendo la energía por mil cuatrocientos o mil quinientos kilómetros, sin pensar en desarrollar la región que genera esta potencialidad.

Cualquier país con una geografía como la nuestra ha hecho del mar y de la propia geografía la potencialidad para convertirse en una nación moderna. Sin embargo, todos nosotros trabajamos consciente o inconscientemente desde la política, desde el gremio, desde la cultura, desde la educación, desde las comunicaciones, hacia el centro del país. Darse a conocer, ser importantes, ser talento deportivo significa meterse en el eje de decisión más deformado que tiene la Argentina, que es el que está entre Punta del Este y el obelisco. De esta manera esta región patagónica no es tenida en cuenta en la Argentina moderna.

El último gobernante que la visualizó desde la Presidencia de la Nación para incorporarla —no sé si hago bien en decirlo o no, pero lo hago más allá de las cuestiones políticas— fue Arturo Frondizi. El intento que hicimos nosotros tenía la más preclara intención de armonizar esta geografía. Me refiero puntualmente a la idea del traslado de la Capital Federal, y en aras de estas ideas y de algunas utopías que no debemos perder, es bueno recordar que la ley sigue vigente.

La cuarta Argentina es la insular; la Tierra del Fuego, las islas del Atlántico Sur, las islas Malvinas. Y la Antártida es la quinta Argentina. Las nombro juntas porque las dos tienen un elemento común, el mar, que es el elemento al que los argentinos también hemos hecho una especie de deporte en darle la espalda, cuando en realidad el mar es uno de los grandes potenciales dormidos, totalmente postergados por una política centralista mezquina, chica, sin tener en cuenta que seguramente es una de las posibilidades geopolíticas más

Convención Nacional Constituyente

importantes que tiene el país para convertirse en una nación moderna. (*Aplausos*)

La Constitución prescribe la división de poderes. Me voy a permitir leer una definición de la Corte Suprema de 1937, que dice: "La Constitución ha querido hacer un solo país para un solo pueblo; no habría Nación si cada provincia se condujera económicamente como una potencia independiente. Pero no se ha propuesto hacer una Nación centralizada. La Constitución ha fundado una unión indestructible, pero de Estados indestructibles. El mayor valor de la Constitución no está en los textos escritos que adoptó, y antes de ella habían adoptado los ensayos constitucionales que se sucedieron en el país durante cuarenta años, sino en lograr realidad, en obra práctica, realista, que signifique encontrar la fórmula que armoniza intereses, tradiciones, pasiones contradictorias y belicosas." Esto lo expresó la Corte Suprema. Se trata de un concepto que comparto totalmente en cuanto a lo que debe recoger la Constitución de lo que debe ser el régimen federal.

Decía que esto requiere actitudes. Y éstas, para que sean valiosas y constructivas, deben estar impregnadas de buena fe. Entonces no hay régimen federal si no hay actitudes federales consecuentes, si no hay respeto, si no hay armonía.

En esta deformación del tiempo que nos toca vivir, muy contradictorio, donde casi el discurso es federalista permanentemente, muchas veces se nos trata en forma peyorativa a los que hablamos en términos federales. He sido diputado nacional y me ha tocado escuchar el siguiente razonamiento: "Ahora vamos a sancionar este proyecto. Faltan unos diez minutos de sanata federalista y luego sale aprobado". Me ha tocado escuchar esto como diputado de la Nación. Esta mala anécdota es una muestra de que vamos por un lado con la actitud y, por el otro, con los hechos; o por una parte con la actitud y por la otra con los resultados.

En este marco hay un instrumento muy completo al que se ha hecho referencia en este recinto —se me mezclan las afirmaciones de todos los pactos que me ha tocado firmar como gobernador en siete años—, que es el conocido como Pacto de Luján, también de reafirmación federal.

Tenemos algunas diferencias con el dictamen en discusión y de hecho hay dos despachos sobre la cuestión de los recursos naturales. El Pacto de Luján establece muy claramente que los recursos naturales son de las provincias, entendiendo por su territorio el mar y todo el subsuelo, y hace una descripción muy amplia sobre ese tema. Digo esto porque en las contradicciones que a uno a veces le toca protagonizar, con estas definiciones el Pacto de Luján se convierte en un instrumento abarcador muy interesante, que casualmente la provincia de Río Negro lo ha denunciado y es la única que está fuera de ese pacto. ¿Por qué lo hicimos? Porque el Pacto de Luján también habla de armonizar, de propender a las comunicaciones del país, de no violar la coparticipación, una serie de cosas que en los últimos años —y voy a necesitar unos diez o quince minutos más para demostrarlo— han sido totalmente violentadas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si la asamblea así lo decide, se otorgará la prórroga que ha solicitado el señor convencional.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por

Convención Nacional Constituyente

Río Negro.

Sr. MASSACCESI.— Decía que todas esas cosas han sido totalmente violentadas. Ello habla de la contradicción, porque hemos mantenido algunas entrevistas con funcionarios del gobierno nacional que tienen algún recelo, por ejemplo, hacia el dictamen sobre recursos naturales, cuando hace cuatro años atrás hemos jurado lo concerniente a este tema, bajo la advocación de la Virgen de Luján. (*Aplausos*)

En este marco es necesario que haga mención sucintamente de un acontecimiento que nos tocó protagonizar a los diez colegas gobernadores que estamos en esta Convención Constituyente durante unos diez o doce días en la ciudad de Buenos Aires, más precisamente en el Consejo Federal de Inversiones, y que culminó con la firma del acuerdo que tiene dos o tres nombres —tengo entendido que se le llama "Acuerdo Previsional"; por lo menos es el más conocido—, por el cual los gobernadores resignamos el 15 por ciento de nuestros recursos —que no es poca cosa en épocas de estabilidad— para solucionar el sistema previsional argentino.

Esto fue ratificado por la ley 24.130. Recuerdo que casualmente dentro de unos días se cumplirán dos años, ya que ese acuerdo se firmó el 12 de agosto de 1992, mientras que la ley 24.130 se sancionó en septiembre de 1992. Debo decir que en dos años, en veinticuatro meses, tenemos registradas once violaciones al acuerdo, lo que da un promedio de una violación cada dos meses por parte del gobierno nacional. Ello hace que el gobierno nacional tenga un promedio de una violación al convenio cada dos meses.

En la cláusula sexta del acuerdo dice lo siguiente: "El Estado nacional se compromete a no distraer de la masa coparticipable porcentajes o montos adicionales a los convenidos en este acuerdo, transferir nuevos servicios sin la conformidad expresa de las provincias...". Es decir que, como corresponde cuando uno firma un acuerdo en cualquier lugar de la Tierra, si se lo modifica hay que llamar a quienes lo suscriben.

Por el decreto 2.021 el gobierno nacional eliminó el impuesto a los combustibles pesados y gas, y disminuyó el impuesto a la nafta, con lo cual produjo una exacción a la masa coparticipable que, en otras palabras, implica meter la mano en el bolsillo de las provincias. El decreto 937/93, sobre reintegro del 15 por ciento a los productores nacionales de bienes de capital, constituye otra exacción a la masa coparticipable.

La tercera violación se produce con el decreto 955/93, sobre disminución de la alícuota de los impuestos internos sobre artículos de tocador. La cuarta violación se verifica con la resolución 3.682 de la DGI, sobre suspensión del pago de anticipos del impuesto a los activos a las empresas agropecuarias. La quinta violación es la resolución 161 de la Secretaría de Industria y Comercio, que reglamenta el decreto 937/93, donde se producen nuevas exacciones. La sexta violación es la resolución 3.694 de la DGI, que suspende el anticipo del impuesto a los activos a criterio de la Secretaría de Industria y Comercio. La séptima violación es la resolución 216 de esta misma secretaría, que elimina beneficios industriales. La octava violación es el decreto 1.166/93, que disminuye los impuestos a los bienes suntuarios. La novena violación se produce con el decreto 1.888/93, que disminuye los impuestos internos a bebidas alcohólicas y embarcaciones de lujo.

Más allá de considerar si se trataba de la política adecuada o no...

Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Musalem le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. MASSACCESI.— Con mucho gusto lo haré al concluir mi exposición, porque sin ninguna soberbia debo señalar que conozco por dónde viene el pedido del señor convencional. Ya tocaremos el tema de las regiones.

La décima violación, llamada el decreto "anti silbido" (*aplausos*), es el N° 1.802/93, que deroga a partir del ejercicio 1993 el impuesto a los activos, detrayendo de modo unilateral a las provincias recursos coparticipables, creando un perjuicio actual y transgrediendo la norma de la ley 24.130. De este modo el Tesoro nacional recaudará únicamente de los contribuyentes de las provincias no adheridas al Pacto Fiscal para el Empleo de la Producción y el Crecimiento, coparticipando los recursos entre todas las jurisdicciones. Algunas de ellas no habíamos adherido a este pacto y entonces allí no se eliminaba el impuesto a los activos, con lo cual se produce otra detracción.

Pero como dicen los vendedores en los trenes del Gran Buenos Aires —en los que quedan— estas no son las violaciones más importantes. La violación más importante radica en el destino de los fondos que el gobierno nacional quitó a las provincias con el consentimiento nuestro para solucionar el problema previsional argentino, lo que motivó entre otras cosas que los gobernadores recibiéramos el FONAVI —cuya continuidad ahora está en duda— y la posibilidad de tener asegurado un piso de recaudación.

Esto —que tiene mucho que ver con el dictamen en consideración— no es conocido por algunos de mis colegas gobernadores, y puedo decir que lo he descubierto prácticamente este fin de semana. Algunos argentinos responsables han dictaminado en la Comisión Federal de Impuestos que no están conformes con el destino que se da a la retención que se practica a las provincias. Este 15 por ciento significa al día de hoy la suma de 5.308 millones de pesos, de los cuales sólo el 20 por ciento ha sido destinado al sistema jubilatorio. Esto significa que hay aproximadamente 4.200 millones que no respetan el acuerdo que hicimos con la Nación y que van a parar a otros sistemas, y entre otros destinos han ido a la Administración Nacional de Seguridad Social para rescatar juicios.

En lugar de pagar al contado en los juicios a los jubilados se han emitido Bocones contra la ANSES por una cifra que supera los 1.100 millones de pesos. No sé cómo se interpreta esto en otros lugares, pero en mis pagos cuando la gente sale a comer siempre hay un amigo pícaro que decide pagar con su tarjeta de crédito y junta el dinero de sus amigos al contado. (*Risas y aplausos.*) Esto que motiva un comentario tragicómico de mi parte se ha hecho con el dinero de los jubilados y de las provincias, que somos las dos partes en este acuerdo. Los jubilados actúan como rehenes, porque todo se hace por ellos. No quiero explicar a la Convención —porque tendría que ser muy grosero— el papel que siento cumplir como gobernador después de haber resignado el 15 por ciento de los recursos por los 40.000 jubilados nacionales que tiene mi provincia, que fueron la razón por la que lo hice. (*Aplausos*)

En este orden de ideas, señor presidente, tengo que citar —porque no hay más remedio por la gravedad de lo que estoy diciendo— un dictamen de la Comisión Federal de Impuestos, organismo sobre el cual hemos estado hablando acerca de su jerarquización con rango constitucional para que este tipo de situaciones no se repita en la Argentina. Vaya esto

Convención Nacional Constituyente

para quienes dicen que esta Convención no sirve.

El dictamen de dicha comisión dice que frente al acuerdo con los gobiernos provinciales y el gobierno nacional se dicta la ley 24.130 que lo ratifica, y el gobierno nacional tres meses después de esto dicta un decreto orientando los fondos a su gusto y *piacere*. No estamos tan en desacuerdo con el destino de esos fondos o con la necesidad que había de orientarlos. Ya vamos a decir adónde fueron. Pero nos venimos a enterar de esto tarde, mal y nunca si no hubiera sido por este dictamen de la Comisión Federal de Impuestos. El Comité Ejecutivo de este organismo —que está integrado por los ministros de Hacienda de todas las provincias— interpreta que resulta jurídicamente improcedente que el acuerdo intergubernamental sea reglamentado y menos aún unilateralmente por una sola de las partes que lo han suscrito, en consonancia —*mutatis mutandi*— con la línea de pensamiento que se tradujo en la Resolución General N° 5, en virtud de la cual las modificaciones al régimen de coparticipación sólo podrán ser efectuadas por un acto normativo del gobierno federal al cual adhieran la totalidad de las provincias. Esto importa asimismo receptar el sentido del viejo brocardo romano conforme al cual lo que a todos afecta por todos debe ser aprobado. Más allá de haberse dejado sentado que el gobierno nacional no se encuentra habilitado para reglamentar el acuerdo —continúa el dictamen— cabe agregar a ello que la disposición *sub examine* en el criterio del Comité Ejecutivo también incurre en la desinterpretación del mismo. Por la cláusula primera del acuerdo el Estado nacional quedó autorizado a retener el 15 por ciento de la masa coparticipable para atender el pago de las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos que resultan necesarios, mientras que correlativamente por la cláusula tercera el Estado nacional garantizó a las provincias un ingreso mensual mínimo, neto de aquellas y de otras deducciones, de 725 millones de pesos, para cuyo cumplimiento dicha jurisdicción, por conducto del Tesoro nacional, debía adelantar los fondos necesarios para llegar a ese importe.

Los dos objetivos eran el 15 por ciento para los jubilados y el cumplimiento de un piso para las provincias. ¿Pero con qué nos encontramos ahora? Nos encontramos con que los jubilados han recibido solamente el 20 por ciento y a las provincias nos aseguran ese piso con la misma plata que nos descuentan para los jubilados.

Pongo esto en conocimiento de los demás señores gobernadores porque entiendo que no ha habido tiempo para que se informen.

Finalmente, la Comisión Federal de Impuestos dictamina que la medida resulta jurídicamente improcedente ya que tal curso de acción de por sí no es factible y mucho menos con una sola de las jurisdicciones que lo han suscrito, que es la Nación, apartándose palmariamente de la inteligencia manifiesta que cabe asignarle a las distintas estipulaciones del acuerdo suscripto el 12 de agosto de 1992.

Este dictamen está firmado por el doctor Nieva, de la provincia de Catamarca, y por el doctor Alberto Ocampo, de la provincia de Entre Ríos. No los conozco, pero teniendo en cuenta que hemos aplaudido tantas veces, me gustaría que aplaudamos a estos dos funcionarios de las provincias, que pusieron un freno a esta situación, y lo hicieron con mucho valor y notable coraje cívico. (*Aplausos*)

Esto, como se imaginarán, provocó cierta conmoción, lo que llevó a que se reuniera el plenario y a través de una nueva resolución dejó en suspenso esta situación, que está a la espera de nuevas convocatorias.

Convención Nacional Constituyente

La discusión por la que las provincias son llamadas a acomodar esta situación es muy sustanciosa, y no la voy a traer a este recinto porque entiendo que pertenece a otro foro de debate. Muchas de las cosas que se han dicho aquí, desde la palabra "apriete", que la menciono porque aparece en la versión taquigráfica de la comisión, hasta cuartos intermedios que se hicieron para ver cómo se solucionaba esta situación, han conducido a este instrumento, y ya voy a decir qué vamos a hacer con esto.

Río Negro toma la decisión de retirarse del acuerdo, y lo vamos a hacer pidiendo la autorización pertinente a nuestra legislatura provincial, cuando yo reasuma como gobernador. Si estos hechos se comprueban, creo que no corresponde que sigamos perteneciendo a un acuerdo de esta naturaleza.

En esta misma situación se encuentra la vigencia de decretos nacionales, que obstruyen el endeudamiento de las provincias. Mediante el despacho que estamos sancionando esto deja de tener vigencia, y de allí su importancia. Esto es muy lamentable ya que, como gobernadores, muchos de nosotros nos hemos encontrado para hacer trabajos en forma conjunta en esta dirección. Por lo menos, así lo hemos hecho con el gobernador de Tucumán en el estado de Florida, Estados Unidos, mientras estábamos en busca de créditos e inversiones. Hemos cruzado muchas veces nuestros caminos, pero antes de dar cualquier garantía o de afectar la coparticipación generada por nuestros empresarios, que es nuestra, hay que buscar una resolución del Ministerio de Economía en este sentido.

Como expresa un dicho popular: "El federalismo está bárbaro; aquí todos lo respetamos y no sé por qué nos quejamos tanto del centralismo, pero antes: dunga, dunga", como se dice habitualmente. (*Aplausos*)

Tengo una bandeja con una inscripción, que dice: "En reconocimiento al pueblo y al gobierno de las veintitrés provincias argentinas que suscribieran con la Nación el acuerdo federal del compromiso para el sostenimiento del sistema previsional. Agosto de 1992". Esta bandeja le costó a la provincia de Río Negro 106 millones de dólares. (*Risas*). Y puedo leer lo que costó a las provincias cuyos gobernadores están presentes en el recinto en estos momentos. A la provincia de Buenos Aires, de los 1.156 millones, si sacamos el 15 por ciento, obtendremos que 925 millones fueron para el otro lado y el resto a los jubilados. En la misma proporción, en el caso de Córdoba, de los 483 millones, tomando el 15 por ciento, se han destinado 386 millones a otros fines. En el caso de La Pampa, se han previsto 79 millones para otros fines, y así sucesivamente. Esto es lo que voy a agregar luego como informe a la comisión.

Finalmente, no sé qué harán los demás gobernadores con esta bandeja, pero yo la voy a dejar en la Convención Constituyente como una muestra de un momento en que alguien quiso que el federalismo se aplicara en los hechos y no solamente en los discursos. Así que, si algún día aparece un museo de esta Convención Constituyente, le digo que la bandeja de Río Negro no va a estar en mi poder sino que va a estar aquí. (*Aplausos*)

El federalismo, sin lugar a dudas, va a hacer de la Argentina un país moderno. La Argentina será federal o no será. He dicho algunas cosas, pero me guardo otras. Me permito recordar que no he firmado la disidencia con relación a este despacho pero, a raíz de estos acontecimientos, voy a suscribirla en lo que entraña la posibilidad de que el organismo federal que estamos creando tenga también la facultad de interpretar, tal cual lo establece ese despacho. (*Aplausos*)

El federalismo ha costado mucha sangre al país y, en su nombre, seguramente

Convención Nacional Constituyente

estamos tratando de encontrar a la Argentina moderna. Quiero mencionar a Facundo Quiroga, a Juan Manuel de Rosas, al Chacho Peñaloza, y teniendo en cuenta que estamos en su tierra, a López y Ramírez. Creo que los que estamos aquí debemos de una vez por todas sentir el más sagrado de los cantos, el de la tierra. En honor a muchos gobernadores que se han ido y a otros que están, pero que seguramente —esta es una duda que siempre he tenido— no hubieran firmado a las cinco de la mañana ese acuerdo, quiero recordar lo que manifestó un ex diputado —que ya no está entre nosotros pero creo que hago bien en nombrarlo: Federico Clérical—, que cuando se debatió esta iniciativa en el Congreso señaló que si el secretario de Hacienda, el doctor Gutiérrez, decía que con el 15 por ciento se solucionaba el problema previsional, ¿para qué se establecía que se podían derivar para gastos de la DGI o para gastos operativos?

Evidentemente, ese día a las cinco de la mañana alguien —que no voy a decir quién es— andaba con el cuchillo debajo del poncho, como decían los caudillos federales. En nombre de todos ellos, y sobre todo de los Celestino Gelsi, de los Horacio Guzmán, de los Silvestre Begnis, de los Uranga, de los Elías y Felipe Sapag, y en nombre de todos ellos y de quienes nos toca gobernar en este tiempo, debemos seguir de pie para encontrar una Argentina federal y para decir —sobre todo a las generaciones que vienen— que todavía soñamos y todavía cantamos por un país diferente y más igualitario. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Señor presidente, señores convencionales: en primer lugar, debo dejar aclarado que, en virtud del escaso tiempo de que dispongo para esgrimir los argumentos sobre nuestro despacho, voy a conceder las interrupciones al final de mi alocución.

Para quienes representamos en esta asamblea a las provincias chicas y a las marginadas, el tema del fortalecimiento del federalismo constituye el corazón de esta reforma.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia ruega a los señores convencionales que ocupen sus bancas y respeten a la señora convencional que está en el uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Decía que para quienes representamos a provincias chicas o marginales el corazón o centro de esta reforma constitucional lo constituye justamente el tema del fortalecimiento del federalismo.

Hace poco más de una semana, en ocasión de hablar sobre el Núcleo de Coincidencias Básicas sosteníamos que para los representantes de las provincias el fortalecimiento del federalismo significaba el núcleo de coincidencias superiores de esta Convención Constituyente.

Para los argentinos el federalismo surgió como resultado de un acuerdo entre los estados fundantes. No apareció como una construcción artificial, sino como una imposición histórica, como una malla protectora de los intereses comunes de las provincias mediante el

Convención Nacional Constituyente

balance de poderes que él permite.

Para nosotros el federalismo es una forma de organización política y, como dice el doctor Frías, una división vertical del poder sumada a la horizontal del Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Pero el federalismo preceptivo argentino vive hoy una situación de emergencia debida a una centralización operada a través de muchos años.

En 1853 el país se unió para permitir una legislación uniforme, de fondo, que tuviera vigencia en todo el territorio, orientada a la consecución del bien común; se unió para permitir un comercio y un tránsito libre de trabas. En definitiva, se unió para lograr los altos objetivos enunciados en nuestro Preámbulo.

Sin embargo, en los hechos el poder central creció desmesuradamente por ejercicio de sus propias competencias, pero también por las interpretaciones que con el correr de los años se le dieron a esas competencias.

En la Constitución del 53 surge un poder central fuerte, una supremacía política, pero no económica ni financiera, aunque el gobierno central avanzó también en estos ámbitos.

Estamos viviendo un proceso de desfederalización, proceso que se vio agravado por los desequilibrios y las desigualdades que hoy nos permiten encontrar dos argentinas diferentes. Debemos reconocer muchos hechos, uno de ellos, la estabilidad de la economía, que se logró en las últimas épocas, pero el objetivo de la estabilidad económica no debe ser excluyente.

Decía que en el proceso de desfederalización hallamos dos Argentinas: la desarrollada del centro y la pobre, con provincias que se han convertido en verdaderos páramos, donde cada una de ellas debió asumir el rol de empleador. Pero en lugar de corregir los problemas que plantean las dos Argentinas, cuando giramos fondos al conurbano bonaerense lo que hacemos es generar mayores procesos de migración hacia esa zona. Si tuviéramos que definir el ámbito del conurbano bonaerense tendríamos que decir que se extiende desde los alrededores de Buenos Aires hasta La Quiaca y Tierra del Fuego y del Este al Oeste de la República Argentina.

Si observamos los datos del censo de 1991 y atendemos a lo que sucedió con la transferencia de recursos derivados a las jurisdicciones provinciales podemos afirmar en forma resumida que la región del NOA, el Noroeste argentino, recibió en ese año el 18 por ciento de los recursos y que en 1994 esa cifra se vio reducida al 17 por ciento. Mientras tanto, la zona centro recibió en 1991 el 37 por ciento, valor que se incrementó en el presupuesto del año 1994 a un 42 por ciento.

Sin embargo, esto se justificaría si se vieran reflejados los índices de pobreza en ese mismo sentido. Por falta de tiempo sólo voy a mencionar un indicador de pobreza: vivienda, que señala necesidades básicas insatisfechas en la región del Noroeste argentino de un 41,5 por ciento, mientras que en la zona centro tal concepto apenas llega al 19,5 por ciento. Es un problema de distribución de riquezas o asignación de ingresos más que de falta de recursos.

El desafío de desarrollar el país implica acrecentar sus exponentes con actitudes solidarias. Cada año zonas marginales sacrifican recursos en beneficio de la zona más desarrollada, paradójicamente, y con el propósito de colaborar solidariamente con la Nación.

Si queremos revitalizar el federalismo será necesario dar a las provincias igualdad de oportunidades para su desarrollo, posibilidades semejantes para mejorar su calidad de vida y la alternativa de gozar del derecho a vivir dignamente en la patria chica, a lo que se llega con

Convención Nacional Constituyente

salud, educación y trabajo, entre otras cosas.

Este desafío de fortalecer el federalismo, de revitalizarlo, implica para los representantes de las provincias actuar como tales, concertar desde la heterogeneidad, como se lo hizo en 1853, porque allí nos propusimos vivir bajo el sistema federal. Implica que busquemos soluciones con íntima convicción.

En cuanto a los regímenes de coparticipación en la práctica se fijaron índices que al decir del doctor Aldo Nieva acordaron mayores recursos precisamente a las provincias con mayor población, con más altos gastos presupuestados, con significativos recursos y mejor recaudación. Esto dio origen a nuevas medidas, que sólo fueron paliativos. En 1973 se realizó un avance considerable, pero hoy nos hallamos ante la quiebra de las economías regionales por una política nacional que privilegió el saneamiento de la zona centro y el enriquecimiento del Estado nacional a costa de los estados provinciales, transfiriéndoles obligaciones y servicios sin traspaso de recursos. Cabe citar el caso del Ministerio de Educación y Cultura, sin escuelas, y el del Ministerio de Salud y Acción Social, sin hospitales.

La coparticipación se convierte para estas provincias y zonas en un recurso financiero de gran importancia.

El avance del poder no es un problema actual, sino de larga data, precisamente desde 1943, cuando al establecerse el impuesto a los beneficios extraordinarios se dispuso su ingreso a Rentas Generales de la Nación. Entre 1943 y 1946 se modificó el impuesto a los réditos, lo cual facilitó una mayor recaudación. Pero este mayor rendimiento también fue destinado a Rentas Generales.

En 1980, el sistema previsional se convierte en socio de las provincias en el tema de la coparticipación. Y, luego de sancionada la ley 23.548, una serie de leyes y decretos continuó sustrayendo recursos a las provincias. El 11 por ciento del IVA para el sistema de seguridad social; el 10 por ciento del impuesto a las ganancias, para el conurbano bonaerense; el 20 por ciento del mismo impuesto para la seguridad social; por la ley 24.130, el 15 por ciento de los impuestos coparticipables, también para seguridad social.

De acuerdo con la ley 24.049 se descontó el costo del mantenimiento de escuelas secundarias y de los programas sociales transferidos. Posteriormente, por el decreto 964/92, ocurrió lo mismo respecto de las escuelas normales.

El monto total que se dedujo a las provincias desde la sanción de esa ley fue de 3.649 millones de pesos, lo cual hubiera permitido un superávit para las provincias si no se hubiera efectuado tal sustracción, porque el déficit de ellas suma 1.500 millones de pesos. Por eso sostenemos que los recursos coparticipables deben ser restablecidos en su masa de distribución primaria nación-provincia, y que la distribución secundaria debe efectuarse sobre la base de pautas objetivas con criterio de equidad y de justicia, con percepción automática.

Pero hay un último mecanismo para arrebatar fondos a las provincias, una estrategia política. Las afirmaciones del señor secretario de Seguridad Social de la Nación, quien habló de irregularidades en el manejo de fondos destinados a comedores escolares, además de constituir un agravio gratuito a provincias con un manejo adecuado y transparente de los fondos destinados a fines sociales, implican tender un manto de sospecha para que los gastos sociales no sean administrados por esas provincias, para que se sustraiga de la órbita de ellas fondos que les corresponden porque se deducen de la coparticipación.

De acuerdo con la ley 24.049, mencionando cifras diré que Salta —que no tiene el

Convención Nacional Constituyente

mismo signo político que la administración nacional, como ocurre con las otras dos provincias de las que se dijo lo mismo— recibe 525 mil pesos por mes para atender a 60.400 niños. Atiende a 86.017, para lo cual debe aportar mensualmente 844.186 pesos, es decir, una suma mucho mayor que la que recibe. Y eso lo debe afrontar con recursos propios.

Entonces, no se debe agraviar con objetivos políticos. Cuando se habla de irregularidades se deben dar cifras.

Desde enero hasta junio de este año, la provincia ejecutó el 91 por ciento de los fondos recibidos; un 9 por ciento corresponde al ahorro realizado entre enero y marzo, cuando los comedores escolares no funcionan, lo cual no alcanza a cubrir los gastos del segundo semestre, que deben ser cubiertos con recursos propios.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Cuando se critica con tanta facilidad a alguna provincia, no se aclara quiénes la están administrando.

Recordemos que en 1992, ingresaron a Salta 2.500.000 pesos por fondos del PROSOL, pero por el gobierno provincial sólo pasaron 367 mil pesos. ¿Qué sucedió con los aportes del Tesoro nacional que fueron entregados a determinados municipios en forma discriminada?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señora convencional: la Presidencia le informa que se ha agotado su tiempo para exponer.

Sra. VEGA DE TERRONES.— Solicito se me concedan unos minutos más, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hubiere asentimiento, se le prorrogará el tiempo para exponer.

—Asentimiento

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Salta.

Sra. VEGA DE TERRONES.— ¿Qué ocurre con organizaciones no gubernamentales, algunas de ellas con determinado signo político, que administran fondos? Eso es lo que nos preguntamos, a la vez que damos cifras de lo que ha pasado por las autoridades de la provincia.

Finalmente, quiero decir que nuestro dictamen de minoría también se diferencia del de mayoría en cuanto al dominio de los recursos naturales. El nuestro reconoce a las provincias el dominio y la jurisdicción inalienable e imprescriptible de su territorio y de los recursos del suelo, del subsuelo, del litoral marítimo y del espacio aéreo.

Convención Nacional Constituyente

Quiero aludir a palabras mencionadas por el señor convencional Quiroga Lavié, cuando dijo que todo el proceso quedaría justificado si la reforma consolidara el federalismo argentino.

También quiero manifestar que la Nación será indestructible en la medida en que esté conformada por estados provinciales indestructibles, a la vez que recordar que hace unos días, en la cumbre del Mercosur, el señor presidente de la Nación Argentina citó a José Hernández. Porque queremos sentirnos todos argentinos, los del Norte y los del Sur; queremos sentir que las provincias hermanas podemos hacer un federalismo de concertación. Entonces, repito, citaré lo que dijera nuestro señor presidente en aquella ocasión: los hermanos sean unidos porque esa es la ley primera. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SOLANAS.— Señor presidente: para hacer honor al tiempo, no abundaré en ciertos argumentos sobre los distintos aspectos del proyecto de minoría presentado por el Frente Grande, sino que tocaré un tema que hasta ahora no ha surgido en el recinto. Se trata de la debida protección a la cultura.

Venimos planteando la defensa de la identidad y de la pluralidad cultural. Si algo caracteriza a la Argentina, es una suerte de obstinación por expresarse, por ocupar los espacios de cultura por parte de generaciones crecientes de jóvenes con una avidez...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La señora convencional Casco le solicita una interrupción. ¿Se la concede, señor convencional?

Sr. SOLANAS.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Para una interrupción tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires.

Sra. CASCO.— Señor presidente: en mi exposición de este mediodía hice una expresa defensa de la cultura nacional.

Quiero manifestar al señor convencional que está haciendo uso de la palabra que, seguramente por no haber estado presente, no se enteró de que casualmente me ocupé de la educación y de la cultura nacional, basándome en la defensa de nuestra propia identidad y de todos los valores.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. SOLANAS.— Agradezco la aclaración de la señora convencional. Pero estoy aquí desde la mañana, y a veces no me encuentro en el recinto. De todas maneras, se trata de un tema que merece una contribución de todos.

Convención Nacional Constituyente

La cultura es siempre una síntesis del hacer de una comunidad. Las culturas anteceden a las formas políticas y a las fronteras. Constituyen la identidad de una nación.

La cultura argentina, en especial, ha sido y es un proyecto pluricultural que se ha venido enriqueciendo con sucesivos aportes, es un proyecto plurirreligioso y pluriétnico. Al mismo tiempo, ha venido ocupando enormes espacios y representándonos en todas partes del mundo como una suerte de embajada sensible o espiritual, espejo de una comunidad.

Entendemos que aún hay una deuda con la cultura argentina, sus artistas, sus intelectuales.

Generalmente hay un cierto concepto que asocia la creación cultural argentina al apoyo estatal o a que ha venido sobreviviendo gracias a los apoyos gubernamentales. En realidad, es un concepto absolutamente erróneo. Podríamos afirmar casi lo contrario. Más allá de etapas y momentos, de la madurez de una política cultural no instrumental y de la madurez o conciencia de funcionarios, en general la política cultural de nuestro país ha venido siendo dejada un poco a la vera del camino.

Digamos que a lo largo de este siglo el fenómeno cultural argentino es el de la autodecisión de sus creadores, que en general han venido financiando, produciendo y administrando sus obras desde los talleres, las peñas literarias o los teatros independientes; que construyeron teatros en garages o galpones oscuros. Así lo hicieron los novelistas y poetas para editar sus primeros libros, los pintores y plásticos que financiaron sus talleres, los directores productores de cine —en su inmensa mayoría el cine argentino está prácticamente producido por sus propios autores—, y los músicos, desde López Buchardo, Williams, Ginastera, Gianneo, Gilardi, Juan Carlos Paz a los músicos populares. Todos ellos han venido expresando una obra mucho más por su autodeterminación y empuje que por el goce del espacio o del estímulo de políticas culturales amplias.

Al mismo tiempo, cuando hablamos de cultura nacional hay un cierto prejuicio. Pareciera que se asociara a un concepto un tanto restrictivo en desmedro de la amplitud, la comunicación o el enriquecimiento de nuestra cultura con otra. De allí la necesidad que tenemos de rescatar la idea de identidad o de formación cultural con un carácter, rasgos y perfil que diferencian a una nación de otra y de rescatar el concepto de la pluralidad.

Ninguna cultura puede crecer a espaldas o aislándose del resto de las culturas del mundo. Por el contrario, tampoco puede desarrollarse si sus propios espacios culturales están ocupados casi en su totalidad por manifestaciones extranjeras. De ahí que reivindicemos la idea de identidad cultural y la necesidad de defender ese empuje y energía que busca expresarse con la idea de la pluralidad formando parte de una idea democrática de la creación cultural abierta a todas las fronteras y todas las culturas del mundo, al conocimiento y goce de ellas, pero al mismo tiempo defendiendo y estimulando la creación propia.

Esta diversidad hace de la cultura argentina una manifestación reconocida mundialmente. Desde el talentoso Facundo, de Sarmiento, quizás el libro en prosa más importante que se haya escrito en lengua castellana en el siglo XIX, hasta la reinención del lenguaje cotidiano en la literatura de Cortázar, o ese gran relojero miniaturista de la palabra que fue Borges, o Marechal, Sábato y la nueva generación de nuestros prosistas, como Puig, Soriano, Piglia, Caparrós o Aria, tenemos una enorme riqueza que hace decir a grandes ensayistas o escritores como Carlos Fuentes que sin duda en nuestra época no hay literatura más rica y creativa en lengua castellana que la argentina.

Convención Nacional Constituyente

Ni qué hablar de la música o de la pintura con sus grandes plásticos, desde Fader, Quinquela Martín, Pettoruti, Batlle Planas o Victorica hasta los modernos como Macció o Noé.

Como vemos, existe una riqueza impresionante en todos los terrenos fruto del milagro de autodecisión y autofinanciamiento de los creadores argentinos. No obstante, tuvieron que luchar contra todo tipo de políticas gubernamentales que encaraban o concebían la cultura o a los artistas como una suerte de instrumentalización política sin considerar el valor estratégico y autónomo que tiene el hacer cultural, que está más allá de la contingencia política concreta.

Ninguna comunidad puede prescindir de esa parte tan importante y sin duda no por razones de inserción social o laboral.

Los artistas y los intelectuales son el espejo sensible de una comunidad con todos sus dramas, sueños, utopías y angustias. Ellos van construyendo la memoria a través de sus obras. Y la memoria de una comunidad forma parte de ese espejo que nos devuelve identidad. Así es posible decir que somos de tal parte. Hoy la imagen en los medios de comunicación, la televisión o el cine, nos presenta la posibilidad fabulosa de preservar para el futuro los sentimientos vivos de una comunidad. Ahora podemos ver y dejar grabado cómo reían, lloraban, se peleaban o discutían mujeres u hombres en un tiempo determinado.

Por cierto que la cultura tiene su mayor manifestación en el hombre. La interpretación del hombre de una comunidad concreta está dada por sus grandes intérpretes y sus grandes autores. En cada comunidad la gestualidad es distinta; no hablan ni se mueven ni caminan ni gesticulan de la misma manera un francés, un italiano, un brasileño, un peruano o un argentino. Cada comunidad también se expresa, manifiesta su lenguaje más íntimo y misterioso a través de lo gestual. Por todas estas razones quizá son reemplazables otros hombres, los técnicos o los científicos, que pueden realizar un aporte singular de un país a otro, pero en cambio resulta difícil de aceptar que se pueda reemplazar un artista.

Un poeta expresa los contenidos más peculiares; los rasgos particulares de una comunidad los interpreta un poeta, un actor, un cantor. Esto es lo que lo hace irremplazable y este tesoro que es la sensibilidad o la síntesis viva de una comunidad expresada por sus artistas, lo impulsan las grandes políticas culturales de preservación y estímulo a la creación cultural.

También estamos planteando, por cierto, la libertad de creación; esto parecería obvio en nuestra Constitución. Pero, señor presidente, el artista argentino ha sufrido no sólo todo tipo de olvidos porque ha debido vivir de su segundo oficio y, además, financiarse sus obras a lo largo de este siglo sino que, a la vez, por expresar con verdad su tiempo y su realidad, ha sido víctima de todo tipo de persecuciones.

Los artistas y los intelectuales argentinos también sufrieron; las dictaduras se ensañaron con ellos. Tuvimos más de cien artistas y escritores desaparecidos durante la última dictadura.

Todo esto, por cierto, está llamando a colocar el acento en esta Constitución sobre el necesario respeto al pluralismo cultural; a la libertad de creación sin ningún tipo de censura o traba; a la libre circulación de las obras artísticas en manos de sus propios creadores.

Parecería absurdo detallar esto último; pero un plástico, un escritor, un pintor, que debe llevar su obra consigo al salir del país, no puede hacerlo, por lo que muchas veces realiza su trabajo fuera de él porque, precisamente, no puede trasladarse con ellas, como sí lo

Convención Nacional Constituyente

hacen otros artistas cuyas obras no son objetos: un cantante se traslada a cualquier parte del mundo para grabar y un escritor para elaborar sus libros, sin problemas.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Me informan que ha terminado su tiempo, señor convencional.

Sr. SOLANAS.— Solicito unos minutos más para finalizar.

— *Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Como hay asentimiento, puede finalizar.

Sr. SOLANAS.— Libertad de creación, libre circulación de las obras, y algo más, muy importante: preservación del patrimonio artístico y también de los espacios culturales y audiovisuales.

En cuanto a la preservación del patrimonio artístico, hay que decir, en una Nación que ha sido muy despiadada, que la mayor parte se ha destruido. Ni qué hablar del patrimonio arquitectónico o arqueológico.

Es un caso curioso el de la Argentina porque en buena parte de lo que va del siglo hemos sido gobernados por sectores conservadores que, según la lógica, deberían haber conservado la tradición y la riqueza cultural y arquitectónica. Y en esto, reitero, hemos sido realmente despiadados porque se ha volteado prácticamente casi todo.

En todos los países maduros, democráticos, cultos, hay normas muy estrictas para preservar aquello que tenga un auténtico y real valor artístico, cultural o arquitectónico. Aquí se fuga la riqueza de arte; se van los mejores cuadros —los Goya, los Fader, los Victorica—. Todo fuga y no hay defensa del patrimonio artístico, o se deja caer.

Es necesario preservar los espacios culturales porque si no hay espacios para expresar la cultura, de más estará que tengamos generaciones de artistas. Es difícil para el escritor, para el músico, para el autor de teatro o para el artista comunicar sus obras porque la destrucción de las salas es impresionante. Les daré un solo dato para no prolongar mucho mi intervención: hasta hace ocho años había mil ochocientas salas de cine; actualmente, quedan doscientos sesenta y dos. Inclusive tengo entendido que son varias las provincias que no cuentan con ninguna sala de cine.

Un espacio cultural no es sólo un lugar donde uno va a comunicarse. Es un imprescindible sitio de encuentro, donde misteriosamente ciudadanos y gentes que vienen de distintos lugares y con diferentes ideas son convocados por una propuesta cultural. ¡No hay nada más maravilloso —y esto seguirá así eternamente, tiene mucha historia en la cultura universal— que el espacio donde un grupo numeroso de personas comparte la emoción, el conocimiento o el descubrimiento de una obra de cultura! Esto hay que preservarlo.

Por cierto, también, hay que preservar los espacios audiovisuales. En el mundo contemporáneo moderno, los medios de comunicación de masas —la radio y la televisión— se han convertido en el superministerio de cultura.

No hay nada más importante para la formación de la opinión pública —el gusto, los modelos, la información— que los medios audiovisuales; y también, la radio. Todos los países avanzados de la Tierra están preservando para su formación cultural este

Convención Nacional Constituyente

extraordinario espejo de la sociedad que son los medios de comunicación de masas.

En la última ronda del GATT, realizada el 15 de diciembre de 1993 en Noruega, culminó un debate muy profundo y muy rico; quizás el más importante debate cultural realizado en la Comunidad Europea en los últimos años. Ese debate giró en torno del tema de si debían defenderse los espacios culturales o no, frente a la enorme "aculturación" que llevaban los satélites y la invasión del producto audiovisual.

Defensa de la lengua, de la gestual, de la cultura, es lo que se impuso a lo largo de este debate europeo. Y en la ronda del GATT, primó la idea de la excepción cultural en los tratados de libre comercio para el producto cultural y audiovisual.

Termino diciendo que también nosotros estamos proponiendo asegurar a todos los habitantes del país el derecho al beneficio de la cultura y al aprendizaje de las técnicas artísticas como parte de la enseñanza común gratuita. De alguna manera, la Argentina lo viene haciendo a través de los conservatorios de música, de arte dramático, de las escuelas de pintura.

Pero lo que abunda no daña en esta materia porque el deterioro ha sido enorme y, paradójicamente, de más en más crece la apetencia y la afluencia de la juventud hacia el aprendizaje de las técnicas artísticas y culturales. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. MERLO.— Señor presidente: como integrante de la Comisión del Régimen Federal, sus Economías...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Moine le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. MERLO.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. MOINE.— Sólo utilizaré tres minutos del tiempo del compañero convencional. Mi turno es aproximadamente el miércoles, en que me explayaré sobre este tema tan importante.

Una vieja profesora de inglés nos enseñó que cuando algo no nos gustaba o nos molestaba debíamos contar hasta diez porque a lo mejor se nos pasaba el enojo o lo que no compartíamos. Acá estuve contando hasta mil y veo que voy a seguir contando hasta el miércoles y en una de esas pierdo la cuenta.

No quiero dejar pasar la oportunidad para hablar de un convencional constituyente que lamentablemente no está presente en este momento y que es gobernador de provincia. Creo que voy a hablar con respeto y no lo voy a ofender.

Entre 1987 y 1991 fui intendente de la ciudad de Paraná. No en pocas oportunidades hemos recibido críticas con palabras que no me gustaban, pero sabía que como vivíamos en democracia teníamos que respetarlas aunque no nos gustaran, y aun cuando se utilizaban

Convención Nacional Constituyente

términos de un tenor ofensivo. Pero en cada oportunidad en que se me juzgaba pensaba a la noche si tenían o no algo de razón.

Después vino el tiempo en que un 50 por ciento de los entrerrianos me eligió gobernador —parece que no estaba tan equivocado— y comencé la gestión. Las críticas empezaron a ser más fuertes, mucho más políticas al estar conduciendo una provincia. Y no ha faltado que de parte de propios compañeros del gobierno nacional se haya dicho que los gobernadores somos demagogos, irresponsables, pésimos administradores. En algunas de esas oportunidades me di por aludido y contesté.

Lo que no comparto, y quiero dejarlo sentado esta noche, es que un par —si entendí mal que me disculpe— se autodescalifique como gobernador y sin querer, descalifique a los demás. He estado atento cuando muchos señores convencionales constituyentes nos han solicitado directa o indirectamente más fuerza, más lucha, y tal vez tengan razón. Nosotros, cuando vamos a dormir y apoyamos la cabeza en la almohada, pensamos en lo que se nos dice. Sinceramente, no dejé de discutir el pacto fiscal de 1992 —algunos tendrán buena memoria— y lo firmé cuando ya lo habían hecho dieciocho señores gobernadores; pero además he tomado la precaución de suscribirlo después del representante de la provincia de Córdoba. Porque pensé: si acá tal vez está el próximo candidato a presidente por la oposición y él lo firma no puede ser tan malo. De allí que entonces lo firmé.

Pero les digo más. Ese 15 por ciento, a consecuencia de que se estabilizó la actividad económica, finalmente no terminó siendo una detracción porque el gobierno nacional tuvo que aportar por muchos meses.

Me estoy extendiendo, pero al tiempo de hablar de federalismo, siendo que queremos un país federal, tenemos que hablar como un todo, somos una Nación. Sé que muchas de las reflexiones que el señor constituyente ha hecho son razonables; y hablo con autoridad porque treinta días atrás un integrante de mi gobierno, presidente de la Comisión Federal de Impuestos, me dijo: "Existe este problema. ¿Firmo? Siga adelante". Asumo las consecuencias de la discusión que después originó mi posición en este tema. Así que lo conocía desde mucho antes de lo que pudo haberlo conocido el señor constituyente.

De todas maneras, los gobernadores tanto de la oposición como del oficialismo sabemos que acá contribuimos a un todo, que es el presupuesto nacional, de donde obtenemos la estabilidad. Como diría el compañero Alasino, no es Cavallo justamente mi margarita ni tampoco está en mi objetivo ponerme de novio, pero de todas maneras no puedo dejar de reconocer lo que han significado —en cuanto al cambio estructural de la economía— él y su equipo como apoyo del presidente Menem.

Para finalizar quiero decir que nuestro país, a pesar de unos cuantos errores y de no pocas detracciones, hoy tiene rumbo, tiene norte. Hoy tenemos a un hombre que respetamos y queremos como persona y como gran demócrata, pero en cuanto a la administración, la propia oposición sabe cuáles fueron sus errores.

Desprolijos y disparatados como hemos sido en la vida política, los peronistas hemos dado al país un rumbo, un norte, a pesar de todas las deficiencias. En mi nombre —no sé si algún gobernador que esté presente se sentirá identificado con mis palabras— quiero decir que hemos discutido las cosas con dignidad y cuando cedimos algo, lo hemos hecho para el conjunto.

Finalmente quiero decirles que la bandeja que me regalaron en el 92 la voy a guardar.

Convención Nacional Constituyente

(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por San Luis.

Sr. MERLO.— (*Lee*) Como integrante de la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomías Municipales, quiero expresar que mis palabras se centrarán específicamente en los artículos 106, referido a la autonomía municipal, y 107, vinculado con la creación de regiones para el desarrollo económico y social.

Los aquí presentes hemos venido desde todos los rincones de la patria elegidos por el pueblo para modificar prudentemente las muy sabias normas de la Constitución Nacional, y en los casos pertinentes, actualizar las instituciones por ella creadas, para ponerlas a la altura de los tiempos que vivimos y que seguramente tocará vivir a nuestros hijos.

Como hombres del interior traemos nuestras ideas, nuestros anhelos, sobre todo nuestras vivencias y experiencias para procurar que esta reforma de la Constitución esté asentada en los datos que proporciona la realidad del país.

Soy convencional constituyente de la provincia de San Luis, una de las provincias que reformó su Constitución en 1987 y que ha consagrado en su texto varios de los institutos que hoy estamos incorporando en la Constitución Nacional. Como político justicialista, a quien mi pueblo y mi partido me brindaron la oportunidad de desempeñar el cargo de intendente municipal de mi ciudad de Villa Mercedes, quiero poner de relieve la importancia que tiene la norma constitucional que vamos a sancionar estableciendo las autonomías municipales.

Como seguramente habrá acontecido con muchos señores convencionales que son o han sido intendentes de sus respectivas ciudades, he visto cómo, a medida que se consolida la democracia, los hombres y mujeres —los vecinos de las comunas que nos toca gobernar como intendentes— nos van exigiendo mayores y mejores resultados en nuestro accionar. Ya no basta con administrar los servicios y ejecutar alguna obra pública, sino que además de eso tenemos que acreditar una cuota de mayor solidez en nuestros actos para crear las condiciones que permitan implementar un estilo de vida con un orden más justo, ético, libre e igualitario, para posibilitar el crecimiento armónico de la ciudad, un desarrollo sostenido en paz y, sobre todo, aportando una cuota cada vez mayor de justicia social.

Para cumplimentar esas demandas sociales es menester consolidar el municipio, dotándolo de los elementos pertinentes para darle mayor participación democrática y el sustento material necesario para cumplir sus fines.

Sobre este importante tema de la autonomía municipal, que representa un verdadero acto de consenso al que hemos llegado la mayoría de los convencionales que formamos parte de esa Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, hemos analizado una cantidad de proyectos que diferían bastante unos de otros. Sin embargo, luego de dilatadas reuniones, conseguimos elaborar un texto para reemplazar el artículo 106 de la Constitución, consolidando esa autonomía.

Es necesario hacer notar como primera medida que el dictamen de mayoría incorpora a la Constitución Nacional, en forma explícita e inequívoca, la idea de que los municipios son entidades autónomas. Esta declaración cristaliza un largo anhelo de los hombres que, desde publicaciones doctrinarias a veces, desde las cátedras universitarias otras o desde los partidos políticos en otros casos, veníamos bregando por una contundente afirmación de que el

Convención Nacional Constituyente

municipio es un ente natural, cuya existencia surge por razones múltiples que van más allá de lo estrictamente legislativo. Todo esto significa un reconocimiento de que el municipio es la célula institucional básica de nuestro país para el gobierno y la administración de los asuntos locales.

Por otra parte, la incorporación a la Constitución Nacional del concepto de autonomía municipal dará coherencia al derecho público argentino, toda vez que la Ley Fundamental se pone a la altura de las normas incorporadas por dieciocho Constituciones provinciales, que han ido reconociendo para sus Estados que el municipio es un ente autónomo, con diferentes alcances. Dichas Constituciones provinciales han querido dar a cada uno de esos municipios su autonomía.

También se termina con la inseguridad que surgía del análisis del texto del artículo 5° de la Constitución Nacional de 1853, que durante ciento cuarenta años dio lugar a un gran debate doctrinario y jurisprudencial, que por la nueva redacción del artículo 106 se da por terminado.

Mucho se ha hablado sobre la importancia que tiene la consolidación de una democracia real y el fortalecimiento de la vida municipal. Ello es cierto porque el hombre, sin discriminación de ideologías políticas, religiosas, económicas, culturales o de edad y sexo, tiene en su ciudad o pueblo la primera y más directa manifestación de su pertenencia al cuerpo social del que forma parte. La tiene porque es el municipio —antes que la provincia o la Nación— el que le hace sentir las bondades de una buena administración o las penurias de una administración inadecuada, porque el municipio le brinda los servicios que son esenciales a todo hombre. Si esos servicios son adecuadamente prestados, el hombre siente que mejora su calidad de vida.

Aparentemente, se trata de los servicios más simples, pero si vemos bien la implicancia que tienen en la vida cotidiana, nos damos cuenta de que tales servicios públicos —más que cualquier otro de los que presta el Estado— ayudan a un mejor vivir.

Quizá la forma en que históricamente se ha venido desarrollando la política argentina no ha servido para advertir la importancia que tiene el municipio en la formación de un ser humano más democrático, más respetuoso, más educado, más culto y, sobre todo, más solidario. Probablemente eso ha ocurrido porque nuestro país es joven y la mayor parte de las cosas están por hacerse. Quizá la clase política haya puesto más el acento en los grandes problemas nacionales o provinciales que en los problemas municipales.

La Nación es madura como para advertir —como acontece en esta Convención— que las normas superiores de la Constitución Nacional, aparte de establecer los fundamentos básicos de la vida en sociedad y los cánones superiores de organización del Estado, tienen que fijar los lineamientos para el futuro de la Nación, que está bregando para salir de sus problemas y tratando, decididamente, de ubicarse frente al tercer milenio con una óptica moderna y receptora de los nuevos desafíos.

En esa tesitura encaja el reconocimiento de la autonomía municipal y la voluntad política puesta de manifiesto por la inmensa mayoría de los hombres y mujeres que integran esta Convención como representantes de los pueblos de toda la República. Mediante nuestra voz ellos se hacen oír en el seno de este cuerpo.

Quiero destacar dos aspectos relevantes del dictamen de mayoría. El primero de ellos consiste en que el nuevo artículo 106 que se ha propuesto no se limita a asegurar la

Convención Nacional Constituyente

autonomía municipal, sino que la caracteriza cuando dice que deberá tener alcance y contenido en los órdenes político, administrativo, económico, financiero e institucional.

Ello es así, porque si sólo hubiésemos incorporado como norma constitucional el mero reconocimiento de la autonomía municipal, habríamos corrido el peligro de establecer un concepto teórico y abstrato, porque sabemos que para que el municipio autónomo se convierta en el motor de una mejor concepción de la democracia, es necesario que cuente con los elementos constitutivos requeridos para que se dé la real autonomía municipal con la que todos soñamos.

Una autonomía que no contenga esta característica que el dictamen de mayoría le está reconociendo, no sería una real autonomía municipal y sólo quedaría reducida a una simple fórmula literaria grandilocuente pero, en la práctica, vacía de contenido, porque no puede haber municipio autónomo verdadero si no le reconocemos explícitamente entidad política o le retaceamos la capacidad de organizar su administración y realizar los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones o lo privamos del sustento económico-financiero indispensable para que preste aquellos servicios públicos que la provincia le asigne, inherentes a su existencia o le impedimos ejercer su autonomía institucional.

El segundo aspecto que quiero resaltar del dictamen de mayoría es que, si bien esta Convención fue convocada para reformar la Constitución que rige en todo el territorio, no hemos olvidado que el municipio está íntimamente ligado al Estado provincial autónomo. Por esa razón, la autonomía municipal que se incorpora a la Constitución, está contemplada en la modificación del artículo 106 que se refiere a los gobiernos de provincia. Además, el artículo proyectado establece que son las Constituciones provinciales las que deberán reglar el alcance y contenido de la autonomía. Por supuesto, no podía ser de otra manera, porque de lo contrario hubiésemos avanzado peligrosamente por sobre las autonomías provinciales.

Por ello, a fin de que no haya contradicción ni incoherencia, el artículo propuesto se limita a asegurar la autonomía de los municipios y a expresar la característica genérica que dicha autonomía deberá tener en todo el país, pero remite a las Constituciones provinciales su reglamentación según sus realidades territoriales, económicas, históricas y sociológicas.

Si con este nuevo texto constitucional por el que se reconoce la autonomía municipal logramos que en los municipios haya una mayor participación democrática a través de la iniciativa y consulta popular, se alcanzará la estabilidad política. Como ejemplo ilustrativo señalo que en la Carta Orgánica de mi ciudad se ha incluido la figura del viceintendente municipal a fin de que las pujas político-partidarias que nada tienen que ver con las necesidades del pueblo no afecten el funcionamiento institucional. Asimismo, si alcanzamos una mejor capacidad de organización administrativa y la de los órganos de contralor —por ejemplo, en mi ciudad contamos con un tribunal de contralor elegido por el pueblo— y si podemos avanzar en el sustento material que le permita cumplir con los elevados fines inherentes a su existencia, habremos cumplido con la misión que se nos encomendara con relación al tema de la autonomía municipal.

Solicito la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que pensaba pronunciar referido a las regiones. No obstante, adelanto que el dictamen de mayoría contempla la posibilidad de crear regiones para el desarrollo económico y social, basadas en la voluntad expresa de las provincias. Asimismo, se fija que en ningún caso puede configurar un estamento intermedio entre la Nación y las provincias y, al mismo tiempo, se impide la creación de regiones por parte del Congreso de la Nación o algún ente nacional.

Convención Nacional Constituyente

Por todo lo expuesto, puedo señalar que los objetivos que como convencional me había trazado en la materia objeto de estudio de la comisión que integré, han sido logrados con un alto consenso y puedo irme sabiendo que he cumplido con el trabajo que me había propuesto, en particular, en lo relativo a la autonomía municipal y a la creación de regiones.

Espero que en este plenario, quienes apoyamos el dictamen de mayoría sobre coparticipación pero expresamos algunas disidencias, podamos lograr coincidencias para que un tema tan importante como el que estamos tratando cuente con el consenso de todos los bloques. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia advierte que hay ciento diez señores convencionales anotados para hacer uso de la palabra. En virtud de ello ruega limitarse al tiempo originariamente estipulado.

Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. PICCININI.— Señor presidente: en razón de lo manifestado, solicito la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que pensaba pronunciar.

De todos modos, he de hacer una breve referencia al tema de la autonomía municipal —materia de estudio de la comisión que integré— porque aunque sería extenso mostrar las contradicciones de algunos señores convencionales, particularmente de quienes pertenecen al bloque oficialista, en relación con el federalismo, la visión cambia según el lado del que se lo mire.

La brillante exposición del señor convencional Massaccesi me inhibe de hacer mayores comentarios. Sabemos que el común denominador en este tema del federalismo es el reparto de los recursos.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.

Sr. PICCININI.— Señor presidente: es ahí donde se originan todos los conflictos.

Los trabajadores sabemos bien qué pasa cuando se reparten los recursos y cuál es la parte que nos toca. Conocemos a fondo la arbitrariedad con que se maneja este reparto y los diferentes conceptos que se utilizan según sea el ángulo desde el que se lo mire. Por ejemplo, algunos señores convencionales piensan que estamos mal pero vamos bien. En realidad, lo que ocurre es que cuando las necesidades básicas están satisfechas la visión cambia completamente.

Este es el aspecto al que quiero referirme con relación a la autonomía municipal. Antes, quiero destacar el trabajo realizado —como señaló el señor convencional Merlo— en la comisión que tuve el honor de integrar. Creo que se está haciendo un buen trabajo. Se llegó a un acuerdo en lo relativo a la autonomía municipal, pero lamentablemente no se pudo profundizar. Quiero destacar la buena convivencia que hubo en esa comisión, aunque veíamos que había una férrea oposición de los compañeros convencionales del partido oficialista de avanzar más allá en la autonomía municipal. Evidentemente, se estaba marcando el límite y el tipo de gobierno que se quiere llevar adelante.

Convención Nacional Constituyente

Por un lado se habla de descentralización del poder y por el otro vemos cómo el gobierno traspasa a las provincias y cómo las provincias hacen —o pretender hacer— lo mismo con las municipalidades. El federalismo debe soportar el déficit originado por las escuelas y los hospitales; pero a la hora de repartir los recursos ese federalismo tiene que estar bien controlado por el gobierno central. Eso ocurre desde el gobierno central hacia las provincias y de estas últimas hacia las municipalidades.

Más allá de los acuerdos a los cuales hemos arribado, creo que deberíamos ser más justos al tratar el tema de las autonomías, ya que sabemos lo que ocurre en las municipalidades cuando no hay recursos. Conocemos, por información que recibimos de los periódicos, lo que ocurre cuando los intendentes no están de acuerdo con la línea de gobierno provincial; también sabemos qué pasa con los gobernadores cuando no están de acuerdo con el gobierno nacional.

Si bien es rescatable lo que se consiguió con respecto a la autonomía municipal, lo considero insuficiente; en nuestra propuesta existen dos aspectos que queremos hacer conocer. Uno de ellos es el de separar las elecciones municipales de las provinciales y las nacionales, ya que consideramos de buena autonomía que las elecciones sean separadas. El otro punto es que sabemos que no puede haber una autonomía auténtica si no existen recursos suficientes.

Por lo tanto, solicitamos que la autonomía se extienda hasta el punto en que se concedan los recursos para que los municipios puedan manejarse independientemente. Sabemos que los intendentes son los que deben hacer frente a los problemas planteados por la sociedad. Las provincias deben coparticipar a los municipios de sus ingresos impositivos. En ese sentido tengo una seria preocupación por la información obtenida del Frente Grande. Si bien se habla de coparticipación, en realidad solamente una pequeña porción de lo recaudado forma parte de la masa coparticipable. Por lo tanto, me gustaría saber con qué fondos los municipios van a poder manejar una autonomía plena. En definitiva, creemos que si existe una intención seria de descentralización de espacios de poder, debe aprobarse una cláusula dentro del artículo 106 que asegure a los municipios una autonomía amplia y auténtica. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. AGUAD.— Solicito la inserción en el Diario de Sesiones del discurso que pensaba pronunciar. No obstante, quiero comenzar diciendo que no me parece correcta la interpretación realizada por el señor gobernador de Entre Ríos sobre las palabras pronunciadas por el señor gobernador de la provincia de Río Negro. En ningún momento él puso en duda las bondades del plan económico; no habló ni de la convertibilidad, ni del control monetario, ni de la disciplina fiscal. Lo que hizo es contarle a esta Asamblea que el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación malversó caudales públicos, trasladando fondos destinados a la jubilación —derivados de un pacto entre la Nación y las provincias— a otros fines. Creo que esta es la correcta y seria interpretación que debemos hacer de las palabras pronunciadas por el señor convencional Massaccesi. Entenderlo de otra forma, sería lo mismo que interpretar como veraz al diario "Ambito Financiero" de hoy, cuando habla del desastre de esta Asamblea y titula: "Para preocuparse. Constituyentes comienzan otra peligrosa semana".

Convención Nacional Constituyente

A mi juicio el señor gobernador tuvo la virtud de describir ante este cuerpo el verdadero país en que vivimos, el que todos conocemos, al menos los pobladores de la avenida General Paz para el otro lado.

Es cierto —como él lo manifestó— que el proyecto de Alberdi quedó trunco. Quizá no en la enunciación de los artículos 20 y 25 de la Constitución Nacional cuando habla de favorecer la inmigración extranjera. Aquellas cláusulas permitieron poblar el territorio. A su amparo llegaron miles de inmigrantes que poblaron el territorio, levantaron ciudades, crearon industrias, construyeron caminos y además contribuyeron al engrandecimiento de este país.

Pero en este país jamás se cumplió con la cláusula alberdiana del progreso establecida en el inciso 16 del artículo 67. Quizá por eso, para algunos, esas normas son los versos que tiene la Constitución Nacional. Sin embargo, para verdaderos estadistas, esos versos son las fórmulas que tienen los pueblos para desenvolverse correctamente. Fueron varios los motivos por los cuales estas fórmulas de progreso no pudieron prosperar; fundamentalmente aquellas vinculadas con el centralismo del país al lado del puerto. Así la concentración de la riqueza en torno a la aduana nacional, en tiempos en que el comercio era por mar; la diagramación y el diseño de las líneas férreas y los servicios de transporte que empiezan y terminan en Buenos Aires; los golpes militares que destruyeron las autonomías de las provincias y de los municipios; la nacionalización posterior de los recursos naturales, quitando a las provincias sus mayores fuentes de ingreso, terminaron con este país real donde el 80 por ciento de la riqueza está concentrada en el 20 por ciento del territorio.

La consecuencia es por todos conocida: la centralización política que absorbe las autonomías de las provincias y de los municipios, creando un país paternalista donde las decisiones de los gobiernos de las provincias pocas veces pueden concretarse en hechos y realidades debido a la imposición del gobierno central.

Estamos en una provincia que puso en la superficie un ejemplo fantástico de ese centralismo. Hubo gobernadores en el interior que impulsaron el progreso de sus pueblos. Silvestre Begnis en Santa Fe y Uranga en Entre Ríos son dos claros ejemplos de esa clase de gobernantes. Habría que preguntarles a ellos o a los ciudadanos de la época, las vicisitudes que tuvieron que pasar para poder construir algo que uniera las dos orillas del Paraná, porque la burocracia de Buenos Aires impedía que sobre el lecho del río, que era de propiedad nacional, se construyera un puente que permitiera el tránsito de ideas, de mercaderías, de bienes y personas. Pero aquellos dos progresistas gobernadores impulsaron la creación de un túnel subfluvial que obviara la burocracia del puerto y que comunicara las dos orillas por el único lugar que lo podían hacer, por sus territorios, por el lecho del río.

También la centralización económica que vive el país alrededor de los 500 kilómetros que confluyen al lado del puerto es otra clara muestra de la dependencia interna. Los servicios que confluyen a Buenos Aires y su diagrama fueron hechos desde siempre en dirección a la gran metrópoli. Sólo habría que preguntarle a los señores convencionales de alguna provincia del sur de nuestro país, cuánto tardan en llegar a Santa Cruz o a algún otro punto austral por las vías que el Estado privatizó. Sin ir más lejos, para ir a Córdoba tengo primero que pasar por Buenos Aires. Este es el país real.

Anteriormente, el señor convencional Massaccesi dividió al país en cinco partes y dijo que había cinco países distintos. Mucha razón le asiste al señor gobernador de Río Negro. Hay cinco países con desarrollos distintos. Pero, a mi juicio, hay dos países separados culturalmente: un país que vive alrededor del puerto, y otro país que vive de la General Paz

Convención Nacional Constituyente

hacia adentro, con realidades culturales distintas y con problemas de integración diferentes. No piensan lo mismo quienes viven en la Capital que la gente del interior. Los señores convencionales que son de adentro seguramente conocen bien este problema. Si hasta podríamos decir que se ha estructurado una sociedad intermedia entre el Estado y el ciudadano, absolutamente absorbida por el puerto de Buenos Aires. Las grandes asociaciones nacionales comienzan y terminan en Buenos Aires, y hacia allá va el peregrinaje de miles de hombres del interior que buscan la solución de sus problemas más inmediatos, desde hombres de la cultura hasta de la ciencia y el deporte. Son frustraciones que se viven desde hace muchos años en el interior del país. Este es el país real.

Por eso, tengo la impresión de que actualmente el proyecto ya no es poblar la Argentina. El proyecto es, o debería ser, integrar la Argentina. Hace falta integrar a los argentinos y al país. Esta es la forma de fortalecer el federalismo. En este sentido, el despacho de mayoría consigna gran parte de este proyecto de integración. Claro está que será letra muerta en la Constitución Nacional si como aquella cláusula del progreso de Alberdi se la echa en saco roto y nadie la interpreta o pone en práctica.

Este dictamen en la cuestión federal crea mecanismos que posibilitan la integración al proclamar la necesidad de un grado equivalente y armonioso de desarrollo. La coparticipación federal, que es uno de esos mecanismos, ha sido muy criticada en los últimos días. Simplemente es un mecanismo de reparto de los dineros de las provincias. Ese es el artículo cuya aprobación estamos buscando para que exista un mecanismo serio y transparente que garantice a las provincias ser protagonista de las decisiones que se adopten sobre sus propios recursos.

Este artículo de verdadero federalismo de concertación impulsa tres etapas que están referidas a un acuerdo previo entre la Nación y las provincias y queda sujeto a una ley que deberá dictar el Congreso con mayoría absoluta e iniciativa del Senado y con la posterior ratificación de las provincias.

Esto no altera la economía nacional, como sostienen algunos. Que tomen nota los que deben hacerlo: este procedimiento está fijado para funcionar recién a partir de 1996. Como se deducirá, de ninguna manera puede afectar el plan económico vigente. Como el actual gobierno concluye su mandato en 1995, el actual ministro de Economía no tiene de qué preocuparse. En caso de que la reelección permitiese que este gobierno continuara en el poder, quienes asuman la conducción deberán tener en cuenta para el futuro, a fin de que no sean sorprendidos, que a partir de 1996 se deberá garantizar la autonomía de las provincias a través de leyes claras de coparticipación federal.

Estos mecanismos establecen criterios objetivos de reparto que jamás se instrumentaron en el país y que están vinculados con los servicios, las funciones y las competencias que presta cada provincia.

Además, las asignaciones específicas tendrán un tratamiento especial en el Congreso merced a la sanción de una ley que requerirá mayoría absoluta de ambas cámaras.

Por otra parte, como muchos oradores lo han dicho, se crea un organismo fiscal federal donde estarán representadas todas las provincias. Tendrá como misión la aplicación y el control de la ley de coparticipación que dictará el Congreso.

Este proyecto de coparticipación incluye la devolución a las provincias de sus recursos naturales, que es la forma primaria de impulsar el desarrollo económico de las

Convención Nacional Constituyente

provincias. Si tenemos en cuenta que actualmente ya no podemos pensar en términos de poblar el país sino en formas para redistribuir la población en su territorio, el tema de los recursos naturales pasa a tener gran trascendencia si se lo enfoca con visión de futuro. Simplemente, basta con pensar en los polos de progreso y de desarrollo que se pueden fundar en el sur del país y adónde podemos llevar a estos habitantes hacinados que viven en el conurbano bonaerense. No me quejo de los dos millones de dólares que el gobernador Duhalde necesita para asistir la pobreza del conurbano; simplemente, expreso que no habría que consolidar esa pobreza con ese dinero, sino utilizarlo para crear polos de desarrollo que permitan redistribuir la gente en el territorio e impedir que tanta miseria, atraso y desarraigo siga viajando con rumbo al puerto. *(Aplausos)*

Este proyecto también contempla el afianzamiento de las autonomías de los municipios. No me voy a extender en su análisis porque voy a solicitar la inserción de un texto con respecto a esa cuestión. Pero el mundo marcha hacia la globalización. Alguien tendrá que atender la deshumanización que se producirá en las poblaciones alejadas cada vez más de los gobiernos supranacionales. Las ciudades serán el ámbito donde se desarrollará el hombre. Ahí se van a consolidar las libertades, los derechos políticos y, sobre todo, las instituciones representativas. En el municipio se desarrollarán, sin duda, gran parte de las nuevas funciones sociales y económicas de los Estados. Por eso este proyecto que posibilita a los municipios sus autonomías es un proyecto de futuro, que apunta al hombre como principal destinatario de la obra común.

Quiero concluir estas pocas palabras, señor presidente, diciendo que es posible la integración del país. Hay una cláusula, la del inciso 16 del artículo 67, que hoy hemos incluido los constituyentes del 94. Si es asumida por gobernantes progresistas, el país puede tener futuro.

Me permito leer el texto del inciso 16 bis; "...Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de las provincias y regiones...". Estas iniciativas tendrán entrada por el Senado de la Nación. Esta es la cláusula de progreso que dejamos los constituyentes del 94.

Señor presidente: esta reforma que estamos impulsando es de una gran trascendencia para el país, pero no simplemente por la letra y el espíritu que ha animado a los constituyentes, sino porque además se justifica la ley que declaró la necesidad de la reforma. Digo esto porque es la primera reforma que se hace por consenso después del 53. El consenso es el nuevo discurso de las sociedades modernas. Se está pasando de vivir un mundo de sociedades jerárquicas a otro de sociedades de consenso, en donde la palabra empeñada, la buena fe, la persuasión y adhesión y la iniciativa de los ciudadanos puedan tener cabida.

Lo más importante es que el consenso se ha dado entre dos fuerzas mayoritarias, que a lo largo de su historia han sido opositoras y antagónicas, que además piensan distinto. El peronismo, con su proyecto nacional, "aggiornado" seguramente en el presente, pero con aquellas palabras de Perón que apuntaban a la Nación y al movimiento. El radicalismo, desde siempre, pensando en el hombre. Se trata de dos posturas distintas que hoy confluyen para que esta reforma sea posible.

Seguramente el peronismo pensará que la reforma servirá para engrandecer a la Nación y los radicales estaremos pensando que servirá para el progreso del hombre. Esto es lo más trascendente que tiene esta reforma para los tiempos. Los argentinos nos hemos puesto

Convención Nacional Constituyente

de acuerdo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por Buenos Aires, bloque Partido Justicialista.

Sra. MARUCCO.— Señor presidente: en esta Convención se ha manifestado claramente que no se cuestiona el Fondo de Reparación Histórica del conurbano bonaerense. Pero como habitante de ese conurbano siento la obligación moral de aportar datos para que comprendan esa realidad socioeconómica que se vive. Tomando como ejemplo mi distrito, Almirante Brown, diré que presenta características comunes con otros del conurbano.

Se encuentra a veintiún kilómetros de la Capital Federal. Podría definirlo como municipio de las grandes contradicciones. Su ciudad cabecera, Almirante Brown, más conocida por el nombre de la estación, Adrogué, es hermosa, con grandes mansiones. Solamente a quince minutos de esta ciudad nos encontramos con los asentamientos y no nos podemos explicar cómo hay seres humanos que puedan vivir en esas condiciones.

Por ello, por orden de nuestro intendente municipal, el doctor Jorge Antonio Villaverde, la Secretaría de Obras y Servicios Públicos realizó un minucioso trabajo con datos y estadísticas, que muestra la realidad de este distrito.

Señor presidente: solicito que se me autorice para insertarlo en el Diario de Sesiones, porque no quiero cansar a los señores convencionales con datos estadísticos. Pero sí invito a los señores convencionales del interior, si les interesa conocer la realidad del conurbano bonaerense, a que lean este trabajo, porque realmente es preocupante cómo viven nuestros hermanos provinciales allí. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Tucumán, bloque Partido Justicialista.

Sr. ORTEGA.— Señor presidente: vengo a este recinto a expresar un anhelo que ha sido manifestado por otros convencionales, quizá de una manera mucho más clara, en conceptos más elevados, pero finalmente con un mismo espíritu. Vengo como habitante de una región a la cual quiero hacer referencia.

(*Lee*) Lamentablemente no he podido participar más activamente de esta Convención. Las razones obedecen a los múltiples problemas que se presentan a diario en mi provincia, que son comunes con el resto de la región del noroeste.

Pero hoy no quería estar ausente porque se trata un tema que está relacionado con muchos de los problemas que padecemos los habitantes de una zona que fue marginada por largas décadas y que hoy pide el amparo de una norma que le permita integrarse al resto del país. No queremos que se nos regale nada, pero tampoco queremos seguir siendo los parientes pobres del noroeste.

El noroeste también existe y a nosotros, señor presidente, nos cabe la poética misión de defender una promesa. Esa que en 1853/60 hicieron en la ley fundamental de la Nación los padres de la Constitución, colocando allí el ideario de su generación sobre el futuro que debía tener el país y los objetivos generales a cumplir, para insertarse en el desarrollo mundial.

Convención Nacional Constituyente

Se comprometieron así a promover el bienestar general, a proveer lo conducente a la prosperidad del país, el adelanto y bienestar de todas las provincias. Es la denominada cláusula del progreso, destinada a buscar el desarrollo equilibrado y homogéneo del vasto territorio nacional.

Lamentablemente, el programa generacional se cumplió en parte, y en buena hora pudo constituirse un polo de desarrollo denominado pampa húmeda, que provocó un crecimiento acelerado incrementando las exportaciones; las corrientes inmigratorias que contribuyeron a que durante décadas la Argentina alcanzara un crecimiento que la destacara en el resto del mundo. Pero faltó continuidad en el programa constitucional para que en etapas sucesivas aumentáramos los polos de desarrollo, llevándolos de uno a cinco o seis para cubrir todas las regiones del país y establecer el equilibrio necesario para multiplicar nuestro progreso.

Parte del país quedó postergado, y una de esas partes es el Noroeste argentino. Es nuestra obligación, como generación, como gobernantes de fines del siglo XX, sentar las bases para corregir las falencias que mostramos y que todos conocen.

Impulsado por esta realidad, iniciada la gestión frente al gobierno de la provincia de Tucumán en 1991, sentí la imperiosa necesidad de incluir, entre los planes de gobierno a cumplir durante el mandato, uno especial para establecer una mayor integración en la región, dentro de la misma y fuera de ella, para que con el esfuerzo común intentáramos acelerar nuestro desarrollo.

Existen muchos problemas que son comunes en el Noroeste —al igual que en otras regiones—, como vías de comunicaciones, transportes, inversiones, industrialización y costos en la colocación de sus productos en los grandes centros de consumo nacionales e internacionales para fomentar el comercio exterior, que salvo los temas divergentes pueden estudiarse en conjunto y dar solución común. Lograrlo significaría un hecho de justicia y solidaridad. Nadie, por insensible que sea, puede desconocer que el país aún tiene una asignatura pendiente con todos los habitantes del Noroeste.

Con gran esfuerzo pusimos en marcha el denominado Tren bioceánico, y demostramos la viabilidad del proyecto para colocar un corredor que desde el Atlántico, pasando por el Centro de Sudamérica, Norte de la Argentina y con llegada a los puertos del Pacífico, estableciera un corredor comercial y cultural de amplios beneficios, fundamentalmente la tan ansiada integración latinoamericana.

Movidos por este espíritu hemos realizado reuniones continuas con gobernadores del Noroeste para tratar problemas de interés común. Se agregaron el Parlamento de la región, encuentros de comités de fronteras para facilitar el intercambio con países limítrofes, promoción del comercio internacional, etcétera.

El cumplimiento de este vasto programa nos concede la experiencia necesaria para comprobar la validez de trabajar en forma conjunta con las provincias vecinas como medio idóneo para acelerar el desarrollo de nuestros pueblos y para superar el atraso y la pobreza de nuestra región.

Pero nuestros esfuerzos no alcanzan. El Noroeste, a fines del siglo XX, debe contar con rutas para comunicarse fácilmente con los cuatro puntos cardinales, llegar al Pacífico, al Nordeste con el Mercosur, a la cuenca del Plata, al Sudoriente boliviano y zonas aledañas. La comunicación y el tráfico sin duda beneficiarán a la región y al país entero.

Convención Nacional Constituyente

Guardando coherencia con la acción de gobierno, y como producto de la experiencia relatada, sentí la necesidad de presentar un proyecto a la Convención Nacional Constituyente para que en la reforma parcial de la Constitución colocaran cláusulas que permitieran a dos o más provincias crear regiones para el desarrollo económico y social, establecer órganos para el cumplimiento de sus fines, efectuar gestiones y celebrar convenios internacionales que sean compatibles con la política exterior de la Nación.

En el Noroeste argentino encontramos una unidad histórico-cultural y debemos fomentarla. Lo mismo sucede con otras regiones. Existe una necesidad de trabajar en tal sentido, y una prueba palpable la constituyen los diversos proyectos presentados en torno de incorporar el trabajo regional en la Constitución.

Señor presidente: en estos últimos días hemos visto cómo los mandatarios de los países que integran el Mercosur —Brasil, Uruguay, Paraguay y la Argentina— dieron un paso trascendente hacia la integración. Aplaudimos este hecho porque entendemos que la empresa más importante para Latinoamérica debe ser la de propiciar la creación de un mercado hemisférico con la participación de todos los países latinoamericanos. Es sin duda el programa más extraordinario que se haya intentado jamás para revitalizar la economía hemisférica, profundizar sus relaciones económicas y eventualmente crear un sistema integrado que pudiera tener hasta consecuencias políticas impredecibles.

Nunca se ha soñado en América con tanta grandeza de propósitos ni tantas posibilidades de realizar esos sueños como hoy. Y nosotros, los habitantes del Noroeste argentino, queremos ser parte de la historia; queremos subirnos a este tren de cambio que está proponiendo el país.

Por eso, señor presidente, he venido hoy a exponer este anhelo no con bronca ni con resentimiento; he venido hoy fundamentalmente porque quiero agradecer a todos aquellos que manifiestan su voluntad de ayudarnos a concretar este proyecto. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Fe.

Sr. CARDINALE.— Señor presidente: luego de haber escuchado detenidamente la palabra de muchos señores convencionales que han participado en la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, creo de más hacer una larga exposición o reseña histórica acerca de cuáles son los fundamentos que habilitan el tratamiento en esta Convención Constituyente para consagrar definitivamente en nuestra Carta Magna la autonomía municipal.

Solamente bastaría referirme a la institución que los españoles implantaron como ejemplo del ejercicio de la soberanía popular, los cabildos, y especialmente aquellos de 1806 y de 1810, que no contaron con el permiso del poder gubernativo y que sí avalaron la libre participación y expresión del pueblo. Allí veía Alberdi la raíz principal de la organización democrática argentina.

En 1853 se consagra el régimen municipal, y la falta de una calificación adecuada en el sentido y alcance de ese régimen dio origen a una doctrina que no vio en ese régimen municipal las características de autonomía que habían sido pensadas por los convencionales constituyentes, sino de la autarquía.

Sólo la irrupción de Lisandro de la Torre en 1912 en el Congreso Nacional y en

Convención Nacional Constituyente

1921, defendiendo la Constitución provincial de Santa Fe que consagraba tal autonomía, significó una clara advertencia en cuanto a la necesidad e importancia que debían tener la consagración de un régimen municipal autónomo.

La jurisprudencia argentina puede agruparse en tres grandes familias en cuanto al análisis de sus fallos. Así, una doctrina tradicional inaugurada el 1911 con el fallo "Ferrocarriles del Sud c/Municipalidad de La Plata" nos habla de que consideraba a los municipios como delegaciones de los mismos poderes provinciales, circunscriptos a fines y límites administrativos, que la Constitución ha previsto como entidades de régimen provincial y sujetas a su propia legislación.

Más tarde, en 1929, en el fallo "Municipalidad de General Pueyrredón contra Sociedad Jockey Club Mar del Plata" se habla de los municipios como una organización de carácter esencial que tiene un ámbito propio de administración.

Una tercera agrupación de fallos, llamados decisorios, que se inaugura con el denominado "Compañía de Seguros Industrias y Comercios y La Rosario contra Municipalidad de Rosario", nos habla de la Constitución, y sostiene que la misma no prefija el sistema económico y financiero que deben dar las provincias a estos organismos comunales.

Hasta ahí, he mencionado tres grandes ramas de fallos que tratan de conceptualizar el status jurídico que para la Corte Suprema de Justicia de la Nación tenían los municipios. Recién en 1989, con el fallo "Rivademar contra Municipalidad de Rosario" se dice que los municipios no son meras delegaciones administrativas de los poderes provinciales de carácter autárquico sino que gozan de autonomía en cuanto a verdaderos órganos de gobierno.

A partir de una gran disquisición entre lo que es autarquía y autonomía, se comienzan a enumerar las diferencias, ya sea por su origen constitucional, por su base sociológica, por su carácter público y necesario, por la imprescindibilidad de su institución, por la obligatoriedad de sus ordenanzas y por la posibilidad de crear entes autárquicos, y nos describe precisamente lo que se considera como municipio en su verdadero alcance de autonomía.

Cuando se trató en la comisión el tema de la autonomía municipal se buscaron fórmulas sumamente amplias que pudieran aunar el criterio de los distintos partidos políticos y de las distintas opiniones que allí se encontraban. He advertido con preocupación que a través de la fórmula del despacho de la mayoría se llegó a consensuar las opiniones de aquellos que no creen en la necesidad de instaurar en forma inmediata la autonomía de los municipios con aquellos —como los demócratas progresistas— que defendemos a ultranza la consagración de este principio.

Creemos conveniente incorporar el concepto de la autonomía municipal a la Constitución enumerando los recursos y facultades mínimas que debe gozar para la obtención de sus fines y desarrollo, puesto que la imprecisión del actual artículo 5° ha facilitado que el municipio quedara supeditado a un poder superior que limitó su competencia, redujo sus naturales fuentes de recursos, trabó su acción e impidió la organización de sus servicios públicos.

Sin embargo, sabemos que el fortalecimiento del régimen federal dependerá esencialmente de una adecuada distribución de los recursos entre el Estado nacional, las provincias y los municipios. Para ello es indispensable, antes de pelear para ver quién se lleva

Convención Nacional Constituyente

la mayor porción de la torta, determinar los roles y competencias en materia de prestaciones de servicios.

La distorsión del sistema fiscal federal ha producido una extraordinaria concentración de recursos en el poder central que no siempre vuelve a los municipios y a las provincias a través de prorrateadores objetivos, sino, la mayoría de las veces, en un esquema de transferencias crecientes que dan origen a la aparición del Estado soberano benevolente, quien dispone graciosamente lo que se les debe dar o quitar con relación a aquello que legítimamente les corresponde.

Así, a pesar de consagrar la necesidad de acercar al gobierno a los ciudadanos para facilitar su participación y control en las gestiones administrativas, partiendo del convencimiento de que, desde la comuna comienza a fortalecerse la Nación entera y se preserva la libertad y la democracia, vemos con dolor, cómo bajo el pretexto de una insuficiente capacidad de administración y prejuicio de un seguro despilfarro, se condena por irresponsabilidad a los municipios y cercenan sus potestades tributarias.

Hoy, que las declaraciones del ministro de Economía anuncian catastróficas ruinas a las provincias que hagan uso del derecho de celebrar convenios internacionales, nada más apropiado para contestar tan errónea concepción que las palabras de Laboulaye, a quien voy a citar: "Dejad a las comunas, dejad a los individuos la libertad de arruinarse, pues es con esta misma libertad con la que podrán enriquecerse; fíaos en esa fuerza que conduce al hombre por las vías de la razón y los resguarda hasta de sus propias locuras: la responsabilidad. Buscad en la historia los países que han hecho grandes cosas y que son gloria de la civilización. Todos han sido países municipales donde la comuna abandonada a sí misma ha tenido siempre el derecho de arruinarse; buscad ahora los estados que a pesar de una gran grandeza aparente se han hundido, sin poder levantarse de su decadencia. Son gobiernos sin vida municipal, estados centralizados. O la experiencia engaña o es necesario volver a la libertad".

La transformación querida para el engrandecimiento de nuestra Nación requiere de la participación activa y fundamental de los municipios. Sin embargo, el pacto federal suscripto con nobles propósitos para el empleo de la producción y el crecimiento, los coloca como el último eslabón de una sucesiva cadena de ajustes, y no les da soluciones para atender una demanda social cada vez más creciente.

Es en la inmediatez del conocimiento de los problemas de los vecinos y en la pronta posibilidad de remediarlos, donde radica la eficiencia en la aplicación del gasto y el prestigio de los municipios. El despojo de las potestades tributarias necesarias para realizar sus funciones y propender al desarrollo traerá aparejado el peligroso descrédito del cimiento fundamental sobre el que se erige la República.

Por ello, la soledad del proyecto presentado en la comisión de origen, que tiene dictamen de minoría presentado por la bancada Demócrata Progresista, claramente dice: "cada provincia debe asegurar a los municipios el gobierno municipal autónomo, la autonomía económica y financiera, la administración propia de los servicios públicos locales, un sistema razonable de coparticipación de sus recursos y un recurso jurisdiccional que garantice el efectivo respeto de sus derechos"; porque todo gobierno municipal autónomo, en su actuación como entidad de derecho público, debe ser complementado con un contralor jurisdiccional de sus actos. Es necesario establecer órganos de atribuciones y procedimientos específicos en materia contencioso-administrativa, y por ello es imprescindible determinar un

Convención Nacional Constituyente

recurso jurisdiccional que garantice el efectivo respeto de sus derechos.

Por último, esta bancada Demócrata Progresista no puede dejar de rendir homenaje a su partido en el 80° aniversario de su fundación y quiere también recordar la noble gesta de sus grandes hombres, especialmente la del tribuno santafesino don Lisandro de la Torre, precursor de la autonomía municipal, prohombre de la Patria, que supo defender y pelear por los intereses nacionales en la más terrible e inmensa soledad ante la infamia, la mentira y la adversidad.

Señor presidente: la democracia progresista quiere rendir homenaje en esta Convención Constituyente a su fundador y lo quiere hacer desde esta tribuna...(*aplausos*)...desde la pasión de este lugar, no desde el frío mármol o del silencioso bronce sino desde el calor de sus ideales que palpitan en nuestros pechos, desde el rumor de su partido que aún vive y avanza. Y lo hacemos reafirmando nuestra vocación democrática y respaldando a aquellas instituciones que revitalizan la democracia y propenden a la participación popular. Apoyamos la consagración de la autonomía municipal convencidos del paso gigantesco que ha de dar la República.

De esta manera nos acercamos a la máxima que el solitario de Pinas, con ceño fruncido, con dedo acusador de fiscal de la Patria, decía con optimismo y esperanza para las generaciones futuras: "Algún día la civilización se edificará sobre la verdad". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Dado lo avanzado de la hora, invito a la Convención Constituyente a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10.

—*Son las 22 y 9.*

Mario A. Ballester
Director del Cuerpo de Taquígrafos