

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

27ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)
9 de agosto de 1994

Presidencia: *doctor Eduardo Menem, señor Alberto Reinaldo Pierri, doctor Ramón Bautista Mestre y doctora María Cristina Guzmán*

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
ALVAREZ, Carlos
AMENA, Jorge Daniel
ANCARANI, Hilda Norma
ANDRADE MUÑOZ, César G.
ARAOZ, Julio César
ARELLANO, María Cristina
ARIAS, César
ARMAGNAGUE, Juan Fernando
ARNOLD, Eduardo Ariel
AUYERO, Carlos Alberto Camilo
AVELIN DE GINESTAR, Nancy B.
AZCUETA, María Cristina
BABBINI, Bibiana
BALDONI, Hugo Domingo
BALESTRINI, Alberto Edgardo
BARBERENA, Juan Atilio
BARCESAT, Eduardo S.
BASSANI, Angel Marcelo
BATTAGION, Richard Gustavo
BAUM, Daniel
BAVA, Pablo Juan Angel
BENZI, María C. de los Angeles
BERCOFF, María Graciela
BERHONGARAY, Antonio Tomás
BERTOLINO, Enrique Antonio
BIAZZI, Ricardo Roberto
BOGADO, Floro Eleuterio
BONACINA, Mario Héctor
BORINI, Rodolfo Eduardo
BOSIO, Néstor Mario
BRASSESCO, María Inés

BRAVO, Alfredo
BRAVO, Leopoldo
BROLLO, Federico Guillermo
BRUSCA, Vicente Mario
BUCCO, Jorge Luis
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
CAVAGNA MARTINEZ, Mariano A.
CIAURRO, Antonio
COLOMBO, María Teresita del V.
CONESA MONES RUIZ, Horacio E.
CORACH, Carlos
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
DELICHI, Francisco José
DENTICE, Enrique Salvador
DI LANDRO, Oscar Jorge
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
ESCOBAR, Jorge Alberto
ESCUDERO, José C.
ESPINDOLA, Zulma Celina
ESTABILLO, José Arturo
ESTEVEZ BOERO, Guillermo E.
FABIO, José Domingo
FALBO, María del Carmen
FALCO, Domingo Julio
FARIAS, María Susana
FEJOO DO CAMPO, María del C.
FELICEVICH, Sara Lía
FERNANDEZ DE KIRCHNER, Cristina
FERNANDEZ MEIJIDE, Graciela
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.
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
GUZMAN, Ricardo Gaspar
HARVEY, Ricardo J. G.
HERNANDEZ, Antonio María
HERNANDEZ, Santiago Antonio
HERNANDEZ, Simón Fermín

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

Convención Nacional Constituyente

HITTERS, Juan Carlos
HONCHERUK, Atlanto
HUMADA, Julio César

IBARRA, Aníbal
INSFRAN, Gildo
IRIARTE, Luis
IRIBARNE, Alberto J. B.
IRIGOYEN, Roberto Osvaldo
ITURRASPE, Juan Bernardo
JÁNDULA, Jorge Eduardo
JUAÑUK, Emilia Itatí
KAMMERATH, Germán Luis
KENT, María del Pilar
KESSELMAN, Pedro J.
KIRCHNER, Néstor Carlos
LA PORTA, Norberto L.
LA ROSA, Carlos Salvador
LARREGUY, Carlos Alberto
LEIVA, Rina Martha
LIPSYCZ, Cecilia Norma
LLANO, Gabriel Joaquín
LLAVER, Santiago Felipe
LLUDGAR, Rosa Emilia
LOPEZ DE ZAVALIA, Fernando J.
LORENZO, Carlos Alberto
LUCERO, María Zunilda
LUNA, Julio Alberto
MAEDER, Ernesto Joaquín
MAESTRO, Carlos
MANFREDOTTI, Carlos
MAQUEDA, Juan Carlos
MARCOLINI, Nora María
MARCONE, Hugo Dante O.
MARIN, Claudio Miguel Angel
MARIN, Rubén Hugo
MARQUEZ, Pablo Antonio
MARTINEZ, Esteban
MARTINEZ, María de las Mercedes
MARTINEZ LLANO, José Rodolfo
MARTINEZ SAMECK, Pablo E.
MARTINO DE RUBEO, Marta N.
MARUCCO, Hebe Aurora
MASNATTA, Héctor
MASSACCESI, Horacio
MATILLA, José
MAY ZUBIRIA, Diego
MAYANS, María Susana
MAZA, Norma Beatriz
MAZZEO, Iris Artemisia
MEANA GARCIA, María Nelly
MELO DE LA BARBA, Susana Beatriz
MENDEZ, María T.
MENEM, Eduardo
MERCADO LUNA, Ricardo Gastón
MERLO, Mario Raúl
MESTRE, Ramón Bautista
MOINE, Mario Armando
MOLINA, Pedro Eustacio
MONTES DE OCA, Luis G.
MORENO, Ricardo María Diego
MURUZABAL, Hilario Raúl
MUSALEM, Alfredo
NATALE, Alberto Adolfo
NAVARRO, Argentino Miguel
NUÑEZ, José Luis
OLIVEIRA, Alicia

OLMEDO, Mario Antonio
OLSINA, María Luján
ORSI, René Saúl
ORTEGA, Ramón B.
ORTEMBERG, Raquel Elisa
ORTIZ, Jorge Oscar
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Angel
PAIXAO, Enrique
PANDO, Ana María
PARDO, Angel Francisco
PARENTE, Rodolfo Miguel
PECULO, Alfredo
PEDERSOLI, Juan Mario
PELTIER, Teresa Camila
PEÑA, Daniel Alberto
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.
PONTUSSI, Ennio Pedro
POSE, Guillermo Alfredo
PRIETO, Hugo Nelson
PUCHMULLER, Alberto Francisco
PUERTA, Federico Ramón
PUIGGROS, Adriana Victoria
QUIROGA LAVIE, Humberto
RAIJER, Beatriz Irma
RAMPI, Pascual Angel
REBORA, Luis Armando
REGAZZOLI, Zelmira M.
REPETTO, Víctor Roberto
REUTEMANN, Carlos Alberto
RICO, Aldo
ROBLES, Miguel Angel
ROCAMORA, Alberto Luis
ROCHA DE FELDMAN, Dora
RODRIGUEZ, Jesús
RODRIGUEZ DE TAPPATA, Anahí Silvia
RODRIGUEZ SANUDO, Hugo B.
ROMERO, Juan Carlos
ROMERO, Nilda
ROMERO FERIS, José A.
ROQUE, Blanca Lelya
ROSATTI, Horacio Daniel
ROULET, Elva
ROVAGNATI, Dina Beatriz
RUBIO DE MINGORANCE, Elena
RUFEL, José Tanus
RUSSO, Federico Pedro
SACHS DE REPETTO, Dora H. N.
SALAZAR, Víctor Hugo
SALCEDO, Carmen Inés
SALINAS, Isabel Marta
SALUM, Humberto Elías
SANCHEZ DE DE MARIA, Susana B
SANCHEZ GARCIA, María V.
SANTANDER, Mario Armando
SAPAG, Luz María
SARAVIA TOLEDO, Fernando
SCHIAVONI, Domingo José

SCHIAVONI, Ester Aída
SCHRODER, Jua
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
TORRES MOLINA, Ramón
VALDES, Eduardo Félix
VALLEJOS, María Cristina
VARESE, Luis Segundo
VASQUEZ, Alejandro Jorge
VEGA DE TERRONES, Ana María
VELARDE, Marta Sylvia
VERANI, Pablo
VIUDES, Isabel Josefa
VIVIANI, Alfredo Ramón
VIYERIO, Eduardo Alfredo
WEST, Mariano Federico
YOMA, Jorge Raúl
ZAFFARONI, Eugenio R.
ZAVALIA, José Luis

AUSENTES

BARRA, Rodolfo C.
BELLO, Claudia E.
BRITOS, Oraldo N.
CASARI DE ALARCIA, María L.
CASTILLO ODENA, Tomás E.
CORNET, Roberto J.
DALESIO DE VIOLA, Adelina
ETCHENIQUE, Roberto A.
GIOACOSA, Luis Rodolfo
GIORDANO, Evaristo José
HERRERA, Humberto Antonio
JAROSLAVSKY, César
LLAMOSAS, Esteban Miguel
MIGUEZ BONINO, José
MIRANDA, Julio A.
PICINATO, José Alejandro
REVIDATTI, Gsutavo A.
RODRIGUEZ SAA, Adolfo
SCHIUMA, Stella Maris
STEPHAN, Sergio E.
WINTER, Jorge Enrique

CON RENUNCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN

DE NEVARES, Jaime Francisco
GALARZA, Edith

* Falta incorporar el reemplazante de Salazar, Evangelina

S U M A R I O

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. 3349

—En Santa Fe, a las 10 y 37 del martes 9 de agosto de 1994:

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

COMPETENCIA Y RÉGIMEN FEDERALES *(Continuación)*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— 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 Mendoza.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: ayer escuchamos importantes y coincidentes definiciones por parte de diferentes convencionales integrantes de distintos partidos, quienes a su vez representan a provincias de nuestro país. Coincidimos con esas definiciones de federalismo y, por eso, creo que es redundante insistir a esta altura del debate sobre qué entendemos los argentinos acerca del federalismo y, fundamentalmente, de qué tipo de federalismo estamos hablando los convencionales.

En este tema genérico del federalismo que estamos tratando, hay varios aspectos que están incluidos. En nombre de los convencionales de la provincia de Mendoza por el Partido Justicialista, manifiesto la total coincidencia con las expresiones vertidas el jueves de la semana pasada por mi compañero de bancada y comprovinciano, el convencional La Rosa, así como con lo dicho por el señor convencional Díaz Araujo respecto de los recursos naturales y de la necesidad y propuesta formulada desde nuestra provincia, al afirmar que la cláusula definitiva a incorporar en la Constitución Nacional establezca con claridad el

Convención Nacional Constituyente

dominio de tales recursos y que ellos sean perfectamente identificados para que no sea necesaria en el futuro una interpretación de cuáles son los que pertenecen a las provincias.

Me detendré en el análisis del tema de la coparticipación que, seguramente, dentro de los del federalismo, ha sido uno de los más discutidos en las comisiones que originariamente lo trataron y luego, durante la redacción del dictamen definitivo en la Comisión de Redacción.

Esto es lógico porque hablamos de la distribución de los recursos entre las jurisdicciones y de la responsabilidad en la recaudación que de ellos se haga. Todos tratan de buscar la fórmula más adecuada posible y quizás, en tal intento, no podamos evitar esta circunstancia que puede estar impidiendo encontrar lo mejor, que es precisamente la coyuntura.

Quizás, el tema que a los convencionales nos resulta más difícil para evadirnos sea el de la coyuntura porque inevitablemente, cada vez que tratamos el asunto de los recursos, miramos con preocupación la situación financiera de cada una de nuestras provincias.

Estamos discutiendo la necesidad de incluir en la Constitución las potestades impositivas y, además, la forma en que se distribuyen en las distintas jurisdicciones. En este aspecto, creo que no por desconocimiento sino por necesidad de afirmar algunos conceptos, debemos hacer algunas precisiones.

Desde nuestra Constitución de 1853 queda absolutamente claro que los únicos impuestos que incuestionablemente pertenecen y son cobrados por la Nación, son los aduaneros. Los llamados impuestos indirectos son de carácter concurrente, y los directos pertenecen a las provincias. De ello se deduce que el gobierno nacional sólo tiene una decisión exclusiva sobre aquellos impuestos que tienen su origen en el comercio internacional, ya se trate de la exportación o de la importación. El resto de los impuestos deben necesariamente ser concertados en su distribución y percepción. Esta es una primera definición.

De allí que el régimen de coparticipación que queremos incorporar no puede ni debe ser considerado como una concesión graciosa de la Nación a las provincias, ya que se trata de la consagración ordenada de los aspectos impositivos y de su distribución en un país federal.

¿Cómo debe hacerse esta distribución? En base a las competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de los servicios. En este aspecto, invito a los señores convencionales a que veamos el texto de la ley 24.309, donde el poder preconstituyente ha establecido la cuestión a discutir cuando habla de la distribución en función de las competencias entre la Nación y las provincias.

¿Qué servicios presta y debe seguir prestando la Nación? Los jurisdiccionalmente indivisibles porque involucran a toda la Nación, como los referidos a las relaciones exteriores, la defensa nacional y la conducción macroeconómica. Todos los demás es posible que sean prestados en forma concurrente entre la Nación y las provincias o bien por las provincias, dado que son jurisdiccional o territorialmente divisibles.

Entonces, es en función de estos dos grandes aspectos como se deben distribuir los recursos en nuestro país.

La primera discusión que debe hacerse antes de definir una cláusula constitucional es la referida a establecer con claridad quién presta los servicios. En segundo lugar, cuánto cuestan, ya que a veces se ha discutido e inclusive hemos escuchado propuestas de que en

Convención Nacional Constituyente

algunos casos los recursos debían ser repartidos en partes iguales entre la Nación y las provincias.

Las provincias pretendíamos que el porcentaje de reparto estuviera a favor de las jurisdicciones del interior, pero en definitiva en un país serio y de futuro la distribución de recursos entre jurisdicciones se deberá hacer en función de la valorización que ellos tengan. En un país en donde los argentinos aspiramos a continuar con la estabilidad económica para que se convierta en crecimiento, es posible que en el futuro podamos valorizar perfectamente los servicios que prestan la Nación y las provincias y, en función de ello, hacer la distribución.

¿Qué tipo de impuestos van a percibir las distintas jurisdicciones? ¿Cuántos indirectos y cuántos directos? Hay que definir si serán al consumo, la renta, el capital, el patrimonio, etcétera; si es conveniente que los recaude cada jurisdicción o la Nación a través de sus reparticiones impositivas nacionales, tema que necesariamente deberá ser debatido en el futuro cercano en nuestro país; y, asimismo, quiénes deberán pagarlos, es decir, los particulares, quienes ganan, los consumidores o los productores.

Proponemos que todos estos aspectos sean parte de un pacto fiscal federal que supere los pactos parciales que hasta ahora se han venido celebrando entre la Nación y las provincias. Ellos deben ser necesariamente las bases de un pacto fiscal federal como concepto de funcionamiento impositivo en nuestro país.

El dictamen de mayoría ha requerido un gran esfuerzo de concertación; ha sido el fruto de un gran trabajo de las comisiones de Competencia Federal y de Régimen Federal. En este sentido, es necesario rescatar la capacidad de conciliación y de acuerdo que han tenido sus presidentes, los señores convencionales Marín y Massaccesi, quienes han conducido con mucho interés, fuerza y decisión el acuerdo que ha permitido elaborar el dictamen de mayoría en consideración, con el cual coincidimos en aspectos generales. Pero como hemos anticipado en exposiciones anteriores, no estamos de acuerdo con algunos temas en particular, como por ejemplo el de los recursos naturales. A su vez, quiero expresar —después lo reiteraremos en la discusión en particular— que no coincidimos con el artículo 3º. del dictamen de mayoría, a través del cual se propone incorporar el inciso 2 bis al artículo 67 de la Constitución. Dicho inciso establece que el Congreso Nacional —con una mayoría especial, es cierto— podrá establecer asignaciones especiales a detracción de la masa de la coparticipación, lo cual contradice el inciso 2 del artículo 67 propuesto, que determina que el Congreso de la Nación dictará una ley de coparticipación en base a acuerdos entre la Nación y las provincias. Lo que ocurre es que en esta reforma constitucional no podemos dejar de reconocer lo que se ha reconocido durante más de ciento cincuenta años, es decir, las facultades tributarias originarias de las provincias. Por lo tanto, si tienen esas facultades, un sistema de coparticipación nacional no puede dejar de asentarse en un acuerdo entre las jurisdicciones y la Nación. Entonces, la ley respectiva debe dictarse en función de él.

Si esa es la forma esencial y principal de definir la coparticipación en nuestro país, no puede haber una norma de excepción como la que se propone incorporar al artículo 67 a través del inciso 2 bis, que establece que el Congreso, con una mayoría especial, puede modificar este sistema de coparticipación sin que esa modificación tenga necesariamente un límite. ¿Quién puede decir que no sea el 30, 40, 50 u 80 por ciento de la masa coparticipable que se decida por este sistema de excepción establecido por el inciso 2 bis del artículo 3º.? Como provinciano y representante de Mendoza no me gustaría, como tampoco le agradecería a

Convención Nacional Constituyente

ningún convencional de cualquier otra jurisdicción, que la masa coparticipable y los recursos asignados a su propia provincia, pudieran verse modificados aun con el voto negativo de los representantes de esa provincia en el Congreso.

Se nos ha dicho que desde la conducción económica nacional, ante un hecho no previsto, en determinado momento el país puede necesitar recursos para atender alguna circunstancia importante para la Nación. Frente a esa posibilidad hemos propuesto que el Parlamento, con una mayoría importante —la misma que se ha establecido ...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Ha vencido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra, señor convencional.

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: he levantado la mano tantas veces para autorizar la prolongación del tiempo de exposición de otros convencionales, que ahora lo único que pido es que me concedan tres o cuatro minutos más.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hubiere asentimiento, se prorrogará el tiempo de que dispone el señor convencional para hacer uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

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

Sr. MARQUEZ.— Señor presidente: en el caso de que la República necesitara recursos ante un hecho extraordinario, proponemos que el Congreso de la Nación pueda establecer una asignación específica con la misma mayoría que se indica en el dictamen de mayoría. Nos parece que esta forma, si se usa con criterio, es mucho más clara, mucho más precisa y mucho más aceptable para las jurisdicciones provinciales.

Además, también hemos anticipado nuestra discrepancia con respecto a la cláusula transitoria que ha dado lugar a importantes debates en comisión y que ha llevado a los señores convencionales por la provincia de Buenos Aires a hacer una defensa de la justicia y de la necesidad de esos recursos para atender los importantes requerimientos del conurbano bonaerense.

De ninguna manera voy a minimizar la importancia de esos argumentos ni las necesidades del conurbano bonaerense. Pero como aquí se han traído muchos cuadros estadísticas que avalan ese pedido, quiero recordar también —sin que esto signifique en modo alguno, insisto para que quede absolutamente claro, negar la justicia de esos recursos para muchos compatriotas— que el pedido de esos fondos se ha justificado con los mismos argumentos con que yo podría hacerlo para mi provincia o para cualquier otra jurisdicción.

Quiero aportar un solo dato —porque ya me he excedido en mi tiempo y no podría hacerlo con una cantidad mayor de ellos— que se refiere al tema del analfabetismo.

Se ha hablado de la necesidad de construir escuelas en el conurbano. Seguramente es

Convención Nacional Constituyente

preciso construir muchas escuelas en el conurbano. Pero también ante un nivel de analfabetismo del 3,8 por ciento en la provincia de Buenos Aires, frente al 5,8 por ciento que es el promedio del conjunto del país, habría que preguntar cuántas escuelas todavía hace falta construir en el Chaco, con un índice del 16,5 por ciento; en Corrientes, con 14,8 por ciento; en Salta, con un 11,1 por ciento; en Neuquén, con un 9,7 por ciento; o en mi provincia, Mendoza, con un 7,3 por ciento.

De la misma manera, se ha dicho que el 30 por ciento de los pobres del país viven en la provincia de Buenos Aires. Esta provincia cuenta con el 40 por ciento de la población total del país. Rápidamente, y sin entender nada de estadística, esto nos indica que hay provincias con un índice de pobreza de más del 40 por ciento y que, en consecuencia, tienen el mismo derecho que hoy está solicitando Buenos Aires para mantener su fondo específico.

Por eso, votaré en contra de la cláusula transitoria. Pero debe quedar absolutamente en claro que no voto en contra de los habitantes del conurbano bonaerense que necesitan ese dinero, sino que trato de votar a favor de encontrar una fórmula para que esos fondos de reparación histórica que combatan la pobreza, el analfabetismo, la desnutrición y la falta de salud, alcancen a todas las jurisdicciones que también lo necesitan y merecen. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Formosa.

Sr. INFRAN.— (*Lee*) "Señor presidente, señores convencionales: a lo largo de estas jornadas de intenso y acalorado debate, creo humildemente que lo más trascendente es que en todos nosotros se ha hecho carne la decisión de asumir y superar el drama de vivir una Nación inconclusa en un continente irrealizado, así como la vocación de resolver, en definitiva, aspectos centrales de nuestra identidad: la construcción de la Nación y el fortalecimiento del federalismo; el drama de la injusticia, y la necesidad de refundar una personalidad que nos permita pisar con firmeza el nuevo milenio.

Este avance cualitativo adquiere real significación al repasar el pensamiento político argentino del último cuarto de siglo, permanentemente asediado por una secuencia ininterrumpida de circunstancias que demandan respuestas profundas.

Sin embargo, pareciera que esas respuestas no existen; por el contrario; abundan los esquemas seductores; los análisis de coyuntura; los diagnósticos brillantes sin arraigo en la realidad; los ejercicios ideológicos en los que sólo se reconocen los iniciados. No se sabe, aparentemente, de ninguna respuesta política importante que tienda a resolver, en favor del hombre concreto y de la sociedad argentina, la crisis del sistema político.

Por ello, este tiempo que la historia sin duda rescatará como un punto de inflexión, sumado al espíritu que nos anima, nos compele a que actuemos sin tardanzas, dando respuestas políticas fundadoras; porque es época de soluciones responsables y, al mismo tiempo audaces, que pongan en marcha la imaginación creadora de los argentinos. Seguramente, desperdiciar esta oportunidad histórica por desaprensión culposa será el juicio inapelable de las futuras generaciones que deberemos enfrentar.

Por eso quiero hablarles desde el pueblo, del hombre que día a día apuesta a la esperanza y no se resigna a ser morador de los suburbios de la civilización; del hombre que se siente motor de un proyecto que lo abarca y está dispuesto a escribir la nueva historia para

Convención Nacional Constituyente

sus hijos. Quiero hablarles de ese sueño compartido por casi quinientos mil formoseños. Sueño que tiene que ver con la consolidación de la democracia, con el desmantelamiento de las estructuras de poder heredadas, la constitución de un real pluralismo político, la concreción de un sistema permanente de acuerdos para conciliar democracia política con progreso económico y transformación social. Sueño que tiene que ver con todo eso, pero decididamente con la construcción de los cimientos del andamiaje que posibilite para siempre el ejercicio del derecho inalienable que tiene todo hombre de realizarse en su suelo natal.

Por dura experiencia, sabemos que esta construcción no puede ser confiada a la evolución espontánea del cuerpo social y trasciende los problemas exclusivamente organizativos. Hoy no podemos hacernos los distraídos sobre la coexistencia de un país legalmente federal, con una infraestructura y un comportamiento manifiestamente unitario que ha generado una situación de dependencia interna con un estado metrópoli: el gobierno central, y un país vasallo: la República.

El Estado central toma decisiones sobre planeamiento, recursos y producción sin consultar los proyectos y expectativas de las economías regionales.

Este estado de colonialismo interno se traduce en la sucursalización de las provincias, en una verdadera atenuación de su autonomía operativa, que se registra también en los créditos, el gasto público, las posibilidades socioculturales y educativas, los medios de comunicación masiva y tantos otros aspectos que los hombres y mujeres del interior conocemos bajo el rostro cotidiano del marginamiento y la pobreza, el atraso y la postergación.

Este estado de colonialismo interno significa lisa y llanamente una expropiación de la Nación-Estado por parte del gobierno central, que se agrava con la crónica inequidad en la distribución espacial del ingreso, en una inadmisibles violación al principio republicano y democrático de igualdad de oportunidades, que es en definitiva la redefinición ética de la justicia social.

Desde nuestra concepción son inseparables los problemas del crecimiento, la autonomía y la justicia, como asimismo son parte de una única e inescindible dimensión democrática. De allí la necesidad de superar el actual estado de derecho, construido como mera obra de ingeniería institucional, indiferente a los avatares de la historia para trazar el camino de la construcción dinámica del nuevo estado de justicia del siglo XXI.

Este es el desafío de la hora: clarificar y edificar un nuevo orden que resuelva a favor de los hijos de este suelo, vivan donde vivan, la ecuación de crecer con justicia social. Es necesario abocarse a la determinación del modelo de país que posibilita la realización de los valores que la sociedad privilegia. En síntesis, afrontar el desafío de definir un modelo de comunidad nacional e identificar las estrategias globales para alcanzarlo.

Sin falsa modestia creo con absoluta honestidad intelectual que nuestra comisión ha interpretado cabalmente el imperativo de la hora, generando el ámbito de coincidencia y consenso necesarios para la empresa de diseñar herramientas eficientes y eficaces, que posibiliten el crecimiento armónico de la Nación y equilibren el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones.

Desechando las definiciones grandilocuentes que por lo general conducen a frustraciones, este despacho consagra un modelo de descentralización del poder en función del territorio, que asegura la participación protagónica de las provincias en un marco de

Convención Nacional Constituyente

igualdad, sin renunciar a su condición de autónomas y sin hegemonismos ni tutorías distorsionantes. Se recrea así un federalismo solidario, integrador y de concertación.

La solidaridad y la unidad, en el marco de la justicia social, deberán primar sobre la heterogeneidad de los intereses como meta de los mecanismos de participación, a través de los cuales se podrá establecer un sistema político soberano, autónomo y justo.

En ese orden de ideas adquiere entidad fundacional instituir al Senado de la Nación como Cámara de origen para la elaboración e implementación de políticas diferenciadas de parte del poder central, que ayuden a superar el desigual desarrollo relativo de las provincias y regiones del país.

También hace a la consolidación de este nuevo federalismo efectivo y práctico la posibilidad de las provincias de crear regiones para el desarrollo económico y social, así como también realizar gestiones y celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal.

Despreciar hoy la herramienta de la cooperación regional a todo nivel, confiando en desarrollos independientes, equivale a perdernos tras un nuevo espejismo y a poner en marcha quizá nuestra última frustración. El crecimiento armónico y equilibrado de las partes es indudablemente el único camino para la realización del todo. Del mismo modo podemos afirmar que la realización de las provincias es el único camino para realizarnos como nación.

Una sociedad sólo se determina y opera en todos los niveles requeridos para su subsistencia y desarrollo conforme a un proyecto político fundamental que no es otro que su Constitución. Por ello, ésta debe reflejar este nuevo tiempo federal, de protagonismo de los pueblos, de redefinición de la diversidad local y regional pero, al mismo tiempo, de afirmación de la Nación.

Si a la posibilidad de concretar estos escenarios interactivos regionales le sumamos los beneficios propios del proceso de transformación nacional encarados por el presidente Carlos Menem, principalmente los indiscutibles éxitos de su política económica y los derivados del fin de la guerra fría que desactivó el potencial de Latinoamérica como campo de confrontación ideológica Este-Oeste, revalorizando su importancia estratégica y revirtiendo el desinterés endémico por el continente, fácil es advertir que la Argentina del futuro puede y debe ser soñada desde la realidad hasta el límite de lo imaginable.

Dable es destacar que en nuestro presente hemos construido las posibilidades para avizorar un horizonte, al cual sólo podremos acceder con gradualidad y equilibrio, sin apresuramientos ni ansiedades para exhibir logros antes de una debida maduración de las realidades subsistentes. Como alguna vez nos enseñaron: "ni apresurados ni retardatarios, todo a su medida y armoniosamente".

En definitiva, debe entenderse que las reformas propuestas tienen el sentido de construir un escenario macroeconómico estable que haga posible la planificación de nuestro desarrollo en un marco fundamental de paz y de justicia social.

Como decía al principio, venía a hablarles desde el sueño de los formoseños, a quienes la historia nos tuvo ausentes en la gesta por la organización nacional, por ser entonces la nuestra tierra virgen, y hoy nos manda a asegurar el protagonismo que queremos tener en la construcción de la Argentina del tercer milenio.

En nombre de ese sueño he venido con humildad, pero con dignidad, a inaugurar un

Convención Nacional Constituyente

camino de crecimiento con paz y justicia social. En nombre de los jóvenes dueños del porvenir, en nombre de los que aún esperan recuperar su dignidad perdida, en nombre de Dios, porque es hora de la acción y es tiempo de la voluntad. (*Aplausos*)

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

Sr. ACHEM.— Señor presidente: Cruzada Renovadora de San Juan quiere fijar por mi intermedio su posición política con respecto a este tema tan caro a los argentinos: la relación Nación-provincias y el tema de la coparticipación.

Todos saben muy bien que no hay Estado sin recaudación, y en la medida en que les restemos a las provincias la posibilidad de su autofinanciamiento, les estamos quitando la posibilidad de que sean libres.

No hay decisión política que valga si no se cuenta con los medios para decidir cualquier acción. Desde el denominado proceso de reorganización nacional hasta el dictado de las leyes de reforma del Estado y de emergencia económica, la acentuación del centralismo recaudador y la supresión de los impuestos provinciales —pacto fiscal mediante—, los gobernadores —que me perdonen por lo que voy a decir— no tienen un poder real. Simplemente son administradores de la miseria, ya que ni siquiera pueden contar en término con lo que a cada provincia le corresponde, a no ser que se inclinen ante las decisiones del zar de la economía de turno. Los aquí presentes saben muy bien que es más importante que un gobernador, una circular del Banco Central. Precisamente eso es lo que tenemos que tratar de impedir. Eso es lo que pretendíamos resolver los que vinimos con esperanzas a esta Convención Constituyente.

Con relación a la cláusula transitoria escuché lo que dijo el señor convencional por Mendoza, como también lo que manifestaron ayer varios de los gobernadores que forman parte de este cuerpo. Hago más sus palabras, pero debo decirles que realmente estamos proponiendo soluciones de coyuntura.

Cuando se aprobaron los fondos destinados a la reparación histórica del conurbano bonaerense, del Norte nos venía el problema del cólera. Dos años han pasado y todavía Jujuy ni Salta han resuelto su problema. Sin embargo, ya se solucionó esa cuestión en el conurbano bonaerense. ¿Tienen coronita? A la par de dar agua corriente, luz y pavimentos a esas familias, iba el Registro Civil cambiando domicilios. Esa es la razón de fondo, sólo electoral.

Por si el tiempo no me alcanza quiero señalar que el hecho de que la ciudad de Buenos Aires coparticipe junto con las provincias parece realmente un avance muy grave para el concepto institucional del país.

Ese cambio que se produjo en los pasillos del primero al segundo, al quinto o al décimo dictamen —ya no sabemos cuál— nos hizo quedar "pegados" a la misma situación con la que vinimos el primer día. Los señores convencionales de las distintas provincias argentinas cuando vuelvan a sus hogares y vean a sus vecinos, a sus comprovincianos, van a tener que soportar que les digan: "¡Señores, ustedes también claudicaron!" ¿O acaso aquella cláusula que taxativamente daba a las provincias la posibilidad de ser dueñas de sus cielos, sus ríos, sus recursos mineros, de su aire y de su sol, la podemos incluir en la Constitución? Quedó en el camino.

Convención Nacional Constituyente

Indudablemente, no nos vamos a ir con la alegría de pensar que hemos conseguido una mejora en este país formalmente federal, pero realmente unitario. ¿Qué es eso de que seguimos avalando a la Nación si ya no tiene absolutamente nada y sólo debe pagarle a los de afuera? Dentro del Estado existe un Ministerio de Cultura y Educación sin escuelas y un Ministerio de Salud y Acción Social sin hospitales; ya no hay más empresas del Estado, porque las hemos regalado. Y todo ello para pagar una deuda externa pública que está en el orden de los 70.000 millones de dólares, y una deuda externa privada que está llegando a los 27.000 millones de esa misma moneda.

Como diputado de la Nación he presentado más de diez pedidos de informes, pero el doctor Cavallo simplemente —no es que se olvide— procede como si se creyera el dueño de la verdad y como si cada uno de nosotros —como políticos— no nos sintiéramos más capaces que él. La falta de respeto que se comete al no contestar nuestros pedidos de informes espero que sea superada con ese bendito jefe de gabinete que se ha aprobado, a pesar de nuestra oposición. Sin embargo, lo vamos a respetar, porque esta nueva Constitución también va a ser jurada por Cruzada Renovadora, porque dentro del juego de la democracia creemos que el día de mañana esto puede prender para que hagamos el país que realmente ha soñado la gente del interior. También deseamos que se nos unan estos muchachos de la Capital Federal que, considerados individualmente, son realmente macanudos, pero cuando tienen que definirse como funcionarios lo hacen siempre para un solo lado.

¿Para qué queremos partidos nacionales como los que han destrozado el país? ¿Por qué hay más de veinte partidos provinciales, de los cuales cuatro de ellos son gobierno y seis tienen posibilidades de serlo? Ello sucede porque no hay respuesta de parte de los partidos nacionales.

Este es el momento de dar esa respuesta, y lugar de seguir legislando con el solo objeto de destruir a los partidos chicos y teniendo como mira únicamente el bipartidismo, sistema con el que la gente no coincide.

En lugar de establecer un crecimiento en armonía seguirá la megalópolis, con su hacinamiento que, al igual que esos chicos caprichosos, mientras más les damos más quieren.

¿Qué hubiera pasado si esos mil millones de dólares anuales se hubieran invertido en polos productivos? Los amigos de Formosa, Chaco, San Juan —mi provincia—, Tierra del Fuego, Tucumán o Salta tendrían trabajo en sus provincias y podrían estar con los suyos. ¿No podemos pensar de esa manera? ¿O es que, acaso, no debemos hacerlo así?

Este es el problema y el mayor estigma que van a llevar quienes —teniendo el poder— no hayan posibilitado el desarrollo integral del país.

Lo que pretendemos es volver a nuestras provincias y poder decir a nuestros comprovincianos que hemos defendido nuestros ríos, nuestra tierra, nuestra minería, nuestro espacio aéreo y los derechos que nos corresponden, porque con ello estamos ayudando a hacer la patria grande con la que todos los argentinos soñamos.

Siento mucha lástima —no por mí— por los convencionales a los que el doctor Cavallo les ha doblado la mano. También se ha reído de ellos. Además, es una vergüenza que el presidente de la Nación —y también el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos— estén dando órdenes a través de los diarios y que nos enteremos por ese medio. Y es más vergonzoso aún porque quienes acepten esas indicaciones y levanten la mano para aprobarlas tendrán el sayo negro por haber claudicado en lo que el pueblo les encomendó

Convención Nacional Constituyente

aprobar al ungirlos como convencionales. (*Aplausos*) ¿Acaso este bendito plan de convertibilidad no fue apoyado por todos? Lamentablemente, después de tres años de vigencia ya está haciendo agua porque, por ejemplo, el desempleo asciende al 20 por ciento, hay dos millones y medio de argentinos desocupados. Esta es una consecuencia estructural — y no coyuntural— del modelo económico. Asimismo, el déficit comercial alcanzará la cifra de siete mil millones de dólares con más de ocho mil empresas textiles y metalúrgicas destruidas. La Marcha Federal, el paro del 2 de agosto, el próximo paro previsto por los sectores representativos del campo, los reclamos de las economías regionales, demuestran que el plan está haciendo agua, y Cavallo, dando manotazos de ahogado, exige cosas que no va a poder cumplir porque, seguramente, ya no estará cuando esta Constitución entre en vigencia.

Nos podrán imponer esta reforma a través del número pero comienzan a pagar un costo político muy alto. Es lamentable que el plan implementado por el doctor Menem —que tantos beneficios nos dio durante los primeros tres años—, por este berretín de la reelección ponga en juego las instituciones del país.

Como partidos minoritarios —transitoriamente, minoritarios— sólo podemos expresar nuestro disenso, pero a los señores convencionales que han votado a favor de toda la reforma propuesta les cabe —y pido disculpas por si alguien se siente ofendido— la grotesca imagen de los genuflexos condescendientes del poder. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. ACHEM.— Señor presidente: somos del interior pero también incluimos a la Capital, porque, como señalé anteriormente cuando me referí al tema, ésta es un condominio de todas las provincias. Asimismo, señalé que en el futuro deberían devolverse las tierras a la provincia de Buenos Aires y que las mejoras habían sido realizadas con rentas generales de la Nación. De esa forma, yo también desarrollo una provincia. ¿Por qué no designan a San Juan como capital de la República y después de cien años nos dejan todo lo que han hecho y se van?

El hecho de que estemos avalando esta Constitución justifica nuestro accionar. Como recién lo señalé, también la voy a jurar, aunque me haya opuesto a las reformas propuestas.

La relación entre la Nación y las provincias es el nudo gordiano de toda la política argentina. En el concepto errado de distribución de la renta está la realidad del irregular, desigual, inarmonico e injusto desarrollo de todo el país.

Me gustaría poder discutir este tema con mayor profundidad. Es evidente que esto nace de un concepto básico, equivocado en la estructura mental de la elite del poder económico del puerto; ya desde la Colonia, lo importante era contrabandear cueros y carne salada —como señaló mi profesor Juaretche: ciudad de tenderos y contrabandistas— en lugar de hacer del Virreinato del Río de la Plata una potencia hegemónica de toda América del Sur.

Muchos hitos marcan a fuego la historia de nuestro país, aquellos que la historia oficial se empeñó en ocultar. Por ejemplo, la pérdida del Alto Perú, de Tarija, de Uruguay, de parte de Misiones, de Río Grande, y el avance chileno se debió a que lo único que tenían como objetivo era hacer los negocios del puerto. El abandono al que se condenó a San Martín —quien debió entregar su ejército porque no le enviaron reservas para mantenerlo— fue

Convención Nacional Constituyente

porque tenían segura la posibilidad del negocio, su "kiosquito". Esa es la diferencia que existió con la dirigencia brasileña, que siempre tuvo sentido de imperio y de expansión en contraposición con nosotros, que tuvimos sentido de puerto y de negocio chico.

Ese mismo concepto mental en la formación de nuestros dirigentes siguió marcando nuestro destino y ahora somos testigos de una forma nueva de sometimiento del interior, ignorando al país real y total en beneficio de los que siempre antepusieron sus intereses al concepto sagrado de patria con soberanía, con integración, con desarrollo global y sostenido, para el bien común de la gente, que es el fin supremo de los pueblos en esta democracia que, si no la sostenemos con justicia distributiva y equitativa, la lloraremos en la noche negra de una patria colonial. A pesar de ello, seguiremos luchando aquellos que avanzamos con sentido de Nación y con la bandera azul y blanca adelante. (*Aplausos.*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Correspondería que hagan uso de la palabra los señores convencionales Marcone y Auyero, quienes se encuentran ausentes. En consecuencia, tiene la palabra el señor convencional por Misiones.

Sr. DEI CASTELLI.— Señor presidente: mucho se ha hablado aquí respecto al tema del federalismo y de la relación existente entre la Nación y las provincias, por lo tanto seré breve en mi exposición.

La Nación es un concepto jurídico e institucional que abarca toda la geografía del país, pero en términos económicos se reduce a una mínima expresión que comprende la ciudad de Buenos Aires y su entorno.

Desde la época de la colonia la puja entre Buenos Aires y el interior mantenía un cierto equilibrio en términos poblacionales y económicos. Antes de la época del virreinato el 10 por ciento de la población residía en Buenos Aires. A partir de ese momento, y luego de la independencia, se rompe ese equilibrio y el crecimiento de Buenos Aires en los aspectos político y económico sitúa a las provincias en posiciones cada vez más distantes y más pobres.

En la Argentina del presente siglo, la identificación Nación-Buenos Aires es absoluta en términos económicos, y cuando el país invierte, lo hace en una proporción de tres a uno, comparando Buenos Aires con el interior del país. Esta gran disparidad con el correr del tiempo significó el desplazamiento constante de las poblaciones del interior hacia Buenos Aires.

En el período de la Segunda Guerra Mundial y en la posguerra, con la urbanización natural en todo el mundo, la radicación de industrias en el conurbano y la migración interna, se produjo una verdadera avalancha de provincianos a Buenos Aires, originándose de esta manera el Gran Buenos Aires.

Como lo expresó Félix Luna, Alejandro Bunge fue el creador de la expresión "Gran Buenos Aires". Este hombre decía en 1940 que el desequilibrio reinante obedecía a la atracción demográfica, a la inversión de la mayor parte de los recursos fiscales de la Nación en un sector formado en un radio de 580 kilómetros a partir de Buenos Aires, y a la política económica que ha significado la postura de esa región, la cual está mirando hacia ultramar y de espaldas al interior. Bunge además se refería a la distorsión económica que sufría el país

Convención Nacional Constituyente

treinta años atrás. Pareciera que estas palabras hubieran sido expresadas actualmente.

Las desventajas del interior, fruto de las ventajas inducidas por el gasto público y la inversión privada en Buenos Aires, fueron compensadas en la Argentina moderna por un sistema de subsidios directos o encubiertos, que sostuvieron economías rudimentarias que apuntaban al mercado nacional o al internacional en algunas provincias, lográndose sujetar en parte la emigración hacia Buenos Aires.

No se logró detener el éxodo de los mejores que, para potenciar sus capacidades, no tuvieron otro camino a seguir que el de la gran ciudad. En este grupo podemos incluir a los jugadores de fútbol, los artistas y hasta a los mejores ejecutivos, empresarios o profesionales. Quizás éste fue el suceso más dañino que sufrió el interior del país.

Actualmente Buenos Aires y su región tienen casi el 50 por ciento de la población en términos cuantitativos y el 90 por ciento medida cualitativamente; esto significa que tiene casi todo el poder político. Además, tiene la totalidad del poder económico y más ahora, con la deserción de la Nación, a partir de la política económica que lleva a una concentración cada vez mayor. Las inversiones extranjeras se hacen en su geografía financiera y física. Brasil tiene previsto invertir 500 millones en todo Buenos Aires, siendo el lugar elegido más lejano una cervecería en Luján.

Esta reseña que aquí esbozo fue expresada con suficiente claridad por numerosos escritores que desde hace años pusieron de relieve la distorsión reinante. La malformación adquiere hoy dimensiones alarmantes. La política económica de concentración está dando golpes mortales a las economías regionales.

Con este panorama desolador nos encontramos hoy en esta Convención Constituyente, sin tener la posibilidad de revertir la situación de inmediato, pero sí de poner alguna especie de límite a esta malformación reinante. No aspiramos a plantear una falsa disyuntiva entre la Nación y las provincias. Queremos un crecimiento armónico del país, en el convencimiento de que no será grande la Nación si sus partes son débiles.

Las reformas propuestas en el dictamen de mayoría que asustan a algunos, quizá no sean suficientes para evitar aquella distorsión, pero esta es la manera en que podemos crear las condiciones necesarias para revertirla en el futuro.

Las posibilidades que tienen las provincias para suscribir convenios internacionales; la creación de regiones para el desarrollo económico social; la creación del Banco Federal; el otorgamiento del dominio originario de los recursos naturales; la creación de organismos de seguridad social propios, y las pautas establecidas para la futura ley de coparticipación, serán, sin duda, reformas que si bien no podrán solucionar los problemas de distorsión existentes ni transformar el país, contribuirán a que en el futuro se cree un marco especial para lograr un desarrollo armónico.

Hubiéramos querido avanzar aun más con respecto a dos temas que muestran fehacientemente la patología histórica. El primero de ellos se refiere al 15 por ciento de la coparticipación como asignación especial para mejorar las jubilaciones nacionales, eufemismo inaceptable si tenemos en cuenta que el 84 por ciento de los jubilados nacionales residen en la ciudad de Buenos Aires, mientras que en mi provincia, Misiones, no alcanzan al uno por ciento. Estos son datos brindados por el Banco Mundial.

El segundo tema se refiere al denominado Fondo de Reparación Histórica. Con este fondo se consigue un resultado perjudicial al aumentar la histórica malformación del país.

Convención Nacional Constituyente

Esperamos que con la nueva ley de coparticipación estos dos puntos se vean atemperados con la mayoría establecida en el Congreso para determinar asignaciones específicas y poniendo un punto final al denominado fondo del conurbano. De esta manera seguramente no se conseguirán superar las malformaciones, pero sí se estará creando un marco adecuado para el fortalecimiento de las economías regionales y provinciales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por el Chubut.

Sr. FERREYRA DE LAS CASAS.— Señor presidente: los convencionales de la Unión Cívica Radical por la provincia del Chubut, señoras Sara Felicevich y Nora Marcolini y el doctor Carlos Maestro, me han conferido la distinción de representarlos haciendo uso de la palabra para fijar nuestra postura respecto del despacho de mayoría acerca de la modificación que se propone al artículo 106 bis, en cuanto se determina allí que corresponde a las provincias el dominio de los recursos sitios en su territorio. Acepto el desafío y espero responder a la responsabilidad conferida.

Hablar de recursos naturales es para la provincia que gobierna el doctor Carlos Maestro y en especial para mi ciudad, Comodoro Rivadavia, un tema muy caro y especial. Es así porque estamos hablando de la zona que desde el 13 de diciembre de 1907, fecha de descubrimiento del petróleo, viene entregando en forma ininterrumpida este producto. Celebremos pues que la Constitución recepte este postulado, pero tenemos que ser absolutamente objetivos y decir que este reconocimiento deviene manifiestamente tardío. Hace ochenta y siete años que el petróleo es nuestro y recién ahora se lo reconoce en la Constitución.

La Nación accedió a los yacimientos de hidrocarburos por medio de una legislación manifiestamente inconstitucional. Las leyes 14.473 y 17.319 dispusieron la nacionalización de estos yacimientos en forma contraria a la Constitución y, como dije en ocasión de la fundamentación de mi proyecto sobre el tema, es un imperativo ético y cívico mencionar al profesor doctor Pedro J. Frías, en su celebrado y recordado voto en disidencia en la causa "Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/ provincia de Mendoza", más conocida como Mina Cacheuta. En esa oportunidad, el doctor Frías sostuvo en disidencia los inalienables derechos de las provincias. Ese voto enaltece a su autor porque fue fundado en soledad y, principalmente, porque todos sabemos que con arreglo a la letra de la Constitución, la verdad sólo radica en él. Vaya pues mi sentido homenaje al doctor Frías, recordado profesor de la inolvidable Casa de Trejo.

Esperamos ochenta y siete años para que se diga que es nuestro lo que desde siempre sabemos que lo es. El dictamen de la mayoría toca otro tema que paso a analizar: los recursos de nuestro territorio. Con absoluta firmeza, reivindicamos a la provincia del Chubut como titular exclusiva de los derechos sobre el mar, su suelo, su subsuelo y la plataforma continental. Voy a demostrar por qué.

La ley 17.500 estableció que los recursos del mar hasta la distancia de doscientas millas pertenecen a la Nación. No hay fundamento jurídico ni constitucional para sostener esa postura. La ley 18.502 dice que corresponde a las provincias la jurisdicción sobre el mar en

Convención Nacional Constituyente

las tres primeras millas. La nota de elevación de la ley es el reconocimiento más concreto de la falta de derecho de la Nación sobre el tema. Dice así: "La ley 17.094 extendió el mar territorial argentino hasta la distancia de doscientas millas. Las provincias con litoral marítimo carecen de los medios para ejercer efectivamente su jurisdicción a distancias tan extremas, motivo por el cual la ley 17.500 determinó que los recursos del mar territorial argentino son de propiedad del Estado nacional." Esta transcripción textual demuestra que no hay razón jurídica valedera y que sólo la declaración unilateral del gobierno federal de que las provincias carecen de los medios para controlar el mar determinaron la apropiación. Esto es una confiscación.

Nuestra postura está acompañada de la mejor doctrina. En los fundamentos de mi proyecto traigo la opinión del doctor Quiroga Lavié. El distinguido convencional de la bancada que integro, con la claridad conceptual que todos le reconocemos, en la página 650 de su "Derecho Constitucional" que, si no me equivoco, tiene pie de imprenta de 1980, decía lo siguiente: "El Estado nacional se ha atribuido la soberanía sobre el mar territorial — doscientas millas—, declarando que los recursos allí existentes son de su propiedad, reservándose la explotación de los mismos (leyes 17.500, 17.094, 18.502 y 20.136). Esta legislación es inconstitucional, pues ha implicado una confiscación del dominio público provincial sobre ese territorio, que le corresponde por imperio de la Constitución, sin reparación de ninguna especie."

La posición del doctor Quiroga Lavié está respaldada también por calificada doctrina. Nos lo dice el doctor Marienhoff en un trabajo específico sobre el tema, que podemos ubicar en el número 106 de *El Derecho*, página 792. Lo ratifica Diez en el tomo IV de su *Derecho Administrativo*, página 568. Igual criterio sostienen Bidart Campos y Frías en la página 328 de su *Derecho Público Provincial*.

El doctor Marienhoff reconoce que hubo un pronunciamiento de la Corte en los fallos 272—124. En la causa "Patagonia Comercial c/ provincia del Chubut" se dijo que corresponde a la Nación el otorgamiento de los permisos de pesca en el mar territorial. Pero señala el doctor Marienhoff que en el fallo y en el dictamen del procurador general de la Nación quedó perfectamente aclarado que la provincia del Chubut no había planteado la inconstitucionalidad de la ley 17.500 y su reforma 20.136 por lo que la Corte estaba inhibida de abocarse al tratamiento. Esto significa que no hay pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad que estamos denunciando tajantemente.

Al desarrollar el proyecto involucré y traté de abarcar los espacios marítimos y el subsuelo, además de la voz "territorio". Reconozco que estaba equivocado: la palabra "territorio" contenida en el dictamen de mayoría satisface totalmente nuestras pretensiones porque ahí se está reconociendo el derecho al espacio marítimo. El territorio es la suma de los espacios terrestre, marítimo y aéreo. Voy a demostrar que también en este concepto nos asiste la razón.

Merced a la gentileza del muy atento personal de la Biblioteca del Congreso de la Nación que presta funciones en esta Convención, accedí al *Diccionario Jurídico* de González Fernández de León, en cuya página 571 se lee textualmente: "Territorio es el espacio comprendido dentro de las fronteras del estado o territorio natural que comprende la tierra firme, así como también las islas, puertos, canales, ríos, espacio aéreo y mares territoriales que bañan sus costas."

A la misma conclusión se llega con un trabajo titulado *El Dominio del Estado*, que

Convención Nacional Constituyente

ubicamos en la *Enciclopedia Jurídica Omega*, tomo IX, página 400. Textualmente, dice así: "El alcance del marco geográfico dentro del cual puede realizarse el ejercicio de esa potestad no se reduce a la superficie o al subsuelo del territorio, sino que comprende también el mar territorial y su plataforma submarina, además del espacio aéreo".

En oportunidad de debatirse en la Cámara de Diputados la ley 23.968, que fijó las líneas de base para la determinación de las distancias en el mar, el diputado doctor Gentile hizo una alocución que figura en la página 2.405 del Diario de Sesiones de la respectiva sesión. Dijo así: "En el lenguaje de hoy la palabra 'territorio' no puede ser tomada en su sentido literal, porque cuando hablamos de territorio nos estamos refiriendo en forma amplia al medio físico donde se asienta el Estado; o sea que abarca el espacio aéreo, el territorio propiamente dicho, el subsuelo y los espacios marítimos". No puede quedar duda, entonces, de que en este aspecto la voz "territorio" completa adecuadamente el tema.

Es lo que sostuvo el señor convencional Berhongaray cuando el último viernes habló del concepto integral de territorio. Ese mismo día, el señor convencional Díaz Araujo se pronunció en idéntica postura al responder a una incisiva pregunta del señor convencional Antonio Cafiero.

Ochenta y siete años para que se nos diga que el petróleo es nuestro. Reivindicamos el derecho sobre el mar. La provincia del Chubut está en condiciones de ejercer sus derechos de dominio sobre el mar, que son absolutamente independientes de la defensa nacional y de las facultades para reglar el comercio internacional e interprovincial que le corresponde al Congreso.

No nos dejemos engañar por lo que llama Marienhoff un espejismo jurídico. Que el gobierno federal ejerza la soberanía es absolutamente independiente de que el dominio corresponda a las provincias. Chubut está preparada, fundamentalmente porque ha capacitado gente para esto. En nuestros planes de educación tenemos egresados bachilleres con orientación marina. Se va a referir a esto con mucha más solvencia la señora convencional Marcolini.

Señor presidente: queremos fortalecer a las provincias, porque a través de ello vamos a lograr un conjunto de Nación absolutamente consolidado y auténticamente posicionado tanto en el orden continental como mundial.

En este aspecto creemos que el ideal de Nación por el que estamos bregando es el mismo por el que ha peleado permanentemente, y lo sigue haciendo con la misma convicción, el hombre que preside el bloque de la Unión Cívica Radical, que yo como convencional extrapartidario independiente tengo el honor máximo de integrar. Me refiero al doctor Raúl Ricardo Alfonsín (*aplausos*), quien siendo presidente de la Nación y ratificando su dimensión de grande en el devenir político e histórico de la República señaló con visión premonitoria, y con emoción para todos aquellos que reivindicamos un rol protagónico de la Patagonia como auténtica reserva mundial, un camino aún intransitado, pero cuya tarea constituye un imperativo insoslayable en estos albores del tercer milenio. Me refiero al camino del sur, del mar y del frío. (*Aplausos*)

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

Convención Nacional Constituyente

Sr. DE JESUS.— Señor presidente, señores convencionales: en el transcurrir de esta Asamblea Constituyente se fueron afirmando en nosotros hechos que nos enriquecieron de vivencias. Así fue en Paraná el 25 de mayo, donde juramos como convencionales entregar lo mejor de cada uno de nosotros para que aquel compromiso que asumimos con nuestro pueblo de darnos una nueva Constitución llegase a feliz término.

Muchos invocamos a Dios para esta tarea y así, bajo un mismo cielo, nos fuimos encontrando jornada tras jornada hombres y mujeres venidos de variados y remotos lugares de nuestra extensa patria; hombres y mujeres de distintos pensamientos en el campo ideológico y político. Se encontraron los catedráticos, los doctores, los políticos, los agentes sociales y el hombre común para lograr entre todos que emergiera un nuevo contrato político social para los nuevos tiempos, y una Argentina que debemos construir, que es propia pero distinta, que crece y se transforma y que nos permita un horizonte en el que podamos sentir, con orgullo y dignidad, en este suelo, ser nosotros; que podamos progresar en libertad y convivencia, y fundamentalmente en el respeto y con solidaridad ser partícipes todos de este crecimiento.

Quienes venimos del campo popular, señor presidente, militantes comprometidos con la causa del hombre libre, del hombre que se sabe trascendente por cuanto es capaz de contener y entregar su espíritu, de contribuir -amando lo que hace y de ser sujeto de vida solidaria- al destino de sus semejantes y de su sociedad, percibimos que este ser argentino, ya sea desde su ciudad o desde su terruño, alejado o cercano, quiere y siente su lugar, más aún porque sabe que es parte de su país. Ve afianzarse la convivencia democrática que él también ayudó a conseguir y recuerda que cuando se lo arrebataron sin preguntarle, supo de largas noches de atraso y conoció el dolor en otros rostros que reclamaban por la justicia y por los que ya no estaban. Ese hombre no quiere repetir esa experiencia. Quiere conjugar ideal y compromiso y trabajar en su tierra para darnos una democracia más participativa, valedera y permanente.

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

Sr. DE JESUS.— También vemos cómo el gran país se transforma en sus estructuras fundamentales y aquel hombre, el de su ciudad, el de su tierra, quiere ser protagonista por el bien común, encontrando junto a los suyos el camino que le posibilite el desarrollo armónico de su progreso individual con el de su sociedad, y alcanzar la igualdad de oportunidades para todos.

Señor presidente: sabemos que estos son momentos de gran conciencia democrática, de realidad cambiante encaminada hacia el bien, y de mayor necesidad de participar en su construcción. Sabemos que para esta nueva Constitución debemos armonizar y compatibilizar lo que realmente necesitamos, queremos y podemos, en la circunstancia de nuestro espacio de convivencia, espacio territorial organizado como la institución más próxima a la vida cotidiana que configuran los municipios, y que expresan la articulación intermedia entre el individuo y el Estado. En él opera el hombre, aquel hombre, nosotros, sujeto político protagonista transformador de una realidad que desea y necesita mejorar.

Así se tienen los elementos básicos de toda realización. La tierra en su espacio: el

Convención Nacional Constituyente

municipio; el sujeto dispuesto a trascender: el hombre, el hombre social; faltando a esta conjunción hombre y espacio, la esencia, el alma, la llave, el espíritu de vivencia comunitaria compartida que hoy definimos como autonomía.

Es esta una asignación política y jurídica en la capacidad de decidir, de tener facultades, donde respetando la identidad de las partes le puedan dar al ausente en el texto de la Constitución histórica —el municipio— esta determinación de autonomía, porque ellos se constituyen en las provincias y éstas son autónomas para la Nación, permitiendo así legitimar todas las ideas descentralizadoras y participativas conformando un verdadero tejido capilar en la sociedad, y coadyuvar al logro del fin, que es la unidad del régimen nacional.

Hoy la Constitución Nacional, a través de su artículo 5º., establece que cada provincia dictará para sí una Constitución que asegure el régimen municipal. Muy poco se sabe del espíritu y motivaciones por los cuales fue inscripto así en el texto de la Constitución de 1853, que según Pedro Sagües no figuraba en el proyecto de Alberdi, y según actas de aquella Asamblea, se hizo sin discusiones ni objeciones, circunstancia ésta que dificulta clarificar sus alcances.

Desde 1853 a la fecha las interpretaciones oscilaron desde la tesis que reconoce a los municipios como la forma primaria de descentralización política, como la verdadera forma de gobierno municipal o, como ha dicho en su último fallo la Corte Suprema de Justicia, un ámbito propio de competencia que no está subordinado al gobierno provincial.

¿Cuáles son las razones, señor presidente, por las que solicito se reconozca en la Constitución Nacional el régimen municipal como de raigambre autónoma?, tal como expresa el dictamen de la mayoría. Desde lo jurídico es necesario dar luz a lo expresado en el artículo 5º. de la Constitución Nacional haciendo una inclusión explícita de que el régimen municipal sea autónomo y adoptando sobre el valor autonomía criterios generales en contraposición a otras posturas que reclaman ser más reglamentarista. Nuestra Constitución Nacional consagra la autonomía de las provincias. En ese ámbito no sólo debe reconocerse dicha autonomía sino también definir el alcance institucional, político, administrativo, económico y financiero. Así lo expresan varias Constituciones provinciales.

Como amante de la vida municipal entiendo que en esta hora es necesario revalorizar el rol del municipio en la Argentina. Ya decía el historiador francés Alexis Tocqueville que hay una estrecha relación entre las libertades individuales, la capacidad de cambio de una sociedad y las autonomías locales, las municipales, y reafirmaba que el espíritu de la libertad se da en los municipios. Considero que estos conceptos son tan válidos hoy como ayer.

El proceso de democratización, de transformación y de reforma del Estado, iniciado en 1983 durante el gobierno del doctor Alfonsín, luego continuado y repotenciado por el doctor Menem, conlleva la necesidad de replantear el valor de la autonomía para los municipios desde la Constitución Nacional, interpretándolos desde un concepto moderno de Estado como la forma política autogestionada por excelencia, donde se debe desarrollar al máximo la capacidad para obtener mayor grado de consenso social para el progreso humano de la gente en sus propios lugares.

Además, se debe estimular la descentralización política y administrativa, como el elemento más apropiado para promover la participación y socialización política de las mayorías populares y el desarrollo de las libertades individuales y sociales desde lo central a lo periférico, para que se dé el logro del desarrollo y de la solidaridad a través de las

Convención Nacional Constituyente

transformaciones sociales, económicas y culturales en el lugar más próximo a la familia y al hombre.

Hoy estamos siendo protagonistas de la conformación de una sociedad nueva, tanto en nuestra Argentina como en el mundo; sociedad más compleja y diferenciada, interdependiente y no hegemónica, con otros valores culturales y otros conocimientos, donde se da la necesidad de armonizar y articular el derecho con los valores, la economía con el derecho y el nuevo Estado con los nuevos derechos, a fin de que se contemple la relación del Estado con el individuo, con el ciudadano, con el usuario, con el consumidor, con el contribuyente y con la familia, repartiendo de manera clara y precisa las competencias entre el Estado nacional soberano, el Estado provincial autónomo —que da las políticas globales y regionales para su ámbito— y un Estado municipal integrado a su provincia y a la Nación, que sea capaz de desarrollar una sociedad dinámica tras el bien común.

La Constitución Nacional que estamos reformando ha comenzado a reconocer esos cambios, por lo que el consenso que se ha logrado no puede agotarse en su origen o en su enunciado sino que también debe plasmarse en la letra real de la nueva Constitución. No debemos pensar en este minuto histórico sino en las próximas generaciones, en los jóvenes, es decir, en el siglo XXI.

Es el tiempo en el que la democracia no debe ser instrumentada únicamente desde arriba, creando un espacio sociológico, jurídico y político favorable; la democracia debe constituir, fundamentalmente, la construcción de la comunidad desde su base, para que todos —los unos y los otros— sepamos defenderla y para que participando podamos aprender de su contenido. De esta manera, desde nuestras propias tierras, podremos cultivar para el país y para el mundo ciudadanos ética y moralmente aptos para la vida, la familia, la sociedad y el Estado. La mayor parte de las veces este camino es la conquista.

Esta Constitución va a ser analizada y considerada por la historia como la Constitución de la unidad nacional, por sus consensos; de la modernidad, por su adaptación a los cambios y a los tiempos universales desde nuestra propia identidad; y de un nuevo y real federalismo, toda vez que permitirá afianzar las autonomías provinciales, creando regiones económicas y sociales y dando instancia constitucional a las autonomías municipales.

A mayores instancias institucionales entre el individuo y el Estado, corresponde mayor garantía para la libertad y la justicia.

Por último, sabemos que la historia apasiona a quienes apasiona la vida. La vida es nuestra Argentina y esa pasión por darle calor, fuerza y dignidad está latente en todos y cada uno de los hombres y mujeres que habitamos cada municipio de nuestro país. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde que haga uso de la palabra el señor convencional Marcone, quien no está presente en este momento en el recinto.

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

Sr. MAESTRO.— Señor presidente: venimos hoy a protagonizar en esta Convención Nacional Constituyente un nuevo capítulo de la vieja lucha de los provincianos contra el centralismo. Hace unos minutos escuchaba a un convencional —creo que era el señor convencional Achem— que hacía referencia a cómo se achicó la patria. Es cierto, porque una

Convención Nacional Constituyente

innumerable cantidad de hechos producidos por la diplomacia de Buenos Aires fueron determinando que el destino de la República fuera sufriendo menguas en forma permanente. Aquí se reseñaron algunos de esos hechos.

Al respecto, quiero decir que cuando nuestro libertador, el general San Martín, llegaba victorioso a Guayaquil y reclamaba el apoyo del gobierno de Buenos Aires, éste le fue negado, porque aquí estaban muy preocupados en fortalecer el comercio del puerto. Por ello, ciudades como Potosí, Cochabamba, Chuquisaca y La Paz, Bolivia en definitiva, se perdieron. Otro día nos encontramos con que la sangre derramada por nuestros gauchos en Ituzaingó no fue suficiente, porque al triunfo victorioso de las armas argentinas se contrapuso una política claudicante por parte del gobierno de Buenos Aires. Así, enviamos un negociador calamitoso —Manuel López García—, que concedió al Brasil todo lo que no habían podido conseguir en el campo de batalla. El resultado de esto para la Argentina fue la pérdida de toda la Banda Oriental.

De esta manera se fueron achicando las fronteras de la patria, hasta quedar con su actual conformación. Pero en este devenir constante de declinación de los derechos federales se siguieron produciendo otros hechos. Por ello, hoy nos encontramos con que más allá de las fronteras formales, de las fronteras geográficas de la Argentina, el país real también se achica.

Muchos señores convencionales han ido graficando la realidad del país, y han expresado con elocuencia cómo se ha ido achicando esta Argentina que a comienzos del siglo pasado tenía en Mendoza, por ejemplo, la primer industria pesada del país, gracias a la visión de Fray Luis Beltrán —que contó con el apoyo de San Martín— y que basaba su fortaleza espiritual y material en su vasto territorio, con un desarrollo agroindustrial importantísimo para la época, con ingenios, con trapiches y con obras de ingeniería que auguraban un futuro grande para los pueblos del interior. Esta Argentina, que fue decayendo con el correr de los años, hoy encuentra aquí una nueva instancia de análisis y de definiciones.

Ayer lo expresaba muy bien mi colega gobernador, correligionario y amigo Massaccesi. Estamos cansados de los dichos y de los textos. Nos basamos en los hechos, que están indicando incuestionablemente que continúa en el transcurso del tiempo, con mayor o menor intensidad, esta política centralista que agravia los intereses mismos de la República.

Hoy nos encontramos con una situación realmente paradójica: siempre hablamos de provincias ricas y pobres, pero podemos decir que todas las provincias argentinas son pobres. De lo contrario, que lo diga esta provincia de Santa Fe.

Ayer, algún señor convencional graficaba lo que se vive en Rosario. La otrora orgullosa Chicago argentina hoy languidece en las pocas industrias que permanecen con sus ventanas y puertas abiertas. Lo único que crece es la miseria: hay un formidable cordón de 'villas miseria' que agravia la conciencia de todos los argentinos. Esta misma ciudad de Santa Fe, que tiene más de quinientos años y ha gozado de una rica vida económica y cultural, hoy vive penosamente de la administración pública, del comercio y de los servicios. Se está oscureciendo el futuro de las generaciones de santafesinos.

Esta misma casa, esta Universidad Nacional del Litoral, donde un grupo importante de convencionales aquí presentes hemos recibido educación, era también un testimonio de la calidad educativa y cultural de los pueblos del interior. Esta Universidad enorgullecía a los argentinos, donde nos inspirábamos en el pensamiento de hombres ilustres como Luis Jiménez de Azúa, y recibíamos la enseñanza de sus discípulos. Entre ellos puedo mencionar a

Convención Nacional Constituyente

Manuel de Rivacoba y Rivacoba, a ese gran comercialista español que era don José Luis Muñoz y a una excelente socióloga reconocida internacionalmente, la doctora Romero Vera. Teníamos, junto a ellos, a profesores excelentes de la Argentina, como el rosarino Roberto Brevia, Jorge Mossett Iturraspe, Golrmicht y otros profesores, tal el caso de Terán Lomas, que prestigiaban las universidades del interior.

En cuanto a la propia cultura santafesina, esta ciudad tuvo durante muchos años un exponente cultural que era orgullo de los argentinos: el Salón Anual de la Ciencia, las Artes y las Realizaciones. La cultura ha decaído, al igual que la educación de los argentinos. Hemos sufrido una importantísima regresión económica y social que hoy agrede, fundamentalmente, a todos los pueblos del interior. Esta es la situación que vive la Argentina real, que debe soportar el permenante accionar de los voceros del *establishment*, quienes se expresan a través de grandes comunicadores sociales y de importantes medios periodísticos, y se horrorizan todos los días de los desastres que hacemos los hombres del interior y de la pésima administración de nuestros recursos. De esta manera, reclaman también todos los días a la Nación que adopte medidas correctivas y punitivas contra las provincias argentinas.

Las provincias argentinas, sus gobernadores y el conjunto de quienes tienen responsabilidades públicas institucionales en cada una de ellas, hacen todo lo posible para revertir este estado de crisis y de postración del que no somos responsables.

Se pregunta para qué quieren los fondos los gobernadores de provincia. Los gobernadores queremos los fondos que nos corresponden legítimamente para atender las necesidades prioritarias de nuestro pueblo y para tratar de mejorar su calidad de vida. Volcamos recursos en educación. Esto es cierto, entonces ¿cómo no los vamos a necesitar? Hay un mundo que avanza a velocidad realmente fantástica, con gran desarrollo científico y tecnológico, y se abre una brecha que nos aleja cada día más de las naciones desarrolladas y de los países centrales.

A medida que pasan los días vemos con angustia cómo se aleja cada vez más la posibilidad de que nuestros niños y jóvenes cuenten con esa herramienta formidable constituida por el conocimiento y la educación, que los coloca en condiciones de competitividad en este mundo tan difícil.

También volcamos recursos a la salud de nuestro pueblo y atendemos la asistencia social. ¿Cómo no la vamos a atender? Tenemos importantes segmentos de nuestros pueblos que se encuentran en condiciones misérrimas que realmente desgarran el corazón de cualquier persona que tenga un mínimo de sensibilidad.

Volcamos recursos para tratar de desarrollar la producción de nuestros pueblos y ciudades dentro del difícil contexto establecido por este orden económico internacional injusto, que agravia nuestras economías y que lleva a la humanidad por un camino difícil.

Siempre digo que no ataco a Cavallo por lo que, en líneas generales, está haciendo porque creo está dentro de un contexto económico internacional que nos constriñe, pero lo que sí digo es que no podemos aplaudir gozosos el orden económico internacional y simplemente sumarnos a él, porque es justamente lo que está motivando lo que vemos a diario en los medios periodísticos. Cada vez hay más que tienen menos y menos que tienen más. Existe una extraordinaria concentración del poder económico que, al igual que en la Argentina, se refleja en todas las naciones del mundo. Entonces, dentro de esta realidad, estamos tratando de manejarnos en todas y cada una de las provincias argentinas. Sabemos muy bien que, a veces, existen situaciones irregulares en algunos distritos, pero no vamos a

Convención Nacional Constituyente

permitir que se generalice y que se considere a las provincias como hijos pródigos a los que hay que mantener porque son unos inútiles.

Estamos tratando de colaborar con el plan económico dentro de este contexto. Esto es cierto. Lo hacemos con lealtad todos los gobernadores, más allá de nuestra extracción política, y aplicamos políticas que, precisamente, tienden a fortalecer las posibilidades de producción y desarrollo. Para este fin, dictamos los instrumentos pertinentes con el sacrificio de las arcas fiscales.

En mi provincia hemos destinado cien millones de dólares para créditos a la producción, con plazos de hasta diez años, con un período de gracia de hasta tres años y a tasa Libor. Pero esto no es suficiente: el contexto macroeconómico no favorece la inversión y la producción. Más allá del pacto fiscal, hemos liberado impuestos a los sectores de la producción. Esta fue una actitud responsable de mi provincia por la que he recibido el acompañamiento de todas las expresiones políticas representadas en la Legislatura de la provincia. Ha habido una concurrencia de esfuerzos de parte de todos los sectores, pero esto no es suficiente. Se siguen cerrando las fábricas y seguimos teniendo gravísimos problemas de ocupación, como los tiene el conjunto de las provincias. Esta es la situación que estamos viviendo, y nos encontramos con que, además de atender nuestros problemas —que son muchos—, también debemos ocuparnos todos los días, como si fuéramos realmente culpables, de atender ese tipo de imputaciones. No gastamos el dinero en cotillón o en chupetines: lo estamos gastando en mejorar, en la medida de nuestras posibilidades, la calidad de vida de nuestro pueblo. (*Aplausos*)

Tenemos situaciones que realmente nos preocupan, porque ahora también nos transfieren el desempleo. Nos encontramos con situaciones que realmente nos indignan ya que en estos días el señor ministro de Economía de la Nación, Domingo Cavallo, en un publicitado pseudodebate televisivo con un gremialista de Jujuy, el señor Santillán, dijo que era responsabilidad de las administraciones provinciales la explicación fundamental frente a los graves problemas y dramas sociales que viven los pueblos del interior. Creo que esto no es bueno para el país; no es bueno que tratemos de confundir a la ciudadanía expresando que quienes tienen la representación legítima de los pueblos y de los distritos son los responsables de esta situación por la que está atravesando la Nación.

No aceptamos imputaciones gratuitas, no estamos diciendo que los males del país obedecen a la actual administración nacional, sino que estimamos que es una concurrencia de muchos años de frustraciones y de desencuentros de generaciones de argentinos lo que ha llevado a esta situación. Pero es grave que se realice este tipo de manifestaciones, porque se abonan así los dichos de estos personajes que se expresan en estos días, por ejemplo, en declaraciones de la Bolsa de Comercio de la ciudad de Buenos Aires, por las que tratan de enmendar la plana a la Convención Constituyente diciéndonos qué tenemos que hacer y qué no podemos hacer. Es decir, abonan los argumentos de quienes expresan todos los días que el mal de las provincias radica en su ineficiencia administrativa. Esto es pervertir los fines con hipocresía; es algo viejo en el mundo. Cuando los cruzados fueron a conquistar el Santo Sepulcro terminaron ocupando Constantinopla, entre otras cosas, y destruyendo sus milenarios tesoros.

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

Convención Nacional Constituyente

Sr. MAESTRO.— Solicito una prórroga para redondear mi pensamiento.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se le concederá la prórroga que solicita.

—*Asentimiento.*

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

Sr. MAESTRO.— Hoy pareciera que algunos elementos del *establishment* pretenden confundir los fines y desentenderse de esta situación dramática de los pueblos del interior con el simple y vano argumento de imputarnos ineficiencia administrativa. Hoy se intenta cuestionar los recursos que deben recibir las provincias argentinas, recursos que constituyen el resultado final del esfuerzo, el trabajo, la laboriosidad, el sacrificio y las postergaciones de nuestro pueblo, porque es en el conjunto del territorio nacional, en nuestras provincias, donde se recauda la totalidad de los impuestos que después deben coparticiparse entre Nación y provincias.

Por eso veo con amargura cómo algunos funcionarios que integran el gobierno nacional aceptan este tipo de agravios hacia las provincias y me duele que el presidente de la Nación, un hombre proveniente de una provincia con una rica y maravillosa historia en defensa del federalismo, tolere que desde su administración se deslicen este tipo de ataques, porque esto no es nuevo en la historia argentina, ha sucedido siempre, pero hay períodos en los que recrudece esta clase de imputaciones a las provincias.

Así advertimos que quienes se rasgan las vestiduras tienen el tupé de ponerse la camiseta de la Nación. Desde allá dicen todos los días que la Nación no puede dar más recursos, que la Nación esto o aquello.

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

Sr. MAESTRO.— No voy a conceder la interrupción, señor presidente, porque se agota el tiempo de que dispongo.

Sostenemos que ante esta actitud arrogante no vamos a ceder en nuestros derechos inalienables, sino que los vamos a apoyar como corresponde, en representación legítima de los pueblos que nos eligieron. Expresaremos ahora y mañana al momento de votar nuestros reparos con relación al dictamen de mayoría.

No queremos que se sigan detrayendo fondos a las provincias en materia de coparticipación, porque necesitamos un mínimo de previsibilidad en cuanto a nuestros recursos. Sobre la base de los hechos y de los que nos votaron expondremos nuestras convicciones en la seguridad de que estaremos cumpliendo cabalmente con el mandato que en nuestro caso nos ha dado el pueblo de la provincia de Chubut.

Hay que cambiar las concepciones centralistas, debemos acabar con la incomprensión

Convención Nacional Constituyente

que está llevando a un camino difícil al conjunto del cuerpo nacional. Si hubo una miopía y falta de vocación de la patria grande en virtud de lo cual se achicaron las fronteras debemos estar alertas, porque si no tenemos la suficiente inteligencia y la decisión patriótica de actuar llegará el día en que habrá que modificar las fronteras actuales para aceptar una realidad: la de vastas regiones del país que no se sintieron contenidas por la falta de un real proyecto nacional y de pueblos que por encontrarse agotados tampoco se hallarán en condiciones de seguir luchando para cimentar e imponer la identidad nacional.

Estamos dispuestos a dar esa pelea porque tenemos sueños, ilusiones, porque pertenecemos al campo de la democracia y tenemos confianza en las potencialidades de nuestras tierras, de nuestra querida Patagonia, de sus recursos formidables y en la posibilidad de coadyuvar al desarrollo armónico y equilibrado de todas y cada una de las regiones del país para fortalecer el crecimiento del conjunto del cuerpo nacional.

Tenemos un anhelo grande que seguramente no vamos a cumplir en esta Convención Constituyente. Abonamos el camino, ponemos una piedra más y decimos que todo argentino, viva donde viva, en la Puna, en la Patagonia, en la Mesopotamia, en Cuyo o Buenos Aires, debe sentirse atendido y correspondido por su gobierno, debe sentirse orgulloso de habitar este suelo patrio.

Con ese sentimiento seguiremos trabajando e impulsando lo que pretendemos concretar: un gran proyecto nacional. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

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

Sr. FALCO.— Señor presidente: el sistema de distribución de los recursos tributarios entre la Nación y las provincias no es justo y no responde a las normas que establece la Constitución Nacional.

Un razonable criterio de unidad y coherencia demandó que las provincias delegaran en la Nación, como entidad superior, algunas de sus atribuciones y competencias. Actualmente la sensación que se experimenta es exactamente a la inversa. La Nación ha delegado a las provincias algunas de sus facultades y competencias y hoy los gobiernos provinciales aparecen como simples delegados del gobierno nacional.

Como consecuencia, el federalismo se ha visto desdibujado, ha perdido la fuerza que la organización nacional pretendió fijarle en sus inicios. Nuestra Constitución determina claramente los impuestos que constituyen los recursos de la Nación y de las provincias en los artículos 4º., 9º. y 67. Sin embargo, los preceptos constitucionales no se cumplen en la práctica. Los intereses políticos y partidistas han ido presionando a los gobiernos provinciales para que todo lo que sea recursos fuera absorbido por la Nación y luego distribuido entre las provincias según parámetros fijados por aquélla.

Se han dictado varias leyes de coparticipación, entre ellas la más reciente que lleva el número 23.548, que delega en la Secretaría de Hacienda de la Nación la facultad de recaudar los impuestos provinciales para luego distribuirlos entre Nación y provincias.

En este orden cabe tener presente que al constituirse la unión nacional las provincias no eran iguales y tampoco lo son hoy. Pero acordaron coexistir bajo el sistema federal y por ello dentro de esto es que debemos emprender la búsqueda de soluciones para el desarrollo

Convención Nacional Constituyente

armónico del conjunto.

Las provincias argentinas sufren déficit crónicos en sus presupuestos que les impiden contar con los recursos necesarios para hacer frente a los gastos imprescindibles vinculados a la salud, la educación, la cultura, la justicia y la seguridad, además del emprendimiento de obras públicas.

En mi provincia, San Luis, contamos felizmente con una buena administración que ha logrado un desarrollo armónico y sostenido, pero lamentablemente este esfuerzo no es acompañado por una coparticipación justa, equitativa y solidaria. En el espíritu de las leyes de coparticipación se destacó siempre el propósito de favorecer a las provincias con menos recursos para que puedan contar con los medios suficientes con miras a un desarrollo equilibrado del país. Pero tal deseo no ha sido plasmado en los hechos.

Es de fundamental importancia revertir esta situación de distribución de la renta, para que el reparto de los recursos financieros no siga beneficiando a las provincias más ricas que cuentan con mayores recursos propios; por el contrario, es menester que se fortalezcan, en cambio, los de las provincias que cuentan con magros recursos.

Tenemos un país de grandes contrastes, y siempre triunfó la intención de mejorarlo, pero también ganaron el olvido y el desconocimiento de las necesidades reales. Así, tenemos provincias ricas y pobres, déficit presupuestarios crónicos, mayor necesidad de aporte del Tesoro nacional y políticas económicas federales no compadecidas con la real situación de las provincias.

Por todo eso considero que ésta es la oportunidad histórica para dar rango constitucional a la coparticipación y, a la vez, reformular esta situación que hemos vivido hasta hoy.

Apoyo con todo entusiasmo y con mi voto el dictamen de mayoría en consideración, porque se están dando las bases para una equitativa y solidaria distribución de los recursos con sentido federal y de justicia. (*Aplausos*)

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

Sra. MARCOLINI.— Señor presidente: represento a la provincia del Chubut que, con el voto de su pueblo ha permitido que cuatro convencionales radicales estemos participando de esta Convención Constituyente, en cuyo nombre quiero comenzar esta exposición.

En principio, pido disculpas a esta magna asamblea por traer una cuestión casi anecdótica sobre nuestra actual situación, tanto en relación con la jurisdicción como con el dominio y explotación de los recursos adyacentes a nuestras costas.

La instancia histórica en la que nos encontramos se nos presenta como única y obliga a esta convencional y a los señores convencionales en cuyo nombre hablo, a realizar un modesto aporte con relación a este tema, basado más que en la teoría, en una cuestión de experiencia o de práctica del tema.

Los recursos naturales renovables y no renovables existen tanto en las aguas como en el lecho y subsuelo del espacio marítimo lindero con las provincias ribereñas. Constituyen, indudablemente, uno de los pilares fundamentales en el desarrollo de la economía de las regiones, especialmente de la patagónica.

Convención Nacional Constituyente

Las leyes de la Nación que se han dictado con relación a esta cuestión han conformado para nuestras provincias un escollo insalvable en cuanto al progreso y al desarrollo de estas economías regionales que todos, según hemos dicho durante estos días de discusión, hemos venido a defender y a consagrar.

Por ejemplo, la ley 17.500 reivindicó para el Estado nacional la soberanía sobre el mar territorial y, en realidad, tuvo lugar la apropiación de los recursos provinciales. De la misma manera, las leyes números 17.094 y 18.502, hoy citadas, hacen surgir una disposición de carácter jurisdiccional que se define en tres órdenes. Por un lado, tenemos tres millas con jurisdicción concurrente entre Nación y provincias; por el otro, están las doce millas con jurisdicción exclusiva de la Nación, que pueden ser explotadas por buques de bandera nacional; finalmente, nos encontramos con las doscientas millas en las que el Estado nacional tiene jurisdicción exclusiva y autoriza a los buques de bandera extranjera a realizar la explotación.

Las provincias jamás aceptaron, especialmente en materia pesquera, este avasallamiento y apropiación. En consonancia y consecuentemente con este convencimiento, cada provincia sancionó a su vez leyes que fijaron reglas al respecto. Fueron interpretaciones a toda luz caprichosas y lejanas del sentir federal las que consideraron que tanto el dominio cuanto la jurisdicción sobre el mar y sus recursos biológicos habían sido delegados por las provincias al Congreso de la Nación. Ello se dice a mérito de las prescripciones contenidas en el inciso 9º. del artículo 67 y, también, de las disposiciones de los incisos 12 y 16.

Debo llamar la atención respecto de las interpretaciones puestas de manifiesto porque ellas conllevan una violación a la propia Constitución Nacional, ya que no se ha considerado que en su artículo 104 expresa: "Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación."

Asimismo, el artículo 108 dispone: "Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación." Entonces, resulta manifiestamente claro que no existen poderes delegados implícitamente. Por ello, las interpretaciones a las que hice referencia precedentemente son, sin duda alguna, violatorias de la propia Constitución Nacional.

Por consiguiente, se puede asegurar sin vacilar que, en materia de dominio y de jurisdicción sobre el mar territorial adyacente a sus costas y sobre los recursos biológicos que pueblan ese mar, el poder no ha sido delegado por las provincias a la Nación.

Abonando lo explicitado por el convencional del Chubut, el doctor Ferreyra de las Casas, cito a Marienhoff quien, en lo atinente a la propiedad y jurisdicción sobre el mar epicontinental y a la plataforma submarina, sostiene enfáticamente que el dominio y jurisdicción también pertenecen a las provincias. Y agrega —esto también fue citado por el mismo convencional— que la idea de que la Nación debe ser titular de la plataforma submarina y aguas correspondientes obedece a un concepto inaceptable que deriva de un espejismo jurídico.

¿Dónde se origina dicho espejismo jurídico? Como se trata de algo que está en contacto o en relación directa con otros países y en tanto media un tratado internacional sobre el tema en el que intervino la Nación, se cree que es ella y no las provincias la titular del dominio pertinente, no obstante que la Nación no actuó en la celebración del tratado *jure proprio*, sino que lo hizo en nombre y representación de las provincias, que son las que le han conferido el ejercicio de todo lo atinente a las relaciones exteriores.

Convención Nacional Constituyente

Sabido resulta que los recursos vivos del mar pertenecen a los estados que tienen dominio sobre sus aguas. El argumento de incluir la pesca dentro de las facultades del Congreso Nacional para reglar el comercio y la navegación resulta totalmente erróneo. Una cosa es la facultad de reglar el comercio y la navegación y, otra muy distinta, hacerlo sobre la jurisdicción en materia de pesca, aunque sea efectuada por embarcaciones. Una cosa no implica la otra. La jurisdicción en materia de pesca en nada afecta la facultad de reglar el comercio y la navegación. Es exacto que la pesca constituye un medio de adquirir la propiedad pero tal derecho sólo puede ejercitarse cuando el permiso para pescar lo ha otorgado la autoridad constitucionalmente facultada para ello.

Como la pesca en aguas públicas constituye esencial y principalmente un uso en común de ellas, va de suyo que no tratándose de aguas situadas en lugares de jurisdicción nacional exclusiva ni de pesca realizada fuera del mar territorial, la jurisdicción respectiva corresponde a las provincias, a quienes les compete legislar sobre todo lo relacionado con su uso y goce por los particulares.

El doctor Germán Bidart Campos ha sostenido claramente en su obra *El Estado argentino en la Constitución* que "a nuestro juicio la propiedad o dominio público del mar territorial, y su plataforma submarina y de sus recursos naturales pertenecen a las provincias ribereñas, como prolongación de su territorio emergente". Y agrega: "La provincia como Estado Federal Autónomo, tiene el dominio originario de su mar territorial, con su lecho, plataforma submarina, subsuelo y espacio aéreo suprayacente; y de todos los recursos y sustancias naturales del suelo y del subsuelo, acuáticos y marinos, así como de las aguas y fuentes naturales de energía que se encuentren en su territorio..."

El pensamiento del mencionado autor se ha visto reflejado en diferentes constituciones provinciales, que certifican e insisten en el ejercicio de este derecho. Podemos mencionar, por ejemplo, las de Chubut —capítulo III—, de Misiones —artículo 56—, de Río Negro —artículo 14—, de Chaco —artículo 100— y del Neuquén —artículo 228—.

Como representante del Chubut no puedo dejar de tener presente que cuando el 15 de junio de 1955 se dictó la ley 14.408, por la que se crearon las provincias patagónicas, se fijó como límite de ellas "...al Este, el Océano Atlántico". Asimismo, en su artículo 10 dice lo siguiente: "Pasarán al dominio de las nuevas provincias los bienes situados dentro de sus respectivos límites territoriales que pertenezcan al dominio público o privado de la Nación, excepto aquellos que necesite destinar a un uso o servicio público nacional, en cuyo caso la reserva deberá establecerse por ley de la Nación dentro de los tres años de promulgada la presente..." Hago notar que esta circunstancia no se dio ya que nunca se dictó ley alguna.

Tengo sobre mi banca...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ruego a los señores convencionales y al público presente guardar silencio para que se pueda escuchar a quien está haciendo uso de la palabra.

Sra. MARCOLINI.— Gracias, señor presidente.

Tengo sobre mi banca algunos cifras oficiales de mi provincia con respecto al tema de la pesca y la recolección, que me gustaría comentarlos ante ustedes. Se trata de datos de la Dirección General de Intereses Marítimos y Pesca Continental, donde se refleja claramente que en 1987 la recaudación aproximada en base a productos pesqueros fue de 200 millones

Convención Nacional Constituyente

de dólares, mientras que en 1993 se ha llegado a 1.400 millones.

A su vez, las capturas marítimas en el ámbito de la jurisdicción del Chubut alcanzaron 25.400 toneladas en 1984, llegándose a 169.700 en 1993.

¿Por qué, dirán ustedes, está legitimado el deseo de las provincias, como la del Chubut, de descubrir o encontrar qué oscuro designio, qué poderosa causa o qué peregrina postura llevó a la Nación a dejarnos en este estado de cosas de reclamo permanente?

Como lo dijo el señor convencional Ferreya de las Casas, no aparece en la ley pero sí en las notas de elevación nada más y nada menos que la idea, de ningún modo sustentable en orden a lo legal, de que las provincias no están en condiciones de explotar esos recursos ni de ejercer el debido control tanto sobre ellos cuanto sobre el uso que de ellos se hace. Al respecto, en especial los convencionales del Chubut, venimos a decir enfáticamente que no es así.

Nuestra provincia ha formado los recursos humanos necesarios y suficientes para la explotación y control de su mar, y privilegiado en el área el desarrollo de políticas que se han basado permanentemente en una explotación racional y el control de la depredación.

En la ciudad de Comodoro Rivadavia, que todos ustedes conocen por su enorme riqueza de petróleo pero que también deben conocer por su riqueza pesquera, el Instituto Secundario de Biología Marina, surgido de la inspiración del educador riojano don Julio Linares, desde hace veinticinco años está formando bachilleres especializados en la materia. Se trata de hombres y mujeres dedicados al mar, de generaciones de comodorenses que aman el mar porque lo conocen gracias a ese hombre mediterráneo que tenía un profundo compromiso con él.

En orden a la formación profesional debo decir también que desde 1985 la Universidad de la Patagonia San Juan Bosco dicta en la ciudad de Puerto Madryn la carrera de Biología Marina, de la misma forma que ocurre en las ciudades de Comodoro Rivadavia y de Trelew, a través de la cual forma profesionales respetuosos de la diversidad biológica contenida en el ámbito marino. Se trata de especialistas no sólo en lo teórico sino también en lo práctico.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: su tiempo de exposición ha concluido.

Sra. MARCOLINI.— Solicito 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 la señora convencional por el Chubut.

Sra. MARCOLINI.— Agradezco la prórroga a los señores convencionales.

Hace más de veinte años que los investigadores del Centro Nacional Patagónico, dependiente del CONICET, se han dedicado a investigar el recurso, su ubicación y la

Convención Nacional Constituyente

adaptación a la zona de las diversas especies. Además, han difundido y concientizado a quienes las explotan sobre la necesidad de utilizar sistemas de recolección y de captura que las preserven. Privilegiaron sus relaciones con los diversos gobiernos provinciales que se han sucedido y han aportado soluciones e ideas, planteos y proyectos, ante el requerimiento que dichos gobiernos han realizado.

Además, la provincia cuenta con el valioso aporte de entidades no gubernamentales como la fundación "Patagonia Natural", que desde hace unos cuantos años se ocupa de realizar investigaciones respecto del impacto ambiental sobre el mar y la preservación del ecosistema marítimo. Estas entidades han contribuido con formación de profesionales e investigación de especies como el langostino, el calamar y la merluza, entre otros, haciendo notar la influencia que sobre la cantidad y localización de ellas puede ejercer una pesca consciente.

Dicho estudio se ha hecho en base a la experiencia de los mismos biólogos en los barcos o buques que realizan capturas pesqueras.

Hoy por hoy la realidad indica que las tareas de vigilancia y control hasta las 200 millas, realizadas por la Prefectura Naval con escasos recursos, son arduas. Mientras tanto, con el aporte de la provincia, la colaboración permanente y a través de un convenio con la misma Prefectura Naval, la provincia realiza el control sobre las tres millas.

También nuestra provincia, a través de la Dirección General de Intereses Marítimos y Pesca Continental que ya he mencionado, es la que recoge y corrobora los datos que brinda el INDEP. Colabora también con él en la recolección y, por otra parte, es la que ha formulado estas notas estadísticas que he traído hoy a esta asamblea. Algunas de ellas también me van a permitir demostrar la capacidad de nuestra provincia respecto de este recurso y la conciencia marítima que en realidad tenemos.

No quiero abundar demasiado en esta cuestión porque ya me he excedido del tiempo asignado. Pero deseo hacer especial mención de una nota que tengo en mis manos que indica que este año la disminución en la recolección del langostino en mi provincia ha sido del 12 por ciento. Puntualiza que los permisos de pesca otorgados por la Nación no toman en cuenta la necesidad de dar tiempo suficiente al recurso para que pueda reproducirse en cantidad y tamaño deseados.

Señor presidente: concluiré simplemente diciendo algo que expuse en su momento, al presentar el proyecto en nombre de mi provincia, para que fuese tratado en la comisión pertinente. En la Carta Magna se impone el reconocimiento respecto de la titularidad del dominio y jurisdicción de las provincias sobre el mar y sus recursos para evitar en el futuro mayores confiscaciones y para remediar el despojo del que las provincias ribereñas hemos sido históricamente víctimas.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional Dentice le solicita una interrupción.

Sra. FALCO.— Señor presidente: acabo de terminar de expresar cuanto quería plantear. *(Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.)*

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

Convención Nacional Constituyente

Sra. PIUGGROS.— Señor presidente: no voy a aburrir nuevamente a los señores convencionales hablando demasiado sobre el término equidad, porque anoche, en un programa periodístico del Canal 2, el ministro Rodríguez nos ahorró el trabajo al explicar claramente cuál es el concepto de equidad en el contexto del discurso neoliberal actual. Quiso reafirmarlo para que no fuéramos a equivocarnos.

Al sólo efecto de reforzar lo que dijo el ministro, reiteraré —es lo único que repetiré pero no lo único que voy a decir— la definición del Diccionario de la Real Academia Española respecto del término equidad. Dice: "Bondadosa templanza habitual" —no sé si se refiere al ministro—. "Propensión a dejarse guiar o fallar por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley". Y voy a repetir esta definición, señores convencionales. Dice que es la propensión a dejarse guiar por el sentimiento del deber —naturalmente, del deber de quien sea; de quien gobierne— o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley.

Hay otra acepción más de equidad que dice: "Moderación en las condiciones que se estipulan para los contratos."

Entonces, hay que ver Canal 2, lunes por la noche, para conocer la definición de equidad del ministro Rodríguez.

Quiero ahora expresar algunas preocupaciones profundas que sentimos en el Frente Grande; que sienten los docentes y los estudiantes de la universidad, porque una cosa es que hablemos de la equidad en la distribución de los recursos a las provincias y entonces nos refiramos a la necesidad de una equitativa distribución de los recursos para superar el desarrollo desigual, y otra es que lo hagamos respecto de la equidad en la distribución de la gratuidad.

O sea, que la gratuidad sea equitativamente distribuida, como lo es en Chile —me dice que así es el señor convencional Ponce de León—, que está de acuerdo con que quienes pueden, paguen, como decía la vez pasada. Entonces, estamos de acuerdo con que equidad quiere decir que se pague no sólo la universidad sino también la escuela pública. Estamos de acuerdo que eso es lo que quiere decir. Pero, bueno; unos piensan que así se debe hacer y otros consideramos que el pueblo tiene derechos; que los estudiantes universitarios tienen derechos; que en la Argentina hay que educar y que —como dijimos varias veces— para que este país arranque, hace falta una masa crítica de gente educada a efectos de, a partir de allí, salir adelante.

Quiero detenerme un poco en esta cuestión. Cuando decimos que estamos preocupados, nos referimos no sólo al problema de la universidad. Estamos preocupados porque, ¡ojo!, se está poniendo en juego la gratuidad del conjunto del sistema de la educación pública.

Pido que se sirvan leer con detenimiento la primera propuesta del dictamen de mayoría que yo, como soy tan optimista, todavía espero que se modifique. En esa primera propuesta, que salió como primer dictamen de mayoría, la equidad no se refiere sólo a la universidad sino al conjunto de la educación pública.

Entonces, yo pregunto, ¿no les parecería mejor modificar el sistema de impuestos? ¿No les parecería mejor que, por ejemplo —y pueden discutirse otras soluciones— se establezca un impuesto a los bienes improductivos? ¿Por qué no pensarlo por ese lado?

Convención Nacional Constituyente

Hace dos años el rector Plastino de la Universidad de La Plata realizó un excelente estudio en el cual demostró que si establecemos para todos los estudiantes de la Universidad de Buenos Aires un arancel mensual de cien pesos, de cien dólares —¿en qué universidad latinoamericana; en cuántas universidades del mundo; en qué universidad alemana, los estudiantes pagan esa suma?—, con lo recaudado cubriríamos el 12 por ciento de los gastos de la universidad. A partir de eso, pensemos en cómo cubrir el 88 por ciento restante; discutamos sobre ese 88 por ciento.

Estamos hablando de la educación; e incluso en los Estados Unidos, ¿el Estado acaso no garantiza la educación pública al conjunto de la población? Esto, reitero, está garantizado por el Estado; y la Argentina no puede estar detrás. Esto, con respecto al tema de la equidad.

El ministro Rodríguez nos hizo un enorme favor a todos los especialistas en análisis de discursos; hoy aquí hay varios presentes como, por ejemplo, Rosa Nidia Buenfil, que es una investigadora mexicana de la Universidad de Essex, que seguramente no me dejará mentir que este corrimiento discursivo que nombré varias veces y que parecía abstracto —anoche el ministro Rodríguez demostró esto de usar la equidad un poquito para allá, un poquito para acá; porque la definimos de una manera y la damos vuelta, total después la interpretamos de otra—; este corrimiento discursivo —reitero— produce acciones políticas.

Digo que produce políticas, señores convencionales, porque actúa sobre la organización de la educación; actúa sobre la organización de la sociedad; actúa sobre las divisiones de la sociedad; actúa provocando diferencias fundamentales; actúa fundando sujetos antagónicos; actúa sobre la vida cotidiana; actúa sobre esa vida cotidiana de esa posmodernidad que la investigadora argentina Beatriz Sarlo —cuya presencia en este recinto es un verdadero orgullo— acaba de describir en su último libro. Esa posmodernidad que hace pedazos a nuestra Nación.

Esto me lleva a retomar algo sobre lo que hablamos varias veces en el recinto y en las convenciones. Se trata de la Nación y del Estado; se trata de que podamos avanzar para construir un Estado que no esté basado sólo en la suma de los intereses particulares —y lo subrayo—.

La suma de los intereses particulares no alcanza para construir otro sujeto, un sujeto distinto. Ese sujeto que es la Nación, que debe estar basado en principios distintos a los del viejo nacionalismo.

A ese conjunto que es la Nación hay que pensarlo en el marco del Mercosur, de la integración latinoamericana y de la integración al mundo: de este mundo de la comunicación, de un lenguaje compartido, donde lo público ha cambiado, de este mundo donde lo público se construye de otra manera.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional De Sanctis le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. PUIGGROS.— Sí, señor presidente.

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

Convención Nacional Constituyente

Sr. DE SANCTIS.— Señor presidente: no soy especialista en materia educativa como lo es la señora convencional que está en el uso de la palabra. Simplemente quiero acotar algo en función de mantener coherencia con lo que venimos despachando y sancionando en esta Convención Constituyente. Sin duda alguna todo esto es opinable y forma parte del respeto del derecho al disenso.

Creo que el despacho de mayoría contempla, sin lugar a dudas, que la educación estatal en los niveles primario y secundario especialmente será gratuita en la República Argentina. Considero que lo del principio de equidad está exclusivamente referido a lo universitario. Además, quería acotar que no debemos olvidarnos de que hemos dado rango constitucional —cuando sancionamos el respectivo despacho— a los tratados internacionales. Entre los diez tratados a los que hemos dado rango constitucional hay por lo menos tres que se refieren y garantizan la gratuidad de la enseñanza en la educación pública.

Cito dos: el tratado de San José de Costa Rica y el de Derechos Culturales, Sociales y Económicos. También voy a citar un tercero: el de Derechos Civiles y Políticos. Si estos tratados tienen rango constitucional y en su letra está expresamente consagrado el principio de la gratuidad de la enseñanza pública, estas normas van a ser derecho positivo interno con rango constitucional, superior a las leyes, y no podrán, por lo tanto, ser cambiadas, reformadas o dejadas sin efecto en el futuro por simples leyes, por una cuestión de supremacía constitucional. Esta es simplemente la acotación que quería hacer.

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

La señora convencional Sánchez García le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. PUIGGROS.— Primero quiero responder al señor convencional De Sanctis y después voy a concederla.

¡Qué suerte que se van aclarando las cosas! Obviamente los corrimientos discursivos constituyen sujetos. De acuerdo con lo que acaba de decir el convencional, la gratuidad estaría garantizada, según el texto propuesto por la mayoría, sin incluir a la universidad, o sea sólo teniendo en cuenta los niveles primario y secundario.

En primer lugar pido que se aclare esto porque no es lo que dice el texto. Por lo menos, garantíenla hasta el nivel secundario inclusive. Nosotros no vamos a votar eso. Nosotros vamos a votar la gratuidad incluida la universidad.

Por otra parte, quiero saber si los señores convencionales radicales que han firmado eso están de acuerdo con lo que acaba de decir el convencional del bloque justicialista de que quedaría excluida la gratuidad en la universidad.

La otra cuestión es la siguiente. El tratado de Nueva York, el Tratado de los Derechos Económicos, Culturales y Sociales que esta Convención Constituyente ha aprobado su inclusión en la Constitución con el conjunto de los tratados internacionales el miércoles de la semana pasada, garantiza la gratuidad de la enseñanza hasta el nivel universitario inclusive. De modo que habría que ver de qué manera se resuelve este problema puesto que esto ya fue aprobado.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señora convencional: tiene tres pedidos de interrupción y le

Convención Nacional Constituyente

queda un minuto y medio de su tiempo.

Sra. PUIGGROS.— Voy a conceder la interrupción a la señora convencional Mary Sánchez y les propongo que nos juntemos para charlar todo esto.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional Sánchez García.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Hay dos cosas fundamentales para aportar a lo que decía la señora convencional del Frente Grande Adriana Puiggrós. Una es que no es como nosotros interpretamos desde que se hizo esta cláusula, cuando yo dije que había estafa intelectual en la Comisión de Redacción; en realidad no es así porque depende de la interpretación hasta de los bloques que acordaron.

Hay varios constituyentes que reiteradamente me dicen "digan lo que digan vamos a arancelar la universidad", algunos en chiste, otros en serio, como el constituyente de Río Negro que se está riendo.

Anoche, el ministro de Educación aclaró los términos: el poder político de gobierno es el que decide la interpretación, y en general con la ayuda de la Corte Suprema de Justicia. Esta mañana hablábamos con los constituyentes radicales cuando todos estábamos absolutamente asombrados de la franqueza con que habló el ministro de Educación. Todos sabemos que estuvo acá y, además, que al otro día de su presencia se cambió un despacho que contemplaba, sin ninguna duda, la gratuidad hasta el nivel de grado.

Entonces, reconozcamos que hay una presión política, que el Ministerio de Educación de la Nación quiere arancelar. El presidente de la Nación hizo la escala de los que desertan de la universidad sin explicar, sin profundizar, qué pasa con el sistema universitario. No mintamos, no digamos que de acá va a salir la gratuidad para todos los niveles porque no es cierto. Pero, ¡díganlo ustedes, constituyentes del bloque justicialista!, para que acá se aclaren las cosas. ¡Y que el discurso de la bancada radical no sea para su interna sino para la educación argentina! (*Aplausos prolongados.*)

Sra. PUIGGROS.— Solicito que se me otorgue más tiempo.

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

—*Asentimiento.*

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

El señor convencional Ponce de León le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. PUIGGROS.— Sí, señor presidente. También voy a conceder una interrupción al señor convencional Olmedo y después voy a tomarme unos minutos para terminar mi exposición.

Convención Nacional Constituyente

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por Río Negro.

Sr. PONCE DE LEON.— Señor presidente: cuando apenas se había producido la Revolución Francesa salió una ordenanza del gobierno revolucionario municipal que establecía que los pobres no podían dormir bajo los puentes del río Sena, en París. Por supuesto, inmediatamente apareció un sector de jacobinos que dijo que esto era discriminatorio y no se podía poner porque no tenía nada que ver con la igualdad que propiciaba la Revolución Francesa. Dijo: "hay que poner que nadie puede dormir bajo los puentes del Sena". Y, efectivamente, se cambió la norma. Pero lo cierto es que a los únicos que en la práctica impidieron dormir bajo los puentes fue a los pobres, porque los ricos nunca durmieron bajo esos puentes.

Con la gratuidad de la enseñanza pasa exactamente lo mismo. Resulta que hablamos de la gratuidad de la enseñanza universitaria para los que llegan a la Universidad, y los que llegan a la Universidad en este país no son los pobres, no son los hijos de los peones rurales de Río Negro, no son los hijos de los embaladores de fruta...

—Varios señores convencionales hablan a la vez.

—Manifestaciones en las galerías.

Sr. PONCE DE LEÓN.— Sería hermoso que pudiéramos pronunciar un discurso con respecto a la reforma de 1918. Pero lo cierto es que en la Argentina la selección hacia la Universidad es una selección económica y social. No hay un ingreso irrestricto por una cuestión administrativa de la Universidad. Aunque la Universidad decida que el ingreso sea irrestricto, las restricciones van a ser de carácter económico y social.

Durante el gobierno del general Perón se establecieron las universidades tecnológicas, donde se disminuyeron algunos requisitos académicos, justamente para que todos pudieran acceder a un estudio terciario de carácter universitario. Y lo que se plantea en el fondo en este debate no es el arancelamiento, porque se trataría de una simplificación; en este sentido, tiene razón la señora convencional Puiggrós cuando manifiesta que el arancelamiento sólo cubriría el 12 por ciento. Lo que interesa en esta discusión es si esta Universidad argentina está a la altura de las necesidades de la sociedad argentina, y si la sociedad argentina tiene que seguir pagando un enorme mausoleo intelectual, un enorme aparato administrativo, un enorme barril sin fondos...

—Varios señores convencionales hablan a la vez.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia solicita al señor convencional Alfredo Bravo que ocupe su banca y no interrumpa a quien está haciendo uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Río Negro.

Convención Nacional Constituyente

Sr. PONCE DE LEÓN.— Aunque se siga poniendo más dinero —como lo viene haciendo en forma creciente este gobierno— la ineficiencia en la administración es la misma.

En consecuencia, no se trata de decir que los pobres no pueden dormir bajo los puentes, sino que el concepto de equidad significa que quien pueda pagar, pague. No es que se esté defendiendo a los que más tienen. Entiendo que la Universidad no resigna eso; y no lo resigna, porque justamente hoy la Universidad es la expresión de un sector que se apropia de una renta social y que no está dispuesta a cederla. Además, quiere que los embaladores de fruta y los peones rurales sigan pagando la educación a sus hijos. (*Aplausos*)

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

Sra. PUIGGROS.— En primer lugar voy a responder al señor convencional preopinante y luego voy a conceder una interrupción al señor convencional...

Sr. PRESIDENTE.— Discúlpeme, señora convencional. Usted ha excedido el término que le correspondía para hacer uso de la palabra y no puede conceder interrupciones del tiempo que ya no le corresponde. Prosiga con su exposición...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

—*Manifestaciones en las galerías.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al público en general que ante cualquier tipo de manifestaciones que implique una falta de respeto a esta Convención Constituyente, va a ordenar el desalojo de las galerías. (*Aplausos*)

Señora convencional por la Capital: una vez finalizado su tiempo, se le conceden unos minutos para que redondee su exposición, pero ya no puede conceder interrupciones.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

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

Sra. PUIGGROS.— Voy a concluir con mi exposición, pidiendo disculpas al señor convencional Olmedo, por no haberle podido conceder la interrupción. Ya vamos a tener otra oportunidad de discutir en este recinto; se lo prometo.

Para que los chicos de la calle que viven debajo de los puentes de Buenos Aires, en las calles de Rosario y de Córdoba —además de los que también viven debajo de los puentes del río Sena, por las políticas restrictivas que ha aplicado el gobierno de Mitterrand en los últimos tiempos—, puedan llegar a la Universidad, ¿por qué no pensamos en la reestructuración del sistema impositivo para que los impuestos los paguen los ricos y no los pobres? (*Aplausos*)

En segundo lugar, se lleva la discusión al terreno del ingreso irrestricto, planteando las cosas en un lugar que no lo hemos planteado. Esto lo voy a decir de otra manera: cuando

Convención Nacional Constituyente

el ministro de Cultura y Educación Jorge Rodríguez dice cinematográficamente que de cada cinco estudiantes que ingresan a la Universidad uno solo se recibe, todo el mundo se desmaya; entonces, inmediatamente, él está listo con su ley universitaria para proponer el cierre de las universidades y unidades académicas. Pero nada garantiza que la proporción de alumnos que se reciban no siga igual.

Debemos pensar un poco que de esos cinco estudiantes que ingresaron en la Universidad, uno se recibió con una licenciatura que duró de seis a siete años, lo que ocurre solamente en la Argentina, porque las licenciaturas en los países normales duran cinco años como mucho. Los otros dos cursaron cuatro años y luego se tuvieron que ir a trabajar subocupados, porque en este país, además de todo, no hay trabajo. O sea que a esos chicos nadie les reconoce esos cuatro años de Universidad. ¿Por qué? Porque no se ha producido ninguna reforma curricular, porque se niegan a efectuarla, ya que desean restringir la Universidad y que un tercio de la sociedad se quede afuera y no tenga la posibilidad de cursar en las casas de altos estudios. Además, el otro tercio ni siquiera alcanza a terminar la educación básica. Por eso no hacen la reforma universitaria que hace falta ni garantizan que todo el que quiera pueda ingresar a un nivel de educación superior.

Una de las personas que ingresó a la Universidad de esos cinco que había comentado, pudo haber cursado dos o tres años y luego se tuvo que ir, sin que nadie le diera un título intermedio. Incluso, puede tener un título terciario y no puede hacer una licenciatura si así lo desea. Lo tiran a cualquier lado y surge la frase de nuestra generación y le dicen a los hijos: "No estudies, porque vas a terminar trabajando de taxista."

Para que todo eso no ocurra, debemos abrir el sistema de educación superior y tener un sistema de educación serio en este país. Busquemos la forma de que todos tengan un nivel de educación superior; diversifiquemos la oferta; hagamos carreras terciarias desde las cuales se pueda ingresar en las universidades; logremos que nuestra juventud estudie y arranquemos para adelante, porque está debidamente analizada esta cuestión. Y esto lo puede corroborar otra investigadora que está presente en esta sala —Marcela Gómez Sollano, de la Universidad Nacional Autónoma de México— quien nos ha visitado y se ha especializado en estudiar las alternativas educativas para América latina. Ella nos podría dar una lección acerca de las alternativas que existen, más allá de las escasas, limitadas y egoístas alternativas que nos propone ese modelo neoliberal que sólo piensa en eliminar, en lugar de sentarse a pensar cómo hacemos para que en este país se pueda educar todo el mundo. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sr. PRESIDENTE.— Como no está presente el señor convencional Salum, tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. RÉBORA.— Señor presidente...

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional: el señor convencional por Formosa le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. RÉBORA.— Sí, señor presidente, pidiéndole que sea lo más breve posible.

Convención Nacional Constituyente

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

Sr. OLMEDO.— Señor presidente: justamente quiero aclarar con precisión los alcances del dictamen de mayoría en lo relativo a este tema que estamos discutiendo sobre si la gratuidad alcanza o no a todos los niveles del sistema educativo argentino. Además, anticipo que el razonamiento y la fundamentación realizados por la señora convencional Puiggrós son suscriptos totalmente por nosotros, debido a la importancia que tiene la educación en el país y la necesidad de la diversificación de la oferta educativa a todos los estratos sociales de la sociedad argentina.

En tal sentido, el dictamen de mayoría dice: "Sancionar leyes de organización y de base de la educación (...) y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal..." Además, señala que esas leyes deben asegurar la responsabilidad indelegable del Estado.

Si se determina que las leyes que dicte el Congreso deben asegurar la responsabilidad indelegable del Estado, cuando éste le dice a la sociedad, a los jóvenes que quieren estudiar, que para ingresar a la universidad deben pagar sus estudios, ¿está cumpliendo con su responsabilidad indelegable? Por supuesto, no. Si el Estado pide a un joven que quiere estudiar que pague sus estudios en la universidad estatal está vulnerando el principio de la responsabilidad indelegable. (*Aplausos*) Por lo tanto, con lo establecido en el dictamen se asegura que la oferta educativa en la universidad es gratuita para todos los ciudadanos argentinos. (*Aplausos*)

El otro principio fijado es que se garantizan los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal. ¿Qué quiere decir educación pública estatal? La educación pública incluye la totalidad de los servicios que el Estado pone, instala, monta e implementa en todo el territorio del país para atender los requerimientos de educación de la sociedad.

La educación pública estatal —a mi leal saber y entender— está integrada por los niveles de la enseñanza para la formación de grados que otorgan algún tipo de título, ya sea inicial, primaria, secundaria o universitaria. Eso para mí integra la educación pública estatal. Por lo tanto, el sistema educativo estatal es gratuito.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. OLMEDO.— Señor presidente: provengo de la provincia de Formosa, donde tenemos una universidad que, lamentablemente, aún no se ha normalizado por la tozudez del ministro de turno. Puedo asegurar que el 99 por ciento de los jóvenes estudiantes de Formosa no están en condiciones de pagar un solo peso en concepto de arancel, porque son hijos de trabajadores. Allí viven nada más que trabajadores y desocupados; esas son las condiciones de mi provincia.

Hacemos hincapié en cuanto a que la gratuidad es para asegurar el ingreso gratuito a todo el sistema educativo en cualquiera de sus niveles, y equidad es para asistir a aquellos que no pueden estudiar aunque se hayan incorporado en forma gratuita al sistema educativo. Por lo tanto, la gratuidad está asegurada desde todo punto de vista.

Aclaro que coincidimos y suscribimos plenamente el informe brindado ayer por el

Convención Nacional Constituyente

señor convencional Del Bono, quien además es rector de una universidad.

Esta es la posición del bloque de la Unión Cívica Radical respecto a los alcances del dictamen de mayoría. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte que aún deben hacer uso de la palabra ochenta y cinco señores convencionales. Por lo tanto, si se continúa con este sistema mediante el cual, a quien está exponiendo hay que prorrogarle el tiempo porque concede interrupciones, se estará quitando el derecho de hablar a quienes están anotados en la lista de oradores. En virtud de ello, ruega a los señores convencionales ceñirse el tiempo que les ha sido estipulado.

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. REBORA.— Señor presidente: el temario incluido en el Orden del Día que estamos considerando es enciclopédico. Ello explica lo que está ocurriendo en esta sesión.

Originariamente se habían fijado dos comisiones: las de Competencia Federal y la del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal. Pero fue necesario designar dos subcomisiones para hacer práctico su funcionamiento.

Adelanto que integré la Comisión de Competencia Federal, cuya importancia se percibía en la propia integración, porque formaron parte de ella seis gobernadores provinciales, además de otros cincuenta señores convencionales, es decir un sexto de la asamblea se había trasladado a dicha comisión, lo que la transformaba en una suerte de miniconvención. Ello traducía el interés de los temas que debían considerarse.

A los efectos de hacer práctico su accionar, el presidente de la Comisión decidió designar tres subcomisiones, a saber: de coparticipación, de recursos naturales y de educación.

Por razones obvias -aunque también me interesaba el tema de la regionalización- opté por formar parte de la subcomisión de Educación.

No fue fácil introducir la discusión de este tema porque -como lo explicó ayer el señor convencional Escudero- los argumentos que se esgrimían eran que esta cuestión no estaba incluida en los temas habilitados. Por suerte, primó la cordura y algo tan caro e importante - está provocando este debate- que no podía ser sustraído de la discusión estamos debatiéndolo hoy, y es el tema relativo a la educación.

Aclaro que no soy un especialista en la materia, pero conozco la universidad desde hace muchos años. Egresé de esta Universidad Nacional del Litoral que hoy nos aloja y de la que surgieron los principios que se sostuvieron en 1918. Podemos decir, sin error a equivocarnos, que esta universidad es producto de la reforma universitaria de aquel año, porque su estatuto fue el primero que se rigió por aquellos principios.

En la subcomisión de Educación trabajamos con gran libertad y coincidencia. Tanto es así que, después de varios días de discusión, elaboramos un dictamen que fue suscripto por cinco señores convencionales del Frente Grande, ocho señores convencionales de la Unión Cívica Radical, otros de Cruzada Renovadora de San Juan y un señor convencional del Movimiento Popular Neuquino. Si bien no llegaba a constituir un dictamen de mayoría era el que había acumulado mayor cantidad de firmas.

Convención Nacional Constituyente

Estaba previsto que la comisión se reuniera a las 15 del martes 13. No sé por qué razón no lo hizo; a lo mejor —como me acotan— fue por lo fatídico del día. El miércoles tampoco se realizó la reunión y cuando el jueves por la mañana logramos reunirnos sorpresivamente apareció un dictamen fantasma que no había sido tratado en la subcomisión ni en la comisión, donde estaban incluidas la mayoría de las firmas.

No dejo de reconocer que algunos señores convencionales del radicalismo —con los que habíamos trabajado codo a codo— recibieron —no quiero decir con vergüenza— con pudor el dictamen que aterrizaba no sabemos de dónde pero que rápidamente se transformó en el dictamen de minoría.

Conservo en mi poder la copia del dictamen que algún señor convencional se atrevió a calificar como un simple papel de trabajo pero que algún día se lo considerará un documento histórico, en el que figuran las firmas de ocho señores convencionales de la Unión Cívica Radical, cinco del Frente Grande, dos de Cruzada Renovadora de San Juan y una del Movimiento Popular Neuquino.

Teníamos una sola disidencia con el dictamen elaborado por el bloque del Frente Grande, referida a que habíamos impuesto el 6 por ciento del producto bruto para gastos de educación y el 2 por ciento para investigación.

Cuando llegaba al recinto —un poco demorado— escuché el final de una discusión, y lamento haberlo hecho.

Pareciera que aquí están sentados señores convencionales que no entienden que el futuro de la Nación descansa en la educación; la fuerza bruta del trabajo no servirá para levantar este territorio, así como sirvió el proyecto del 80 para arribar al actual país.

Actualmente para lograr el desarrollo del país no se necesita la fuerza bruta, sino una fuerza inteligente que sirva de impulso, que se extienda desde los niveles más modestos de la actividad del país hacia los más altos.

Si nuestra universidad contemporánea no sirve, debemos transformarla, no tenemos que reducirla o clausurarla; esto es atentar contra la vida del país. Pero hoy vivimos un momento político en el que la única preocupación es la reelección del presidente —a la cual no me opongo en buena o mala hora—, la cual deberá ser para el bien del país. Pero indudablemente el futuro del país está inserto en los documentos que estamos elaborando, en la educación que podamos impartir a nuestros hijos, la cual no lograremos cerrando o clausurando las universidades, sino abriéndolas.

Sr. DELICH.— Solicito una interrupción, señor convencional, con el permiso de la Presidencia.

Sr. REBORA.— No puedo conceder interrupciones. El señor convencional Delich seguramente está anotado en la lista de oradores, y gracias al conocimiento que tiene acerca de nuestra universidad podrá ilustrarnos oportunamente.

Me pregunto qué ocurrió en ese lapso de día y medio luego de las 15, cuando habíamos arribado a un documento en el coincidíamos todos. ¿Qué sucedió para que se redactara este nuevo despacho? ¿Qué hubiera pasado si la comisión hubiera continuado con sus reuniones habituales? ¿Qué influencias se ejercieron sobre la comisión y qué relación hay entre el cambio realizado en el texto del despacho y la visita del subsecretario Bello y del

Convención Nacional Constituyente

ministro Rodríguez? ¿Se firmó otro pacto dentro del mismo pacto? Estamos en el terreno de los supuestos; no me atrevería a afirmarlo, pero indudablemente la reunión del jueves 15 nos revelaba que algo había ocurrido. Ese mismo día nos encontramos con dos despachos: el nuevo dictamen de mayoría, que como dije antes no fue discutido, y el dictamen del Frente Grande. Realizando una rápida lectura podíamos coincidir en que los términos que se utilizaban en uno y otro dictamen eran exactamente los mismos; no había diferencias. Pero si uno lee los dictámenes atentamente, en profundidad, encuentra discrepancias. Mientras en uno se decía "el principio de", en el otro se decía "la". Vale decir, no es lo mismo "el principio de la autonomía universitaria" que "la autonomía universitaria"; lo mismo ocurre con "El principio de la gratuidad" y "la gratuidad".

Aquí se han realizado esfuerzos dialécticos —como los efectuados por el señor convencional Rodríguez—, o semánticos —como los hechos por el señor convencional Del Bono— para tratar de explicar que era exactamente lo mismo. Y aun dándoles la razón, suponiendo que sea igual, entonces, ¿por qué el cambio? No somos ingenuos, señor presidente. No podemos pensar que esto se modificó para mantener un estilo de redacción. Aquí podemos notar lo que llamamos el doble discurso; si bien puede ser utilizado en la política no se admite en la redacción de la Constitución, porque ésta debe ser terminante ya que no solamente es para nosotros, sino también para las futuras generaciones; por lo tanto no podemos pensar únicamente en lo inmediato. En esto uno percibe la presencia de una suerte de fantasma que acosa permanentemente las resoluciones de esta asamblea. Hoy, en el tratamiento del sistema educativo, ayer en el de la coparticipación y próximamente en todos los temas que discutamos. Ese fantasma es el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos, que ve fracasar su plan —cosa que nosotros no deseamos porque todos estamos en el mismo barco—, pero no podemos aceptar que ese plan económico siga adelante, perjudicando la educación, conduciendo a la pobreza de las provincias, a que nuestros obreros sean menesterosos y tengan sueldos de hambre. En estas condiciones no podemos aceptar ningún plan económico. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa al señor convencional que ha concluido su tiempo para hacer uso de la palabra.

Sr. REBORA.— Solicito una prórroga, con autorización de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se le concederá la prórroga para hacer uso de la palabra al señor convencional por Córdoba.

—*Asentimiento.*

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

Sr. REBORA.— He dicho que existen diferencias entre los dictámenes. En el de mayoría no se garantiza la calidad, acceso, permanencia y egreso de nuestros establecimientos educativos. Tampoco se asegura la autonomía universitaria —porque el principio de la autonomía no es la propia autonomía—, la libertad de cátedra ni la labor docente

Convención Nacional Constituyente

investigadora.

Quiero finalizar felicitando al bloque Justicialista porque ha incorporado algunos términos completamente extraños en su vida política. La autonomía universitaria nunca fue sostenida por ningún gobierno justicialista; esto lo sabemos los que vivimos la universidad permanentemente, y hoy se incorpora y suscribe en un texto constitucional.

Con respecto al tema de la gratuidad, el bloque Justicialista ha retrocedido. Ellos llevaron la gratuidad de la enseñanza durante el gobierno del general Perón al máximo, al eliminar totalmente las matrículas y derechos de examen que debíamos pagar los estudiantes en aquella época. Pero este avance del Partido Justicialista no alcanza para solucionar los problemas de la educación. No puedo tampoco dejar de lamentar el retroceso de la bancada radical. Muchos de los convencionales aquí sentados, en épocas del estudiantado y del profesorado, hemos defendido por las calles los principios de la reforma universitaria. ¡Qué regalo hubiera sido para esta Universidad Nacional del Litoral que los principios que dieron origen a su creación obtuvieran contexto constitucional! Nada de esto hemos realizado y tratamos de disimular, con cláusulas que se disfrazan con términos que no son categóricos, lo que no nos hemos atrevido a plantear. Realmente lamento que esta Convención no haya aprovechado esta oportunidad para darle a la educación el gran impulso que necesita. *(Aplausos)*

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde que haga uso de la palabra la señora convencional Peltier.

La señora convencional Feijoo Do Campo le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sra. PELTIER.— Sí, señor presidente.

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

Sra. FEIJOO DO CAMPO.— Con todo el respeto que me merece el señor convencional Rébora, como integrante del Partido Justicialista no puedo prestarme a este juego que trata de dividir a la asamblea en dos partes; de alguien que se sienta en una banca y determina cuánto ha retrocedido un bloque y cuánto ha avanzado el otro. Creo que este no es un punto de vista ciudadano y en mi caso no cuenta una historia reformista sucedida desde el justicialismo, que no es una historia personal, sino la historia de mi generación. Ninguna de las luchas sociales del pueblo argentino ni del estudiantado argentino pueden entenderse hoy si no se tiene en cuenta que estuvimos todos, tirios y troyanos, en diversos enfrentamientos.

De modo que como integrante del Partido Justicialista quiero reivindicar mi vocación reformista y no quiero colocar a los miembros de esta Convención en una carrera que se divide entre réprobos y elegidos.

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

Sra. PELTIER.— Señor presidente: quiero brindar a esta asamblea mi apoyo personal al

Convención Nacional Constituyente

dictamen de minoría, que oportunamente fundamentara el señor convencional Battagión, y que suscribieran todos los partidos provinciales.

Este hecho se debió a que en Santa Fe nos hemos reunido quienes pertenecemos a partidos provinciales minoritarios —que en esta Convención apenas llegamos a cuarenta convencionales—, con la profunda convicción de que el federalismo es la síntesis de nuestra unidad nacional. Vinimos a esta asamblea con el criterio de sostener la defensa de la Constitución de 1853/60 y con la idea de incorporar normas que fundamentaran realmente el federalismo como un principio de vida.

Esta no es sólo una cuestión de equilibrio político. Es una cuestión de recursos. Cuando observamos cómo un dictamen elaborado tras arduo trabajo en la Comisión de Competencia Federal es rectificado en la de Redacción y cuando nos enteramos por los diarios que los dictámenes están siendo digitados desde el gobierno nacional, nuestra presencia en la ciudad de Santa Fe se reduce a nuestra vocación de seguir adelante y votar afirmativamente un dictamen de minoría. En la historia quedará registrado el espíritu federal de los partidos que hemos venido a trabajar a esta Convención Constituyente, cuyos miembros hemos estado sentados escuchando todos los discursos, y aun perdiendo las votaciones seguiremos defendiendo nuestros principios e ideales.

Para nosotros, también es fundamental la educación. Un pueblo con educación sabrá elegir mejor a sus representantes. Esa fue nuestra consigna en la campaña electoral de 1991. Con el paso de los años, descubrimos ahora que todo el país está preocupado porque la educación sirva eficientemente para lograr un mejor destino para cada uno de sus habitantes y, como sostuvimos en un dictamen de minoría, para educar para la democracia y para la libertad.

Mucho podríamos decir. Mucho se podría agregar y muchas son las cifras que justificarían nuestras palabras. La provincia de Mendoza, que ha sido desprovista de todas sus riquezas y que con solidaridad ha pasado sus recursos a la Nación, observa hoy que sus productores han derramado sus productos y ya no saben cómo enfrentar el año 2000.

Creíamos que con esta reforma constitucional podríamos preparar nuestro país para afrontar los desafíos que impone la llegada del nuevo siglo. Sin embargo, observamos cómo muchas veces las directrices de los partidos nacionales cambian el sentido y la filosofía de lo dispuesto en las comisiones y cómo la Comisión de Redacción, tal como lo anticipáramos en la discusión del Reglamento, se ha transformado en la supercomisión que modifica no sólo la redacción sino muchas veces el espíritu de lo acordado.

En este acto reivindicamos el artículo 1º. de la Constitución de la provincia de Mendoza, que dice que la provincia es propietaria y que su jurisdicción es inalienable e imprescriptible sobre todos los recursos naturales, renovables o no. Queremos que este principio también se establezca en la Constitución Nacional.

El dictamen de mayoría habla del dominio originario de los recursos. Proponemos que se tenga en cuenta el dictamen de minoría de los partidos provinciales, a efectos de que la Nación reconozca que esos recursos pertenecen a las provincias. Algunos de esos recursos le han permitido a ciertas provincias, entre ellas a Mendoza, la posibilidad de emerger de un desierto y dar solución a muchos de los problemas de sus habitantes.

Asimismo, también pretendemos que se atienda con los fondos que se irán aportando al Tesoro nacional a aquellas provincias que no serán viables con la incorporación de estos

Convención Nacional Constituyente

principios en la Carta Magna.

Los convencionales de los partidos provinciales nos hemos reunido en la ciudad de Santa Fe para dar tratamiento a este importante tema. Han venido todos los gobernadores emergentes de partidos provinciales, senadores y diputados nacionales e inclusive muchos jóvenes, que entienden que la única salida para profundizar esta transformación económica iniciada por el gobierno nacional —a la que adherimos— y para encontrar solidaridad en el desarrollo nacional, es reconocer qué tenemos y cuánto tenemos.

Por ello, ratifico nuevamente mi adhesión al dictamen oportunamente informado por el señor convencional Battagión, del Partido Demócrata de Mendoza. A su vez, pido a todos los señores convencionales que escuchen la voz de los partidos provinciales. En nuestro caso, en algún momento hemos tenido la oportunidad de gobernar la provincia. En este momento hay otros partidos provinciales que están gobernando sus territorios. Nosotros conocemos la realidad y necesitamos que quienes técnicamente establecen los límites de la coparticipación y de la distribución de los recursos de la Nación primero nos escuchen y después resuelvan. *(Aplausos)*

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

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: estamos en un debate que en realidad hace a la esencia de nuestra vida institucional: el debate sobre el federalismo. Estamos discutiendo las cláusulas a incorporar en nuestra Constitución, con el objeto de garantizar y perfeccionar el funcionamiento del federalismo.

Este federalismo sólo se puede garantizar en la medida en que se reconozcan en los hechos facultades reales a las provincias, que se han ido quitando en forma dramática en los últimos años. Eso dejó a nuestro federalismo sin sustentación económica ni financiera, lo que ha promovido una centralización del manejo de la economía que determina la vida y la muerte de nuestras ciudades y provincias.

Con este manejo centralizado de la economía no hay posibilidades de existencia de un federalismo real. Esta es la verdad que todos los días sufrimos los argentinos que vivimos en el interior de nuestro país. Sin ir más lejos, el diputado provincial por Santa Fe Zabalza denunciaba ayer un nuevo cierre en nuestra zona del gran Rosario, a la que también se referían otros constituyentes.

En esta oportunidad una fábrica de capital extranjero, Colgate-Palmolive, levanta intempestivamente su planta en Granadero Baigorria. ¿Por qué? No porque dé pérdidas, sino porque es más negocio concentrar la producción en plantas cercanas a la ciudad de Buenos Aires.

Lo mismo pasaba hace pocos días en la provincia de Entre Ríos. Se levantaba una planta de productos lácteos de otra multinacional, porque le convenía centralizar su producción para obtener mayores márgenes. La ganancia y el lucro es el dios que dispone la vida y la suerte de los argentinos en cada una de sus materias: en salud, en educación, en el cercenamiento progresivo de las obras sociales.

Ayer desde Jujuy nos hablaban de un niño de dieciséis años al que hay que extirparle un tumor del cerebro. Pero ya no hay obra social en Jujuy que le cubra el viaje hasta la ciudad de Buenos Aires. La respuesta de estos teóricos de la modernidad capitalista es que no

Convención Nacional Constituyente

queremos que se muera, pero no tenemos posibilidad de evitarlo. No queremos que quede fuera del colegio, pero no tenemos posibilidad de educarlo. Es una filosofía totalmente contradictoria con la existencia del federalismo, de la familia argentina, de la escuela pública, del hospital, de una nación soberana e independiente.

Esto es lo que debemos comprender. El federalismo no es una palabra ni una modalidad, sino un principio constitutivo de la Nación Argentina integrada por provincias preexistentes a la misma nación.

El federalismo, nos dicen a nosotros viejos profesores que no escriben a favor de un gobierno o de otro, que ya están muertos, citados por ese gran constitucionalista al que ayer la Comisión de Redacción por unanimidad le rindió un homenaje, que es Carlos Sánchez Viamonte, que es uno o muchos grupos de pueblos o de estados que se obligan recíproca e igualmente los unos para con los otros para constituir una nación o una confederación. En ellos está el poder constitutivo.

También nos dice un autor francés que cuando la jerarquización de la entidad nación —la entidad superior— es tan fuerte que concluye el diálogo entre la provincia y aquella, la unidad inferior —la provincia— no puede realizar ningún acto sin la aprobación de la unidad superior; el gobierno se vuelve unitario, y ya de federal no tiene absolutamente nada.

Pero lo que también han estudiado quienes se han preocupado por este problema, es que este juego de las supuestas fuerzas centrípetas y centrífugas en una organización federal se alternan con el tiempo.

Aquí vivimos una terrible crisis económica exteriorizada en la hiperinflación. Frente al drama de la hiperinflación se procedió a la suma del poder, a la centralización del poder. Todo era necesario para combatir la hiperinflación. Pero ahora estamos con estabilidad y hay que rendir cuentas. Es necesario comenzar a acordarse de la gente, dar explicaciones al país, porque también esto se escribió hace mucho tiempo.

La experiencia antigua y moderna ha demostrado en forma concluyente que una burocracia completamente centralizada, es decir, un cuerpo de funcionarios reclutados por sí mismos —como es el caso de la Fundación Mediterránea—, que obra en un centro único, y que sólo es responsable ante sí mismo, no puede dirigir indefinidamente la administración de un gran país; ella tiende a ignorar la diversidad de condiciones locales, a estereotipar sus ideas y métodos, a congestionarse, y tarde o temprano su caída se vuelve inevitable. Esto no lo dice un propagandista de imagen para las elecciones del 95, sino que lo escribió Percy Ashley, en 1921. Esta es la realidad que se sigue cumpliendo en la Nación.

Con este proyecto que ha sido tan debatido para llegar a un acuerdo, como bien apuntaba por ejemplo la señora convencional Kirchner, por Santa Cruz, se le ha quitado al organismo federal la facultad indispensable de laudarse en los desacuerdos. ¿Quién es la Nación, quién es el centralismo para no acatar la suma de voluntades, para traducir las diversas interpretaciones entre los repartos de renta entre la Nación y la provincia? Se ha quitado jerarquía constitucional a esa facultad.

Se habla también de un Banco Federal. Pero ¿qué se dice del actual Banco Central, o de los actuales bancos provinciales? ¿Conlleva este Banco Federal la clausura de los bancos provinciales? No estaríamos de acuerdo con ello, porque las provincias solamente han delegado la facultad de emisión y no la de tener bancos comerciales que necesariamente hacen a una política económica y social, por parte de un gobierno provincial.

Convención Nacional Constituyente

También se habló de la autonomía municipal. Nosotros en Santa Fe, con Lisandro de la Torre, estamos a la vanguardia de este tema en la historia del pensamiento institucional argentino. Pensábamos que era necesario agregar que estas condiciones de autonomía se incorporaban a los requisitos del artículo 5º., para reconocer la existencia y la autonomía de las provincias, a fin de que se tuviese en cuenta en las diversas provincias.

Así llegamos a un tema que de ningún modo puedo dejar de mencionar: el educacional. Durante toda una vida hemos peleado —y lo seguiremos haciendo— por el libre acceso a la enseñanza en todos sus niveles. Hemos escuchado de jóvenes soñadores, como el ingeniero Bessio Moreno, hablar del tiempo en que todos los jóvenes tendrían acceso a la enseñanza superior. Aquí se pretende traer un discurso viejo, teñido de contenido popular para que los trabajadores no paguen la enseñanza de los sectores medios. Y esto no es la realidad. La realidad es que nuestro sistema educacional está funcionando mal en todas sus escalas.

La educación con mayúsculas es prácticamente inexistente en nuestro país en todos sus niveles, porque no existe un plan nacional ni un proyecto de Nación. Como consecuencia de ello no hay un contenido para la educación ni un proyecto educacional. Simplemente se habla de achicar los gastos, de conseguir el visto bueno de la próxima inspección del Fondo Monetario Internacional y de aceptar las pautas que se nos quieren imponer desde afuera, tal como hace más de cuarenta años lo quería hacer la Fundación Rockefeller, que casualmente pretendía imponer donaciones y subsidios a las universidades con la contraprestación de que éstas limitasen el ingreso. Esto es lo que sucedió en el año 60 en la Universidad de Cuyo y así se quiso hacer en la Universidad de Buenos Aires y en esta Universidad del Litoral, pero por suerte lo rechazamos.

Existe un discurso que lo podemos hacer en todos los idiomas, según el cual para invertir más en educación y para hacer más efectiva esa ayuda hay que dejar únicamente a los niños más capaces. Lo que nunca han podido demostrarme en décadas es cómo se comprueba la capacidad de un niño y cómo se puede separar el funcionamiento de una célula nerviosa del medio social y económico en el que se encuentra ese niño. (*Aplausos*) ¡Esto jamás me lo han podido explicar!

Por ello siempre estuvimos en contra de todo examen que limite las posibilidades de acceso a la enseñanza, porque ese examen es, fundamentalmente, de los medios económicos y sociales. En este país hay muchos niños sin posibilidad de llegar a las escuelas; ayer, por ejemplo, se publicó en un diario que el gobernador de Entre Ríos había inaugurado una escuela a la que para poder llegar, los niños debían hacer una travesía de una hora y media en canoa. Este país ha sabido poner camiones especiales, con cadenas en las ruedas, para recoger la leche, pero jamás posibilitó que los niños de nuestros campos pudieran llegar a las escuelas, porque a ninguno de los responsables del gobierno le interesa que los niños puedan llegar a la escuela; lo que les interesa es que llegue la leche y cuál es el resultado de la balanza comercial, que tampoco les da. Pero a ese niño que está poblando el país impidiendo que se convierta en un desierto —lo que sucederá en el corto plazo si el actual gobierno no cambia la programación económico social— no se le extiende una sola mano; a ese niño la dictadura le llegó a pedir que diera un examen de ingreso para cursar la escuela secundaria. Es decir que quien tenía todos los méritos para ser apoyado, era restringido y castigado. Esto lo he vivido con la gente de nuestra tierra.

Convención Nacional Constituyente

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica que el señor convencional Rampi le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Sí, señor presidente.

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

Sr. RAMPI.— Señor presidente: me quiero referir brevemente a una de las expresiones que recién ha vertido el señor convencional preopinante, en cuanto a que nuestros niños del campo, de nuestras tierras, de la profundidad de la patria, no tienen ninguna atención, cuando sí estamos interesados en ponerle orugas o cadenas a los camiones para poder llevar la leche a los centros urbanos, a las fábricas o a las usinas lácteas para su procesamiento y, sin embargo, no le extendemos la mano a un chico para que se acerque a la escuela y así pueda comenzar su vida de progreso a través del conocimiento.

En ese sentido, deseo aclarar con todo respeto al señor convencional, atento a su proficua y larga vida política, que entiendo que a través de estos años la ha realizado con absoluta buena fe, que en el caso de mi región hacemos las dos cosas: le ponemos cadenas a los camiones para que transiten por los caminos rurales y así puedan llevar la producción a los lugares de procesamiento, pero durante los 365 días del año también acercamos a todos los chicos —siempre y cuando tengan clases— a las escuelas rurales. Le estoy hablando de mi provincia y, más precisamente, de mi zona, que se encuentra en el Noroeste de la provincia de Buenos Aires, en la que se repite como un calco la voluntad, la expresión y la forma de atender a los chicos en el campo.

Represento —con esto temino— a una municipalidad que ha excedido los límites de su propia responsabilidad e, inclusive, de la responsabilidad que le otorga el pueblo en el momento de votar y que también se ha preocupado —como todas las municipalidades del Noroeste de la provincia de Buenos Aires— de atender expresamente las cuestiones de la educación primaria. Llevamos a los chicos, mejoramos escuelas y acercamos materiales de estudio. Todo esto es fácilmente comprobable leyendo los diarios de la región. Quería comentar esta situación que se da en mi provincia, para que nos comprendamos, tal vez, un poco mejor.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia aclara al señor convencional por Santa Fe que ha vencido el tiempo del que disponía para hacer uso de la palabra.

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Solicito que el cuerpo me permita extenderme dos minutos más para poder finalizar mi idea.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se procederá en la forma solicitada.

—*Asentimiento.*

Convención Nacional Constituyente

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

Sr. ESTEVEZ BOERO.— Señor presidente: me alegra lo que acaba de comentar el señor convencional, pero él sabe que tiene la suerte de vivir en una de las tierras que, junto con la cuenca del Mississippi y la zona de Georgia, es una de las más ricas del mundo. Por ello, me parece bien que devuelvan esa riqueza con esta justicia entrañable, que es una excepción en todo lo que hace a nuestro país. Digo esto porque acá estamos hablando de otras provincias en las que los chicos caminan muchos kilómetros a pie, otras veces en sulky y otras veces — como decía el diario de ayer— en canoa.

Lamentablemente nos encontramos con una redacción respecto de la cual considero que es justa la crítica que se le hace, porque aquí mismo ha dado lugar a determinadas interpretaciones que son sumamente peligrosas. Personalmente quiero avanzar en la interpretación pensando en el futuro y no proponiendo una mejor redacción, que en realidad se debería haber hecho. La redacción ha sido confusa, pero adelanto que de todos modos el día de mañana vamos a defender la gratuidad de la enseñanza. Lo vamos a hacer porque tenemos que defender el derecho de la juventud a un mejor futuro, y no porque tenga en claro lo que quiere ser, ya que algunos constituyentes, y el propio ministro, han demostrado que puede ser utilizada con otros fines. Esto ha sido lamentable, porque se confunde a la gente en un tema que es vital.

Teniendo en cuenta la forma en que se lo ha redactado, queremos aclarar que entendemos que son diferentes los principios de gratuidad y de equidad. Los vamos a separar y los vamos a exigir en su cumplimiento. Esta es la interpretación que haremos de este texto.

Queremos que en el futuro los argentinos no nos dejemos comprar —como decía Jasper— por una cibernética de especialización, para que no estemos estudiando, por ejemplo —como alguna vez lo hicimos en la Facultad de Ciencias Médicas de Buenos Aires—, las deformaciones que se producen en la retina cuando se anda a velocidades supersónicas, porque ningún argentino anda a esa velocidad; lo que sucede es que a los Estados Unidos le resultaba más barato hacer esta investigación en nuestra universidad que en los institutos pertenecientes a la NASA. Investiguemos para ser no los supersónicos sino un pueblo con mayor grado de felicidad, sin marginalidad, con familias estables y sin gente totalmente alterada —como la que hay en las grandes ciudades— y con sus sistemas nerviosos destrozados, a raíz de que llevan una vida sin valores trascendentes. Estos valores sólo los podemos sembrar en una escuela que debemos reconstruir. (*Aplausos*)

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

Sr. BUSTI.— Señor presidente, señores convencionales: en el debate sobre la coparticipación federal y las autonomías municipales que estamos realizando hoy, percibo una tendencia a colocar a los teóricos, a los insensibles y a los que están lejos de escuchar las inquietudes de la gente en una posición en la que aparecen apoyando al dictamen de mayoría, y a aquellos que están en contacto con la gente y tienen sensibilidad en este sentido, como opositores a este despacho.

Voy a dar mi apoyo al dictamen de mayoría por mi práctica social concreta —que no es teórica—, ya que he sido intendente desde 1983 a 1987, gobernador desde 1987 a 1991, y

Convención Nacional Constituyente

fui elegido nuevamente como intendente de mi pueblo en la actualidad, volviéndome a nutrir de las necesidades cotidianas de los barrios de mi ciudad.

Vengo a dar mi apoyo expreso al dictamen de mayoría para dar rango constitucional a la coparticipación federal y al reconocimiento expreso a las autonomías municipales, porque entiendo que esta es una conquista federal y un avance, y fundamentalmente lo hago como hombre del interior del país.

Como correctamente lo señalara el señor convencional Marín, presidente de la Comisión de Competencia Federal, este despacho define claramente las contribuciones que pertenecen a la Nación y a las provincias, señalando que las aduaneras pertenecen a la Nación y las directas a las provincias, y además existen facultades concurrentes entre la Nación y las provincias.

Las contribuciones directas o indirectas que la Nación puede recaudar por un tiempo determinado proporcionalmente igual, siempre que la defensa, la seguridad común y el bien general así lo exijan, son coparticipables salvo que tengan asignación específica, para lo que necesitan una ley especial y mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara.

En este despacho es muy importante el concepto que fija la determinación del régimen de coparticipación mediante una ley convenio, que establece la base de discusión y acuerdos entre la Nación y las provincias. Dicha ley convenio tiene como Cámara de origen al Senado de la Nación, donde están los representantes de las provincias, y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara. Asimismo, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y, además —este es un requisito fundamental—, deberá ser aprobada por cada una de las legislaturas provinciales.

También es muy importante el avance que hemos alcanzado con relación a la creación de un organismo fiscal federal que tendrá a su cargo el control y fiscalización de la distribución de la coparticipación, que deberá asegurar la representación de cada una de las provincias argentinas y de la ciudad de Buenos Aires.

De la misma manera, tiene gran significación el párrafo que expresa que no habrá transferencias de competencias, servicios y funciones a las provincias sin la correspondiente reasignación de recursos aprobada por ley convenio, que deberá contar también con la mayoría especial.

Además, estimo que tiene significativa trascendencia la cláusula transitoria al señalar que el régimen de coparticipación contenido en el inciso 2 del artículo 67 y la reglamentación del organismo fiscal federal serán establecidos antes de la finalización de 1996, determinando asimismo que la distribución de competencias, funciones, servicios y recursos vigentes no podrá ser modificada en desmedro de las provincias argentinas hasta el dictado del mencionado régimen de coparticipación, teniendo en cuenta que esta cláusula se refiere a los fondos de coparticipación general y no a los específicos.

En este despacho existe un agregado al artículo 107 de la Constitución Nacional, que me parece importante. El 24 de mayo último participé de una reunión de profesionales de todo el país en la que nos pedían una garantía constitucional para sus cajas. Estimo que esa garantía está contemplada en el agregado que se introduce al artículo 107 de nuestra Carta Magna.

Si bien en la relación Nación-provincias se ha avanzado ya que, por ejemplo, el total

Convención Nacional Constituyente

de recursos y aportes recibidos por las provincias en 1993 es un 88,8 por ciento mayor al promedio de 1983/90, las provincias necesitan reglas de juego claras porque en el interior del país las reglas del mercado apenas juegan, y es menester contar con una fuerte presencia del Estado para hacer obras públicas, proteger las economías regionales y dictar políticas sociales.

Las provincias necesitan ámbitos de discusión para debatir los regímenes de coparticipación, y creo que este despacho se los da a través de la ley convenio al marcar claramente que la Cámara de origen es el Senado de la Nación.

Las provincias argentinas también necesitan controlar la distribución de la coparticipación federal, y creo que este despacho les da un organismo fiscal federal, que cuenta con la representación de todas las provincias argentinas, para que puedan controlar la distribución.

Esto es muy importante ya que en 1992 se transfirieron a las provincias argentinas los servicios de salud y educación, y cada vez son mayores sus responsabilidades frente a la problemática social y a las economías regionales. Por lo tanto, dar rango constitucional a la coparticipación federal es la mayor garantía para las provincias argentinas.

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

Sr. BUSTI.— No le puedo decir que no a un entrerriano, señor presidente.

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

Sr. BORINI.— Señor presidente: veo que mi ex gobernador está manejando datos de recursos coparticipados, y habida cuenta de que durante el transcurso de esta asamblea nadie ha precisado el monto de los recursos que las provincias transfieren al gobierno nacional a través de los impuestos al consumo, quiero pedir al señor convencional Busti —también lo hago extensivo al resto de los señores convencionales— los montos que giran las provincias al gobierno nacional, porque hasta ahora esta cifra no se ha difundido.

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

Sr. BUSTI.— No tengo ese dato en estos momentos, pero gustosamente se lo acercaré oportunamente al señor convencional Borini.

El general Perón definía al municipio como la institución primaria de la comunidad con fines propios, que tiene que satisfacer no sólo las necesidades materiales inmediatas de sus habitantes sino también las necesidades sociales, políticas y culturales de su pueblo. El municipio es el pequeño estado que está frente a los problemas de la gente, el que contiene las demandas sociales. Es una empresa de servicio que planifica, pero que tiene que actuar con la inmediatez que exigen las necesidades de la gente.

En los procesos de descentralización de las democracias modernas el municipio es la

Convención Nacional Constituyente

institución que mayor importancia ha logrado. De allí que la modificación del artículo 106 que se propicia que señala claramente que cada provincia dictará su propia Constitución conforme con lo dispuesto por el artículo 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero, es un avance muy importante que recibe la tradición municipalista argentina y el proceso mundial que estamos viviendo.

Por estas consideraciones, desde mi práctica social —reitero—, con errores, con equivocaciones, con algunas virtudes, pero siempre con el aval de la voluntad popular, con actitud militante expreso en esta Convención Constituyente mi apoyo al dictamen de mayoría que sin duda es una conquista federal. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra a la señor convencional Feijoo do Campo, quien no se halla presente.

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

Sr. ROMERO (J.C.).— Señor presidente, señores convencionales: a esta altura del debate podría afirmar que esta es una recoleta reunión, pero eso no nos va a impedir a quienes nos hallamos presente debatir sobre el régimen federal y la coparticipación.

En los últimos días hemos leído, escuchado y visto por los medios audiovisuales que hay una machacona insistencia previniéndonos sobre la extralimitación de nuestras facultades al ocuparnos de los aspectos económicos de la relación Nación-provincias dentro del régimen federal.

Como en el interior no nos gusta andar con eufemismos y preferimos llamar a las cosas por su nombre, manifiesto que lamento las expresiones del señor ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, pero señalo también que no sólo soy un defensor del actual plan económico, sino que tuve la suerte de haber participado en el Senado de la Nación en los debates y votaciones que dieron lugar a la mayoría de las leyes que el actual gobierno, nuestro gobierno, ha impulsado para la transformación del país. Además sostengo que ese plan únicamente pudo ser llevado a cabo por el justicialismo y con la conducción política del presidente Menem.

Sin embargo, no estamos legislando para la coyuntura, sino que debemos fijar nuestra vista en las futuras generaciones. No creemos ni pensamos que debemos establecer un ajuste permanente. Estamos de acuerdo con la estabilidad, que no es una meta, sino un punto de partida para hacer realidad algo muy querido para nosotros, los justicialistas: la justicia social que nos legara Juan Domingo Perón y a la que no renunciaremos jamás. Pero tampoco vamos a hacer como el avestruz, esconder la cabeza y negar el desequilibrio de las regiones, los problemas derivados de la falta de empleo y que en nuestro país el 20 por ciento de la población posee el 80 por ciento de la riqueza de nuestro territorio.

Entendemos que a partir de esta Constitución ha llegado el momento de afirmar no sólo nuestros principios para refundar un país mejor, sino que restituiremos la armonía federal con que soñaron muchos desde el siglo pasado. Estamos seguros de que los justicialistas lo vamos a hacer desde 1995 a 1999 con un criterio federal solidario.

Con referencia concreta a los regímenes de impuestos y de coparticipación diré que la Constitución en este aspecto delega su aplicación en la autoridad nacional y en los gobiernos

Convención Nacional Constituyente

provinciales, siendo el primero designado por la Ley Fundamental para cumplir con los grandes objetivos generales y los intereses comunes. Sus poderes fueron definidos en pequeño número.

Por el contrario, el gobierno provincial, en nuestra Constitución vigente, penetra en los detalles de la sociedad, tiene amplios poderes y facultades para todos los aspectos que atañen a la vida, libertad y prosperidad de los ciudadanos, y las provincias conservan todo el poder no delegado conservando el poder no delegado al gobierno federal.

De esta manera —como expresó Gorostiaga— el gobierno provincial viene a ser la regla y la forma del derecho común mientras que el derecho federal es la excepción, aunque sabemos que por distintas razones y necesidades esto ha ido variando.

Los convencionales constituyentes no queremos ni quisimos aferrarnos a una letra prefijada, sino avanzar en la búsqueda de objetivos mejores. De allí que hemos querido hacer realidad el establecimiento de la coparticipación en el texto constitucional, que no ha sido incorporado subrepticamente como algunos han querido hacerlo aparecer.

Este tema se halla incluido en la ley de convocatoria, donde se determina que la distribución de competencias entre la Nación y las provincias respecto de la prestación de servicios, en materia de gastos y recursos y régimen de coparticipación, es un tema habilitado. La cuestión fue debatida en profundidad en comisión, donde hemos disentido sanamente y acordado también un texto que es el contenido en el dictamen que figura en el Orden del Día N°. 8 en consideración, que a mi criterio es el que debemos apoyar.

No es mi deseo enterarme por los diarios que a este dictamen se le han introducido modificaciones que no sean fruto del consenso de los bloques tanto en las comisiones de origen como en la Comisión de Redacción.

La inclusión del tema de la coparticipación en el texto constitucional responde al hecho de que el actual sistema impositivo de unificación y distribución de los recursos o de los impuestos nacionales, es una verdadera transferencia de facultades de las provincias a la Nación.

El artículo 104, que no hemos modificado, establece que las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno federal. Pero durante estas últimas décadas el mecanismo de leyes nacionales y el de la adhesión de las provincias —en la mayoría de los casos por leyes provinciales— ha operado en la dirección de los poderes no delegados, y de esta manera el instituto de la coparticipación surge ahora como dispositivo idóneo para compatibilizar la realidad legal con el artículo 104 de la Constitución Nacional. Vamos a dar fin a una idea individualista y localista de que la distribución de fondos coparticipables surge de una concurrencia inmotivada y arbitraria en la relación entre Nación y provincias.

En cuanto a la libre concurrencia de la Nación y de las provincias en un determinado impuesto, diré que otros países aún no lo han resuelto definitivamente. En Estados Unidos subsisten leyes federales impositivas que a veces también se encuentran con imposiciones similares en los distritos estaduales. En la Argentina surgió una situación semejante entre 1894 y 1934, cuando las facultades concurrentes entre Nación y provincias con relación a impuestos internos dio origen a una superposición desordenada de impuestos nacionales y provinciales, que la ley 12.319 intentó modificar.

El dictamen de mayoría concibe la ley de coparticipación como resultado de un

Convención Nacional Constituyente

consenso indispensable entre la Nación y las provincias en un convenio sobre el que se institucionalizará el régimen de coparticipación, en coincidencia con un proyecto que yo presentara y que expresaba que las leyes de coparticipación reflejarían los consensos logrados periódicamente por el presidente de la República y los gobernadores de las provincias acerca de los fines y medios generales de la política impositiva y la descentralización de su ejecución.

El dictamen se aproxima a esa idea, a la que todos adherimos, de que un tema tan importante como la generación y discusión sobre la distribución de los fondos coparticipables surja sobre la base de un acuerdo entre Nación y provincias, como lo expresa el segundo párrafo del inciso 2 del artículo 2º. del dictamen.

La Constitución Nacional reconoce dos niveles originarios impositivos: el nacional y el provincial y, por delegación, la facultad impositiva municipal. Este es un detalle muy importante que debemos tener en cuenta.

En el dictamen reafirmamos lo referido a leyes que históricamente fueron de imposición propia de la Nación, facultad que es exclusiva y así la mantenemos porque creemos que en materia de aduana, de derechos de exportación y de importación, el país debe tener una postura común ante los otros países. Porque si se entiende que los derechos aduaneros o de importación y exportación son concurrentes con las provincias, podría llegarse a un desorden que colocaría al país en desventaja frente a las demás naciones.

Pero también reconocemos lo que establece la Constitución en cuanto a los impuestos nacionales directos pero de carácter transitorio, según lo expresado en el inciso 2 del artículo 67, que hemos transcrito prácticamente sin modificaciones para respetar el texto originario de la Constitución. Dice: "...siempre que la defensa, seguridad común y el bien general del Estado lo exijan".

A partir de los artículos 104 y 108, con referencia a poderes no delegados, surgen los impuestos directos exclusivos y permanentes de las provincias, que no deben estar expresados aquí porque se trata de la Constitución Nacional, pero reconocemos esa facultad exclusiva en cuanto a los impuestos permanentes y directos para las provincias.

Luego está el gran campo de la concurrencia impositiva entre Nación y provincias a través de los impuestos indirectos internos. Aquí quiero entrar en un tema que tiene que ver con la facultad impositiva originaria que la Constitución Nacional, en diversos artículos, otorga a la Nación y a las provincias. En cuanto a la delegación de las provincias a los municipios, el artículo 5º. de nuestra Carta Magna establece: "Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria."

El artículo sigue, pero lo que nos interesa es que entre las facultades y obligaciones de las provincias de asegurar el régimen municipal, está la delegación de lo que hoy se conoce como impuestos, tasas y contribuciones municipales, que no es de carácter constitucional originariamente, sino que se trata de una delegación de esta Constitución a las provincias y de las provincias a los municipios.

Sr. PRESIDENTE.— Señor convencional, la Presidencia le informa que se ha agotado su tiempo para exponer.

Convención Nacional Constituyente

Sr. ROMERO.— Solicito que se me conceda una extensión del plazo tal como lo hicimos ayer ya que, si bien el tema es un poco denso, ayudará a precisar el aspecto impositivo y el de las competencias de los distintos ámbitos de aplicación.

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

—*Asentimiento.*

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

Sr. ROMERO.— Muchas gracias, señor presidente.

De esta manera, me dirán qué sucede con la Capital Federal. El artículo 3º. de la Constitución Nacional dice que la ciudad que sea Capital de la República —en este caso, la de Buenos Aires— habrá de federalizarse. Esto significó que al comienzo de nuestra historia impositiva hubiera cierta reticencia aun para reconocer a Buenos Aires las mismas facultades impositivas que tienen los municipios del interior. Con el tiempo estas facultades tributarias se fueron delegando, transfiriendo, por ejemplo en 1949, cuando por ley se autoriza que el impuesto a las Actividades Lucrativas —así se denominaba en ese momento— fuera percibido por la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Pero fue una ley del Congreso. Luego sucedió lo mismo con los impuestos Inmobiliario, de Patentes, de Sellos y otros.

De esta manera, la delegación legal al municipio de la ciudad de Buenos Aires se va incorporando a partir de estas leyes y de otras que la incluyen en el régimen de coparticipación, como por ejemplo la 20.221, que determinaba que la Nación asignaba a la Capital Federal, de su propia cuota, el monto que le correspondía. Lo mismo dijo en su momento la ley 22.451, que luego fue modificada quitándosele a la ciudad de Buenos Aires el derecho a percibir la coparticipación de la Nación. No obstante, casi simultáneamente otra ley con muy pocas diferencias respecto de la anterior, la 22.770, le restableció el mismo porcentaje pero con fondos del presupuesto nacional.

Me gustaría referirme a la actual ley de coparticipación 23.548, que en su artículo 4º. enumera los porcentajes correspondientes a los distintos distritos, desde Buenos Aires hasta Tucumán. En el artículo 8º. establece que la Nación, de la parte que le corresponde conforme a esta ley, entregará a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, una participación compatible con los niveles históricos. De esta forma, no se le está negando a la ciudad de Buenos Aires el derecho que tiene a recibir la coparticipación, y aun tal vez en un monto mucho más elevado que el que actualmente percibe. Pero, como ocurrió históricamente, esos fondos deben surgir de la discusión con la Nación.

De allí que por razones técnicas y legales y no por mezquindad económica, consideremos que no pueda incluirse la ciudad de Buenos Aires en el segundo párrafo del inciso 2 del artículo 67 que se propone en el artículo 2º. del dictamen, cuando habla de que "una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones...", pues creemos que esta es una

Convención Nacional Constituyente

facultad originaria de la Nación y de las provincias. Pero sí demostramos el derecho que tiene la ciudad de Buenos Aires de percibir fondos de la coparticipación en el párrafo siguiente, cuando se habla de cómo se efectuará "la distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires".

En ese sentido, consideramos que se debe seguir el criterio histórico de que es la Nación, en esa discusión seguramente con la ayuda solidaria de todas las provincias, la que deberá realizar una justa distribución de los recursos coparticipables cuando se cumpla con el objetivo de que la ley respectiva sea sancionada a más tardar a fines de 1996.

Por último, quiero expresar que la coparticipación federal no es un fenómeno puramente fiscal sino que, como lo establece el dictamen, debe contener "criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional".

Asimismo, en el artículo 6°. se propone agregar al artículo 67 el inciso 16 bis, que podríamos denominar como una cláusula de progreso, pues se refiere a "Proveer lo conducente al progreso económico, al desarrollo humano, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo productivo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda...", además de "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 provincias y regiones. Para estas iniciativas —así como en lo relativo al convenio entre la Nación y las provincias— el Senado será Cámara de origen", lo cual garantiza el equilibrio en la discusión y las decisiones.

Consideramos que no estamos hablando solamente de política fiscal sino también del contenido y sentido que debemos darle en el futuro a la coparticipación y su distribución.

Por otra parte, me satisface el artículo que se refiere a la educación y la cultura, surgido del consenso y respecto del cual, a efectos de no extenderme demasiado, voy a solicitar se inserten en el Diario de Sesiones las expresiones que en tal sentido he vertido en la Comisión del Régimen Federal.

También me satisface lo relativo a la posibilidad de que las provincias creen regiones para el desarrollo económico y social, tal como se estipula en el dictamen. No me voy a extender sobre el particular dado que otro señor convencional de mi bloque lo va a hacer acabadamente.

Entendemos que esta reforma que ya entra en la etapa final, marca el fin de una etapa y la necesidad de recrear nuevos equilibrios en el país. Así como en el siglo pasado se buscó la unidad nacional, la generación del 80 buscó el progreso —el posible, no el ideal—, y la Constitución de 1949 reafirmó los aspectos sociales y el papel del Estado, a partir de la hiperinflación de 1989 hemos comenzado a reencauzar el país por el camino de la estabilidad y el crecimiento sabiendo que todavía nos quedan cosas pendientes. Por supuesto, surgen bolsones de pobreza. Al respecto, no quiero hacer distinciones ni que se haga una competencia para ver quien tiene más dificultades o más pobres a su alrededor.

Aspiramos a que todo el país, tanto las zonas aventajadas en riqueza como las que no lo son, tengan igualdad de oportunidades en el futuro. Queremos que el Norte junto con Cuyo tenga la posibilidad de abrirse al Pacífico, así como el resto del país, incluso las provincias interiores, desean que el Mercosur sea un éxito.

Sería una cuestión menor discutir las mejores vías de desarrollo. Lo que debemos

Convención Nacional Constituyente

analizar en el futuro es la forma de sacarle provecho a la Constitución asegurando un idéntico futuro para todos los argentinos. Estos parecen, y esperamos que así sea, los escenarios posibles que se van a presentar a partir de esta reforma, que no son los cataclismos que profetizan quienes se niegan al cambio y no quieren el consenso y el acuerdo.

Sean cuales fueren los contornos del futuro, la unidad nacional debe ser conservada a cualquier precio y bajo cualquier condición. No hay precio que no se deba pagar ni sacrificio que no se deba hacer para resguardar la unidad nacional, sentida y vivida por todos los argentinos como un pedazo de tierra con semillas, como lo dijo un poeta. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Corresponde hacer uso de la palabra a los señores convencionales Avelín, Ancarani y De Sanctis, en ese orden. Dado que no se encuentran presentes, tiene la palabra la señora convencional por Entre Ríos.

Sra. SERRAT.— Señor presidente: en principio, quiero prestar mi apoyo al dictamen de mayoría, en especial en lo concerniente a la modificación que se pretende introducir en el artículo 106 de nuestra Constitución Nacional sobre autonomía municipal, tema que ha sido habilitado por la ley 24.309 en su artículo 3º., punto B.

Asimismo, deseo manifestar mi beneplácito, al ver que en los diversos dictámenes este artículo cuenta prácticamente con una coincidencia total. Es decir que se ha percibido la necesidad de dejar plasmado en nuestra Ley Fundamental lo que es la autonomía para nuestros municipios.

Se aprecia un desequilibrio institucional del poder real Nación-provincia-municipio que es necesario restablecer.

A través de los tiempos se ha producido una progresiva centralización del poder de la Nación, y a la vez un debilitamiento de las autonomías provinciales y una crisis dentro de los municipios que hace que estos administradores de servicios y ejecutores de obras se vean casi en la imposibilidad de afrontar su ejecución para beneficio de sus ciudadanos.

Debemos recordar que el primer núcleo básico de nuestra sociedad de conformación estatal, ha sido la comuna, el municipio. Estos eran los únicos y los primeros que presentaban una democracia local, administrativa y social. Pero a principios de nuestra historia, el poder municipal también fue el primordial y el pueblo se gobernaba y se administraba conforme su voluntad, y teniendo en cuenta los principios de humanidad y libertad.

Pero después de la organización constitucional de 1853 se produjo lo que llamamos el "provincialismo" a través del cual los municipios comenzaron a ver debilitadas sus autonomías. En ese momento se comenzó a plasmar la disminución de su eficacia, no obstante que en la actualidad muchos municipios se caracterizan por la inmediatez no sólo en el conocimiento sino también en la solución de los problemas que existen y que afectan a todos y a cada uno de sus vecinos.

A pesar de lo expresado, señor presidente, el municipio moderno, hoy día, pasa a ser en muchos casos —pero con estas excepciones enunciadas— un pálido reflejo de lo que fuera el municipio indiano, a través del cual el protagonismo deseado disminuyó y el que estaba al servicio de la voluntad popular, decayó.

En su libro *Federalismo y Municipio* Dromi dice que entender la ubicación política de la organización municipal es apelar a dos criterios: el racionalista y el historicista. Con

Convención Nacional Constituyente

respecto al primero, el municipio es una entidad administrativa autárquica con poder delegado, que vendría a caracterizar lo que es el municipio hoy. En cambio el segundo, que es el historicista, habla del municipio como un gobierno local, una entidad prestataria de servicios, ejecutora de obras, que tiene cometidos políticos y tiende al bien común. Esto es lo que el dictamen de mayoría pretende plasmar en la Constitución Nacional con la modificación del artículo 106, introduciendo la necesidad de considerar la autonomía municipal.

Mientras no sea la vida de la comunidad y la capacidad del ámbito local el motor del quehacer municipal, la acción de reforma del Estado no podrá ser posible, ya que este pequeño Estado que es la comuna o municipio, no va a ser eficiente y, por lo tanto, no se podrán desarrollar las organizaciones libres del pueblo. El fortalecimiento del gobierno local o municipio va a permitir así profundizar lo que es la autonomía municipal y, a la vez, traerá como consecuencia el mismo fortalecimiento de la Nación y su grandeza.

No se trata únicamente de transferir el poder de la provincia al municipio, sino que es necesaria la actuación directa del pueblo como depositario de la soberanía, respetando así las facultades específicas del poder municipal por su inmediatez con la gente y, a la vez, las facultades inherentes y específicas de los gobiernos provinciales.

Refiriéndose también al municipio, recordamos a Bidart Campos cuando dijo que es imposible considerarlo como una administración sin esencia política. La politicidad del municipio es constructiva de la realidad.

En muchas Constituciones provinciales, señor presidente, ya se ha introducido el derecho municipal y la idea de autonomía municipal —tales los casos, por ejemplo, de Salta, Jujuy, La Rioja, Córdoba, entre otros—, porque se entiende que el municipio es la integración intermedia entre el ciudadano y el Estado. El municipio es el ámbito directo de la democracia en donde el ciudadano realmente puede expresar su voluntad.

Pero el cambio de autarquía a autonomía no es sólo de nombre sino que implica todo un cambio de sistema. No puede haber autonomía municipal si no se tienen en cuenta estos principios que están plasmados en el artículo 106 que se pretende introducir. Es el cambio en lo institucional que posibilita así, el dictado de la propia Carta Orgánica a través de los ciudadanos.

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

Sra. SERRAT.— En lo político, sobre la base de una conformación popular, directa y democrática; en lo administrativo, como un ente local prestador de servicios, ejecutor de obras, en salvaguarda de las necesidades de la gente y, por sobre todas las cosas, como un intérprete inmediato de lo que es la voluntad popular.

Pero no basta la transformación en el orden material sino que también es necesaria en lo educativo, en lo cultural, en lo que implica la seguridad de los ciudadanos.

Asimismo, estamos en el cambio de los aspectos económico y financiero, lo que comprende la creación, recaudación e inversión de las rentas para poder satisfacer todos los intereses que tienen los ciudadanos, y en vista al bien común.

Reiteramos, señor presidente, la necesidad de la autonomía municipal. Pero esta

Convención Nacional Constituyente

autonomía municipal no puede existir sin una autonomía normativa, lo que significa que los ciudadanos, a través de sus representantes, puedan dictar su propia legislación, es decir, la Carta Orgánica Municipal.

Este protagonismo municipal hoy únicamente lo podemos entender como lo entendía el general Perón; esto es, como una comunidad organizada. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

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

Sra. GOMEZ DE MARELLI.— Señor presidente: solicito la inserción de una parte de mi disertación, que es la relativa a la posición que sustento en lo que se refiere a la propiedad de los recursos naturales.

A continuación, voy a referirme a uno de los temas en tratamiento cual es la educación.

(*Lee*) "Con la comprensión de lo cotidiano como instrumento fundamental, debemos basar nuestro accionar en atender y defender las situaciones límites que presenta la realidad del país: desnutrición, enfermedades, desempleo, pobreza creciente y la marginalidad que deriva de ella. Y en esta triste realidad gravita el déficit educacional y el aumento alarmante del analfabetismo.

Por ello, debemos prestar una especial atención al tratar la reforma del inciso 16 del artículo 67 de la Constitución Nacional en lo referente a las atribuciones del Congreso en lo relativo a educación.

Juan Pablo II, en su encíclica *Centesimus Annus* sostuvo: "Existe otra forma de propiedad, concretamente en nuestro tiempo, que tiene una importancia no inferior a la de la tierra; es la propiedad del conocimiento, de la técnica y del saber. En este tipo de propiedad, más que en los recursos naturales, se funda la riqueza de las naciones industrializadas".

Por eso, hoy más que nunca el reconocimiento del derecho a aprender constituye un desafío capital para la humanidad; y ese derecho de aprender no se circunscribe a saber leer y escribir, sino a saber reflexionar, interpretar el medio circundante, operar con los recursos tecnológicos, desarrollar las competencias individuales y colectivas.

Mediante el acto de aprender el ser humano deja de ser un objeto de las circunstancias para convertirse en un ser autónomo, responsable de su propia historia.

El correlato de este derecho garantizado por la Constitución Nacional, que venimos acá a ratificar expresamente, es la obligación del Estado de proporcionar educación; y para cumplir con esta obligación debe asegurar que todos, sin discriminación, puedan acceder al estudio en los diferentes niveles. Sólo así se afianzará la unidad nacional y se preservará el bien público por encima de los intereses sectoriales, asegurando el pluralismo y la libertad.

Por ello, la educación y la cultura dejan de ser ya un problema de progreso exclusivamente individual para convertirse en un problema de sojuzgamiento de independencias nacionales o regionales. Serán poderosos los países que atesoren el saber y serán los que indudablemente ejercerán el poder.

Este es el desafío que afronta nuestra civilización en los umbrales del siglo XXI. Es la necesidad, diría dramática, de disminuir los desniveles de inequidades que se manifiestan en

Convención Nacional Constituyente

múltiples aspectos de la vida. No se trata ya del reclamo angustioso de los países subdesarrollados postergados en su evolución, aparentemente incapaces de alcanzar el ritmo de crecimiento que sus ciudadanos requieren.

Es también el imperativo de los países industrializados. El desarrollo es indivisible. No habrá más desarrollo de los países avanzados si no lo hay para los países subdesarrollados. No cabe duda alguna de que la democracia necesita como condición para su fortalecimiento dar prioridad a la educación para poder así lograr una sociedad pluralista y democrática.

Al decir de Sánchez Viamonte "el derecho a la educación es el derecho al pleno desarrollo de la personalidad, comprendidas la aptitud para adquirir los conocimientos correspondientes a la época en que se vive y las aptitudes vocacionales que permitan a cada individuo lograr el máximo rendimiento posible en beneficio de sí mismo y de la sociedad."

Existe una estrecha vinculación entre la educación y la democracia, y les daré un ejemplo gráfico. En la historia argentina no existió gobierno autoritario que no llevara adelante un proyecto educativo autoritario. Esos proyectos provocaron una drástica caída de la inversión educativa y fueron propensos al adoctrinamiento, en lugar de la formación reflexiva y crítica; cercenaron el uso de determinadas biografías, impusieron el abuso de otras, y encontraron en la metodología de la persecución a docentes y alumnos el mecanismo para acallar las voces de aquellos que no estaban dispuestos a perder su libertad.

Desde este marco, la Constitución Nacional debe garantizar el libre e irrestricto acceso a todos los servicios educativos, así como también el carácter común de la educación obligatoria, el ejercicio efectivo del derecho a la educación permanente, la compensación de carencias, el respeto a la libertad de conciencia, a las convicciones religiosas y políticas, con prohibición absoluta de todo tipo de adoctrinamiento político, proselitismo y discriminación, como asimismo la neutralidad religiosa en todos los niveles a cargo del Estado. (*Aplausos*)

Estos son los cimientos indispensables para alcanzar la real y efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades educativas para todos, particularmente para los más desprotegidos sociales, y satisfacer de esta manera los intereses generales de la gente.

Por cierto, es de nuestra Constitución Nacional de donde emana esta filosofía, ya que con la reforma que promovemos se plasmará su plena vigencia.

En lo esencial, los preceptos constitucionales sobre este tema están referidos en los artículos 5°, 14 y 67, inciso 16, que establecen respectivamente la obligación de las provincias de atender la educación primaria, el derecho de todos los habitantes de enseñar y aprender y la atribución del Congreso de organizar la educación en todos los niveles.

Establece el artículo 14: "Todos los habitantes de la Nación gozan del derecho de enseñar y aprender conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio."

Es nuevamente el doctor Sánchez Viamonte quien con agudeza establece la diferencia existente: "El derecho de enseñar invocado siempre por los defensores de la denominada libertad de enseñanza, es un derecho accesorio, un medio para el ejercicio del otro derecho al cual necesariamente está subordinado. El derecho de aprender, en cambio, es un derecho esencial dirigido a la satisfacción inmediata del fin tal vez más alto del hombre: su educación..."

Este derecho es una de las libertades fundamentales y es el que necesariamente trae el tema de la escuela pública, que en nuestro país tiene más de un siglo de existencia.

Convención Nacional Constituyente

Bien definió Unamuno: "La libertad no es un estado sino un proceso; sólo el que sabe es libre, y más libre el que más sabe... Sólo la cultura da libertad. No proclaméis la libertad de volar, sino dad alas; no la de pensar, sino dad pensamientos. La libertad que hay que dar al pueblo es la cultura. Sólo la imposición de la cultura lo hará dueño de sí mismo, que es en lo que la democracia estriba..."

Con esta filosofía nació a fines del siglo pasado la ley 1.420 de educación común, obligatoria, gratuita y gradual para los niños de seis a catorce años, que abrió —y nadie puede discutir esto— las puertas a una escuela sin discriminación, formadora de hombres libres, en fin, una escuela abierta para todos, abierta al pueblo.

Con la fuerza de su aplicación, nuestra tradición educativa, cultural y nuestro desarrollo como Nación mostraron claramente que la casi totalidad de nuestras mujeres y hombres han tenido así acceso a un servicio educativo público, gratuito, obligatorio, asistencial y neutro en materia religiosa.

Por otra parte, es sabido que el pueblo argentino requiere constantemente más y mejores servicios, y aunque distintos avatares han conducido al deterioro en que se encuentran hoy, es responsabilidad de todos nosotros lograr que la educación pública se ponga a la altura de los tiempos.

En este momento y en este ámbito, tenemos el compromiso irrenunciable de reafirmar los principios fundamentales de la educación argentina, y debemos hacerlo con la absoluta convicción de que la educación es un bien social en función del individuo y de la Nación, puesto que para la construcción de una sociedad libre, justa y democrática no puede ser tratada como un bien de mercado que incorporan los individuos, sujeta al libre juego de la oferta y la demanda.

Es cierto que a los servicios educativos asisten individuos, pero a partir de la calidad y de la cantidad de la educación que reciban todos y cada uno de ellos se configura nuestro futuro como Nación. Insisto en que debemos tomar plena conciencia de que la educación es un bien social sostenido por una enorme masa de recursos materiales y humanos aportados por el conjunto de la sociedad.

Este reconocimiento conlleva la obligación para el Estado de ponerla al alcance de los potenciales educandos, brindándoles a todos —insisto: absolutamente a todos— servicios de la mejor calidad. Desde esta perspectiva, el radicalismo ha propiciado siempre que el Estado garantice la igualdad de posibilidades —sustento ideológico del derecho a la educación— permitiendo no sólo el acceso, sino la posibilidad de continuar los estudios, alcanzar resultados valiosos y obtener la acreditación de esos logros.

En las políticas sociales —como ocurre con la educación— y en una sociedad como la nuestra que padece situaciones graves de desigualdad y discriminación, le cabe al Estado desarrollar el papel principal —ni monopólico ni subsidiario— en el campo de la producción y distribución de los conocimientos básicos socialmente necesarios.

Entonces, debemos acentuar en esta reforma que la legislación que en el futuro dicte el Congreso deberá explicitar la responsabilidad irrenunciable e indelegable del Estado en la prestación de los servicios de educación formal, para crearlos, sostenerlos y supervisarlos, asistiendo a los que se brinden por iniciativa privada dentro del marco de una nueva legislación que no debe ni puede desvirtuar la responsabilidad absoluta que tiene con la educación estatal.

Convención Nacional Constituyente

Por supuesto que para garantizar la igualdad de oportunidades y posibilidades hay que asegurar la gratuidad en todos los niveles de la enseñanza.

En un país que está fundamentando las bases para su desarrollo y crecimiento no existe otra manera para lograr esa igualdad. Pero siempre aspiré —y aspiro— a que el principio de gratuidad sea realmente tal y no una interpretación jurídica de algo que no se menciona expresamente. Hoy tenemos la alegría de ver que la palabra "gratuidad" va a estar incorporada en la reforma de la Constitución Nacional para todos los niveles de la enseñanza estatal.

Quienes plantean el arancelamiento como paliativo del déficit educacional, que debe recaer en el estudiante por su carácter de usuario del sistema, reducen el gasto educativo a una variable de ajuste fiscal, consideran la educación por lo que cuesta y no por lo que vale. No admiten que el problema principal reside en el hecho de que el gobierno se ha desentendido de su obligación de financiarla y que las magras partidas presupuestarias operan como una verdadera agresión. Por ello es necesario que dejemos bien en claro la interpretación que nuestro bloque asigna en este dictamen a la expresión: "...y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal..." Al decir de la constitucionalista Carrió y de interpretaciones que ha realizado el constitucionalista Quiroga Lavié —como otras que han efectuado integrantes de mi bloque— el texto constitucional que se propicia da al legislador una directiva fundamental, clara y precisa: la legislación debe consagrar principios de gratuidad y equidad en forma conjunta. Es decir, se deben asegurar ambos principios en forma conjunta y no alternativa. En suma, el espíritu que anima nuestro voto afirmativo tiende a que en adelante la educación deberá ser siempre gratuita en todos los niveles de grado y, además, equitativa.

Esa debe ser la interpretación correcta, porque de lo contrario, se desvirtuaría el sentimiento que anima a la mayoría de los señores convencionales. Quienes hayan suscrito el dictamen de mayoría y piensen que con esto se arancela la educación, mejor que no lo voten. (*Aplausos*)

No temo a las palabras que anoche pronunció el señor ministro de Cultura y Educación ni a la interpretación que él dé a todo esto, pero sí temo a lo que puedan estar diciendo algunos que aprobaron este dictamen en comisión diciéndonos que nos daban la más absoluta seguridad de que con esto garantizábamos la gratuidad de la enseñanza en nuestro país.

Al igual que mi bloque, sigo manteniendo la palabra empeñada, ¡y vamos a defender a ultranza las banderas de la gratuidad, porque no se las vamos a entregar a nadie, puesto que son las banderas que siempre ha llevado la Unión Cívica Radical desde hace más de cien años en la República Argentina! (*Aplausos*)

Están los que creen que la equidad se vincula con el pago de un arancel. Se equivocan, porque en realidad es la regresividad de nuestro sistema tributario lo que está marcando la inequidad del pago indirecto de la prestación del servicio social. Democratizar es para nosotros lograr una distribución equitativa del conocimiento, actualizado y socialmente válido. Y el Estado tiene la obligación de intervenir en la distribución de bienes y servicios a fin de igualarlos.

Bien ha dicho en este recinto el señor convencional Rodríguez: "Ya no habrá más dudas: gratuidad para que todos accedan a la educación y equidad para que nadie pierda el derecho a ella por razones económicas o sociales".

Convención Nacional Constituyente

Pero para mantener la prestación del servicio educativo —más aún, para tratar de mejorarlo en lo que respecta a la adecuación de su infraestructura, a las remuneraciones de sus trabajadores y a la modernización del sistema, su extensión, el aumento de su calidad, etcétera— debe asegurarse el financiamiento que reconozca una inversión educativa en valores y porcentajes constantes, y el valor fundamental de la educación como factor esencial de transformación. Al no formar parte esto de la reforma, queda en la responsabilidad inmediata del Congreso de la Nación legislar al respecto para que el Estado nacional no se desentienda de la crisis generada por la desinversión progresiva que sufrió en los últimos tiempos. Nuestros legisladores tienen la responsabilidad de derogar de inmediato la ley federal de educación que está en vigencia. (*Aplausos*)

Así como fue posible comprometernos en el pago de la deuda externa por más de treinta años, ¿cómo no podemos lograr que se sancione una ley que haga posible los postulados que sostenemos, ya que no se trata de un gasto sino de una inversión para el desarrollo?"

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Ha concluido su tiempo, señora convencional.

Sra. GÓMEZ DE MARELLI.— Pido unos minutos para poder redondear, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, podrá continuar.

—*Asentimiento.*

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

Sra. GÓMEZ DE MARELLI.— "Debe quedar bien sentado en este debate que las universidades son personas jurídicas de derecho público, que integran la administración especial del Estado. Con esto se establece y se garantiza el carácter público de las universidades estatales, a la vez que se las excluye de la administración central, única manera de afirmar efectivamente su autonomía institucional, ya que de lo contrario serían una dependencia más del Poder Ejecutivo nacional.

Las universidades nacionales gozan de autonomía institucional, académica y administrativa, y esto debe seguir siendo así. La autonomía de estas universidades debe ser amplia, dentro de los marcos establecidos por la Constitución Nacional. La reducción de la autonomía a los aspectos exclusivamente académicos sería una ficción de autonomía, ya que por la vía de la injerencia en la Constitución de los órganos de gobierno, en la sustanciación de los concursos, en el funcionamiento administrativo, se terminaría condicionando el presente y el futuro de la vida académica. Por cierto, la autonomía sería ilusoria si las universidades no gozaran de autarquía económica y financiera, y de capacidad para administrar su patrimonio y disponer de sus recursos. Eso sostuvimos los diputados de la Unión Cívica Radical cuando se debatió la ley federal de educación, y lo dijimos en el proyecto que presentamos en junio de 1992.

Convención Nacional Constituyente

La amenaza de eliminar la gratuidad de la enseñanza universitaria conlleva un sesgo muy elitista por varias razones que lamentablemente no tengo tiempo de enumerar. Sin embargo, voy a dar un ejemplo matemático. En una universidad donde algunos pagan, otros deberán dejarla porque no pueden pagar; al quedar menos, tienen que pagar más, y al pagar más, quedan menos. Así es como se tiende a una privatización implícita.

Mientras no haya un aumento del presupuesto para financiar la educación, vamos a estar cada día en peores condiciones con respecto al crecimiento de la economía. Lo que el arancel supone es un modelo de universidad restringida, porque es más una medida política destinada a limitar el ingreso que una alternativa de financiamiento.

La desatención presupuestaria prefigura una universidad desjerarquizada, cada vez más alejada de sus funciones de creación y distribución de conocimientos; un modelo que niega las corrientes mundiales que priorizan el rol de la educación superior y que ubican, precisamente, el manejo del conocimiento como insumo estratégico de los procesos de desarrollo como la salud, la libertad, el trabajo, la alimentación y la vivienda digna; la educación es uno de los derechos humanos fundamentales. Más aún, es ella la que garantiza al hombre tener conciencia de esos derechos y lugar para obtenerlos y conservarlos.

Las decisiones que tomemos en esta hora comprometerán nuestro destino. Les pido que lo hagamos pensando en nuestra juventud, en nuestros niños, pensando en que no queremos que haya más niños durmiendo, no bajo los puentes del Sena, sino en las calles de la Argentina, y que tengan igualdad de condiciones y con equidad, acceso a la educación en todos los niveles de grado. Dios quiera que estemos a su altura.

Por ello vengo a defender la constitucionalización de estos principios, convencida de que responden a una tradición histórica que se nutre permanentemente de los revolucionarios de Mayo y se cimenta en las luchas de Domingo Faustino Sarmiento; que se plasmó en la ley 1.420 y en la íntima representación colectiva que nuestro pueblo hace acerca del valor y la naturaleza de la educación que necesitamos. Esto fue expresado masivamente, con contundente elocuencia, en un movimiento inédito en la historia reciente, que no incluyó sólo el reclamo de un sector, de una actividad, de una clase o franja generacional o social, sino que fue el clamor de las más variadas voces. Y el pueblo se hizo oír a través de ella.

Tenemos la obligación de interpretarlo. Tenemos la obligación de interpretar en esta reforma el mensaje de ese pueblo que nos reclama pertenecer a una sociedad abierta y plural, mediante el ejercicio pleno de sus derechos, asumiendo un mayor protagonismo. Si logramos acá una legislación que busque esa plenitud por medio de la educación, ese pueblo se sentirá partícipe y actor en la sociedad moderna.

En este tema, hoy tenemos que enarbolar todos la bandera de los argentinos, sin diferencias sectoriales ni partidistas, para hacer actuales las palabras que ya en 1916 pronunciara el entonces diputado Joaquín Castellanos: "El analfabetismo no es ni federal ni unitario; es simplemente antidemocrático..."

Al apoyar este dictamen algunos dirán —ya me lo han dicho— que estoy levantando una bandera anacrónica, demagógica, vetusta, que no responde a lo que ellos piensan son los nuevos desafíos. Yo les contesto, con la más firme de mis convicciones, que el espíritu de la educación pública común, igualitaria, gratuita, obligatoria, laica y asistencial, la de Mayo y la de Sarmiento, la de la Reforma de 1918, la que reclamó el pueblo en su multitudinaria marcha, se renueva en las ansias juveniles y mantiene su vigencia, su frescura, su utopía, su potencial dinamizador, su paradójal capacidad, para ser hoy la base de esta reforma

Convención Nacional Constituyente

superadora y moderna." (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

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

Sr. NAVARRO.— (*Lee*) "Señor presidente: quiero hacer una síntesis de la actualidad política, precisamente porque nos regimos en la Argentina de hoy por modas políticas. Primero hablábamos sólo de la democracia, y después vino una nueva, la del federalismo, pero nunca por una verdadera ecuanimidad política.

Recuerdo cuando apareció un día un notable político que después se convirtió en presidente de la Nación, precisamente el doctor Alfonsín, quien nos ilusionó a todos los argentinos con esa palabra mágica y, por supuesto, de moda, llamada democracia, porque ella supuestamente venía a salvar todas las dificultades de la gente, con ese *slogan* atrayente que decía que con la democracia se come, se cura y se educa.

Hoy, diez años después, los argentinos hemos comprobado que no es cierto, porque, desgraciadamente, el pueblo tiene hambre, está enfermo y, sin duda, cada vez somos menos cultos.

Digo esto porque el doctor Alfonsín es coautor del Pacto de Olivos, engendro que nos ha tirado por la cara diciendo que era un pacto democrático; justamente el doctor Alfonsín, creído el paladín de la democracia, nos impuso a los constituyentes no pactistas, y al pueblo en su conjunto, la publicidad de los hoteles alojamiento: ser sordos, mudos y ciegos.

Después nos tocó a los pueblos del interior admirar periódicas visitas de alguien disfrazado de Facundo Quiroga, con un ponchillo colorado en sus hombros, quien nos trajo una nueva moda: el federalismo. Dijimos en ese instante: qué lindo, aparece por fin un provinciano que saldrá seguramente con capa y espada a defender los avasallados intereses permanentes de las provincias argentinas. Lo que realmente nos llama la atención era que si lo que decía era tan serio e importante, por qué usaba disfraz. Ahora nos dimos cuenta de que ese circo —perdón, país— es demasiado para el payaso encargado de manejarlo."

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. NAVARRO.— "Señor presidente: nos parecía que la soberbia política y gubernamental había partido para siempre en 1989; resulta que hoy aparece un personaje de historieta llamado Calculín, con un solo objetivo: a los recursos genuinos de todos los argentinos sin dudas nos hace un verdadero "reculín", porque hay que decir a los señores que manejan nuestra economía que de una vez por todas sin nosotros, por el pueblo, ellos ahí ¿para qué?

¿Cuánta sangre, fundamentalmente unitaria, ha corrido en esta tierra por el federalismo? Precisamente, porque el federalismo debía reinar; después de ciento cincuenta años de aquellas luchas por una federación que nunca fue tal, pero hoy, sin duda, ha desaparecido de la faz de la política argentina.

El unitarismo hoy es rey. La pobreza de las provincias y de las economías regionales ha lesionado seriamente estas grandes masas de población que padecen, hoy más que nunca, los habitantes provinciales.

Convención Nacional Constituyente

Recuerdo cuántas veces nos dijeron que se iba a terminar aquello de que Dios atendía sólo en Buenos Aires. Hoy Dios sigue atendiendo en Buenos Aires, pero tiene apóstoles en las provincias que hacen lo que les ordena el demonio.

Sobre el reparto del pacto me duele por alguien a quien admiro como hombre, político y estadista; dijo que no fue justo que Menem se haya quedado con la torta y Alfonsín sólo con el alfajor.

Hoy tenemos un ministro que no representa económicamente los intereses argentinos y, lamentablemente, tenemos un jefe de gabinete que representa al Fondo Monetario Internacional.

En mi provincia, Misiones, no sólo los argentinos tenemos objetivamente que encontrar lo mejor de nuestras legislaciones sino que debemos atender a un verdadero crisol de razas, a hombres y mujeres que han venido de casi todo el mundo a forjar con su trabajo, con su sacrificio, el desarrollo humano y económico de la provincia y, por supuesto, de todo el país.

Por lo tanto, nos queda a los provincianos, particularmente a los misioneros, una pregunta que hasta ahora sigue siendo una incógnita de verdad. Los misioneros nos preguntamos muchas veces: ¿qué tendrá ese petiso? (*Risas*) Más allá de todo esto me pregunto por qué quienes están en el poder no quieren que la gente piense. Es necesario crear una contracultura, una suerte de resistencia individual contra la corrupción que genera el poder. Debemos convertirnos en disparadores de ideas y conceptos para terminar para siempre con la hipocresía y la "sanata". (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. MAZA.— Señor presidente: iba a comenzar mi exposición haciendo referencia a las autonomías municipales, pero antes debo decir que como simple docente me he enriquecido al escuchar los discursos sobre educación y otros temas que aquí se han vertido. Por esta razón lamento que el señor convencional que recién hizo uso de la palabra haya empobrecido este debate. (*Muy bien. Aplausos.*) Las palabras de este señor no están a la altura de la investidura que él reviste ni a la que nosotros como pueblo —y en nuestro caso particular, como mujeres— tenemos que oír. En nombre de todos los señores convencionales pido perdón por el hecho de haber tenido que sentir la afrenta con que este señor se ha referido... (*aplausos*) ...a figuras que como Raúl Alfonsín y Carlos Menem enorgullecen al pueblo argentino.

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

Sra. MAZA.— No, señor presidente. Lamento, pero no merece que le dé ni un minuto de mi tiempo. (*Aplausos*)

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Convención Nacional Constituyente

Sra. MAZA.— Iba a comenzar diciendo que estamos llegando a un nivel de avance en las sesiones...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Por favor, señores convencionales: respeto, esto es lo fundamental.

Señora convencional Maza: el señor convencional Marcone...

Sra. MAZA.— No, señor presidente. He dicho que no voy a dar ni un minuto de mi tiempo. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Discúlpeme que haya insistido, señora convencional, pero sucede que el señor convencional Marcone me reclama siempre que en ejercicio de la Presidencia debo hacer la consulta en caso de que se solicite una interrupción. Simplemente he querido ser cortés con el señor convencional.

Sra. MAZA.— Lamento no poder ser yo también cortés con él, pero...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Está en su derecho, señora convencional.

Sr. MARCONE.— Muchas gracias.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. MAZA.— Señor presidente: soy una humilde docente y no tengo la oratoria de muchos que me han enriquecido, razón por la cual me voy a permitir leer aquello que pienso y siento con respecto a las autonomías municipales.

(*Lee*) "En las sesiones de esta Convención Nacional Constituyente estamos llegando a un nivel de análisis en donde debatimos más de cien años de historia de nuestra Nación y nos preparamos para un futuro que, por la evolución de los acontecimientos, ya se confunde con el presente o lo cotidiano.

Somos consecuencia de la historia de la humanidad que avanza, remontándonos desde el origen mismo de la vida, y que aspira a proyectarse hacia el futuro. Lo más asombroso de esto es que se trata de la presencia constante de una misma esencia inmodificable y trascendente en sus valores: la persona humana.

Hemos defendido el derecho a la preservación de la vida desde el momento mismo de su concepción porque, ¿qué sentido tendría todo lo demás sin ella? ¿Para quién serían las naciones y la riqueza? ¿Qué sentido tendrían las instituciones? ¿A quién estaría orientada la evolución del conocimiento y la tecnología? ¿Tendría sentido hablar de solidaridad y de

Convención Nacional Constituyente

justicia social?

Estos interrogantes que pueden constituirse en un método para avanzar en el entendimiento de la razón de nuestra existencia nos muestran que arribar a la meta significa entender que cada una de las etapas contribuye a alcanzar un mismo objetivo: la felicidad en un marco de libertad y responsabilidad.

Individuo, familia, municipio, provincia y región, constituyen la Nación. Cada uno de ellos, individualmente, tiene valor por sí mismo y con bastante aproximación puede aplicarse el método cartesiano para conocer las partes que constituyen la estructura, pero nunca se tendrá el conocimiento completo si no se los observa funcionando como un todo integrado y armónico. Este es el espíritu con el cual hemos analizado la cuestión de las autonomías municipales en el ámbito de la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal.

Nuestra misión es orientar y sentar principios rectores que sirvan de base para su inserción efectiva en la Nación como comunidad organizada. De ahí es que no hemos querido ensalzar desmesuradamente al municipio ni minimizarlo, de acuerdo con las coyunturas políticas partidistas; la idea ha sido rescatarlo, promoverlo y preservarlo en su justo valor.

El municipio no es la provincia, la región ni la Nación por sí solo, ya que está incorporado a ellas; no es el individuo ni la familia aislada, porque está integrado por ellas.

En esa posición de equilibrio encuentra su mayor fortaleza la defensa de las autonomías municipales, que en ambas direcciones contribuyen al desarrollo pleno del individuo y la Nación. Este es un proceso interactivo que se realimenta permanentemente en su funcionamiento y necesita del soporte estructural que lo materialice.

Si delegamos facultades a un gobierno que tenga por objetivo conducir al conjunto de la Nación hacia su destino histórico de grandeza, ello no debe ser a costa de la destrucción de sus estructuras sociales fundamentales, sino procurando que esa composición constituya la resultante más potente para satisfacer las necesidades básicas de sus habitantes.

En realidad, no es nada fácil encontrar ese equilibrio, pero es una responsabilidad que tenemos que asumir sin perjuicio de que las medidas no alcancen a satisfacer por completo a las partes.

Tal como lo consagra la Constitución de Santiago del Estero, el municipio es una entidad jurídico-política y una comunidad natural con vida propia e intereses específicos.

El reconocimiento de la autonomía no es suficiente dado que necesita del marco jurídico que la sustente. ¿Cuál sería su alcance real si al tener un territorio donde ejercer su autoridad y dictar sus propias normas no puede disponer efectivamente de los recursos económicos que genera? Estaríamos ante la presencia de una expresión de anhelos cuyo valor sería más figurativo o declamativo que real.

Sostenemos que el desarrollo jurídico de la cuestión de los municipios debe comenzar con la Constitución de la Nación, continuar con las constituciones provinciales y perfeccionarse en las Cartas Orgánicas Municipales en grados crecientes de especificidad. Esa sería una conducta consecuente con el carácter federal adoptado por nuestra forma de gobierno.

En la Constitución de 1853 se entendía al municipio como algo tan natural, derivado de la naturaleza humana, que los constituyentes de entonces consideraron innecesario proclamarlo institucionalmente. Por ello, a través del artículo 5°. de la Constitución Nacional

Convención Nacional Constituyente

exigieron a las provincias que una de las condiciones a tener en cuenta en el momento de dictar las constituciones provinciales sea la de asegurar el régimen municipal. No dice qué régimen, sino simplemente hace referencia a asegurar el régimen municipal. La palabra asegurar nos indica que no se asegura lo que no existe sino aquello que ya existe.

De allí en adelante la vida del municipio se organiza en forma autárquica, o sea simplemente como una descentralización administrativa de las provincias con facultades delegadas, y ahí nacen los problemas judiciales entre los municipios y los gobiernos provinciales por las facultades, es decir, qué correspondía al municipio y qué a las provincias, llegando siempre a los estrados tribunales.

El año 1911 es clave, porque es cuando se asesta un duro golpe a la autonomía municipal con el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso "Municipalidad de La Plata c/ Ferrocarriles del Sur". En este fallo la Corte se pronunció de la siguiente manera: "Los municipios no son más que la delegación de potestades provinciales circunscriptas a límites administrativos", o sea que se consagra con exactitud la autarquía municipal pero no su autonomía, pasando a ser los municipios simples descentralizaciones administrativas.

A partir de allí comienza una larga lucha por recuperar la vida autónoma del municipio entre los que serían los autarquistas, por una parte, y los autonomistas, por la otra.

Otro año clave es 1989. La Corte Suprema de Justicia falla en el caso "Rivademar c/ Municipalidad de Rosario", en el que se consagra que el municipio es autónomo y se modifica la jurisprudencia de más de setenta años.

En las reformas constitucionales provinciales realizadas desde 1985 hasta la fecha, todas las nuevas constituciones provinciales han establecido la autonomía municipal, siendo la primera la de mi provincia, Santiago del Estero."

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

Sra. MAZA .— Sí, señor presidente.

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

Sr. CULLEN.— Agradezco su cordialidad, señora convencional.

Luego del fallo "Rivademar c/ Municipalidad de Rosario", que data de 1989, la Corte Suprema precisó su jurisprudencia en la causa "Municipalidad de Rosario c/ provincia de Santa Fe" el 4 de junio de 1991. Si bien no sostengo que corrigió lo que se decía en el caso al que hizo mención la señora convencional Maza, sí se puede decir que hizo una aclaración de la interpretación de ese fallo. En uno de los considerandos de este último fallo dice claramente que el concepto de autonomía debe ser establecido en las constituciones provinciales ya que no es una exigencia del artículo 5º. de la Constitución Nacional, sino algo que las constituciones provinciales deben reconocer y adaptar a la modalidad que ellas determinen.

Convención Nacional Constituyente

Esto es muy importante porque se vincula con la modificación de una palabra, que voy a pedir en el momento oportuno, para que quede claro que no se puede, so pretexto de reconocer la autonomía municipal, desconocer la autonomía provincial para establecerla de acuerdo con la modalidad que determine cada provincia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. MAZA.— Agradezco su intervención al señor convencional Cullen porque ha clarificado mis ideas. Pero todos los miembros de la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal tenemos el criterio de otorgar a las provincias el derecho de que en sus propias constituciones provinciales determinen qué clase de régimen federal van a sostener.

"Esta breve reseña histórica es simplemente para decir que esta conquista que intentamos plasmar en esta reforma constitucional es el resultado de una larga y dura lucha, desde aquellos cabildos hasta estos nuevos municipios autónomos.

Así como la familia es la comunidad social esencial, el municipio es la comunidad política esencial. Y un tema clave del municipio es la participación política. La autonomía municipal pretende crear ese marco donde se dé la real participación política de todos los ciudadanos.

Esta participación se asienta sobre tres pilares fundamentales que son: en primer lugar, el sufragio popular, o sea el hecho de que los habitantes de la ciudad elijan sus autoridades por el voto popular. El segundo pilar es que la participación se asiente sobre los partidos políticos, que son hoy los canales naturales de participación política. Desde el punto de vista de la ciencia política y mucho más desde la práctica política, la autonomía municipal está destinada a cumplir un rol fundamental en esta década, ya que van a tender a recuperar la fe en la representación política y en el sistema. En tercer lugar, cabe mencionar que en el municipio empieza la práctica de las formas de democracia semidirecta que hemos consagrado en esta reforma constitucional.

Insisto en la necesidad de la autonomía política, administrativa, económica, y financiera de los municipios, a escala humana y con intendentes que verdaderamente puedan gobernar en contacto directo con su comunidad, lo que constituye la característica propia del régimen municipal.

Esto permitirá revitalizar los municipios, permitiendo que las provincias se fortalezcan dedicándose a lo que les es propio: el bien común provincial.

Pienso que el gobierno municipal, como integrante de la estructura nacional, es el nivel más cercano a los ciudadanos y, por lo tanto, el que se encuentra en mejor posición para integrarlos a los procesos de toma de decisiones, en lo que concierne a sus condiciones de vida y para hacer uso de sus conocimientos y capacidades para la promoción del desarrollo.

En este nivel local es donde se pueden dar las condiciones para crear una comunidad armoniosa en la que se pueda obtener un sentido de pertenencia y responsabilidad de parte de sus ciudadanos.

Tal vez, por este camino pueda beneficiarse a quien debe ser el primer motivo de preocupación del gobernante a cualquier nivel: "todas y cada una de nuestras familias."

Convención Nacional Constituyente

(Aplausos)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Tiene la palabra el señor convencional por Tierra del Fuego.

Sr. ESTABILLO.— Señor presidente: razones obvias determinaron mi ausencia de este cuerpo durante algunos días. De cualquier manera, no quería dejar de participar en el debate sobre el régimen federal porque lo considero realmente fundamental.

Antes que nada, advierto que no voy a conceder interrupciones, no porque carezca de espíritu democrático sino porque entiendo que el tiempo de discusión para nosotros ha pasado sin haber encontrado espíritu amplio y campo fértil para un debate profundo como esperábamos y necesitábamos. Quiero aprovechar entonces en forma íntegra esta única oportunidad que tengo para expresar nuestros pensamientos.

Comienzo mis palabras sobre este tema central para el destino del país señalando que cuando el federalismo se acomete como un sentimiento profundo, como una verdadera convicción, van a ser muy pocas las cosas que nos separen a los que pensamos y queremos a la República Argentina como una nación fuerte, justa y solidaria. Quienes militamos en un partido provincial, como es mi caso, siempre decimos que la única manera de tener una nación grande es teniendo provincias fuertes.

De allí que mis primeras palabras sean de irrestricta adhesión a las expresiones vertidas por la convencional Fernández de Kirchner en la sesión del 4 del corriente. Porque además tuve en mis manos el documento de su alocución.

Esta coincidencia pone de relieve que en política no todo empieza y termina en la ideología partidista, si de lo que se trata es de la grandeza del país, de todo el país. La Argentina creció como nación ocupando su extenso territorio con una concepción poco visionaria, distribuyendo la población en función de las comodidades que ofrece su geografía y no de las necesidades estratégicas de consolidación interna y externa.

Es así que hoy presentamos un país bien poblado, sobre suelo fértil y clima templado, y menos ocupado a medida que estas facilidades disminuyen hasta llegar a una inaceptable densidad demográfica en el extremo sur. Pero esta desolación de extensas regiones no se debe a falta o insuficiencia de recursos naturales sino a políticas egoístas que desde el centro condenaron a gran parte de la Argentina real a la postergación y al desamparo.

Esas líneas directrices aprovecharon la debilidad política del interior, derivada de la falta de representantes genuinos en números suficientes en los más altos niveles de decisión, que resolvieron nacionalizar los recursos provinciales no renovables para subsidiar, particularmente en materia energética, a las zonas centrales más densamente pobladas y, como consecuencia, con mayor peso político.

Así la Patagonia, el noroeste argentino y otras zonas geográficas puntuales se vieron despojadas de recursos irrecuperables, favoreciendo aún más el desarrollo cómodo, el desarrollo de la comodidad. Nadie se preguntó entonces qué va a pasar con ese otro país el día que se agoten sus recursos. Por eso tampoco nadie respondió.

Es aquel país despoblado, lejano; y es en ese país donde también hay argentinos con necesidades, que esperan solidaridad, no porque tengan complejo de mendigos, sino porque su trabajo sacrificado no basta para sacar adelante esa otra Argentina, que es de todos y para todos. Porque tiene recursos que no puede aprovechar, ni siquiera administrar o proteger,

Convención Nacional Constituyente

porque la distancia encarece los servicios porque los capitales no encuentran atractivos y porque el trabajo no es más que buena intención.

Hasta esta reforma la Argentina del progreso le dio la espalda a la otra, la del sacrificio no recompensado.

Vinimos a esta asamblea con la esperanza de poner las cosas en su lugar, de generar comprensión y de hacer justicia. De todos nosotros depende hoy que sigamos siendo el modelo unitario con careta federal o que, por el contrario, como una buena familia, nos sentemos a la misma mesa, hablemos el mismo idioma y compartamos las mismas aspiraciones, el mismo sentimiento y, si se quiere, el mismo pan.

Sobre el tema de la coparticipación no podría mejorar, ni siquiera igualar las expresiones de la colega santacruceña, que habló con sentimiento patagónico, valiente, sincero y veraz. Quizás aquí convenga recordar algún concepto, a ver si, como la gota, podemos horadar la piedra.

Las realidades del interior, llamadas eufemísticamente ahora economías regionales, no son culpa de ningún gobierno en especial, sino de todos en general. Muchos son los responsables. Pero no estamos aquí para pasar lista ni echar culpas. Venimos para revertir la situación y si no, para cargar las culpas.

La constitucionalización de la coparticipación es la forma de poner a resguardo de los vaivenes políticos derechos provinciales, cuyo quebrantamiento puede acarrear daños irreparables. Entonces es nuestra tarea garantizar que desde la ley fundamental las provincias sean respetadas con relación a sus recursos económicos y financieros. También, evitar la explotación de sus recursos naturales.

Respecto de los primeros, el régimen de coparticipación debe sentar una base de mínima que asegure el financiamiento provincial con recursos propios, manteniendo a la Capital Federal fuera del sistema de discusión. Resulta también imprescindible poner una valla constitucional a la tentación de provincializar los gastos y centralizar los recursos.

Con relación al organismo fiscal federal destinado a la interpretación de las leyes-convenio en materia de coparticipación, debemos mantener las atribuciones otorgadas en el dictamen de la comisión respectiva, recortadas arbitrariamente por la Comisión de Redacción. Asimismo tenemos que conservar en forma expresa una representación igualitaria de la Nación y cada una de las provincias, para asegurar el carácter federal del sistema.

En cuanto a los recursos naturales, que son la base del desarrollo provincial y del progreso social en el interior, la reforma deberá incorporar un expreso reconocimiento del dominio inalienable e imprescriptible en cabeza de los estados federales en cuyo territorio se encuentran, para que nunca más se practique en la República ese colonialismo interno que tanto mal nos hizo y que fue el mayor factor de injusticia que sumió a la Argentina periférica en ese gran sentimiento de abandono que sólo un enorme patriotismo y una ineludible fuerza de voluntad han permitido tolerar.

Muchas veces hemos escuchado decir que esta es una oportunidad histórica para la Nación. Otras tantas hemos oído que se la está desaprovechando. Hoy no importa tanto lo que diga nuestra generación. Me preocupa, y mucho, esa otra que viene y que ya nos está observando, esa que va a recibir como herencia, sin beneficio de inventario, esto que estamos haciendo.

Nuestra propuesta arranca desde el momento en que tomamos conocimiento de la

Convención Nacional Constituyente

sanción de la ley 24.309, por la que se declaró la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional. Esta ley habilita para su debate por parte de la Convención dos cuestiones íntimamente vinculadas por su naturaleza: el fortalecimiento del régimen federal y la autonomía municipal.

En ese sentido, los convencionales del Movimiento Popular Fueguino, en total consonancia con el proyecto y programa federal de nuestra propia Constitución provincial, propiciamos la reforma de los artículos 67, 106 y 107 de la Constitución Nacional con la declarada intención de contribuir con ello al fortalecimiento efectivo del régimen del Estado federal establecido de una vez, y definitivamente, por los constituyentes de 1853 y 1860.

Estamos convencidos desde siempre, de la profunda vinculación entre nuestro federalismo y la autonomía municipal. El federalismo argentino no es un simple modelo constitucional para distribuir competencias entre las provincias y la Nación. Por ello, el proyecto que presentamos se sostiene en cuatro propósitos principales: garantizar la autonomía municipal como base de nuestra organización federal; precisar el deslinde de competencias entre la Nación y las provincias, en particular respecto de los poderes no delegados por éstas; afianzar el federalismo fiscal manteniendo el diseño de los constituyentes de 1853/1860, y promover el federalismo de concertación a través de las posibilidades que tienen las provincias de integrarse en regiones para la consecución de finalidades comunes.

En lo que respecta a la autonomía municipal proponemos reconocer expresamente en el texto constitucional lo que nuestra historia y realidad afirman indubitablemente: el municipio integra desde siempre, como su base misma, nuestra organización federal. No se trata de modificar, como lo creen algunos, esa misma organización funcional, ni mucho menos agraviar la autonomía provincial.

Las provincias constituyen la bisagra del federalismo, y sin ellas no hay modelo federal argentino. Pero justamente esa bisagra se apoya en la realidad municipal, por una parte, y en la realidad de la unidad nacional como un todo, por la otra. De ahí que jamás podrá agravarse, en nombre de ningún municipalismo, la autonomía provincial, aunque ésta necesita, para su propio fortalecimiento, de una efectiva descentralización, como real aplicación del principio de subsidiariedad sobre la base municipal. Así podrán —como veremos— proyectarse plenamente las provincias en el marco de la integración regional, requisito indispensable para el desarrollo de la Nación en su conjunto.

Por esa razón propusimos que el régimen municipal al que se refiere el artículo 5° de la Constitución Nacional sea reconocido como parte constitutiva de nuestra organización federal y, conforme con ello, que las provincias garanticen la autonomía municipal con un contenido preciso, al que seguidamente haremos referencia para fundamentarlo.

El principio general es el de la propia Constitución; reconocida la autonomía municipal corresponde a cada provincia establecer sus límites sin desnaturalizarla. Con ello se rinde homenaje al principio federal de respetar la unidad en la diversidad. Esta es la mejor garantía de que reconociendo nuestro federalismo de base municipal no se afecten los derechos fundacionales de las provincias.

El Título Segundo de la Constitución Nacional, referido a los gobiernos de provincia, comienza con la regla básica del artículo 104, por la cual las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal.

Convención Nacional Constituyente

El artículo 108 hace referencia expresa a los poderes delegados, pero es la norma del 107, referida a los poderes concurrentes, la que ha merecido la atención preconstituyente en orden a precisar el marco de competencias en que se desenvuelve el delicado equilibrio federal para alcanzar los fines propios y comunes de los miembros de la federación. Por lo tanto, propiciamos una nueva redacción del artículo 107 y su correlato en la modificación de los incisos 2º., 11 y 27 del artículo 67, a fin de contribuir al fortalecimiento federal en el espíritu de la Constitución de 1853/1860.

También impulsamos una redacción a modo de cláusula provincial, fomentada por una importante doctrina encabezada por el doctor Pedro Frías, a la que se le incorporan elementos propios de nuestra aporte, en la perspectiva regional patagónica, que tiende al federalismo de concertación propuesto.

Así se afirma el dominio provincial pleno respecto de los recursos naturales renovables y no renovables; la participación efectiva en la renta federal convenida entre la Nación y las provincias y las facultades provinciales en los establecimientos de utilidad nacional dentro de su territorio, no prevista por el texto constitucional, pero reconocida por la doctrina y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Se incluye expresamente la facultad, hoy desdibujada y amenazada, de las provincias para crear y organizar regímenes de seguridad social, como también la participación en organismos nacionales que gestionen poderes concurrentes o regímenes concertados, y en las empresas públicas interjurisdiccionales o del Estado nacional que exploten recursos en territorio provincial.

Expresamente se introduce el principio de la divisibilidad jurisdiccional de los servicios públicos, a fin de contar con un criterio objetivo que permita una ampliación efectiva de la subsidiariedad en favor del gobierno local, que siempre se encuentra por proximidad y posibilidades materiales, en mejores condiciones de prestarlos.

Se reitera el contenido del actual artículo 107, adicionando materias propias de la descentralización operada en estos años: la educación, la salud pública, la seguridad social y la protección del medio ambiente.

Se promueve la integración regional a través de la concertación y acuerdos interprovinciales para respetar así principios básicos de nuestro federalismo.

Por último, se reconocen expresamente facultades para la gestión internacional por parte de las provincias en tanto no colisionen con las facultades propias del gobierno federal en la materia.

El federalismo fiscal también fue analizado en nuestro proyecto. Pensamos que en nuestro país la cuestión del federalismo fiscal ha sido reducida a una mera puja distributiva entre las provincias y la Nación, aun respecto de sus municipios.

La problemática de los recursos fiscales, en particular de los tributarios, incluye — aunque también la excede largamente— la cuestión de mayores o menores porcentuales.

El poder tributario esencial para la realización efectiva de las finalidades de todo gobierno en orden al bien común ha sido distribuido por nuestra Constitución Nacional estableciendo en forma directa o indirecta los límites de su ejercicio.

Esta distribución precisa y clásica de nuestra Constitución no constituye la realidad jurídica desde 1930 en adelante. A partir de esa época, el sistema de las denominadas leyes de convenio procuró eliminar la concurrencia centralizando en la Nación el ejercicio de las

Convención Nacional Constituyente

facultades tributarias e imponiendo una coparticipación con las provincias que ni siquiera tienen rango constitucional, lo que afecta aún más las garantías propias del régimen previsto por los constituyentes de entonces.

Se plantea así la doble cuestión: ¿debe mantenerse el sistema de coparticipación?, y en caso afirmativo: ¿es necesario darle rango constitucional? Nuestro proyecto de reforma a los artículos 67, inciso 2 y 107 se ha inclinado por la doble respuesta afirmativa.

En primer lugar, es evidente que más allá del prolijo diseño constitucional original, los cincuenta años de regímenes de coparticipación han calado profundamente en nuestra organización federal fiscal. En realidad, la coparticipación como instrumento de coordinación fiscal en el régimen federal no es criticable pero, justamente, el problema ha radicado en su utilización arbitraria sin concordancia precisa con la distribución de facultades establecidas por la propia Constitución y, lo que es más grave, sin el respaldo debido de su sanción y eventual modificación efectuada estrictamente por ley del Congreso de la Nación.

La propuesta que efectuáramos se ordenaba entonces a otorgar jerarquía constitucional al sistema receptado por la práctica fiscal federal buscando precisar las garantías suficientes para que, sin quitarle flexibilidad, preservara la distribución de poderes efectuada originariamente entre la Nación y las provincias, permitiendo asimismo superar la problemática de la doble imposición y favoreciendo la necesaria redistribución regional en virtud del principio de solidaridad fiscal.

Se mantiene, entonces, la distinción entre contribuciones directas e indirectas, pero exigíamos en el primer caso la recurrencia al régimen de coparticipación cuando la Nación ejercite las facultades de excepción en la materia. En el segundo, recordábamos que los impuestos indirectos constituyen materia de concurrencia entre la Nación y las provincias, por lo que también propiciábamos la adopción por convenio del sistema de coparticipación.

Se precisó en el proyecto la facultad exclusiva del Congreso de la Nación para sancionar la ley respectiva, que debería contar con la adhesión expresa de las legislaturas provinciales. Además, se requería que la ley se fundamente en los principios de razonabilidad y solidaridad para asegurar la equidad y la justicia interprovincial y regional, así como también la percepción automática de fondos por parte de las provincias.

Se le otorgaba rango constitucional al organismo fiscal federal encargado de velar por la transparencia y funcionamiento del régimen exigiendo su intervención necesaria y privilegiando sus resoluciones, las que sólo serían apelables ante el máximo tribunal de la Nación.

Por último, se habilitaba una vía complementaria a las posibilidades de concertación y coordinación fiscal federal al permitir la organización de otros regímenes a nivel exclusivamente interprovincial o con participación de la Nación, en tanto no alteren lo establecido por la propia Constitución.

Desde un punto de vista práctico, esto permitiría —por ejemplo— que se mantuviera un régimen de coparticipación de las contribuciones directas exclusivamente entre las provincias, una vez que haya desaparecido la causa que motivó la participación excepcional de la Nación, la que aún podría mantenerse vinculada por las vías que se convinieran en tal oportunidad.

En definitiva, apuntábamos a que se recuperara un auténtico federalismo fiscal al servicio de una obra de gobierno federal que asegurara a todos los niveles una mejor calidad

Convención Nacional Constituyente

de vida de todos los ciudadanos.

También en nuestro proyecto hicimos referencia a las provincias y a la integración regional. Para ello, propusimos una modificación al artículo 107 propiciando la incorporación de la región al diseño constitucional sin que ello implique modificar por agregación el cuadro de niveles políticos dentro de nuestra organización federal.

Efectivamente, no nos inclinábamos por la institucionalización de la región como un nivel de decisión gubernativa autónoma y diferenciada sino, más bien, como un ámbito de concertación interjurisdiccional para que las provincias —y aun los municipios— se integren por afinidad de geografía y de usos y costumbres en procura de fines comunes.

Tampoco nos parecía apropiada la determinación de regiones por ley del Congreso de la Nación ya que ello atentaría contra la propia finalidad de concertación regional que se propicia.

Estimamos que la ratificación legislativa de los estados parte de que se integran con vocación de permanencia, resultaba suficiente para explicitar la realidad institucional y merecer el reconocimiento en el concierto federal.

Esta fue nuestra propuesta, la que con humildad hemos traído a esta Convención Nacional Constituyente. En aras del consenso, y luego de largas jornadas de trabajo en la Comisión de Competencia Federal, en su momento adherimos al que fuera el dictamen número 25, de mayoría de las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal, firmado el 14 de julio. Hoy, por lo tanto, deberíamos votar favorablemente ese despacho.

Sin embargo, señor presidente...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia informa al señor convencional en uso de la palabra que su tiempo ha concluido.

Sr. ESTABILLO.— Solicito una prórroga de diez minutos, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia solicita al señor convencional que redondee su exposición porque la asamblea considera que la prórroga solicitada es excesiva.

Sr. ESTABILLO.— De acuerdo, señor presidente.

Decía entonces que nuestra vocación de acompañar afirmativamente ese proyecto se vio frustrada: ya no es el mismo despacho. Esa es la razón.

Podría hacer referencia a todas las modificaciones que sufrió el despacho originariamente planteado en esa comisión a través de la Comisión de Redacción, pero no tengo más tiempo.

De todas maneras, quiero expresar que tal como ocurriera con el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas, el bloque del Movimiento Popular Fueguino se encuentra ante una disyuntiva de hierro. En este caso no hay cláusula cerrojo, sino una manifiesta arbitrariedad de la Comisión de Redacción que ninguna mayoría puede legitimar.

Convención Nacional Constituyente

Debemos insistir en que se respete el contenido esencial del dictamen de mayoría originariamente votado por la Comisión de Competencia Federal. Si ello no ocurriera adelantamos el sentido negativo de nuestro voto para respetar las propias convicciones y por respeto a nosotros mismos.

Finalmente, señalo que desde esta banca, desde este modesto bloque de tres señores convencionales hacemos un llamado a la reflexión para que pongamos las cosas en su lugar sancionando un texto que respete la letra y el espíritu de lo que dictaminamos en la comisión respectiva, en la inteligencia de que esa es la posición que resguarda debidamente los derechos provinciales armonizados con el interés nacional. (*Aplausos*)

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

Sr. AUYERO.— Señor presidente: mi intervención ha de ser extremadamente breve para referirme a un aspecto no suficientemente ahondado en estos debates, adhiriendo desde ya a las posiciones que los compañeros de mi bloque han expuesto sobre otros aspectos vinculados estrictamente a los temas económicos, federales y educativos.

Haré referencia solamente a la primera parte del inciso 16 bis del artículo 67, comúnmente llamado "cláusula del progreso". En su momento la discusión sobre esta cláusula definió los parámetros del progreso para el siglo pasado, cuando se sancionó la Constitución de 1853.

Cuando comenzamos a discutir esta cuestión no teniendo mucha certeza de si era viable el debate de la cláusula del progreso dada la categoría de los temas habilitados, nos preocupó que siendo uno de ellos la actualización del artículo 67 era menester reformular ideológica y doctrinariamente lo que en 1994 debíamos considerar como cláusula del progreso.

Es así que avanzamos en distintas conversaciones con señores convencionales pertenecientes a otros bloques, como Antonio Cafiero y Raúl Alfonsín, y habíamos alcanzado algunas compatibilizaciones acerca de cómo estructurar en el texto la idea del progreso social en la Argentina, con crecimiento económico, estabilidad y justicia social.

El dictamen emitido por la Comisión de Redacción respecto del artículo 67, inciso 16 bis, no nos satisface, en particular a quien habla. No hay duda de que los emisarios del Ministerio de Economía han estado muy atentos a estos dos primeros párrafos del artículo en cuestión. Cuando se inició el debate sobre la reforma constitucional se reiteró hasta el cansancio que no se podía tocar la parte doctrinaria o la parte dogmática de la Constitución Nacional, donde se dibujaba el perfil no sólo de los derechos, declaraciones y garantías, sino alguna orientación doctrinaria para el Estado. Pero sin duda este inciso 16 del artículo 67 habilita este tema.

Es así que sin ser introducida por la ventana está perfectamente habilitada la discusión para que la Convención Constituyente fije al Congreso Nacional una orientación para el dictado de leyes sobre qué es el progreso para nuestro país a esta altura del siglo.

Es positivo que discutamos este tema y que no quede sumergido en las partidas de la coparticipación federal o en el importante debate en torno al carácter de la educación.

El inciso 16 bis que se pretende incorporar en el artículo 67 dice en su primera parte, y que es la que objetamos: "Proveer lo conducente al progreso económico, al desarrollo

Convención Nacional Constituyente

humano, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo productivo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda...".

Aquí está marcada ideológicamente por la mayoría la asignatura pendiente, muy pendiente, de la política económica. Esta cláusula de la Constitución no puede ser un rehén ideológico de la política económica del gobierno nacional y mucho menos del plan Cavallo.

La referencia a la productividad se halla presente en dos oportunidades y, de alguna manera, en una tercera: la productividad de la economía nacional, la generación de empleo productivo y, finalmente, al aludir a la defensa del valor de la moneda.

Es natural —no pretendo hacer un discurso económico— que equilibrar la economía nacional significa centrar el debate en la deflación como elemento ausente y en la inflación como elemento potencial. Para afrontar esto último habría que aludir al tema de la devaluación, tema tabú, difícil de enfrentar y que de ninguna manera representa una cuestión económica coyuntural como para discutirlo en esta Convención Constituyente. Pero sí se introduce el tema de la productividad.

A falta de una deflación que no se produjo con el plan de convertibilidad, a falta de una devaluación, tema tabú que no se puede plantear, sí se hace referencia al tema de la productividad, que parece una bandera atractiva pero que esconde detrás de sí la ausencia de definiciones progresistas en materia económica. Digo esto porque la productividad puede ser concebida como incremento de bienes, como aumento del producto bruto interno, o como ventaja comparativa, tal como ocurre en Japón hoy en día, en que desarrolla un área de su economía para obtener ventajas comparativas en materia de exportación.

Esos dos conceptos, ventajas comparativas o incremento de bienes, no alcanzan. En consecuencia, hoy se habla de la productividad como shock productivo, que es una asignatura pendiente del plan Cavallo, porque este shock productivo que no es de mi competencia ni es posible tratar en este momento por diversos motivos, no se ha producido en el país. Sin ese shock productivo la economía, esta estabilidad fotografiada de la economía argentina actual, plantea un horizonte difícil.

No vengo a efectuar un alegato en contra de la productividad, pero señalo que una Constitución no debe consolidar lo que vuelvo a señalar por segunda vez, un rehén ideológico de una asignatura pendiente del plan Cavallo. Debemos remarcar que entendemos que es posible una estabilidad con crecimiento y con justicia social. Es por ello que en el proyecto oportunamente consensuado en conversaciones realizadas —o que por lo menos creía más adelantado en cuanto al consenso que recibía— y que no hemos tenido oportunidad de discutir detenidamente —aclaro que no formulo imputaciones por este motivo—, habíamos concebido la cláusula del progreso contenida en el primer párrafo del inciso 16 bis del artículo 67 con la siguiente redacción: "Proveer al crecimiento económico, al desarrollo humano sustentable y con equidad...", y después sigue: "...la expansión de la pequeña y mediana empresa, igualdad de oportunidades para la iniciativa individual y el eficaz desempeño del Estado como garante de la justicia social y promotor de la solidaridad".

Se trata de dos temas —además del señalado antes— ausentes en esa redacción. El primero vinculado con la mención expresa de la pequeña y mediana empresa, productora de bienes y servicios en más del 50 por ciento del producto bruto interno, clave en un desarrollo autosustentable.

El segundo es precisamente el desarrollo autosustentable, que es la ideología actual de

Convención Nacional Constituyente

los temas progresistas, sobre todo en el cono sur, y fuertemente aplicado en la hermana República de Chile, cuya economía a veces se pretende exagerar desde una perversa visión capitalista a ultranza. La economía chilena es autosustentable, o sea, desarrollada desde adentro hacia afuera, desde su producción hacia la exportación.

En este inciso del artículo 67 no se habla de economía sustentable, y entendemos que ella debe estar incluida, juntamente con el desarrollo o estímulo para la pequeña y mediana empresa.

Otro gran ausente es uno de los temas modernos hoy en todo el mundo, no sólo en el Cono Sur de Latinoamérica, sino también en Europa. Me refiero al rol del Estado. Pretendo no escandalizar a ningún pudoroso oído liberal o neoliberal. En el mundo de hoy no se discute el neoliberalismo, no se discute la estabilidad, porque muchos de esos temas ya han sido suficientemente analizados; mucho menos se discute el fin de la historia y de las ideologías. Se discute el nuevo rol del Estado.

Porque si el problema moderno de la economía es la desocupación, resulta indispensable afrontar este nuevo desafío de la economía a partir de un rol protagónico del Estado. No el del Estado de bienestar de la posguerra, no el del Estado intervencionista de los 60 y de los 70, sino el rol de controlador democrático que debe tener el Estado, sobre todo en la etapa posprivatista que estamos viviendo en la Argentina.

De paso, señalo que hemos cuestionado varias veces en distintos debates la forma irracional, exageradamente acelerada y desprolija —por decir lo menos— en que se realizaron las privatizaciones en nuestro país. Se las concretó a un ritmo acelerado que el presidente de la República gusta exhibir como modelo en el mundo, pero que, para nosotros, constituye un mal ejemplo por cómo se hizo.

El Estado no puede estar desvinculado de un rol controlador democrático de toda la economía y, en particular, de las privatizaciones. A juicio del Frente Grande, este rol debe ser claramente volcado en la Constitución a través de la cláusula del progreso hacia fines del siglo que corre y hacia el que se avecina.

En consecuencia, la cláusula que se propone en el dictamen de mayoría es imperfecta, ideológicamente equivocada, quizá desprolijamente redactada porque tanto la Comisión de Redacción como las que se ocuparon del tema estuvieron abocadas muy obsesiva y racionalmente a la cuestión de la coparticipación federal, por lo que este asunto pasó como una global definición ideológica. Algunos comunicadores sociales —ayer mismo tuve la ocasión de escuchar a algunos— señalaban, y aún lo hacen, que esta reforma constitucional está llena de intenciones de tipo general.

La definición en una Constitución del perfil ideológico y doctrinario del progreso constituye un tema de enorme y capital importancia. De ninguna manera es un tema abstracto. Es cierto que por una cláusula así nadie va a dar la vida. Pero también lo es que en algún momento de la historia, mañana, pasado mañana o en el mediano plazo, los argentinos vamos a estar discutiendo un nuevo modelo de país y apelaremos a la Constitución Nacional. ¿Apelaremos a una Constitución "productivista", desvinculada de la justicia social, o a una Constitución que atienda a la productividad con equidad y justicia social? Esto nos marcará un horizonte ideológico.

Quiero señalar lo que —estoy seguro de ello— fue quizás un descuido de los partidos mayoritarios que suscribieron este dictamen, por lo que me permito hacerles una apelación

Convención Nacional Constituyente

para que revisen con mayor prolijidad esta cláusula. Estamos definiendo el perfil ideológico del progreso de la Argentina con vistas al siglo XXI.

Así como dije que el rol del nuevo Estado es uno de los temas de la economía moderna, de la nueva agenda a la que me referí varias veces, también lo son las relaciones entre mercado y Estado. ¿Quién va a discutir el rol insoslayable del mercado y quién cuestionará que los países se han engrandecido cuando, al lado de un mercado libre, desmonopólico, no alterado y claramente transparente, hay un Estado eficaz y absolutamente democrático?

Aquí está faltando una deliberada determinación de lo que hemos señalado en cuanto al eficaz desempeño del Estado como garante de la justicia social y promotor de la solidaridad al lado de la iniciativa privada, estimulando la igualdad de oportunidades y la promoción de bienes y servicios.

No me quejo de que haya habido en esta Convención operadores del ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos; creo que ello no afecta nuestros fueros, ni nos molesta. Hubo operadores de todos los sectores, y por lo tanto es razonable que los haya del ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos. Lamento que haya habido una claudicación en este punto; seguramente la hubo por inadvertencia. En conclusión, para que esta cláusula no sea un rehén ideológico del plan Cavallo, porque no podemos estar presos de ningún plan coyuntural, circunstancial y, mucho menos, de este que, en nuestro caso, cuestionamos en muchos y muy importantes de sus instrumentos, habremos de proponer en su oportunidad, cuando se vote —y pediremos la votación período por período— la modificación de este artículo.

Como en una reforma constitucional es por lo menos imprudente o un tanto audaz pedir la modificación de un período de un artículo en un plenario, solicitaremos en su momento, de acuerdo con el inciso 8 del artículo 65 del Reglamento, que se desagregue este período, que vuelva a comisión y pediremos a la Comisión de Redacción que, con fecha cierta, no más de cuatro o cinco días, vuelva al plenario el tema referido a este período para ser tratado como corresponde y con otro dictamen de comisión.

Pedimos que en el inciso 16 del artículo 67 se incorpore lo siguiente: proveer el crecimiento económico sustentable, el desarrollo humano con equidad; y agregar: la expansión de la pequeña y mediana empresa, igualdad de oportunidades para la iniciativa individual y el eficaz desempeño del Estado como garante de la justicia social y como promotor de la solidaridad. (*Aplausos*)

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

Sr. MASNATTA.— Señor presidente: sin recursos no hay poder, escribió Juan Bautista Alberdi. Este es el pórtico de una consideración sobre este tema, porque es nada menos que el de los recursos de la Nación y de las provincias el que, en cierta medida, nos enfrenta en este debate.

El profesor Frías decía que no puede esperarse todo de la Constitución. Y ella tampoco necesita contenerlo todo. Porque en más de un sentido, como decía Sarmiento, la Constitución son también las leyes, las instituciones y el propio comportamiento.

También Frías, al pronunciarse por textos breves, que dejen espacio al legislador, a la

Convención Nacional Constituyente

doctrina y a la jurisprudencia, decía: nunca quise que la Constitución lleve en su texto un manual de instrucciones. Esto es verdad. Pero tampoco puede olvidarse que ella debe cumplir una función transformadora que se suma a las clásicas funciones que tiene en el derecho ese alto instrumento de organización política, de impregnación ideológica, de garantías jurídicas y, en general, de organización del Estado. A las funciones legitimadoras, organizativas, jurídicas, garantizadoras, hay que añadir la función de creación de la riqueza.

Francisco Luccarelli, uno de los más insignes expositores del sistema constitucional italiano, expresaba que en ese sentido, es decir, acuñando en el ámbito constitucional normas transformadoras, esto se vinculaba con la función promotora de creación de la riqueza. Ese orden de ideas se plasma en algún modelo racional que, para el caso italiano, es el capitalismo maduro. Para nosotros, todavía no es así. Estamos transitando un espacio para insertarnos recién en una posibilidad de que por la vía de la estabilidad podamos llegar a una acumulación y racionalización de nuestra situación económica.

Por eso, el tema del federalismo económico fue el del gran debate en 1853. Hoy, el señor convencional Natale nos ha referido los encontronazos entre Gorostiaga, Leiva y Seguí. Pero no es el caso detallar el asunto porque, por lo que he escuchado, esto está suficientemente analizado.

Entonces, el foco era la Aduana de la Capital y ahora es la DGI. Realmente, *plus des changes, plus c'est la même chose*, dicen los franceses, y en eso estamos. No hay que olvidar que este tema dio lugar a guerras, a batallas, algunas sangrientas y otras no. De manera que las discusiones y las diferencias han girado siempre alrededor del tema de los recursos, esos que, como decía Alberdi, sin ellos no se puede concebir el poder.

En 1950 el presidente de los argentinos, el general Perón, señalaba que una provincia no puede ser políticamente autónoma, sin serlo económicamente. Y decía que el federalismo político siempre había sido una mentira desde que no existió nunca un federalismo económico.

Es que desde la creación de un Estado central, asentado en una asociación privilegiada con el imperialismo económico de Gran Bretaña, hemos venido asistiendo al práctico reemplazo del sistema federal por el unitarismo de hecho. Esto lo dijo Rivarola hace muchos años cuando escribió un libro que se llama justamente *Del régimen federal al régimen unitario*.

A su vez, Bidart Campos ha señalado que si bien el texto constitucional vigente permanece idéntico, la realidad ha cambiado de tal manera que el Estado federal ha ido acentuando sus poderes frente a los provinciales. Por eso habla de un unitarismo solapado.

Horacio Rosatti nos relata la expresión de un enviado norteamericano que calificaba al federalismo argentino como un entretenimiento violento, como la liberación de una energía física. Pero si esto fue alguna vez realidad, no hay duda de que pertenece al pasado. El nuevo federalismo o federalismo concertado o cooperativo del que nos habla Frías ha tomado lugar sobre el federalismo preceptuado o competitivo.

No analizo los avatares o las impugnaciones porque ya han sido expuestas suficientemente. Me remito a un informe escrito que pido se inserte como parte de esta exposición.

Simplemente quiero expresar algunos puntos que por el análisis que he efectuado del dictamen de mayoría, me producen algunas perplejidades que considero pueden resolverse

Convención Nacional Constituyente

porque ninguna de ellas es realmente importante.

El régimen rentístico está ajustado a lo que Bielsa llamaba hace muchos años el *modus vivendi fiscal*. Para una consideración técnica a lo mejor la diferencia entre impuestos directos e indirectos podrá ser objetada desde el punto de vista académico. Lo cierto es que como dice el recordado Alberdi —es la tercera vez que lo cito—, después de los cambios de la religión y el idioma, ninguno más delicado que cambiar el sistema de contribuciones.

De manera que conviene que nos ajustemos a la sistemática del dictamen de mayoría, que mantiene la formulación incluida en la redacción de la Constitución vigente.

La reforma de la Constitución de 1949, cuando se refiere en el inciso 1 a los derechos de importación y exportación, y a las valuaciones, que —dice— serán uniformes en toda la Nación, tal como se mantiene en el dictamen, volvió al texto original de la Constitución de 1853.

El golpe de Estado de 1955 estableció algunas diferencias pero en la realidad —digámoslo— este sistema de la uniformidad no se cumple. Tampoco se cumplirá en el futuro, por lo menos para un sector muy importante porque el 1º de enero de 1995 se pondrá en marcha efectivamente el Mercosur, lo cual supone evidentemente la existencia de un sistema diferencial. De manera que en este sentido la palabra "uniformes" tendría que ser reemplazada por alguna otra. Yo diría: "Promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo de provincias y regiones", como expresamente lo dice el inciso 16 bis del artículo 67, cuya inclusión en el texto constitucional se propone en el dictamen. Al decir "uniformes" estamos introduciendo una desarmonía entre los incisos 1 y 16.

El primer párrafo del inciso 2 del artículo 67 dice que las contribuciones directas serán proporcionalmente iguales.

En la Convención Constituyente de 1949, el señor convencional Maxud propuso que se suprimiera en el artículo 4º la frase "proporcionalmente a la población". Mantenemos el artículo 4º porque no lo podemos modificar. Pero entonces tengamos en cuenta lo que dice la mayoría de la doctrina, que cuando se habla de proporcionalidad no se refiere a la población sino a la riqueza o el capital, y está íntimamente vinculado con el principio de igualdad.

En consecuencia, luego de "por tiempo determinado", a mi criterio debe decirse: "las cuales serán proporcionales a las manifestaciones de capacidad contributiva". Este es el sentido que acepta la doctrina, la jurisprudencia de la Corte Suprema, el derecho público provincial y las disposiciones legales vigentes.

A su vez, el último párrafo del inciso 2, referido a la creación de un organismo fiscal utiliza las palabras "control" y "fiscalización" respecto de la ejecución de lo establecido anteriormente. En realidad, según la primera acepción del diccionario, control implica fiscalización.

En cuanto a la fiscalización, si no se formula expresamente como lo ha dicho el señor convencional Massaccesi, habría que entenderla con relación a las facultades que en general se le reconocen a la Comisión General de Impuestos, es decir, contemplando que está extendida a la solución de controversias, la interpretación de las leyes convenio, el asesoramiento y la emisión de dictámenes, porque de lo contrario dicho organismo será inocuo.

Convención Nacional Constituyente

El inciso 5 habla de la facultad de creación de un Banco Federal. Al respecto, escuché en este recinto al señor convencional Cullen, quien se ha preguntado con perplejidad por qué se cambia la designación de "Central" por "Federal".

La existencia de los bancos centrales, creación de sir Otto Niemeyer —como lo recordara el señor convencional Orsi, viejo integrante de FORJA—, ha sido uno de los elementos que utilizó el imperio Británico para manejar la economía. Me parece plausible que se utilice el término "Federal". Esto significa también lo que ha dado en llamarse el federalismo monetario, es decir, tener un banco emisor federal para que elabore políticas monetarias con sentido federal porque las decisiones monetarias, bancarias y financieras también afectan a las economías provinciales.

A este respecto, tengamos en cuenta que en la comisión que estudió los sistemas de control se dijo que el Banco Central —habrá que reformar también la terminología— tenía que dar cabida a la regionalización y fundamentalmente a la presencia de los intereses regionales.

Por otra parte, existen algunas cuestiones formales. Por ejemplo, en el primer párrafo del inciso 16 bis hay que corregir el orden y decir "defensa del valor de la moneda" luego de "desarrollo humano".

El tercer párrafo del mencionado inciso incluye entre las funciones de las leyes sobre educación la indicación de que las mismas "garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal".

A este respecto señalo que nuestra Constitución le da un alcance muy preciso a la palabra garantía. El Capítulo Único de la Primera Parte de la Constitución precisamente habla de las declaraciones, derechos y garantías. Juan Francisco Linares dice que hay cuatro acepciones de ese término: una primera, estrictísima, que comprendería sólo los procedimientos judiciales sumarios y reglas procesales, como los *rights de habeas corpus* y de amparo; una segunda, estricta, que incluiría además a "todos los procedimientos judiciales protectores de la libertad"; una tercera, amplia, que involucraría asimismo las "garantías políticas"; y una cuarta, amplísima, comprensiva también de todas las instituciones liberales incluso de la constitución escrita..."

Si el verbo utilizado —garantizar— implica incorporar al catálogo constitucional una nueva garantía, se estaría chocando abiertamente con lo dispuesto por el artículo 7º. de la ley 24.309. Si en cambio traduce solamente un giro de lenguaje —no el lenguaje constitucional— tendiente a expresar la presencia de principios ordenadores para la futura labor del Congreso, me parece más propio reemplazar la expresión "y que garanticen" por "conforme a" los principios de gratuidad y equidad, etcétera.

Los análisis de los demás textos son absolutamente prescindibles, por lo que me remito al documento cuya inserción he solicitado.

Finalmente, en cuanto al artículo 9º., por el que se sustituye el artículo 106, concuerdo con el doctor Frías en que no conviene matizar la autonomía en el artículo 9º. Frías dice que no es útil reconocer autonomía constitucional a todo municipio y que las cartas orgánicas se justifican para municipios de alguna complejidad.

En síntesis, como lo aconseja el ilustre Joaquín V. González en su *Manual*, no es conveniente prescribir bases para definir la autonomía. Hay que dejarla librada a la voluntad, porque como dice también el recordado maestro Frías, los únicos interlocutores de la

Convención Nacional Constituyente

Nación son las provincias; los municipios y las regiones no tienen que interferir en esto.

Lo mismo vale para el tema de las regiones.

Finalmente, quiero hacer un llamado para que en la consideración de este tema tan importante tengamos en cuenta su verdadera trascendencia. No enfatizamos aquí situaciones particulares porque de lo que se trata es de reformar el sistema rentístico federal y establecer reglas de juego amplias y completas.

En el documento que se presentó esta mañana se incluye el análisis que he efectuado sobre los alcances jurídicos que tiene la expresión "ley convenio". Me parece apto decir que la ley convenio que se va a homologar con este sistema y a introducir en la sistemática constitucional es un instrumento que tiene cuerpo de contrato y alma de ley, como ocurre también con algunas otras instituciones. (*Aplausos*)

Sr. MUSALEM.— Solicito se me permita formular una aclaración, señor presidente

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Para una aclaración tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Señor presidente: agradezco la posibilidad que se me ha concedido de solicitar una aclaración a pesar de que el señor convencional por Buenos Aires ha finalizado su exposición.

Hay algo que quedó sin una explicación, por lo que me gustaría una ampliación por parte del señor convencional preopinante. Dijo que con respecto a la región y a la autonomía municipal —dos cosas que no son idénticas ni parecidas pero que puso juntas—, para el doctor Frías implicaría una interferencia entre la Nación y las provincias.

Quisiera que de alguna manera nos diga, según su criterio, en qué interfiere la relación de la Nación y de las provincias con el tema de la constitución en regiones de las provincias. Si me lo pudiera aclarar, se lo voy a agradecer enormemente.

Desde ya adelanto que no comparto en lo absoluto la idea de que las provincias puedan ser interferidas por la constitución de la región. Pero me gustaría aclararlo porque en oportunidad de mi intervención voy a referirme a ese punto.

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

Sr. MASNATTA.— Señor presidente: en el dictamen preliminar sobre el tema de la consolidación de la democracia, en el que colaborara el malogrado doctor Nino, se expresaba —y creo que contesta adecuadamente la inquietud del señor convencional— que la Constitución debe recoger la región no como una nueva colectividad territorial sino con un nivel de decisión por ahora adjetivo, debiendo servir a la mejor integración del país pero no constituir un nuevo nivel de gobierno.

Es decir, constituir regiones, por ejemplo, con el sentido que tiene en el actual derecho español, no podrían hacerlo las provincias frente al obstáculo del artículo 13 vigente, que no se encuentra habilitado para una reforma. Entonces, la región no es un concepto sustantivo sino un concepto meramente adjetivo.

Convención Nacional Constituyente

En lo que atañe a la autonomía municipal, simplemente digo que no hay que matizarla. La ley 24.309 nos prescribe que tenemos que considerar la autonomía municipal. Pero la redacción es muy amplia porque dice que se hará reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, económico y financiero.

Nuestro sistema no es como el americano que enumera precisamente todas las facultades; entonces siempre queda alguna afuera. Nosotros tenemos un sistema de legislación, de análisis y de interpretación que se basa en la abstracción. Si colocamos simplemente que se asegura la autonomía municipal sin adjetivar, sin matizar, vamos a estar mucho más libres, y vamos a poder corresponder lo que dice el señor convencional.

No creo que haya una interferencia; por el contrario. Deben ser tareas complementarias, todas en función del beneficio y del bien común que debe guiar nuestra preocupación en esta materia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— La Presidencia desea poner en conocimiento de los señores convencionales que se encuentra en el palco de honor el señor gobernador de Corrientes doctor Raúl Romero Feris. (*Aplausos*)

También nos visita el señor ministro de Educación de la provincia de Córdoba. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. BUCCO.— (*Lee*) Señor presidente: el dictamen de comisión que se está considerando fue extensamente debatido en el seno de las comisiones que tenían a su cargo el estudio de la reforma del artículo 106 de la Constitución nacional.

Si bien no se plantearon mayores diferencias conceptuales con relación a la necesidad de establecer un sistema municipal autónomo, se produjeron —en cambio— discrepancias por la amplitud y el excesivo reglamentarismo que propusieron algunos convencionales. Ello surgió como consecuencia de poner mayor empeño en actuar sobre circunstancias políticas coyunturales, que en construir un orden normativo con rasgos de permanencia.

No cuestionamos los aportes que puedan extraerse de la realidad política inmediata; pero resulta imprescindible que las propuestas no queden limitadas por dichos datos, siendo necesario que se supere la fuerte influencia que la realidad cotidiana, como suprema realidad, ejerce en la construcción del orden social.

Nuestras consideraciones sobre el régimen municipal no hacen referencia a una entidad abstracta sino que atienden a las múltiples vinculaciones que se generan con los vecinos destinatarios de su acción, pero también con los diferentes niveles gubernamentales.

No concebimos el municipio como una organización burocrática sino que le asignamos una función política que se desenvuelve a partir de los atributos de poder, población y territorio, que se encuentran presentes con similar significación que en los Estados provinciales y federal.

La autonomía, que esencialmente implica independencia de los poderes políticos de la provincia, no significa aislamiento, ya que las partes constitutivas del régimen federal reconocen la diversidad en la unidad del sistema.

En un sistema federal como el nuestro existen influencias recíprocas entre los

Convención Nacional Constituyente

distintos ámbitos gubernamentales, por lo que la reestructuración del sector público producida a partir de 1989 ejercerá su influencia en la organización y funcionamiento de las municipalidades.

Esta transformación producida en el orden nacional surgió como un proceso inverso a la constante y permanente acumulación de funciones que durante décadas se fue dando en el gobierno central.

Este proceso determinó un sobredimensionamiento inorgánico y contradictorio del Estado; hizo insuficiente y costosa su gestión; favoreció la corrupción; le dio mayores atribuciones al Estado federal en detrimento de los poderes locales y, al mismo tiempo, se produjo un desequilibrio de las funciones públicas de la actividad de los particulares.

Fue necesario entonces producir modificaciones sustanciales, disponiendo la transferencia de funciones, obras y servicios, los que fueron otorgados al sector privado o a las provincias, según los casos.

El proceso de descentralización política y administrativa fue precisamente uno de los ejes centrales de los cambios propuestos en el que las provincias han tenido —y aún tienen— un rol preponderante.

La orientación intervencionista del sector público tenía su base en el Estado central, que acumulaba funciones y recursos en detrimento de las provincias, por lo que resultaba imprescindible que éstas recuperaran aquellas actividades que podían cumplir con mayor eficacia y eficiencia.

Se inició entonces, junto con la reforma del Estado, un proceso de concertación entre Nación y provincias en virtud del cual éstas recibieron los servicios de salud y educación. Se verificaron y conciliaron los saldos mediante acuerdos parciales o definitivos; se reconoció a las provincias petroleras la deuda acumulada durante muchos años; se transfirieron los recursos financieros correspondientes al Consejo Federal de Agua y Saneamiento, del Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior y del Fondo Vial Federal, incrementándose los recursos de coparticipación federal en un 53 por ciento en el período 1991/1993.

Esta política de descentralización producida a favor de las provincias debe ser complementada con la incorporación de las municipalidades, ya que las funciones y servicios jurisdiccionalmente divisibles deben ser atendidos y prestados en el orden local.

No se trata de una sucesiva aplicación de políticas inconexas y aisladas, sino de un proceso orgánico que tiende a otorgar a las municipalidades el rol protagónico que tuvieron los cabildos coloniales para que se constituyan en los últimos receptores del proceso de descentralización iniciado por el gobierno nacional.

Coincidimos con Arturo Sampay y con Tomás Diego Bernard, quienes inspirados en las ideas de Juan Bautista Alberdi, consideraron que el poder municipal es un gran medio de orden, progreso y libertad.

La concepción municipalista ha sido una tradición de las cátedras de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, y en el orden institucional podemos señalar que desde la Constitución de 1923 todas las municipalidades de la provincia tienen un funcionamiento independiente de los poderes políticos.

Esta es la tesis a la cual hemos adherido y propugnamos sin reservas: que la organización de todas las municipalidades del país debe sustentarse en un régimen municipal autónomo.

Convención Nacional Constituyente

Ello no nos impide que también propiciemos la incorporación de las municipalidades al proceso transformador del Estado para que la base democrática en la que se sustenta no excluya la eficiencia como técnica adecuada al servicio del bienestar general.

Sin embargo, no podemos dejar de advertir que las municipalidades son instituciones provinciales de las cuales forman parte, por lo que son las propias constituciones locales las que deben establecer, en definitiva, las disposiciones institucionales que mejor se adapten a las particulares circunstancias de sus respectivas comunidades.

Desde la Constitución Nacional sólo podemos prever las bases esenciales y fundamentales de su organización, ya que de lo contrario se estaría violentando el régimen federal, al pretender desde este ámbito sustituir la voluntad y decisión del pueblo de las provincias que, a través de sus propios constituyentes, ya han establecido el régimen municipal autónomo.

La pretensión de que la reestructuración del Estado comprenda no sólo el nivel nacional sino también el provincial y municipal es una aspiración legítima y coherente. La búsqueda constante de una mayor racionalidad en la organización y funcionamiento de las instituciones públicas y la eficiencia como principio rector de su gestión, deben ser incorporados también a los gobiernos municipales, pero sostenemos firmemente que tanto el ordenamiento institucional como el desarrollo político que promuevan tales iniciativas, deben ser impulsados desde los niveles gubernamentales locales.

Por ello es que en oportunidad del tratamiento en comisión, nos hemos opuesto a proyectos como los que, avanzando sobre las atribuciones propias de las provincias, no solamente proponían un municipio autónomo sino que además imponían una justicia vecinal, la seguridad comunitaria y el poder de policía en materias como la educación y la infraestructura urbana. Además de lo inadecuado del texto, las últimas materias enunciadas si bien generalmente son facultades que se asignan a los municipios nada tienen que ver con la potestad de limitar o restringir los derechos de los vecinos en salvaguardia de la mejor convivencia social que se ejerce a través del referido poder de policía.

No se ha advertido que el artículo 105 de la Constitución —que no está habilitado para la reforma— integra la denominada autonomía institucional de las provincias, y en base a su autogobierno se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas con independencia del gobierno federal.

La subordinación a las disposiciones constitucionales que no se modifican y el respeto por la autonomía de las provincias, que fueron las artífices y fundadoras del sistema federal, impide que avancemos sobre sus facultades propias, que han sido definidas como no delegadas, conservadas, no enumeradas y reservadas.

Ello no significa, sin embargo, que no adhiramos a un municipio de plena autonomía, concepción ésta que desde el justicialismo hemos contribuido a establecer en cada una de las trece provincias que recientemente han dictado o reformado sus constituciones.

Aspiramos a que sean los gobiernos locales los que promuevan las reformas de sus estructuras, para que las municipalidades se encuentren en mejores condiciones de satisfacer las necesidades de los vecinos.

La preocupación constante para que las instituciones se organicen con criterios racionales y que la eficiencia sea uno de los principios esenciales de la gestión, no puede ser desvirtuada mediante falsos eslogans carentes de seriedad y contenido.

Convención Nacional Constituyente

Se ha afirmado que algunos de los aspectos de la modernidad son la eficacia proporcionada por la racionalidad y la utilización de los instrumentos que la ciencia y la técnica han puesto a su servicio. Estos han sido unos de los argumentos que se han empleado para oponerlos a los totalitarismos y a los integristas.

La racionalidad, sin embargo, tampoco es una idea completa puesto que no se puede reducir el sujeto a la razón, ni tampoco se puede imponer el sacrificio constante y permanente en salvaguardia del orden impersonal de la naturaleza o de la historia.

Así como creemos que los modelos eficientistas son herramientas imprescindibles para la organización de las instituciones políticas, con el mismo énfasis sostenemos que existe una creciente interacción entre el hombre y la razón, entre la ciencia y la conciencia, porque además de racionalidad los sentimientos y los afectos hacen del hombre total el sujeto y el objeto de nuestras acciones.

Nos oponemos a las doctrinas que pretenden subordinar el hombre al progreso y a la razón de Estado, porque no concebimos a éste ni a sus instituciones como un fin en sí mismo, sino tan sólo medios instrumentales con los que se procura la justicia, la solidaridad y el bien común.

Estas actividades del Estado no están dirigidas al ser abstracto sino al hombre encarnado, que en su hacer cotidiano trasunta sus preocupaciones, sus angustias, pero también sus esperanzas.

Estimamos, en definitiva, que las organizaciones institucionales que se establezcan deben ser estructuradas con racionalidad y eficiencia, pero sin olvidar que su destinatario es el hombre concreto, el que espera su cuota parte del bien general que aquellas pretenden alcanzar.

Para finalizar, quiero poner énfasis en señalar que si hoy podemos llevar adelante esta reforma constitucional es porque en la República Argentina, desde 1983, venimos viviendo un proceso que se inicia con el doctor Raúl Alfonsín y la consolidación de las instituciones de la democracia; y se continúa con los profundos cambios estructurales que está llevando adelante el presidente Carlos Menem.

Creo firmemente que si hoy es posible que estemos sentando las bases jurídicas de un nuevo país, que estemos discutiendo las relaciones entre la Nación, las provincias y los municipios, y los roles, funciones y competencias de cada uno de ellos, así como la financiación de los mismos; si hoy es posible comenzar a pensar y resolver temas claves para el desarrollo del ser humano como son la salud y la educación, discutir los problemas de las economías regionales y no ya la crisis global de la economía nacional y de nuestra existencia misma como Nación, todo esto hoy es posible porque con la asunción del presidente Menem en 1989 y la posterior instrumentación del plan de convertibilidad en 1991 se obtuvieron sin duda logros significativos en el campo macroeconómico, de indiscutible importancia para el desarrollo del país y la consolidación de la democracia.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).—La Presidencia informa que, como una muestra de la preocupación de los gobiernos provinciales sobre este tema, se halla presente el ministro de Economía de la provincia de Buenos Aires, doctor Jorge Remes Lenicov. (*Aplausos*)

Tiene la palabra el señor convencional por la Capital.

Convención Nacional Constituyente

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: pretendo ser lo más concreto posible y también no herir la susceptibilidad de nadie con mis expresiones.

El tema que tratamos es para mí muy importante, ya que mi vida transcurrió en instituciones educativas y fue precisamente la educación el motivo de muchos años de lucha junto a mis compañeros docentes. Es por eso que no me siento culpable si interpreto lo que la vida institucional me ha dado como experiencia y sabiduría. Y si, desgraciadamente, esa interpretación se corrobora con las manifestaciones y las intenciones oficiales, no me siento responsable. Es decir que hablo liberado de toda culpa, porque lo hago con la honestidad de un hombre que nunca ha escatimado esfuerzos en la lucha y siempre ha estado presente en los momentos que requerían definiciones claras y precisas tanto en el ámbito educativo como en el ámbito de la vida nacional.

Manifiesto esto porque recuerdo en este momento una frase de Aníbal Ponce, de su libro titulado *Educación y lucha de clases*, un texto en el que abrevamos los maestros que estábamos en las provincias y no teníamos mucha vinculación con los centros de discusión ni la alternativa de frecuentar mesas redondas o exposiciones. Ponce decía lo siguiente: "Elegir siempre es renunciar a algo." En este momento del debate elijo la gratuidad, y renuncio a toda otra especulación que se quiera hacer sobre la misma, con intención de limitarla o condicionarla. La gratuidad de la educación tiene una historia que comienza en 1853; cuando se sanciona la Ley Fundamental en su texto ya se hablaba de la educación gratuita. Pero luego hubo que modificar la Constitución para incorporar a Buenos Aires a la Confederación y desapareció del artículo 5º. la palabra "gratuita", para dar lugar a una serie de especificaciones en torno a las responsabilidades de las provincia.

Pero en 1882 se realiza el Congreso Pedagógico, que da origen al debate sobre algunos aspectos que luego se transforman en los hitos referenciales permanentes cuando uno habla de educación. En ese entonces estaba la lucha entre los llamados liberales y los llamados clericales. Se trataba de una lucha que pretendía dirimir la supremacía en la educación de los párvulos, de los niños y de los adolescentes, es decir, de los educandos en su conjunto. Se luchaba por ver de qué manera se iniciaba una tarea alfabetizadora, porque era lo que en realidad se discutía en el Congreso Pedagógico de 1882.

Dicha tarea alfabetizadora debía tener dos principios fundamentales, que luego se van a consagrar en 1884 en la ley 1.420. Esos principios fundamentales expresaban que para ser obligatoria la enseñanza, debía sustentar como complemento la gratuidad. Era la consecuencia lógica: a la obligatoriedad se le sumaba la gratuidad.

En el campo de la lucha entre los denominados liberales y los denominados clericales surgía el artículo 8º. de dicha ley, que imponía las clases de religión, las cuales se podían impartir después de las horas de clase por los ministros autorizados de los cultos, previa autorización de los padres. Se llegó a un equilibrio que, como todo equilibrio, fue un poco inestable.

Ese equilibrio fue tratado de romper por parte de quienes siempre intentaron mantener a la educación bajo su férrea voluntad, para hacer de ella un instrumento de adoctrinamiento; ignorando que la educación no es una isla sino que responde a una realidad social en la que conviven hombres y mujeres con disímiles experiencias de vida, ideas y trayectorias.

A partir de ese momento se llevan a cabo todos los ataques posibles a esa ley que venía a representar, de alguna manera, el conjunto de ideas de una generación que —sin

Convención Nacional Constituyente

haberlo escrito— contaba con un proyecto de país. Se compartan o no esas ideas, la generación del 80 —que nunca reprodujo en un papel su proyecto de país— tenía en su mente, en su organización y en su acción de gobierno, qué país quería.

Pero se produce un fenómeno muy grande: a medida que va avanzando la educación a lo largo del tiempo, se supera la propia identidad ideológica que le dio como impronta aquella generación del 80. Es decir que ya deja de estar al servicio de algo para transformarse en una necesidad, en un escalón de ascenso social. Esto muy bien lo expuso anoche un señor convencional del Partido Justicialista. Pido disculpas por no haber retenido su nombre.

Frente a todo eso, vemos de qué manera la lucha continúa para ver cuál es el proyecto de país que queremos, de qué manera lo conformamos y de qué manera utilizamos las herramientas que nos brinda la educación como catapulta de ese proyecto. Claro que aquí, como decía Aníbal Ponce, estoy eligiendo: no elijo este plan económico ni esta transformación macroeconómica; más bien estoy con aquéllos que quieren tener una vida más digna y contar con los derechos que le permitan como persona humana identificarse y proyectarse en la vida. Al igual que Alfredo Palacios, cuando en 1938 presenta el nuevo derecho, estoy de acuerdo con la justicia social que él muy bien tipifica en las páginas de su libro.

Cuando con los compañeros hablamos de los temas nacionales y partidarios, vamos extrayendo aquello que se puede ir actualizando, modernizando y proyectando. Pero hay algo que no podemos dejar de lado, porque constituye la base y esencia de nuestra formación y de nuestras ideas: nuestro concepto de lo que representa la gratuidad en la educación.

Hay muchos que contemplan acepciones a este término y, además, lo extienden e incluyen también la palabra equidad.

Integro la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, por lo cual mantengo un diálogo y una pelea constante con los compañeros justicialistas por la interpretación que ellos hacen de este término, porque cuando hablan de equidad no lo hacen teniendo en cuenta la justicia sino que la toman en el sentido arancelario. Esto lo manifiestan en conversaciones *off the record* —desgraciadamente siempre hay conversaciones de este tipo—, en donde se dice la verdadera intención que se persigue.

Este tema lo hemos discutido con el señor ministro de Cultura y Educación en oportunidad de debatir la Ley Federal de Educación, discusión de la que formaron parte muchos señores convencionales.

En dicha ley se habla de gratuidad y asistencialidad; en ese momento apareció por primera vez la palabra equidad. Creíamos que la asistencialidad —como la gratuidad— debía ser para todos, pero algunos dicen que debía ser encarada con un sentido de equidad, es decir, dar al que no tiene y dejar de dar al que tiene. Ahí se aplicaba un concepto restrictivo. El nuestro era mucho más amplio, porque considerábamos a todos por igual; no nos preocupábamos solamente por la sonrisa del niño rico sino —y fundamentalmente— por la sonrisa y la felicidad del niño pobre, el que —desgraciadamente— está marginado y alejado de las posibilidades de vida y existencia digna.

Es en ese momento cuando aparece un nuevo concepto que dice: "El Estado nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se obligan, mediante la asignación en los respectivos presupuestos educativos a garantizar el principio de gratuidad en los servicios estatales, en todos los niveles y regímenes especiales." Si tomamos este

Convención Nacional Constituyente

artículo 39 de la Ley Federal de Educación, pensamos que ya está fijado el principio de gratuidad nada menos que en todos los niveles y regímenes especiales, porque se está hablando de los niveles primario, secundario, superior y universitario.

Además, dice: "El Estado nacional realizará el aporte financiero principal al sistema universitario estatal para asegurar que ese servicio se preste a todos los habitantes que lo requieran. Las universidades podrán disponer de otras fuentes complementarias de financiamiento que serán establecidas por una ley específica..." —aquí ya la saca del contexto la Ley Federal de Educación— "...sobre la base de los principios de gratuidad y equidad."

Esta palabra aparece nuevamente en el artículo 51, cuando se habla del gobierno y la administración. Dice: "El gobierno y administración del sistema educativo asegurará el efectivo cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en esta ley, teniendo en cuenta los criterios de unidad nacional, democratización, descentralización y federalización, participación, equidad, intersectorialidad, articulación, transformación e innovación."

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

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: solicito una prórroga a fin de concluir mi exposición.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Si hay asentimiento, se procederá a prorrogar el término asignado al señor convencional por la Capital.

—*Asentimiento.*

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

Sr. BRAVO (A.).— Señor presidente: lo que quiero demostrar es que en el gobierno y en la administración la gratuidad no existe, hay equidad. Por ello señalé que no voy a asumir ninguna culpa por interpretar lo que he ido sacando como conclusión de todas estas conversaciones de la Comisión de Educación.

Reitero una vez más que las normas tienen que ser claras y precisas en su redacción y contenido para evitar interpretaciones diversas, porque éstas siempre están enfocadas desde el ángulo que interesa a quien las hace, pero que no responde a la literalidad de la cuestión en discusión.

En el quehacer de la educación también los organismos internacionales tienen su peso y lo hacen jugar, por ejemplo, lo hizo FIEL en su momento y el Banco Mundial —como señaló un diario— cuando exigió la transferencia de los servicios a las provincias, que no se hizo pensando en un sentido pedagógico —y esto lo saben bien los representantes de provincias— sino que el objetivo que se buscó era el económico, única prioridad del plan que maneja este hombre que nos ha legado la deuda externa —me estoy refiriendo al ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos Domingo Cavallo—, de quien debemos recordar su

Convención Nacional Constituyente

paso por el Banco Central en 1982, y que todavía no ha dicho ni ha dado a conocer a los ciudadanos argentinos cuál es el estado de la deuda externa y de qué manera se la ha negociado. Esta es otra deuda que internamente mantiene con el país.

Los organismos internacionales condicionan la soberanía de los argentinos para decidir qué sistema educativo quieren. Los que apoyan ese condicionamiento están tergiversando los verdaderos valores y conceptos de la educación.

Cuando hablo de la prescindencia religiosa, aquella que nos hizo a todos por igual bajo el guardapolvo blanco sin tomar en consideración nada más que lo que éramos para permitirnos el acceso a la educación, recuerdo aquel momento de la escuela argentina en que se dividió —fue la época en la que el justicialismo impuso la enseñanza religiosa— entre judíos y católicos. Yo enseñaba moral y era *vox populi* que se me tomaba como judío; aclaro que no lo digo con sentido peyorativo; simplemente estoy refiriendo objetivamente la calificación que se me daba.

Quienes debimos luchar durante tanto tiempo no podemos admitir que se nos pretenda confundir. Podrá haber ochenta y cinco mil explicaciones, pero sostengo que sobre la equidad hay muchas interpretaciones. Tengo en mi poder lo referido por un señor convencional, quien señaló: "Según entiendo, existe en todo esto un error conceptual. El verdadero principio para mí no es el de la gratuidad sino el de la igualdad de oportunidades."

La igualdad de oportunidades sin gratuidad de enseñanza no existe, por lo menos en el interior del país. (*Aplausos*) Y expresaba que si con la gratuidad no alcanza debemos complementarla con la equidad, ya que a mi juicio gratuidad más equidad hace que el cumplimiento del verdadero principio de igualdad de oportunidades sea operativo.

Dijo esto de buena fe, no lo estoy enjuiciando pero se contradice con lo que he escuchado del señor convencional Olmedo, y con lo que dice la señora convencional Puiggrós. Para que no existan contradicciones ni duda alguna, debemos ser claros y precisos. Un señor convencional dijo que dejáramos la palabra gratuidad sola, que es lo que tenemos. Es cierto, deseo que tengamos exclusivamente gratuidad en la enseñanza. A pesar de seguir sosteniendo ese principio sabemos en esencia que esa gratuidad no es total, como la concibieron los hombres de 1884 y algunos pueblos latinoamericanos, especialmente México, con respecto al tema de la educación. Por lo tanto, dejemos simplemente expresada la palabra gratuidad, ya que de esta forma estaremos redondeando un principio que hace que la educación esté verdaderamente al servicio y alcance de todos.

La educación es un derecho, y los derechos no se deben pagar. Ellos se conquistan con las luchas. Los pueblos así siempre lo han demostrado en el mundo. Esos derechos que han conquistado los pueblos en las luchas los han tenido que pagar a veces con la vida; este es un costo muy caro pero es un derecho que legan a la posteridad.

Quiero pedir encarecidamente a la Comisión de Redacción que revise el texto del dictamen, porque a mi juicio entraña una contradicción. No quiero basarme en las expresiones vertidas por el ministro de Educación, Jorge Rodríguez, en un programa televisivo, cuando dijo que el profesor Bravo tenía razón. Debo estar muy mal en mis definiciones para que el ministro me apoye.

Hay otro señor —cuya versación jurídica no voy a poner en tela de juicio porque lo admiro, aprecio y respeto— dijo que había que anular la palabra "garantice" y hay que poner "conforme a los principios de gratuidad". Es decir, ni siquiera garantizar. Por favor,

Convención Nacional Constituyente

amigos y enemigos, ya que todos los tenemos: solicito que se garanticen los principios de gratuidad de la educación pública estatal, la autonomía y la autarquía de las universidades nacionales. Por lo tanto, pido la supresión de la palabra equidad, que como bien saben ustedes fue el motor de la discusión cuando se trató el tema de la ley federal de educación. Desgraciadamente, como el ministro de Educación es quien informó sobre la ley federal de educación en la Cámara, no me cabe la menor duda de que en su mente la equidad tiene otra acepción, que pretendo desterrar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Corresponde el uso de la palabra a la señora convencional Arellano y la señora convencional Juañuk, quienes no se encuentran presentes en el recinto en este momento.

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

Sr. AGUAD.— Señor presidente: a raíz de los saludos que usted está realizando en esta asamblea a los funcionarios públicos que se encuentran presentes en este recinto, desearía que esta Convención haga un reconocimiento expreso hacia un contingente que vino de San Francisco y que se encuentra en las gradas de arriba. (*Aplausos*)

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

Sr. BARCESAT.— Señor presidente: quiero referirme al sentido de las palabras igualdad y equidad. Estas palabras aparecen ocho o nueve veces en el dictamen en consideración. Me gustaría saber a qué tipo de equidad e igualdad se refiere, y si están especificadas en el contexto de las normas que las involucran. Estoy convencido de que esto no sucede, están utilizadas en sentido casi de anomia, es decir que no se puede discernir a qué igualdad se refiere, o lo que es aún más grave están puestas detrás de otro término categoremático, en este caso, para disminuir su sentido como acá bien se ha analizado respecto de la conjunción, gratuidad y equidad de la enseñanza.

Ferdinand de Saussure y Lacan nos enseñaban que con las palabras puede haber efectos de condensación y de desplazamiento significativo. Lacan decía que uno puede citar al señor Miguel de Cervantes Saavedra, es un enunciado; puede decir el Manco de Lepanto, y es otro enunciado; o puede referirse al autor de la inmortal obra *Don Quijote de la Mancha*, que es un tercer enunciado. Los tres se refieren al mismo sujeto, pero existen fenómenos de desplazamiento y de condensación significativa que evidentemente quieren trasladar el sentido, y en un caso poner de relieve la heroicidad de Miguel de Cervantes Saavedra o su carácter de escritor de una obra inmortal.

Quiero realizar ahora la tarea inversa, tratar de encontrar un sentido significativo a la palabra igualdad. Voy a partir de una construcción de Aristóteles en *La política* y en *La Ética a Nicómaco*. Aristóteles fue quien por primera vez manifestó que tratar igualmente a aquellos que están en situación desigual es reproducir la desigualdad. Y llevó esta formulación al límite de que si un orden jurídico es igualitario respecto de aquellos que están en situación desigual, ese orden jurídico es injusto pues no hace sino reproducir la desigualdad.

Creo que cuando en el dictamen que estamos considerando aparece la palabra "igual" con el sentido de que se va a esparcir la igualdad de las contribuciones en todo el territorio,

Convención Nacional Constituyente

poco está diciendo, o poco está ayudando a admitir un sistema o una formulación que contribuya a revertir la desigualdad.

Para mi sorpresa, grata sorpresa en este caso, el señor convencional Masnatta ya abordó este tema y expresó que la igualdad debe referirse a la capacidad contributiva.

Evidentemente estamos hablando de una igualdad muy diversa de la que actualmente tenemos en el sistema impositivo, que descansa en un 80 por ciento en el impuesto al valor agregado, lo que significa que paga el mismo impuesto aquel que compra un litro de leche para limpiar las hojas del gomero que aquel que lo compra para dárselo con cuentagotas a los hijos. ¿Cuál es el sentido de esta igualdad? Lo señalaba Ponce de León al referirse a la ordenanza de la Revolución Francesa, pero me gustó mucho más cuando lo analizó Anatole France y dijo con bastante ironía que la ley francesa era igualitaria porque le prohibía tanto al rico como al pobre dormir bajo los puentes de París. Creo que este es el sentido de la igualdad que no ayuda, y sin embargo creo que es el sentido de igualdad que se ha incorporado en la cláusula que estamos examinando.

Se habla de la igualdad, pero no de los sujetos ni de la capacidad contributiva de éstos. En este caso la igualdad va a ser meramente un imaginario de la norma y no una resolución concreta que busquemos y pretendemos a través de la formulación o el empleo de este término.

Ello nos lleva a hacer una primera sugerencia. Posteriormente, voy a entregar a los taquígrafos y a los miembros de la comisión algunos agregados o modificaciones que proponemos para que exista un sentido de la palabra "igualdad" que no sea éste que estamos denostando, pero que está efectivamente incorporado en el proyecto en consideración.

En el inciso 2 del artículo 2º., después del párrafo "Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación,...", proponemos que se agregue: "...siempre sobre la base de la capacidad económica imponible, cuidando no gravar el consumo de bienes y servicios básicos". Este es el sentido más abreviado y la fórmula más sintética que encontramos para establecer un criterio fiscal e impositivo que efectivamente ayudará a la igualdad, y no uno que habrá de reproducir la desigualdad real de los sujetos. Tiene el sentido de que el impuesto se traslade a la capacidad económica, y no que sea fácil de recaudar —no cabe ninguna duda de eso— pero castigue en forma muy desigual y despereja a aquellos que tienen poco para consumir respecto de aquellos que tienen gran poder de consumo.

Hagamos una reparación histórica a Adam Smith: fue él quien por primera vez señaló que es el trabajo humano incorporado lo que da la medida del valor. Lo único que le agregó Carlos Marx a esta formulación fue "el tiempo de trabajo socialmente necesario". Pero en la teoría económica clásica, tanto en Smith como en Ricardo, ya estaba presente la visualización del trabajo humano como aquello que da valor a los bienes.

Con suma sencillez, Smith decía: "Todo hombre es rico o pobre, de acuerdo al grado en que pueda acceder al goce de las necesidades, de las conveniencias y entretenimientos de la vida humana." Nosotros queremos una sociedad más igualitaria. En función de ello y teniendo en cuenta que no se puede tratar igual a aquellos que están en una situación de real desigualdad, propiciamos que la norma dé sentido a la expresión igualdad. De lo contrario, se aplicará este sentido realmente dañino que lleva a la reproducción de las desigualdades existentes. En consecuencia, no habremos revertido en una reforma constitucional que se lleva a cabo en 1994 ninguno de los temas que nos preocupan o que debieran ser motivo de

Convención Nacional Constituyente

nuestra preocupación. Me refiero a la marginación forzada, a aquellos que son desplazados de la producción y que junto con ello pierden los lazos o formas vinculantes con la sociedad.

Esto llevó a un fundador de la Escuela Psicoanalítica Institucional a decir que "ese mundo de marginados es un cuarto mundo de extraños extranjeros pero que habitan en nuestro mismo territorio." Me refiero a la expresión de Robert Castell.

La incorporación de esta fórmula mínima, avalada por el pronunciamiento que hiciera el doctor Masnatta, debe llevar a la reflexión a los miembros de la comisión para que se explicita el sentido de igualdad. No puede haber una igualdad que repose sobre el mismo impuesto al valor agregado al consumo y a la capacidad económica imponible. Esta última sí nos parece que atiende a esa desigualdad de los sujetos reales y no la reproduce.

En el inciso 16 bis del artículo 6°. hay otra frase que nos parece realmente desdichada. Es prácticamente la fórmula del modelo económico que se aplica ahora pero con una absoluta insensibilidad y desprecio por la condición humana. Se habla de desarrollo humano, del progreso económico, de la productividad de la economía nacional, de la generación de empleo productivo, etcétera. Es casi una manifestación obsesiva de producción. Se nos ocurre que entre comas debería agregarse la expresión "a políticas de pleno empleo". Los miembros del bloque del Frente Grande lo propusimos en una de nuestras proyectadas modificaciones del artículo 67 de la Constitución Nacional. Y utilizamos esa expresión porque si se hace posible el pleno empleo no debe existir ninguna duda de que buena parte de la política de derechos humanos estará encarada y resuelta. Anticipamos que no se trata de entender que política de derechos humanos es receptor o ratificar como ley de la Nación los tratados internacionales en la materia o elevarlos a la categoría de norma constitucional como hemos hecho, sino que política de derechos humanos es realizar en la vida cotidiana aquello que está comprometido o reconocido en la norma de derecho. Por lo tanto, no basta con decir que hemos incorporado cuatrocientos artículos —enhorabuena lo hayamos hecho—, si al mismo tiempo no diseñamos políticas o criterios políticos que conecten la necesidad de la gente con su satisfacción social.

Entendemos que el empleo no es sólo la satisfacción de un derecho humano. Es el camino habilitante para la satisfacción de diversos derechos humanos.

Hay una palabra del dictamen en mayoría, en lo que respecta a la parte de educación, que ha generado enormes tramos de debate. Me refiero a la palabra "equidad" ubicada a continuación de "gratuidad". A poco que se examine —lo que ya se ha hecho en el recinto— el sentido de la palabra "equidad", se entenderá que ella no agrega ningún significado al tema de la gratuidad y que, por el contrario, puede convertirse en una especie de esclusa para vaciar de contenido a la palabra gratuidad que tiene instalación e historia social, como bien lo reflejara el profesor Alfredo Bravo. Esa historia social de la palabra, la incorporación de su verdadero sentido y el hecho de sentir socialmente obligatorio el término gratuito, se perderían mediante la incorporación de la palabra "equidad" inmediatamente después de la expresión de gratuidad.

Nuestra propuesta es que el concepto de "equidad" que allí no agrega nada, por lo menos nada bueno, se lleve al párrafo anterior, a efectos de que diga: "Proveer al crecimiento armónico y equitativo de la Nación". Ahí puede tener sentido esta expresión porque se compadece con su definición del diccionario de la Real Academia Española. En ese lugar no perturbará el sentido de la expresión "gratuidad".

También en cuanto a educación hay otra palabra en el despacho de mayoría que nos

Convención Nacional Constituyente

provoca enormes molestias. Es la expresión "autarquía de las universidades nacionales". ¿Por qué no hablar de "autonomía institucional y académica"?, que ha sido la bandera del movimiento del 18. Este concepto de "autarquía" es propio de los entes públicos descentralizados de la administración, que tienen recursos propios y en función de ellos deciden acerca de su empleo y utilización. Este es el verdadero sentido de la palabra "autarquía". Pero si este término, que está destinado a empresas productoras de bienes y servicios, se lleva a la universidad, se va a pretender nada más y nada menos, que lograr que las universidades se autofinancien, cobren y vendan sus servicios, y en función de ello dispongan u orienten sus recursos.

Si en este momento la palabra "autarquía" fuera empleada en su sentido jurídico implicaría el cierre de las universidades, porque las entidades académicas públicas no tienen recursos ni pueden financiar con los pocos de que disponen la actividad y el proceso de enseñanza y aprendizaje. Por lo tanto, la palabra "autarquía" debe reservarse para los entes económicos descentralizados de la administración nacional, si es que queda alguno, pero no utilizarse en el ámbito universitario, porque a lo único que podría llevar es al cierre de las universidades.

Una de dos: se varía el sentido de la palabra autarquía —cosa que veo poco viable, poco propiciable y poco seria— o la suprimimos, y hablamos meramente de autonomía académica institucional, con lo cual se expresa acabadamente lo que se pretende respecto de la universidad, y excluimos aquello que no fue pensado para ella que no habrá de servirle y que sólo puede redundar en su cierre.

Adherimos a la formulación del dictamen del bloque del Frente Grande en cuanto a la libertad académica, que no aparece en el despacho de la mayoría. Tengo que decir, y lo hago a título personal ...

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Señor convencional: su tiempo se ha agotado.

Sr. BARCESAT.— Solicito dos minutos más, si hay consenso de la audiencia, que supongo que sí.

—*Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— Hay consenso. Puede continuar.

Sr. BARCESAT.— Hay consenso; a veces algunas cosas se dan.

Brego, y lo hago con heridas lacerantes, por esa libertad académica, porque muchas veces —lo digo con todas las letras— he sido discriminado ideológicamente y porque quiero competir sobre la base de los conocimientos y no que se me juzgue por mi ideología o porque se crea que tiene una superior. (*Aplausos*) En tres o cuatro expedientes de impugnaciones judiciales que tengo por ahí voy a invocar este aplauso de ustedes. Gracias. (*Risas*)

Me preocupó la palabra "traba", respecto de la circulación de la producción artística contenida en el dictamen en consideración, señor presidente, porque es cierto que uno quiere

Convención Nacional Constituyente

que haya circulación y que no haya ninguna forma de censura. Desde ya que es así. Pero esa palabra también puede significar en un país mercantilizado que se compre y se venda todo. Lo que significa que para la obra pictórica, escultórica u otras formas de la creación y el pensamiento artístico, si no hay un resguardo del patrimonio nacional, cultural y artístico, puede implicar la enajenación.

Sr. PRESIDENTE (Mestre).— El señor convencional López de Zavalía le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. BARCESAT.— Con mucho gusto, señor presidente.

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

Sr. LOPEZ DE ZAVALIA.— Lamento robarle algo del tiempo que le queda al señor convencional.

He escuchado con sumo placer todas las disquisiciones terminológicas del señor convencional, que ha invocado a un lingüista de tan alta autoridad como Saussure. Pero me han quedado algunas dudas, y me gustaría que me las aclarara. El mismo Saussure ¿no comenzaría por preguntarse qué se entiende por contribuciones indirectas y diría entonces que el impuesto al valor agregado es una contribución indirecta?

Luego está el tema de la palabra autonomía. Siempre se ha hablado mucho de la autonomía universitaria, pero se la ha utilizado en un sentido "atécnico", porque se ha dicho que las provincias son las autónomas. No nos olvidemos que si vamos al puro lenguaje, autonomía es lo contrario de heteronomía. Me parece que las universidades, con toda la independencia que les queramos conceder, siempre estarán sujetas a las leyes del Congreso.

En cuanto a la palabra "traba" nada digo, porque todavía no ha terminado su exposición y no quisiera interrumpirlo más. Muchas gracias, señor presidente y señor convencional.

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

Sr. BARCESAT.— No creo que pueda despejar todas las dudas del señor convencional López de Zavalía ni sustituir a Ferdinand de Saussure. Pero sí tiene un sentido claro la expresión contribuciones indirectas. En nuestra opinión, imponer contribuciones indirectas y contribuciones directas no genera dudas sobre el sentido, porque nuestra expresión es decir siempre que en el universo de casos de contribuciones indirectas o directas, el criterio será la base de la capacidad económica imponible. De modo que ahí no veo el señalamiento que hace el doctor López de Zavalía.

En cuanto a la palabra autonomía, debo decir que ésta como autodeterminación implica una forma de soberanía respecto de algo. Todas las formas de autodeterminación y de autonomía son limitadas. No hay ninguna autonomía que sea absoluta en el mundo de la

Convención Nacional Constituyente

filosofía ni en el mundo jurídico. No creo que sea una contraposición entre lo autónomo y lo heterónomo. La contraposición es entre lo que es autónomo como capacidad de decisión y aquello que es determinado o que está sujeto de alguna forma.

No creo que la regulación jurídica sea un criterio de sujeción. Al contrario, debería ser un criterio de liberación, de crecimiento, de desarrollo, de poder ejercer sus potestades y no de ceñirlas o castrarlas.

Me había interrumpido el señor convencional cuando me iba a referir a la palabra "traba". Voy a volver sobre ello cuando se analice párrafo por párrafo, pero sugeriremos agregar a continuación de "...Dictar leyes que protejan ... sin ningún tipo de censura ...", el siguiente texto: "resguardando el patrimonio artístico y cultural de la Nación.". Este es un país que tiene que cuidar ese patrimonio artístico y no exhibirlo u ofrecerlo como una mercancía más.

Hay cosas del arte, de la creación, que no deben estar en el comercio sino en la posibilidad del acceso para todos. Esto es que estos bienes estén efectivamente resguardados dentro de ese patrimonio cultural y artístico de la Nación.

Cuando se habla de la cultura y sus beneficios nos gustaría agregar "acceder", que es la palabra de mayor riqueza teórica seguramente que contiene la política de derechos humanos, porque cuando se afirma un derecho es porque no se está en posesión de él. Y por lo tanto esa "desposesión" es una antijuridicidad objetiva. Y ésta debe ser resuelta en la norma jurídica a través de la palabra "acceder". En la historia social y en la vida concreta se debe resolver a través de políticas que efectivamente posibiliten el acceso.

Cuando se habla de los recursos de las provincias nos gustaría que diga "recursos y riquezas", para mantener una uniformidad semántica con lo que es el Pacto Internacional de Naciones Unidas que acabamos de incorporar como cláusula constitucional. Me refiero al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que al igual que toda la doctrina y terminología de pactos, se refiere a recursos y riquezas naturales de lo que está situado o dado por la naturaleza.

Finalmente adhiero a la formulación del doctor Auyero, no sólo por ser compañero de bloque, sino porque hemos participado de la misma propuesta de incorporar en el artículo 67 a las pequeñas y medianas empresas y disponer a favor de ellas un trato preferente en lo que refiere a créditos, a tratamiento impositivo, para asegurar un financiamiento no monopólico de la economía y favorecer también el desarrollo de la industria y de la prestación de servicios en el territorio de la Nación. Volveremos a introducir esto cuando el contenido del artículo 67 se analice en particular.

Cierro con una una cita de Rousseau, quien en el discurso sobre el origen de la desigualdad, después de describir los dos estados de naturaleza, el original y puro y segundo, el que deriva de una desigualdad despótica, afirma: "...Es tan pequeña la diferencia entre uno y otro estado, y el contrato de gobierno se encuentra tan disuelto por el despotismo, que el déspota es amo mientras se mantenga el más fuerte; tan pronto como pueda ser expulsado, no tendrá derecho a reclamar por la violencia empleada. La insurrección popular que concluye en la muerte o deposición del sultán es un acto tan jurídico como aquellos por los que dispuso, el día antes, de las vidas y fortunas de sus súbditos".

Nosotros bregamos por algo mejor que esto, para que incorporemos criterios de igualdad real, de justicia social y que no tengamos ni sultanes ni déspotas que alienten ser

Convención Nacional Constituyente

expulsados de la función de gobierno. (*Aplausos*)

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

Sr. DE LA RUA.— Señor presidente: a esta altura del debate sobre el tema federal y habiéndose efectuado tantas exposiciones de alto nivel, considero que ha llegado el momento de hacer una apreciación de orden general para ponderar la situación histórico-política del país y, de ese modo, poder evaluar adecuadamente las propuestas de reforma que se están formulando en esta Convención.

Por cierto que el federalismo es un tema convocante, que está mezclado con la argamasa de nuestra historia y con los inicios de la nacionalidad. Este federalismo fue diseñado en 1853, pero sobre la base de una división normativa entre Nación y provincias. Así, en los artículos 67 y 86 se definieron las atribuciones de la Nación, luego las del Poder Judicial, y en el artículo 104 las reservas formuladas por las provincias, pero quedó un enorme espacio entre sus competencias que se fue llenando por las coyunturas histórico políticas del país.

De ese modo, en cierta etapa, temas que hoy están en manos de las provincias, parecían una gran aventura de orden nacional, como por ejemplo la cuestión de la educación, en un país salvaje, inculto y primario; esta fue la política que implementó Sarmiento.

En ese marco de lo que podríamos llamar facultades concurrentes —aunque el sentido es más histórico que técnico— ha habido diversas circunstancias que fueron variando en los tiempos: la fuerte aparición del Estado nacional con Roca o el notable crecimiento de los poderes de la economía pública en un marco de centralización a partir de los años 30, constituyeron notas que han ido mostrando cómo esta estructura formal de la relación entre la Nación y las provincias tenía una enorme franja intermedia que era cubierta por la historia, la realidad y la decisión política del país.

Este es el objeto de nuestra exposición. Queremos mostrar hoy cuál es esa coyuntura histórica y cuáles las circunstancias que se han dado en la relación entre la Nación y las provincias para que racionalicemos, para que objetivemos y para que no aparezcamos como jugadores que se están disputando sobre una mesa la propiedad de una partida. La Nación y las provincias son sólo una, y nosotros representamos a todas ellas.

En ese sentido, lo que ha permitido visualizar la realidad del Estado federal en la Argentina ha sido el enorme sacudón generado por los procesos de reforma del Estado a partir de los años 80. Esta ha sido una coyuntura que ha derivado de múltiples factores: del deterioro de los términos de intercambio, del endeudamiento externo, de la falta de desarrollo tecnológico e industrial, etcétera. Lo cierto es que en los años 80 se puso sobre la mesa la necesidad de una redefinición y de un redimensionamiento del Estado.

En esa coyuntura comienzan a visualizarse las profundas diferencias entre el Estado nacional y los Estados provinciales. La gran problemática del Estado nacional estaba representada por una alteración presupuestaria derivada de los enormes déficit de las empresas estatales, de un déficit cuasifiscal generador de un proceso inflacionario incontenible, de una deuda externa generada por coyunturas internacionales y de una alta ineficacia en la política de recaudación impositiva. Esta estructura le permitió a la Nación dar rápidos movimientos en el marco de un programa de reforma del Estado, porque por la vía de

Convención Nacional Constituyente

las privatizaciones —que aunque desprolijas fue uno de los temas centrales—, de la estabilidad, del sistema de control de la inflación y por una agilización del sistema de recaudación el Estado nacional pudo presentar rápidamente imágenes de cambio y de redimensionamiento.

Mientras tanto, ¿qué pasó con las provincias? Ellas no pudieron hacer eso, porque la problemática provincial era sustancialmente diferente a la problemática que se presentaba en el orden nacional. Digo esto porque en ellas hay muy pocas empresas; en general la política de privatizaciones provinciales es escasa y poco significativa. En cuanto al déficit cuasifiscal, no es una cuestión que le corresponda a las provincias, aunque sí coincidían con la Nación en la alta ineficacia que se registraba en la recaudación. Pero había ocurrido algo más grave, cual es la paulatina retirada del Estado nacional de la prestación de los servicios directos y esenciales para la comunidad. Poco a poco, lentamente y otras veces en forma acelerada toda la educación, la salud, la seguridad, la justicia y la asistencia social fue pasando a las espaldas de las provincias.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.

Sr. DE LA RUA.— Eso se dio con el apoyo de funcionarios internacionales que están acostumbrados a encontrar explicaciones lineales y simplistas, con lo cual las provincias aparecieron como los bandidos de la película; el problema de la reforma y el de la modernización del Estado estaba en las provincias. Pero lo cierto es que éstas estaban cargadas de estos servicios, que son de altísima trascendencia porque hacen a la generación de la igualdad de oportunidades en un Estado solidario. Esta es la responsabilidad de las provincias.

Además, esa enorme carga de servicios les generó la existencia de presupuestos rígidos e inflexibles. Tomo como ejemplo la situación que se presentaba hace pocos años en la provincia de Córdoba, cuando ocupé el Ministerio de la Función Pública. En una provincia bien administrada, sobre 85.000 agentes el 88 por ciento eran maestros, médicos, enfermeras, policías y agentes PAICOR, y sobre el ciento por ciento de los recursos más del 70 por ciento estaba afectado al pago de los sueldos de esa administración que las provincias deben soportar, porque sobre ellas recayó la prestación de los servicios esenciales que mencioné con anterioridad.

Considero que era importante que esto se dijera en este recinto para que, por una parte, se pudiera visualizar cuál es la actual realidad histórica. En esa ancha banda entre las facultades exclusivas de la Nación y de las provincias hoy se perfila una Nación que procura un rol central ajeno a la prestación de servicios sociales fundamentales, y un núcleo —el de las provincias— que tiene a su cargo, casi exclusivamente, la prestación de esos servicios.

En consecuencia, considero que cuando en esta Convención se debate la distribución de los ingresos y las reglas de coparticipación lo que se está buscando es fijar reglas de juego claras. Es decir que las provincias no declinan su responsabilidad en la prestación de esos servicios directos para la comunidad. La calidad de vida recae sobre los hombros de las provincias; ellas no eluden esta responsabilidad, pero quieren reglas transparentes que sean equitativas e igualitarias y que se acuda lo menos posible a los fondos específicos y las

Convención Nacional Constituyente

discriminaciones circunstanciales motivadas en razones políticas.

Quienes integramos esta Convención no queremos un Estado centralista y unitario so color de eficientismo, pero tampoco queremos el déspota local malgastando los dineros del pueblo en una pésima administración. Creo que este es el equilibrio que tiene que lograr el país.

Es enorme la responsabilidad que nos cabe como convencionales constituyentes, porque representamos a las provincias, pero también representamos a la Nación. Este no es un tironeo sino una labor heroica que desarrollamos para mantener ese equilibrio y esa responsabilidad mutua que cabe a uno y a otro orden de gobierno, para mantener —en suma— esa unión indestructible de Estados indestructibles. Que Dios nos ilumine. (*Aplausos*)

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

Sr. PONTUSSI.— Señor presidente: el estado de ánimo de muchos de los señores convencionales aquí presentes está influenciado por el desembarco en esta Convención Constituyente de funcionarios del Ministerio de Economía de la Nación, por la convocatoria que luego se hizo de los convencionales del partido Justicialista a la Capital Federal, por el viaje del vicepresidente de la Convención —y también del señor presidente de la Comisión de Redacción— y por todas las noticias periodísticas que coinciden sobre esta presión que, injustamente, está ejerciendo el ministro de Economía sobre los señores convencionales.

Ha habido dos cuestiones de privilegio sobre este punto que han sido giradas, por supuesto, a la comisión respectiva, pero que todavía no tienen solución. No puedo coincidir con lo que dice el señor convencional Auyero, que esta presión ejercida por el ministro de Economía es aceptable. Estaría bien si ella hubiera sido ejercida desde adentro por los convencionales, pero creo que la presión que ejerce el ministro de Economía sobre nuestras decisiones es inaceptable desde todo punto de vista, porque es injusta e incorrecta.

Venimos a esta Convención Nacional Constituyente con una ilusión: la de corregir injusticias históricas que se sucedieron en el desarrollo del país. Es más, pretendemos corregir algunas de las incidencias económicas que hacen que hoy el ministro de Economía nos pueda decir que las provincias no son viables de esta manera. Por supuesto que lo sabemos, pero es justamente lo que deseábamos corregir.

Es verdad que en la historia argentina, a pesar de su Constitución federal, ha ido produciéndose una paulatina captación de todas las decisiones políticas y económicas en la Capital Federal.

Este centralismo que nos ahoga tiene necesariamente los personeros que lo han hecho posible. Existen dos partidos políticos caracterizados por su centralismo, que han nacido en Buenos Aires y mantienen su óptica, que son los que han signado esta captación, que abarca también la voluntad de las provincias.

Hemos escuchado defensas de los dictámenes de la mayoría sobre el tema de los recursos naturales, sobre el que me voy a referir. Se ha pretendido defender con palabras lo que resulta indefendible porque este dictamen de la mayoría sobre el tema de los recursos naturales no dice absolutamente nada pues no habla de la jurisdicción de los recursos. De manera que deja a las provincias sin ninguna posibilidad de ejercer su titularidad.

Esto no admite otra explicación. Si vemos los dictámenes que se han ido elaborando

Convención Nacional Constituyente

en la Comisión del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal y en la de Competencia Federal, observaremos que se han "lavado", lo que nos muestra la influencia de la que estábamos hablando.

La preocupación de la ciudadanía salteña sobre este tema de la titularidad de los recursos naturales era justificada y explicable, tanto es así que en la plataforma política lo hemos colocado con todas las letras para que no exista duda acerca de qué era lo que ciudadanía salteña pretendía en este sentido.

Esta es nuestra preocupación pero, al analizar el número de proyectos presentados en esta Convención Nacional Constituyente, nos encontramos con que el 33 por ciento se refiere al federalismo, y hay una incidencia marcada sobre los puntos referidos al dominio y jurisdicción de los recursos naturales.

Esto explica por qué cuando se reunieron ambas comisiones —la de Competencia Federal y la del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal— acentuaron esta titularidad de los recursos naturales. Es más, en esta última comisión, y aunque no fuera de su específica competencia, se elaboró un documento relacionado con la cláusula federal para ser girado a la Presidencia de la Convención y a la Comisión de Redacción.

De esta manera, se explicaba la preocupación de la mayoría de los cincuenta miembros de cada una de las comisiones sobre los puntos a los que nos estamos refiriendo, pero si comparamos los dictámenes de mayoría elaborados por ambas comisiones y lo que luego surgió como un dictamen reelaborado y —como digo— lavado, veremos que efectivamente se ha desoído lo que ambas comisiones pretendían incorporar.

Nos alegra haber encontrado un dictamen muy valiente elaborado por la señora Fernández de Kirchner que sobre el punto de los recursos naturales coincide absolutamente con la pretensión de las provincias. Existe otro dictamen firmado por nueve radicales, que se refiere a este punto teniendo en cuenta las mismas condiciones que propiciamos. Quiere decir que se ha escuchado lo que la mayoría de los convencionales pretende con relación a esta cuestión.

Lamentablemente en la historia del país ha habido una paulatina captación de los recursos, y sobre este punto debemos señalar que es posible seguir el rastro y determinar dónde se origina dicha captación. En 1948, el gobierno del general Perón creó la Comisión Nacional de Energía Atómica, quien toma la exclusividad de la protección, explotación y utilización de los minerales radioactivos. Esto también me preocupa porque en mi provincia existen yacimientos, y la Nación ha avasallado totalmente la autonomía provincial haciendo lo que creyó conveniente.

Asimismo, ocurrió algo similar con respecto a los recursos hidrocarburíferos, ya que la constitución peronista de 1949 los declaró bienes inalienables e imprescriptibles de la Nación. También han habido otros avances y de otros gobiernos.

La ley 17.500 hoy mencionada, que declara que los recursos del mar territorial son de propiedad del Estado, constituye otro avasallamiento, y esto ya fue sostenido en este recinto en la mañana de hoy.

A partir del acuerdo de reafirmación de Luján de 1990, la Nación devuelve a las provincias algunos yacimientos de hidrocarburos, luego de la privatización. Esto constituye otro elemento que queremos agregar, y no nos alejamos de nuestra intención de retener los recursos hidrocarburíferos porque, en algunos casos, nos han devuelto yacimientos

Convención Nacional Constituyente

explotados con los contratos ya elaborados. Pero aun los yacimientos explotados tienen aprovechamientos secundarios de significación que, oportunamente, podrán desarrollarse cuando lo posibiliten los precios.

Este avasallamiento de los recursos de las provincias fue paulatino pero tuvo que contar, por supuesto, con la aceptación de los legisladores nacionales y también de las provincias que han aprobado semejante normativa. Así, cuando leemos los argumentos dados en 1958 con relación a la ley 14.773, nos encontramos con una sorpresa. Los fundamentos por los cuales los recursos hidrocarburíferos son de la Nación no plantean dudas; tanto el petróleo como el gas se vinculan con la defensa nacional. Así lo dice el senador Weidmann y así figura en el dictamen y en la redacción aprobada que dio lugar a la ley 14.473.

Aun cuando el artículo 104 de la Constitución establece que las provincias retienen todo el poder no delegado, ello no fue obstáculo para la captación de los recursos por la Nación. Es más, pasaron sobre el Código de Minería de 1889, que en su artículo 7° daba con claridad la titularidad de las minas a los representantes del territorio donde se hallaren, es decir, la Nación o las provincias, según correspondiera.

El lavado que sufrió el dictamen de las comisiones de Competencia Federal y del Régimen Federal, sus Economías y Autonomía Municipal por la intromisión intolerable de los funcionarios nacionales y del ministro de Economía, es indudable que necesariamente tuvo que contar con la condescendencia de aquellos que suscribieron un dictamen que saben que no favorece a las provincias. Pero esta defección que antes teníamos cómo imputársela al centralismo hoy se podrá endilgar, sin lugar a dudas, a quienes han resignado la defensa de los intereses provinciales en favor de los del ministro de Economía de turno.

Las provincias no pueden mantener su población ni aun su crecimiento. Por eso mucha sangre joven de las provincias va a parar al conurbano de la ciudad de Buenos Aires. Las provincias no pueden dar suficiente satisfacción a las necesidades de educación y de salud. No pueden cubrir tampoco el crecimiento económico, ni siquiera el mantenimiento de la infraestructura, y todo se debe a que en el estado actual y con los convenios que tiene la Nación con las provincias, estas últimas están a sueldo, y escasa y malamente pagan a sus empleados públicos y les dá para muy poco más.

Hasta ahora decíamos que esta deformación que condena a las provincias periféricas a subsistir solamente era imputable al centralismo. De hoy en adelante pesará sobre la conciencia de los señores convencionales provinciales que suscribieron un dictamen que no es favorable para aquéllas, sino para la Nación.

El Partido Renovador de Salta adhiere al dictamen de minoría firmado con otros partidos provinciales. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra la señora convencional por el Neuquén.

Sra. SAPAG.— Señor presidente, señores convencionales: ante todo quiero presentarme, ya que si bien llevamos varios días reunidos no todos nos conocemos. Me gustaría que los 197 señores convencionales que se hallan presentes en el recinto pudieran conocerme a fin de transmitirles mejor mi mensaje.

Me llamo Luz María Sapag, soy intendente de la ciudad de San Martín de los Andes, provincia del Neuquén, y convencional por el Movimiento Popular Neuquino.

Convención Nacional Constituyente

Neuquén y las demás provincias hermanas de la Patagonia ingresan a la historia de la Constitución Nacional a través de esta reforma.

Hay que tener en cuenta que cuando nació la Constitución que nos rige faltaban todavía treinta años para que vieran la luz los territorios nacionales que hoy conforman las provincias del Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Esta vastedad geográfica estaba para ese entonces más allá de las fronteras mentales de las dirigencias y de las precarias líneas fortineras.

Es necesario darse cuenta de que en nuestro Neuquén el primer pueblo se formó exactamente treinta años después de conformada la Constitución de 1853 y fue Junín de los Andes. Por ese entonces, el Neuquén no existía aún como provincia y pasó más de un siglo para que lo fuéramos. No teníamos soberanía territorial.

Por primera vez en la historia de nuestra patria se va a insertar la realidad de la región patagónica en la Constitución Nacional. Es por esa causa que los partidos políticos de las provincias patagónicas cumplen un papel fundamental en esta instancia histórica de reforma de nuestra Carta Magna.

La historia de la Patagonia comienza con hombres visionarios que tuvieron fe en esas tierras y descubrieron en ellas enormes posibilidades. Vivieron creando pequeñas realidades, a fuerza de ingentes sacrificios, y murieron con la esperanza de una Patagonia grande y auténticamente argentina.

¿Y qué es ser patagónico? ¿Qué es ser argentino del sur, donde cada árbol plantado, cada poste, cada camino, proclama la voluntad de permanencia, de estar para quedarse de quienes los plantaron o construyeron con empeño y con inmensa tenacidad?

Nuestros abuelos, nuestros padres y todos los que nos precedieron crearon con esfuerzo realidades que les permitieron sobrevivir. Esas realidades fueron primero un nido, un rancho, una casa, un caserío, un pueblo y después ciudades.

De esta realidad que hicieron y crearon los neuquinos viejos surgió con fuerza la convicción de luchar para defender la soberanía para todos los argentinos, nuestra autonomía y el pleno ejercicio de los derechos políticos que supimos conseguir. Esto es ser patagónicos, y no por casualidad de nacimiento o adopción, sino patagónicos por convicción.

Pretendo reafirmar que anhelamos un tratamiento en pie de igualdad para con todas las provincias, una patria común sin diferencias, jerarquías ni privilegios y sin coloniaje ni explotación por parte del Estado nacional ni de las empresas que de él dependen.

—Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 4ª de la Convención Nacional Constituyente, doctora María Cristina Guzmán.

Sra. SAPAG.— Esta es una aspiración federalista no lograda aún en la Patagonia ni en el resto del país, pese a estar claramente enunciada en el Preámbulo de la Constitución.

La presencia de la Patagonia en un país que surgió a la vida independiente con modalidades y características propias fue una etapa dura, difícil, casi desesperada, pero triunfante. La región desconocida, la región del frío, de las mesetas y del viento iniciaba,

Convención Nacional Constituyente

lenta pero inexorablemente, su integración a la República. El gobierno central, sin embargo, fue insensible a ese ejemplo. Mantuvo la incomunicación con la región y la dejó postergada.

Allí la defensa de la soberanía fue un milagro sostenido por unos pocos patriotas que dejaron jirones de sus vidas esparcidos en esas tierras australes.

Lamentablemente, aquella incomunicación, aquel aislamiento continúa hoy vigente, provocando desánimo en los patagónicos a quienes no puede exigírseles de generación en generación sacrificios sin esperanzas.

Es nuestra obligación y compromiso revertir esta injusta situación producida por una política absurdamente centralista que pareciera considerarnos como un antiguo dominio antes que parte esencial e indisoluble de la Nación.

Esta visión permanente del poder político central derivó en un grave desequilibrio estructural que, a través de distintos mecanismos de opresión o de abandono, atentó contra el crecimiento y el desarrollo armónico de las distintas regiones que conforman la Nación Argentina.

Se ha dicho en este recinto que esta es una Convención autista, a la que no le preocupa el gran problema social que vive la Argentina. Se ha dicho también que este no es el ámbito adecuado para tratar o resolver el tema de la problemática social.

Muchos convencionales estamos preocupados por la realidad cotidiana que deben enfrentar los argentinos; tan preocupados estamos, que hemos trabajado en proyectos consensuados en defensa de los recursos naturales y de una justa coparticipación.

¿Qué quiero decir con esto, señora presidenta? Que esta coparticipación y el buen manejo de los recursos naturales redundan en beneficios directos para todos los argentinos, beneficios que sólo se logran con independencia económica.

Mi provincia, cuyo desarrollo se inició hace 35 años, ha mantenido su proyección merced a la defensa irrestricta del principio federal, en el marco de una autonomía de decisión respecto de los centros del poder político nacional.

Ello permitió un crecimiento constante que se traduce así: la reducción de la mortalidad infantil en el orden del 100 al 24 por mil por debajo de la media nacional en virtud de la puesta en ejecución de un plan de salud modelo, que es ejemplo en la Argentina y en América Latina; la reducción de la alta tasa de analfabetismo al 9,7 por ciento, menos de la mitad de la existente en 1965; pasar de 153 escuelas en 1965 —92 por ciento de ellas, nacionales— a 845, invirtiendo los términos para que el ciento por ciento de ellas sean provinciales, con el agregado de que en el Neuquén no existen escuelas-rancho; destinar 20 millones de pesos a emprendimientos productivos que generaron dos mil quinientos puestos de trabajo; la construcción de cuarenta y cinco mil viviendas; por último, mientras que el país, en su conjunto, redujo su producto bruto interno industrial entre 1970 y 1985 a una tasa anual negativa del 0,20 por ciento, en el Neuquén creció, en el mismo período, a una tasa del 8,36 por ciento anual.

En el Neuquén consideramos de trascendental importancia la cuestión social que, traducida, se refiere a educación, salud pública, vivienda digna, seguro social, trabajo y seguridad. Por eso pretendemos una justa coparticipación.

Quisiera que algunos convencionales no olvidaran que, primero son argentinos, luego, provincianos y después, sólo después, afiliados a algún partido. (*Aplausos*)

Me pregunto qué pasó con la recomendación de nuestra comisión, que generó el

Convención Nacional Constituyente

dictamen de mayoría de la Comisión de Competencia Federal. Fue totalmente desvirtuado, recortado, olvidado.

Con optimismo llegamos a la Convención desde el interior, convencidos de que, efectivamente, fortaleceríamos el régimen federal, de que por fin se reconocería en la Constitución la legítima propiedad de los recursos naturales, del suelo, del subsuelo, del litoral marítimo, del espacio aéreo que corresponden a las provincias. Que los derechos de exportación serían coparticipados. Soñábamos con una justa distribución. Estábamos convencidos de la constitución de un organismo fiscal federal integrado por la Nación y por cada una de las provincias y de la creación de regiones para el desarrollo económico y social. En síntesis, de que por fin se haría justicia con la Argentina del interior.

Espero no asistir a la creación de una ciudad Estado, la de Buenos Aires, la favorita, que no sólo mantendrá intocable su fondo de reparación del conurbano sino que será coparticipada como si fuera una provincia.

Mientras la desmesurada concentración poblacional contiene el germen destructivo de la desocupación y de la aparición de las villas de emergencia en el interior del país y, particularmente, en nuestra Patagonia, reina en materia urbana una gran orfandad.

La República Argentina es uno de los pocos países del mundo con áreas de expansión interior. La mayoría de la población de nuestro país, los complejos industriales y los centros del poder económico político y financiero, se concentran en unas pocas ciudades que, desde el puerto de Buenos Aires y formando una suerte de megalópolis, incluye a Rosario y Córdoba.

La Nación no podrá realizarse en plenitud si se continúa manteniendo el aislamiento de la Patagonia. La unidad nacional únicamente permitirá la cohesión interna de los pueblos que necesitan prolongarse históricamente.

Mientras exista la irritable desigualdad regional, mientras zonas potencialmente ricas vivan en la pobreza y en el estancamiento, y subsistan formas de producción y comercialización anacrónicas, el país crecerá unilateralmente y será comprometida su unidad. Esa unidad, que nace de la comunión de fines y se apoya en la igualdad de oportunidades y de sacrificios, encuentra en la diversidad de regiones que buscan por caminos propios su mejoramiento, un factor dinámico que los mantiene y afianza.

A pesar del aporte que por décadas hemos efectuado a la República, sólo el Neuquén aporta anualmente cuantiosas sumas en petróleo, gas y energía hidroeléctrica, que mueven el aparato productivo nacional. También aportamos una multiplicación de bienes y recursos renovables y no renovables, pero nuestro presupuesto no supera los 800 millones de pesos.

Como contrapartida de este aporte de recursos de la Patagonia al resto del país, no se ha verificado una compensación simétrica que permita equilibrar las relaciones entre las partes.

A través de este drenaje injusto e irracional se agudizan con el paso del tiempo las distorsiones políticas, económicas y sociales que han caracterizado, lamentablemente, a buena parte de la historia nacional.

La República Argentina está en deuda con la Patagonia. Nuestra lucha ha sido continua a fin de que la provincia reciba de parte del Poder Ejecutivo nacional, las regalías e ingresos de coparticipación federal y del fondo de desarrollo regional que le corresponden.

Sin embargo, debemos seguir luchando contra los forjadores de una política unitaria y

Convención Nacional Constituyente

centralista que implementada desde la metrópoli avasalla nuestros derechos arrojándose poderes jamás delegados y apropiándose de bienes y recursos nunca cedidos. (*Aplausos*)

No importa, señora presidenta. Nuestra lucha no cesará, nuestra lucha no será en vano, como no lo fue la lucha de mi padre, el senador Elías Sapag, que a la temprana edad de 21 años, siendo presidente de la primera comisión de fomento del pueblo de Cutral-Có, abrió con un grupo de vecinos una senda a pico y pala para irrumpir en el octógono de Y.P.F. de Plaza Huincul para poder acceder al agua potable, negada por ese símbolo del poder central, provocando con esa negación la muerte por tifus de 274 niños. Así pudimos gozar no sólo del agua potable sino también de hospital, policía, correo y ferrocarril, negados a quienes no vivieran en ese feudo cerrado nacional. Corría el año 1932. Hoy esa senda es la avenida Carlos H. Rodríguez, que une la ciudad de Cutral-Có, con 40 mil habitantes, con Plaza Huincul, con 35 mil habitantes.

Las palabras a veces no bastan para traducir un sentimiento.

Seguiremos defendiendo el interior, como lo hizo él, cuando en el Senado de la Nación, en oportunidad del tratamiento de la provincialización del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, reflejaba en su proyecto la necesidad de que la nueva provincia incluyera los actuales límites del territorio sin cercenamiento alguno y que el dominio exclusivo de los recursos naturales quedara en manos de los fueguinos.

Y expresaba textualmente en su visión de estadista: "El pueblo fueguino no sólo es merecedor de los derechos de autogobernarse para administrarse sino que, además, la ley que provincialice su territorio debe asegurarle los bienes, los recursos y los poderes que sólo deben tener como norma reguladora la Constitución Nacional". (*Aplausos*)

Seguiremos defendiendo a la Patagonia como lo hizo él cuando rechazó el Tratado del Beagle. (*Aplausos*)

El hecho de haber sido los patagónicos los últimos en incorporarnos formalmente al mapa nacional no significa que nuestras opiniones y reclamos tengan menos valor que el de las demás provincias del país. Para que un organismo funcione correctamente, cada una de sus partes debe ser atendida y comprendida en su importancia, pues todas son vitales para que todo funcione en armonía. Aplicado a un país, cada provincia es vital y deben considerarse sus necesidades y sus opiniones a fin de que la República no sea un mero nombre, sino una realidad para que de ese cambio surjan los factores que nos unan y nos identifiquen y en la que todos nos sintamos partícipes y creadores.

La Nación no podrá realizarse en plenitud si se continúa manteniendo el aislamiento de las minorías, con una irritante desigualdad. No queremos ser relegados ni tomados en cuenta según las circunstancias.

No creo que haya labor más urgente que poner en marcha una acción política que reencuentre a los argentinos y comparta sus valores y diferencias, porque ellas acaso coincidan en el punto desconocido de algún esfuerzo creador.

El tiempo avanza forjando la historia de la humanidad y también la nuestra. Abrir los ojos a los cambios que se van produciendo es colaborar con la historia misma. Estar presentes en esta Convención Constituyente es una muestra cabal de nuestro compromiso con la historia y el futuro de nuestra Nación.

Los constituyentes de la provincia del Neuquén por el Movimiento Popular Neuquino también queremos ser protagonistas en las decisiones de Competencia Federal y del Régimen

Convención Nacional Constituyente

Federal, sus Economías y la Autonomía Municipal. De no ser así, se perderá el espíritu de esta convocatoria y deberemos asistir pasivamente a que algunos tomen decisiones y otros hagamos de meros escuchas, regresando a nuestras provincias con la frustración y el dolor de haber perdido la instancia histórica de insertar a nuestra Patagonia en la Constitución nacional. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A. M.).— Señora presidenta: el federalismo fue instaurado en nuestra Constitución de 1853 según el pensamiento alberdiano, que tenía la idea de una federación mixta porque desde antes venía anticipando las causas que nos llevaban hacia el federalismo o bien hacia la unidad de régimen.

En 1860, con la incorporación del Estado de Buenos Aires, ese federalismo centralizado de concepción alberdiana adquiere un carácter más parecido al descentralizado que le sirvió de modelo, o sea, el federalismo norteamericano.

En 1880 se presenta otra etapa fundamental cuando se capitaliza la ciudad de Buenos Aires. Pero el federalismo, como ha dicho Carl Friedrich, más que un estereotipo político es un proceso de esa estirpe porque las fuerzas centrípetas y centrífugas que son propias de cada Estado tienen mucha mayor vigencia en un estado de tipo federal, que consiste precisamente en la coexistencia de distintos órdenes gubernamentales.

No voy a hacer un desarrollo histórico de lo que aconteció a partir de esos años, pero sí debo decir que la Argentina sufrió un muy agudo proceso de centralización. Por razones de brevedad voy a tratar de referirme a la situación actual, que es su resultado. En este sentido, comparto la idea de Félix Luna en cuanto a que hoy la Argentina no puede ser simbolizada por esa mujer de bellas formas esbeltas y clásicas con que se dibuja a la República. Desgraciadamente es un enano macrocefálico con una cabeza gigantesca y con el cuerpo y las extremidades raquílicas y enfermas. En el 0,1 por ciento de territorio nacional, correspondiente al área metropolitana de Buenos Aires, se asienta aproximadamente el 35 por ciento de la población, mientras que en el 20 por ciento de su superficie está asentada aproximadamente el 80 por ciento de la riqueza nacional. Esto significa que la dependencia interna, que se presenta en los órdenes político, económico y social, es una característica que hoy tiene nuestra República.

¿Cuáles son las causas que han llevado a este agudo proceso de centralización que significa el subdesarrollo en el que nos encontramos?

He sintetizado las opiniones de la doctrina, a las cuales me sumo, de Rivarola, Vanossi, Frías y Bidart Campos.

En primer lugar, esta aguda infraestructura de concentración a la cual nos referíamos.

En segundo término, las virtualidades centralizadoras de la propia Constitución. Y cito como ejemplo la cláusula comercial, el inciso 12 del artículo 67, que ha servido para uniformar el país a través del transporte y las comunicaciones.

En tercer lugar, el avasallamiento del gobierno federal sin una adecuada resistencia de las provincias en este contencioso federal. A esta altura no vale la pena dividir maniqueamente a la sociedad argentina entre porteños y provincianos; porque hubo muchos

Convención Nacional Constituyente

provincianos que no defendieron los derechos de sus provincias; muchos que cuando llegan al puerto de Buenos Aires, se olvidan precisamente de los derechos que tienen que defender.

Este avasallamiento se ve con claridad en una serie de aspectos. Señalo el problema de la intervención federal, realizada muchas veces por decreto del presidente de la República durante el período de receso del Congreso de la Nación; de las más de ciento setenta intervenciones federales, dos tercios se han hecho de esta manera.

Señalo la falta de cumplimiento de rol federal por parte del Senado. Y esto se advierte cuando analizamos lo que ha ocurrido con las intervenciones federales, con las leyes de promoción industrial o con las leyes de coparticipación impositiva.

Señalo la influencia que han tenido también en este sentido los grandes partidos políticos nacionales, que no siempre han defendido con la fuerza del caso el federalismo de los argentinos.

Señalo las leyes centralistas y unitarizantes que en forma inconstitucional ha sancionado el Congreso de la Nación.

Señalo también la jurisprudencia de igual tipo de la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación, que no cumplió su alto rol histórico en esta materia.

Señalo asimismo la existencia de gobiernos de facto que ha significado la caída del Estado de derecho y, consiguientemente, la del federalismo y de las autonomías municipales.

Y señalo, incluso, un agudo proceso de centralización que no sólo se ha dado en el orden institucional sino también en aspectos políticos, financieros y culturales.

Por si faltara algo para este cuadro deprimente de desequilibrios, de ausencia de justicia interregional, de subdesarrollo político, tendría que decir que esta centralización también se observa, a su vez, en cada una de las provincias argentinas. Esto significa que estamos ante un problema estructural que debe ser analizado con inteligencia política; con la mirada puesta en la realidad pero también muy lejos, en el futuro de la democracia argentina, para asentar las posibilidades de un cambio profundo en una materia que, naturalmente, es de máxima importancia para las generaciones venideras.

Señora presidenta: ahora paso a analizar este proyecto que, considero, es el fruto de un trabajoso acuerdo político. Tal vez no representa todos los ideales con que nosotros hemos venido de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires; pero es, reitero, el fruto del acuerdo político, lo que le da una profunda legitimidad. Y estoy absolutamente convencido de que sienta las bases para que en el siglo XXI exista un proyecto de descentralización y de mayor justicia interregional dentro de la Argentina.

Paso a analizar sintéticamente cada uno de los aspectos que tiene este dictamen para el cual, por cierto, adelanto mi voto afirmativo.

En primer lugar, el artículo 67, inciso 1, que con toda claridad establece cuáles son los derechos que en forma exclusiva y excluyente le van a corresponder al gobierno federal, tal como lo aconsejan en esta materia la doctrina y la jurisprudencia; naturalmente, los derechos de importación y de exportación.

En segundo término, tratando de terminar con lo que ha sido un viejo debate doctrinario, en el inciso 2 se establece que los impuestos indirectos internos van a ser concurrentes entre gobierno federal y provincias. Asimismo, se determina que los impuestos directos van a tener tiempo limitado, conforme lo indique el Congreso de la Nación, por especiales causas.

Convención Nacional Constituyente

Posteriormente, en una decisión que me parece trascendente, se otorga constitucionalidad al sistema de coparticipación impositiva. Vale la pena que nos detengamos en esta cuestión también para analizar la realidad actual.

Este sistema, que no tenía base en la Constitución y que nosotros, con un criterio de realismo constitucional que es esencial cuando se trata de elaborar una Constitución debemos considerar, existe hace sesenta años.

No voy a historiar aquí tampoco lo que pasó desde las primeras leyes de coparticipación hasta la última, número 23.548. Tampoco voy a detenerme en los decretos de necesidad y urgencia, inconstitucionales, sancionados por este gobierno. El 22 por ciento de los decretos de necesidad y urgencia fueron destinados a la materia impositiva, tirando abajo setecientos años de cultura jurídica ... (*Manifestaciones en las bancas.*)

Es así, señor convencional Yoma; porque desde que los barones le arrancaron a Juan Sin Tierra...

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Diríjense a la Presidencia, señores convencionales.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Es así, porque desde que los barones le arrancaron a Juan Sin Tierra ...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— No dialoguen, señores convencionales.

Si el señor convencional desea solicitar una interrupción, puede hacerlo.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— ...la Carta Magna, se estableció con toda claridad que cuando se tratase de impuestos tenía que haber representación y participación popular. Después este principio se extendió por el occidente democrático.

En cambio, en la Argentina asistimos al avance en materia impositiva producido de manera inconstitucional por esos decretos. Pero naturalmente, con esta reforma que estamos realizando, estas cuestiones se van a corregir.

¿Qué ha pasado, señora presidenta, con la participación en el gasto por niveles de gobierno? Voy a utilizar cifras de 1988. En un importante estudio sobre federalismo fiscal realizado por la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas bajo la dirección de Artana y López Murphy, se dice con claridad que en este año la Nación participaba en el gasto con el 42 por ciento; las provincias con el 47 por ciento y los municipios con el 11 por ciento. Pero cuando se analiza la participación de los recursos por niveles de gobierno nos encontramos con que la Nación tiene el 74 por ciento de los recursos, las provincias sólo el 20 por ciento, y los municipios el 6 por ciento.

Esto significa que no existe el principio de correspondencia fiscal; que no existe correspondencia entre gastos y recursos. Esto tiene que ser necesariamente corregido porque esta es la expresión más cabal de lo que significa la dependencia de las provincias y de los municipios con respecto al Tesoro federal.

Veamos también lo que ha pasado en la redistribución regional en la Argentina. Así

Convención Nacional Constituyente

llegaremos a la conclusión —y no citaré cifras de ese estudio, para no detenerme— de que se careció de cualquier fundamento económico en esta materia, y por eso la Argentina no ha avanzado en un desarrollo integrado de la República.

Lo mismo se puede decir de las transferencias del gobierno nacional a las provincias en la década del 80. No hubo ningún criterio de racionalidad en esta materia. Se premió a unas provincias y se castigó a otras, simplemente, con la única idea de la arbitrariedad que tenía el gobierno federal en esta materia, sin tener en cuenta las profundas causas que había que remover, que eran aquellas que mostraban una Argentina con el rostro de la injusticia en una materia que tiene que ver con la calidad de vida, con la prestación de los servicios y con la igualdad de oportunidades a la cual tiene derecho cada argentino por el solo hecho de haber nacido en este territorio. (*Aplausos*)

Sr. ALFONSIN.— ¿Me concede una interrupción?

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— El señor convencional por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿la concede?

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Sí, con mucho gusto, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Para una interrupción, tiene la palabra el señor convencional por Buenos Aires.

Sr. ALFONSIN.— Señora presidenta: como el señor convencional hizo referencias reiteradas a los años 80, época en la que tuve la titularidad del Poder Ejecutivo, simplemente quiero acotar que durante nuestra gestión se llegó a niveles de coparticipación a los que nunca se había arribado en la República Argentina.

También debo decir que teníamos la idea de servir a la integración nacional, y fue el único momento del país en que las migraciones internas fueron del Gran Buenos Aires hacia el extremo norte y el extremo sur por políticas variadas que realizamos, defendiendo las economías regionales y las viviendas. Fue la época en que también bajamos la participación, ya muy baja, con relación a lo que realmente correspondía a la provincia de Buenos Aires.

Por eso quiero aclarar que rechazo con todo respeto las palabras del señor convencional en cuanto sostenía que nos habíamos olvidado de las provincias argentinas. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Naturalmente, cuando hacía referencia a la década del 80 mencioné la ley 23.548, que comportó un evidente avance sobre el sistema anterior, que era la ley 20.221. También debo decir que a este avance contribuyó la política de economías regionales que desarrolló el gobierno del doctor Alfonsín. Esto, para mí, está fuera de todo tipo de discusión. Pero me refería a otras cuestiones de carácter estructural.

Convención Nacional Constituyente

Por eso hacía una referencia general, no específicamente partidaria, pero tengo que decir, en honor a la verdad, que esa ley de coparticipación fue violentada por estos decretos de necesidad y urgencia que mencioné, y que fueron cambiando las bases de la coparticipación.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— El señor convencional Musalem le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Salta.

Sr. MUSALEM.— Mucho respeto me merece el señor convencional Antonio Hernández por sus conocimientos del tema de las autonomías municipales y de la región, como también me lo merece el doctor Alfonsín, a quien más de una vez —siendo diputado justicialista— me tocó defenderlo como persona, como demócrata y como político, y lo hice con mucho gusto. (*Aplausos*) Pero me parece que en este momento las dos personas se pueden estar equivocando en este análisis que creo que empieza en forma muy profunda en la historia de la dependencia de la República Argentina, en cuanto al mal desarrollo de la misma. Y no es una dependencia interna casual, sino —como sabe muy bien el señor ex presidente de la República— que tiene que ver con otras consecuencias, y de acuerdo con lo que se estaría exponiendo en este momento parecería que el gobierno actual, con los decretos de necesidad y urgencia —a los que se ha hecho mención—, ha comenzado a destruir las regiones o las provincias, lo cual niego rotundamente. Me reservo el derecho —si es que insisten en esa teoría— de demostrar, cuando me toque el turno de hablar, el error histórico en que se está incurriendo, que podríamos impedir con un debate de altura sobre este tema.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Señor convencional Hernández: su tiempo ha concluido. Si hay asentimiento del cuerpo podrá seguir haciendo uso de la palabra.

—*Asentimiento.*

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

El señor convencional Di Tulio le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Sí, señora presidenta.

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Santa Cruz.

Convención Nacional Constituyente

Sr. DI TULLIO.— Quería referirme a las apreciaciones que ha hecho el señor convencional preopinante, que creo pertenece al bloque justicialista. Simplemente quiero dar un dato de la realidad. Durante la gestión del gobierno del doctor Alfonsín una localidad de la provincia de Santa Cruz, Puerto Deseado, triplicó su población. Y, fíjense, nunca había perdido el radicalismo en esa localidad, pero a partir de que se triplicó la población y de las nuevas promociones a la pesca que se implementaron, nunca más ganamos en ese municipio. (*Risas y aplausos.*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Córdoba.

Sr. HERNANDEZ (A.M.).— Tengo sobre mi banca los documentos a los cuales hacía referencia, que indican cómo las transferencias no tuvieron un criterio de racionalidad. Para no emplear demasiado tiempo simplemente me remitiré a la página 32 de un documento que precisamente se llama *Hacia un Nuevo Ordenamiento Fiscal de la Argentina*.

Con respecto al tema de la ley convenio quiero decir que se establece que la Cámara de origen es el Senado de la Nación, lo cual me parece una muy importante afirmación federal. En segundo lugar, se obliga a los acuerdos entre gobiernos y provincias. En tercer término, se fijan bases para la aprobación por parte del Congreso y de las legislaturas del sistema de ley convenio.

Se establecen principios para la coparticipación impositiva, que son la percepción automática, tender a la justicia interregional y, por último, lograr un homogéneo desarrollo en la calidad de vida e igualdad de oportunidades. Se establece también otro principio muy importante: la necesidad de leyes para la transferencia de competencias, servicios y funciones, con los recursos pertinentes, y la aprobación, por cierto, de las provincias interesadas y de la ciudad de Buenos Aires, en su caso, que es otra reivindicación federalista.

Se establece por el artículo 67, inciso 2 bis la necesidad de quórum especial agravado cuando se trate de leyes de asignación específica que signifiquen detracción de fondos coparticipables.

Finalmente, se otorga jerarquía constitucional a un órgano fiscal federal que creo que va a prestar señalados servicios en esta cuestión. Por el inciso 5º. del artículo 67 se hace referencia a la creación de un banco federal, siguiendo los lineamientos del derecho comparado, para que exista una organización federal en este tipo de organismos tan importantes en materia monetaria. Esto importa la modificación de la ley que regula al actual Banco Central.

El inciso 7º. del artículo 67 recibe también una modificación, en la idea de que el Congreso, al sancionar el presupuesto, tenga que respetar estos criterios objetivos de distribución de recursos.

El inciso 16 bis del artículo 67 es una complementación de la cláusula del progreso del inciso 16 de este mismo artículo. Vale la pena resaltar que se va a seguir tratando de facultades concurrentes entre gobierno federal y provincias, o sea que no se va a modificar la distribución de competencias. Y corresponde destacar específicamente desde el punto de vista federal que el crecimiento económico de la Nación y el poblamiento del territorio a

Convención Nacional Constituyente

través de políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones, es un mandato claro que va a tener el Congreso de la Nación. También aquí se establece que tendrá que ser cámara de origen el Senado, lo cual —insisto— constituye una reivindicación federalista muy importante.

El inciso 27 del artículo 67 acusa para nosotros especial trascendencia. Oportunamente vamos a plantear una modificación en la redacción que se hace con respecto a la Capital Federal. Pero lo que importa resaltar es que se establece que las provincias y los municipios van a tener poderes de policía e imposición, en tanto no alteren las finalidades de la utilidad nacional, o sea que corregimos alguna legislación unitarizante y, sobre todo, alguna jurisprudencia de tal carácter que estableció la Corte Suprema de Justicia en el caso Marconetti. Tenemos que establecer, por el contrario, una tesis federal, como lo hizo la Corte Suprema en los casos Brizuela y Vialco.

El artículo 68 que se propone introduce una corrección, precisamente a los fines de dejar en claro que van a existir excepciones al principio general, porque en algunos casos las cámaras iniciadoras van a ser diferentes; por ejemplo, en los supuestos de la iniciativa popular o de la consulta popular la Cámara de Diputados será cámara iniciadora, pero el Senado de la Nación lo será cuando se traten proyectos de ley de coparticipación y de desarrollo regional.

El artículo 106 que se proyecta es de excepcional importancia, porque se establece la obligación de las provincias de asegurar la autonomía municipal. Y se utiliza el término asegurar, porque se hace mención de algo que ya existe, teniéndose presente el concepto de municipio como institución natural y necesaria, basada en relaciones de vecindad, con un *sustractum* político incuestionable y con fines de bien común hacia la sociedad local. Tiene la naturaleza del Estado, y es la base de la descentralización política. Se reafirma la trilogía institucional de gobierno federal, provincias y municipios.

Se respeta la autonomía de las provincias y se dice que ellas tienen que reglar su alcance y contenido, porque la variedad y la simetría constituyen la base de todo buen régimen municipal. Naturalmente que se hace referencia a los órdenes institucional, político, económico, financiero y administrativo, lo cual significa reconocer todos los grados de la autonomía —la autonomía plena— que tendrán algunos municipios —según lo indiquen las constituciones provinciales— y la autonomía semiplena o relativa que tendrán otros.

Partimos de la base de que demócrata no se nace, sino que se hace, con la educación y con la participación. En el fortalecimiento del municipio como escuela de participación ciudadana, estamos sentando las bases de una verdadera escuela social de la democracia. El federalismo tiene base municipal y el futuro de la democracia argentina está indisolublemente ligado a municipios autónomos y vigorosos, que sean los primeros teatros donde el hombre ejercite sus derechos, como decía Joaquín V. González.

El artículo 106 bis que se postula comporta la cláusula federal, como sostiene Pedro J. Frías, y tiene tres aspectos muy claros. En primer lugar, una regionalización para el desarrollo económico y social. Esto significará que, más allá de la existencia de órganos para el cumplimiento de sus fines, no se podrán afectar ni las autonomías provinciales ni las autonomías municipales. Naturalmente, tendrá que ponerse énfasis en el desarrollo de las economías regionales para asegurar una Argentina que no siga siendo un desierto —como decía Alberdi— con algunas pequeñas islas de desarrollo económico, sino que exista la posibilidad de un desarrollo equilibrado de la Argentina.

Convención Nacional Constituyente

En segundo lugar, este artículo propuesto contiene la idea de las gestiones y convenios internacionales. Esto se relaciona con las facultades que no se pueden desconocer a las provincias como estados de la federación. ¿Cómo vamos a impedir que las provincias puedan hacer gestiones y convenios internacionales, promover las exportaciones, fomentar el turismo, buscar inversiones y celebrar créditos si existe el conocimiento del Congreso federal? Las provincias, en virtud de sus autonomías —resguardando lo que son las atribuciones delegadas al gobierno nacional, sin afectar la política exterior de la Nación—, podrán llevar adelante estas materias.

Finalmente, se indica que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Esto significa reafirmar los principios de los artículos 3º., 13 y 104 de la Constitución Nacional. Se trata de una unión indestructible de estados indestructibles, como dijo el juez Chase en una famosa causa sancionada por la Corte Suprema de Justicia norteamericana. Entendemos que las provincias tienen el dominio de todo su territorio: suelo, subsuelo, espacio aéreo y sobre el litoral marítimo. Por supuesto que también creemos que el dominio se hace extensivo a todos los recursos naturales, renovables o no. Oportunamente habrá que seguir los lineamientos de Frías, de Bidart Campos, de Cano y del Consejo de Consolidación de la Democracia que, con respecto al mar, establecieron que una cosa es el dominio y que deben existir formas de jurisdicción concurrente para una explotación racional de los recursos entre gobierno federal y provincias, a través de empresas federales que naturalmente logren el mejor aprovechamiento posible.

En el párrafo que se agrega al artículo 107 se hace referencia a la posibilidad de crear organismos de seguridad social y esto tiene que ver con facultades concurrentes e indiscutibles que tienen las provincias.

La cláusula transitoria tiene para nosotros un claro sentido de interpretación. Lo más importante es la fecha de comienzo del nuevo régimen. Esto no significa otra cosa que mantener la importante ley 23.548 vigente, no significa convalidar otro tipo de normas inconstitucionales. No puede haber modificaciones en desmedro de las provincias, aunque naturalmente los reclamos administrativos y judiciales no van a perder su vigencia. Tampoco esto significa que puede haber una prórroga *sine die* de tributos o de recursos al respecto.

Hemos tratado de clavar los ojos en las entrañas de la realidad, como dijeron en su momento Echeverría y Alberdi. Hemos tenido criterios de realismo constitucional y pensado en el federalismo como un *pactum foederis*, o sea, un pacto de unión. Creemos en un federalismo moderno y de concertación, con la idea del desarrollo equilibrado de todas las regiones, las provincias y los municipios argentinos.

Pensamos que todo esto sienta las bases para una descentralización de carácter político mucho más profunda en la Argentina. Pensamos que "Ecumenópolis" está ahí, como dice Arnold Toynbee. Es cierto que el problema actual está relacionado con la deshumanización y que también hay visiones muy peligrosas del mundo por venir, como lo han adelantado con ensayos importantes Huxley y Orwell. Es verdad que tenemos que salvar fundamentalmente al hombre y por eso Octavio Paz dice que una de las paradojas más notables de fin de siglo consiste en que el mundo marcha hacia los fenómenos intercontinentales del poder, porque el mundo es una aldea planetaria. Pero también es cierto que éste es el momento de los nacionalismos y ¡vaya si lo sabremos después de la caída del Muro de Berlín! Es el momento de los regionalismos, de los federalismos, de las autonomías municipales, sencillamente porque el hombre requiere de un espacio para desarrollar su

Convención Nacional Constituyente

naturaleza espiritual humana y sagrada.

Al afirmar el federalismo argentino, al afirmar las autonomías municipales, estamos creando técnicas de vida social que parten del principio de que vamos a tener más eficacia para el gobierno y mayores espacios de libertad y de participación.

En realidad, al afirmar el federalismo y confirmar las autonomías municipales en la norma constitucional, estamos utilizando una técnica social para la libertad, para la justicia, para la eficacia gubernativa y para profundizar la democracia de los argentinos para el futuro por venir. (*Aplausos*)

Sra. PRESIDENTA (Guzmán).— Tiene la palabra el señor convencional por Entre Ríos.

Sr. PERETTE.— Señora presidenta: junto con los señores convencionales Salum, Melo de la Barba y Aguilar Torres presentamos dos proyectos de los cuales me voy a permitir leer la primera parte.

Uno decía los siguiente: "Artículo 1º.— Modificar el artículo 67, inciso 16, de la Constitución Nacional, el que quedará redactado de la siguiente manera: Proveer lo necesario para la prosperidad general del país y el bienestar de las provincias, cuando existiere una necesidad de regulación común o un requerimiento provincial por insuficiencia de recursos. Con tal objeto podrá disponer lo conducente al progreso de la ilustración, la ciencia y el conocimiento, dictando planes de instrucción general, los que deberán preservar la gratuidad hasta el nivel universitario, el que deberá gozar además de autonomía institucional, académica y administrativa; promover la industria, en particular las empresas basadas en la asociación, organización y gestión solidaria y muy especialmente..."

De este proyecto, algunas cosas se han tenido en cuenta, otras no se trataron o fueron dejadas de lado como, por ejemplo, lo relativo al cooperativismo, que tanta importancia tiene en la vida argentina y por el cual lucharon denodadamente figuras sobresalientes de la democracia de esta República.

El otro proyecto al que hice referencia —y que también fue suscrito por los señores convencionales que mencioné— dice: "El código de seguridad social debe contemplar a la salud como bien natural y social que genera en los habitantes el derecho al más completo bienestar psicofísico, espiritual, ambiental y social y garantizar tal derecho, como responsabilidad primaria e indelegable del Estado y sin discriminación alguna, mediante una medicina para todos; las acciones más aptas para la prevención, recuperación y rehabilitación de la salud; el hospital público con una función principal, asegurando la accesibilidad, calidad, igualdad y oportunidad, para todos los habitantes; la asistencia primaria como acción trascendente; una financiación adecuada que posibilite, dé seguridad y fortaleza especialmente a la población de escasos recursos; una política de medicamentos que garantice el acceso a los mismos a la población en general; el control del Estado del comportamiento de la industria del medicamento para impedir una acción monopólica; la integración de recursos y concertación de políticas con las provincias y la participación de los sectores sociales interesados." Lamentablemente, no fuimos llamados por ninguna comisión para hablar de este tema, pero nos enteramos de que lo relativo a salud había quedado relegado por considerarse que no está incluido en los temas habilitados.

Se ha cometido un gran error, porque los tratados internacionales a los que les ha dado

Convención Nacional Constituyente

rango constitucional garantizan la salud y la educación con gratuidad en todos los niveles. Por ejemplo, el tema referido a la educación está contemplado —refrendado, por otra parte, por la ley 23.313— en una parte del Pacto Internacional de los derechos económicos, sociales y culturales y el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos y su protocolo facultativo abierto a la firma en Nueva York el 19 de diciembre de 1966, en el que —en su artículo 13— se hace referencia a la educación primaria, secundaria y universitaria gratuita.

Soy un veterano de la política y también de una vocación mantenida sin ninguna transgresión a lo que considero es una faz importantísima del ciudadano. Tomé la vocación de confiar en la República, en la democracia y en la libertad. Por eso me jugué toda la vida como presidente de la Federación Universitaria Argentina por la autonomía universitaria sin limitaciones, tomándola de manera integral —como señalamos en el proyecto presentado—, es decir, desde el punto de vista académico y administrativo y con libertad de cátedra.

Nos costó mucho luchar para que se abriera la universidad. Durante un año, estuvimos ocho meses en huelga para que se cambiara el concepto referido a que los exámenes se tomaran en un determinado período; fue así como conseguimos que se fijaran exámenes mensuales.

También, como integrante de la Federación Universitaria Argentina, logramos que se eliminaran —y reconozco que estuvo bien el gobierno del general Perón— definitivamente los aranceles.

Esa deuda, esa vocación, esa responsabilidad la tenemos todos los convencionales constituyentes. ¿Quién puede estar en contra de que la educación primaria, secundaria y universitaria brinde iguales derechos y las mismas oportunidades a todos los ciudadanos?

Estoy seguro —y esto lo dije en una de mis primeras intervenciones— de que lo que vamos a sancionar abre nada más que un marco, importante pero no absoluto.

El artículo 14 bis de la Constitución, en el que se establecen los derechos de los ciudadanos argentinos, señala: "El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público..." Además, quedaba garantizada la posibilidad de tener derecho al trabajo. Si este artículo todavía no se ha cumplido en la República, ¿cuántos principios incluidos en la extraordinaria Constitución de 1853 no fueron respetados?

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Convención Nacional Constituyente, don Alberto R. Pierri.

Sr. PERETTE.— Señor presidente: por ello, la gran responsabilidad que tenemos todos es la de cumplirla, para asegurar el marco constitucional necesario para la República que acerque a los argentinos.

He escuchado con atención piezas oratorias de primer nivel, tanto de un color como de otro, de aquel lado, de este lado y de quienes están atrás. Todos han expresado palabras sumamente importantes y posiciones opinables, pero hay cuestiones que no está en ninguno de nosotros resolverlas con el criterio más adecuado, porque se refieren a temas —creo que lo

Convención Nacional Constituyente

dije el 7 de junio— en los que hace falta que los argentinos tomen el marco establecido, pero que se dispongan a trabajar mañana y todos los días que vienen con la misma decisión de acercar y juntar los principios y a las personas.

Este país ha tenido muchos desencuentros. He escuchado palabras relativas al federalismo, con el que coincido, pero no olvido que en mi provincia los tres caudillos de mayor peso —y los que contaban con el cariño de la gente— fueron asesinados. Justo José de Urquiza fue asesinado en el palacio en el que dentro de pocos días juraremos la nueva Constitución; Francisco Ramírez resultó muerto cerca de Córdoba a los 32 años; asimismo, en esta provincia, Estanislao López —con todo el respeto que me merece— recibió la cabeza de Ramírez, quien fue degollado e inmolado para embalsamarlo y exhibirlo en la plaza pública. Tampoco olvido a nuestro gran defensor de Entre Ríos, también muerto en estas luchas por el federalismo.

Esa es la pasión que ha tenido y sigue teniendo la Argentina, antes con muertes, ahora con rencores, con circunstancias que nos dividen o que nos hacen decir a otros que no son los mejores o que están traicionando a la República.

Tengo algunas ideas que decir sobre la autonomía universitaria y sobre la autonomía en general. Hemos escuchado las palabras de los señores convencionales Quiroga Lavié, Olmedo, Bravo o la de tantos otros que han defendido sus principios sobre la autonomía desde distintos puntos de vista.

Solicito la inserción de mi discurso sobre el tema de la autonomía municipal y universitaria.

Quiero leer algunos conceptos que considero válidos para este momento que vivimos. Hablando de la historia de la medicina —aunque no lo tomaré en ese sentido, porque siempre me enseñaron a defender la vida, y para eso estoy en la función profesional—, Cicerón decía que la historia es el testigo de los tiempos, la antorcha de la verdad, la vida de la memoria, el maestro de la vida y el mensajero de la antigüedad. Analicemos cuál es la historia de nuestro testigo y cuál es la antorcha de nuestra verdad. Además averigüemos cuál es la memoria que nos da el maestro de la vida para ser el mensajero de todos los tiempos.

Tengo la confianza de que el federalismo signifique unir; que no suceda lo que decía el señor convencional Antonio María Hernández —recordando palabras de Félix Luna— acerca de que el país es un enano macrocefálico con una cabeza gigantesca y con el cuerpo y las extremidades raquílicas y enfermas. Me gusta más decir que en Buenos Aires no está la gran cabeza, sino la gran panza que se lleva todo de la República y deja muy poco para el resto del país. (*Aplausos*)

Tengo confianza en que los argentinos estarán unidos hoy y siempre. Me vienen a la memoria unas palabras que pronuncié en la campaña electoral., recordando al poeta Juan Ramón Jiménez, que expresaba que cuando estaba en España se echaba cerca del mar, miraba la Luna y sentía el placer de la figura de la poesía. Pero que cuando se fue a Estados Unidos y tenía que hacer las cosas mundanas encontró la forma de resolver la situación y expresó que todo trabajo es gustoso; ese trabajo gustoso es el que necesitamos hacer todos los argentinos en cualquier lugar que estemos.

También quiero referirme a Juan Ramón Jiménez cuando sostenía: si el mundo tuviera siempre una tarde perfumada yo elevaría al cielo el cáliz de mi alma. Argentinos constituyentes: levantemos al cielo la gran esperanza de la tarde perfumada para hacer la

Convención Nacional Constituyente

grandeza de esta gran Nación. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra el señor convencional por Jujuy.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: quiero contar el relato de un humorista español. Señala que una vez se encuentra en un café con un señor que pide una jarra de cerveza a la cual le arroja un puñado de pimienta, luego le vierte medio vaso de vinagre y un poco de aceite; posteriormente lo revuelve y agita empecinadamente. Bebe un pequeño trago, pone cara de desagrado y se queda mirando las nubes. Entonces el humorista en cuestión le pregunta si es rica la mezcla y recibe como respuesta que es repulsiva, su interlocutor le cuestiona por qué hace esa mezcla. La contestación fue que lo hacía porque era divertido, porque lo entretenía.

Traigo esto a colación de las abstracciones, que son aquellas creaciones del intelecto que no tienen ningún asidero con la realidad, son verdaderos ejercicios de experiencia mental que cuando se las vuelca sobre la realidad chocan con ella. Aquí se ha producido un verdadero aluvión de abstracciones, de las que todos hemos participado. Si éstas se hubieran corporizado por la mano de un mago y hubieran adquirido peso y altura, seguramente habríamos perecido en una intifada descomunal de sólidos que hubieran caído sobre nosotros. La razón por la cual hago esta referencia es porque quiero ganarme la complacencia de aquellos senadores nacionales, algunos amigos míos, que están en esta sala. Voy a decir algo sobre el Senado de la Nación; quiero que ellos comprendan que es una relación objetiva y un análisis que no tiende a atacar ni a la institución ni a sus hombres.

Hay un Senado en la Argentina. Desde los primeros años que se nos impartió Instrucción Cívica, nos enseñaron que la Argentina es republicana y federal por su sistema de gobierno. ¿Republicana en sentido estricto? ¡No, señores convencionales! La República Argentina es una monarquía atemperada por un Senado que representa a los estados provinciales y por una Cámara de Diputados que representa la voluntad popular. Alberdi toma de Polibio el sistema que los romanos consideraron perfecto; si no, miren lo que hace el presidente de la Nación a quienes todos han dirigido críticas y a quién también crítico mucho fuera de este recinto. ¿Por qué? Si ejerce poderes que la Constitución Nacional le otorga: es el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, es el jefe de la administración pública, es el que designa a los empleados públicos, es el que con acuerdo del Senado —sistema mixto— designa a los embajadores, es decir se ocupa de las relaciones exteriores.

Dentro de este sistema ¿el Senado de la Nación representa efectivamente a las provincias? Dejemos la abstracción de lado y vayamos a los hombres: ¿quién es el senador? El senador ¿es el enemigo de quien ejerce el poder real de cada provincia o el amigo? ¿Es el hombre que pertenece a su partido o a otro antagónico? ¿Es quien quiere sustituir al gobernador en el momento del relevo o quien no quiere ser reemplazado en el Senado por el amigo del gobernador o por él mismo? Esta es la realidad concreta; no es una abstracción. Repito que quiero ganarme la condescendencia y simpatía de los señores senadores, que no quiero que se sientan aludidos, y de los señores diputados en lo que les toca, pero las provincias no están representadas como estados en el Senado de la Nación.

La responsabilidad del gobierno provincial recae sobre el monarca, que es el señor

Convención Nacional Constituyente

governador de cada provincia de acuerdo con nuestro régimen constitucional. El es el monarca. Si no, obsérvese lo que pasó en Jujuy. Cuando hubo que aplaudir un acto de gobierno han ido a la gobernación a hacerlo, pero cuando hubo que descalificar un acto de gobierno también fueron todos a la gobernación, y no a la Legislatura o al Poder Judicial. ¿Por qué? Porque el gobernador es el que representa al Estado; es el hombre que de alguna manera ha sabido asumir el espíritu de su pueblo, por lo menos en la creencia de quienes lo votaron o de la mayoría de su población.

Voy a utilizar una palabra que en algunos sectores va a causar cierto escozor: el gobernador es el caudillo de su pueblo. El castellano antiguo tenía una palabra con que calificaba la anarquía y la destrucción de una Nación o de una provincia: desencaudillar. Era una desgracia que un pueblo no tuviera caudillo. Voy a morigerar los términos y voy a emplear el de conductor en lugar de caudillo.

¿Sobre quién recaen las mayores responsabilidades de un gobierno? ¿Quién está más al tanto de aquellas cosas que le hacen bien o mal a su provincia? ¿Quién está mejor informado en el orden educativo acerca del nivel de asistencia, de las necesidades de los alumnos, del cumplimiento de la gratuidad o si, a pesar de que sea gratuita, los niños no pueden llegar al umbral de las escuelas porque no tienen dinero para comprar alpargatas y el pudor de la desnudez hace que sus padres no los manden al colegio? ¿Quién otro si no el gobernador de la provincia recibe los reclamos porque anda mal la economía o porque, por ejemplo, Cavallo cortó el fondo del tabaco en las provincias tabacaleras, lo que provocó una reducción a la tercera parte del área de siembra? ¿Quién otro si no el gobernador de la provincia percibe todos estos reclamos? Por eso, desde Fuerza Republicana lanzamos nuestro proyecto.

Nuestra iniciativa es ajena a toda abstracción y tiende a que esos "barones" de cada lugar, esos "monarcas" de cada provincia, se reúnan con el presidente de la Nación cuatro veces al año y sesionen con él, a fin de formular los reclamos y necesidades de cada una de las provincias.

Si me lo permiten, voy a leer el artículo que propongo. Dice así. "Los gobernadores integran una junta que se reúne en sesión con el presidente de la Nación no menos de cuatro veces al año..." Como se observará, decimos que se reunirán en sesión; o sea que sesionarán como un cuerpo. Continúa: "...en cuyo ámbito se establecen políticas de concertación y previa instancia conciliatoria se formalizan los reclamos por los daños económicos causados a una provincia por la aplicación de la ley, tratados, cualquier norma administrativa del gobierno federal o hechos de la naturaleza que afecten a sus poblaciones o a la producción. Previo dictamen del organismo técnico que la ley reglamentaria prevea, el reclamo será resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en un plazo que no superará los sesenta días." Es decir que las provincias estarán representadas ante el gobierno federal por sus cabezas y no por sus miembros. Y la cabeza es la que piensa y la que asume la responsabilidad de sus actos de gobierno. Pido que este texto se introduzca en el artículo 107 de la Constitución Nacional.

De esta manera volveríamos a rehacer la República tal como se constituyó en esta misma ciudad. En 1853, la unidad nacional no se hizo sólo por la voluntad de los pueblos que designaron a sus convencionales, sino también por la decisión de gobernadores como Urquiza o Benavídez, que decidieron realizar la unión nacional a través de la sanción de una Constitución. Ustedes saben muy bien cómo fueron designados los convencionales en aquella

Convención Nacional Constituyente

época; en muchos casos, por decisión de esos conductores, a quienes se los denominaba con el apropiado nombre de caudillos. Por su decisión, la Argentina tuvo su Carta Magna y se realizó la unidad nacional. Las legislaturas provinciales prestaron su consentimiento; en algunos casos, como en la provincia de Buenos Aires, disintieron. Pero fue la voluntad de los gobernadores la que decidió la unión nacional.

Todo lo que hablamos sobre federalismo, las falencias que percibimos, las suspicacias que suscitan en algunos ánimos determinados párrafos del dictamen en consideración, podrían aclararse y conciliarse en esa reunión de los pares con un *primus*. El presidente de la Nación es el *primus inter pares*, y los gobernadores son los pares. Pero esta junta cumpliría otra función importantísima: el presidente de la Nación podría informarse de cosas que le ocultan sus ministros. Cada ministro lleva al gobierno de la Nación —y quienes tenemos experiencia administrativa conocemos muy bien esta cuestión desde adentro— aquello que parece favorecer a su gestión pero oculta lo que ocurre en la periferia de la Capital y en las distintas provincias alejadas del centro, adonde muchas veces no llega la voz directa del pueblo. Le magnifican lo bueno y le ocultan lo malo. En esa junta serán los gobernadores quienes, aun excediéndose en sus pedidos, le darán al presidente una noción más clara de lo que sucede en el país.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— El señor convencional Antonio F. Cafiero le solicita una interrupción; ¿se la concede?

Sr. MARCONE.— Como el señor convencional Antonio F. Cafiero es parte interesada en su carácter de senador nacional, con mucho gusto le concedo una interrupción. (*Risas*)

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

Sr. CAFIERO (A.F).— Agradezco la gentileza a mi antiguo y querido amigo, el señor convencional Marcone. Después de muchas décadas, me volví a encontrar con él en este recinto. Somos amigos y hasta diría que hemos sido compañeros de lucha en muchas instancias de la vida nacional, de manera que todo lo que él diga me llega de manera personal, afectiva y directa.

Por eso, no me gusta dejar pasar por alto algunas de sus expresiones. Si bien sé que ellas están fundadas en el entrañable cariño que el señor convencional Marcone siente por su tierra y por las instituciones democráticas de la República, sostengo que es cierto el extremo presidencialismo que él descubre en el orden institucional argentino.

Esta es una de las novedades que trajo el Derecho Constitucional argentino. Cuando Alberdi redactó las *Bases*, creó la figura de un presidente fuerte, porque él sostenía lo mismo que dice el señor convencional Marcone con otras palabras: que nuestros países eran ingobernables si no había una fuerte autoridad con capacidad para dominar —algunos decían— a las masas incultas.

Diría que si éste es el criterio del señor convencional por Jujuy, ¿por qué la fuerza que representa se opuso a votar el Núcleo de Coincidencias Básicas que precisamente tiene entre sus objetivos el de moderar el presidencialismo?

Convención Nacional Constituyente

Sr. MARCONE.— ¿Me permite, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Señor convencional: no corresponde entrar en un diálogo. Permita que termine de exponer el señor convencional por Buenos Aires, y luego podrá continuar con su discurso.

Sr. CAFIERO (A.F.).— Esta representatividad espuria que él atribuye a los senadores también va a ser corregida por esta Constitución, porque esta reforma instalará la elección directa de los senadores, con lo cual se habrán corregido algunos de los defectos que el señor convencional preopinante le asigna a nuestro sistema institucional.

Por último, lo de la condición de monarca, que él extiende inclusive a los gobernadores, los que hemos pasado por ese cargo sabemos que no provenimos de ningún linaje; que no hemos llegado allí por ser descendientes o parientes de la realeza de las provincias.

Somos gobernantes democráticos, elegidos por el pueblo y también a veces desalojados de nuestras funciones por el pueblo. Somos gobernantes democráticos. El único gobernador que puede ostentar un título real no se encuentra entre nosotros. Pero no es rey por la política, sino por la música. (*Aplausos y risas.*)

Excluido el gobernador ausente diría que todos nosotros somos humildes soldados de la democracia, que así como llegamos también nos vamos. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra el señor convencional por Jujuy, a quien le hago saber que le restan unos pocos minutos para exponer.

Sr. MARCONE.— Señor presidente: el tiempo que me queda la voy a usar bien.

Aparte de la alusión, que un malinterpretado podría determinar que el gobernador Ortega toca la política de oído (*aplausos y risas*), quiero señalar al señor convencional y senador Cafiero que, seguramente abstraído en esas viejas nostalgias de nuestra tan antigua y estrecha amistad, no me escuchó con detenimiento, porque hablé de las abstracciones. Y el paquete es una abstracción, porque incorpora cosas tan disímiles y contrarias unas con otras, que es una abstracción. Por eso mi bloque no lo votó.

Pero quiero terminar haciendo una referencia concreta a los hechos. La política son hechos, hombres, conductas, obras. Naturalmente después vienen los juristas y le dan la forma adecuada para que esto tenga consistencia constitucional.

En este recinto se han escuchado las voces de todos los convencionales —senadores, diputados, simples ciudadanos y ciudadanas—, pero las que más han retumbado han sido las de los gobernadores. Y no me refiero a cuando el "puma" de Santa Fe abrió un poquito la boca o cuando el "yaguareté" de la provincia de Buenos Aires manifestó sus intenciones de ser reelecto a través de una cláusula a incorporar en la Constitución. No lo digo en un sentido peyorativo, sino con un gran afecto hacia ellos; estoy haciendo la apología de los gobernadores.

Con respecto a la monarquía, parece que también se ha olvidado el señor

Convención Nacional Constituyente

convencional y senador Cafiero que hay monarquías electivas. No me quiero extender en eso, porque a veces cuando se alzan las manos de las dos primeras minorías, me recuerdan las bayonetas de los granaderos de Bonaparte, que lo arrojaron un 18 de brumario para que lo hicieran cónsul, luego rey y por fin emperador. Pero esa es harina de otro costal y tema a tocar en su oportunidad. (*Aplausos*)

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

Sr. CARDESA.— Señor presidente: simplemente pido que en su oportunidad se inserte mi exposición en el Diario de Sesiones y solicito al conjunto de los señores convencionales que de a poco podamos utilizar este mecanismo, sin que esto impida restringir la expresión de los distintos bloques para tratar el resto de los temas habilitados en los escasos días que nos quedan para sesionar. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente, señores convencionales: el tema habilitado es el fortalecimiento del régimen federal y esto, como hace ciento cuarenta años, significa fortalecer al Estado Nación —y debe quedar constancia de que hablo de Estado Nación y no sólo del Estado nacional, que es solamente una parte de aquel.

El Estado Nación argentino, dada la constitución histórica y legal que permitió la génesis de nuestro país, es federal. Esto lo convierte, esencialmente, en un todo indivisible que trasciende la suma de sus partes, pero que también debe contemplar y respetar la existencia y diversidad de los Estados que históricamente lo han precedido.

El federalismo es, pues, sinónimo de tolerancia. Esta, en términos políticos, implica la necesidad de profundizar el sistema democrático, el deber de tomar conciencia de que no existiría la Nación sin las provincias ni las provincias sin la Nación.

La democracia es un proceso a través del cual se amplía, en primer lugar, el número de individuos que están capacitados para decidir sobre las acciones que repercutirán en sus vidas, por su derecho al voto. En segundo lugar se precisan y se definen los procedimientos por medio de los cuales se tomarán las decisiones que son las reglas de la mayoría: transparencia y representatividad.

Por último, aunque por esto no menos importante, se incrementan las alternativas al alcance de los ciudadanos. Esto último, que se conoce como una expansión en profundidad de la democracia, implica el proceso histórico a través del cual se van reconociendo no sólo los derechos civiles, sino también los políticos y los económico-sociales.

Además, el Estado Nación es la suma superadora de un Estado y de una nación. La Nación es, fundamentalmente, el conjunto de individuos con un pasado, un presente y un futuro común; conste que empleo la palabra común y no la palabra idénticos. Toda sociedad —sobre todo aquellas organizadas bajo un régimen federal— es esencialmente heterogénea. Esta heterogeneidad es la que exige el reconocimiento de las diferencias, el respeto de la diversidad y la tolerancia para construir un destino común de acuerdo con las aspiraciones, principios y valores compartidos.

Por otra parte, entendemos al Estado como una totalidad compleja de funciones e

Convención Nacional Constituyente

instituciones del ejercicio general y público de dominación. Así, resulta evidente que para nosotros las instancias estatales constituyen un aparato poderoso que influye en la vida de todos y que determina el futuro de la sociedad. Por ello no podemos subordinarlo desaprensivamente a intereses minoritarios, tal como nos lo proponen muchos de los que con él han lucrado; pero tampoco podemos usarlo incorrectamente para alcanzar objetivos — aunque sean socialmente deseables— a través de mecanismos no idóneos.

El Estado cumple dos funciones principales: la de promover la acumulación de capital, es decir, la integración del sistema económico, y la de favorecer el proceso de legitimación, o sea, la integración del sistema político y social. Para tales fines emplea un conjunto de medios de acción que le son propios y de los cuales podemos mencionar —sin pretender ser extensivos—, al menos, tres instrumentos: los medios de acción legal, como la Constitución y las leyes; los medios de acción económica, como el dinero, los gastos y los tributos, y los medios de acción ideológica, como la educación, los medios de comunicación, etcétera.

A modo de síntesis puedo afirmar que para mí el fortalecimiento del régimen federal significa la posibilidad y el deber de utilizar el medio de acción legal que el Estado tiene por excelencia: la Constitución Nacional. A través de ella puede influir en el uso de los demás instrumentos de acción estatal, de acuerdo con los deseos y voluntades de los argentinos, para fortalecer nuestro Estado Nación, promoviendo la tolerancia, el respeto de las diferencias, una expansión en profundidad de la democracia y la construcción de un futuro compartido.

Dado el tiempo limitado que dispongo y la intención que tengo de exponer con precisión, sencillez y vigor mis ideas, permítanme concentrarme en dos de los temas que a nuestro criterio más interesan: el régimen de coparticipación federal de impuestos y la competencia del Estado en materia educativa.

A riesgo de parecer reiterativa prefiero expresar nuevamente, para que no queden dudas, los principios y valores que desde mi punto de vista esta Constitución debería priorizar: la promoción de los valores democráticos, de igualdad de oportunidades sin discriminación, de la tolerancia, de la participación, del progreso de la ciencia y del conocimiento, del acceso irrestricto a la educación pública, de la libertad de utilizar los conocimientos existentes, de generar nuevos conocimientos y del máximo beneficio para los miembros menos aventajados de la sociedad.

Concentrémonos primero en el tema del régimen federal de coparticipación de impuestos. Pese a lo que comúnmente se cree, los impuestos y el gasto público no están bajo el dominio exclusivo de los economistas. Al contrario; la política fiscal es un ámbito en el cual se manifiestan consideraciones de carácter económico, pero también ideológico, administrativo y, finalmente, político. En la medida en que la apropiación de recursos y el uso que de ellos se haga implica, necesariamente, un traslado de los mismos para distintos propósitos, el presupuesto público sugiere prioridades y somos los representantes del pueblo los encargados de interpretar las necesidades y prioridades de nuestros representados.

Hoy más que nunca la dirigencia política debe tomar conciencia de que la tarea de legitimar el desamparo es una poco fructífera, no sólo por ser un imposible —al menos si se desea preservar el sistema democrático—, sino fundamentalmente por lo mezquino del fin perseguido. La tarea que hoy debe acometerse no es la de legitimar el desamparo sino la de terminar legítimamente con él. Sabemos que el único ámbito posible para una legitimidad duradera es el del proceso democrático, pero éste consiste no sólo en elegir periódicamente a

Convención Nacional Constituyente

nuestros representantes sino también en que estos, una vez en funciones, cumplan con su deber de responder a nuestras necesidades.

Al ser el progreso social un proceso que necesita contemplar el sostenimiento de la vida, el desarrollo de la autoestima y el aumento de las posibilidades de la elección cívica, política, económica y social debe construirse día a día. La alternativa de no convalidar el desamparo no es sólo una cuestión de utopía sino también de necesidad sistémica que — como toda necesidad global— no responde a la coyuntura sino a la dinámica de evolución de las estructuras sociales.

Evidentemente sólo un Estado Nación capaz de refundar su soberanía frente al impacto desestabilizador de las presiones sociales minoritarias puede tener la esperanza de continuar el proceso para terminar legítimamente con el desamparo. La independencia del poder político del económico presupone dotar al Estado Nación de medios de poder continuos que le sean propios. Por eso la política fiscal se convierte en uno de los temas fundamentales a discutir. La separación entre el poder político y el económico constituye una situación cuya dirección no puede ser determinada a priori.

El poder del Estado Nación democrático ha de lograr la posibilidad de emanciparse políticamente de los influjos económicos minoritarios mediante una sólida base de poder económico propio. Además, la lucha de los sectores minoritarios ha de obtener, al menos, el éxito de que sea eliminada en su beneficio toda la legislación democrática. Para evitar que esto ocurra en la Argentina, la política fiscal, en general, y el régimen de coparticipación, en particular, debe cumplir un importante papel que, hasta el presente, ha sido desaprovechado. Me refiero al de contribuir a disminuir las diferencias y disfuncionalidades del sistema económico mediante acciones públicas que garanticen una más justa distribución del ingreso, el consumo equilibrado de todas las capas de la sociedad, el normal desenvolvimiento del mercado y la inversión reproductiva.

Es por esto que ante la necesidad de fijar una posición en esta asamblea estoy de acuerdo con dar rango constitucional a la coparticipación, así como también con que para la institución de los regímenes de coparticipación se recurra a la sanción de una ley convenio que para su tratamiento deberá ingresar por el Senado —por la preeminencia que este tiene en la discusión de los temas que hacen al federalismo— y que para su sanción requerirá del voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara y de la ratificación de dos tercios de las legislaturas provinciales y de la ciudad de Buenos Aires.

Los regímenes de coparticipación deben distribuir la totalidad de los recursos tributarios recaudados por el gobierno federal, exceptuando aquellos que, luego de la sanción de la primera ley convenio de coparticipación —de acuerdo con este nuevo régimen— tengan asignación específica, pudiendo también afectar los derechos de exportación e importación, como explicaré oportunamente.

Será atribución del Congreso legislar y aprobar los nuevos recursos de asignación específica a los que hice referencia anteriormente pero, para su aprobación, se exigirá el voto afirmativo de la mayoría absoluta de cada Cámara. Estas asignaciones específicas serán por tiempo determinado y aplicables prioritariamente a los sectores menos aventajados de la sociedad en materia de educación, salud, atención de la niñez, de la tercera edad y de los discapacitados. Procuramos el desarrollo igualitario y armónico de todas las regiones afectadas a los destinos específicos previstos y que estas asignaciones específicas sean efectivamente controladas para que, en caso de que no se cumplan aquellas prioridades para

Convención Nacional Constituyente

las que fueron votadas, se supriman inmediatamente.

Para la distribución primaria debe fijarse un piso mínimo de, al menos, el 60 por ciento de la masa de los recursos coparticipables para las provincias, incluyendo a la ciudad de Buenos Aires, para defenderlas de un posible avasallamiento de parte del Estado nacional, y para que este último se vea forzado a involucrar a las provincias al prestar sus funciones.

También se debe tener en cuenta que la asignación de los recursos se hará en relación directa con las competencias, servicios y funciones de cada nivel de gobierno. Ella debe ser equitativa y solidaria; debe tener carácter redistributivo y contemplar criterios objetivos de reparto. Debe otorgar trato preferencial a las provincias con menores recursos para posibilitar a sus habitantes la prestación de los bienes públicos y servicios sociales a su cargo.

Esta ley convenio no podrá ser reglamentada, modificada unilateralmente ni vetada, y garantizará la automaticidad en la remisión de los fondos coparticipables a las provincias. Toda transferencia de servicios de la Nación a las provincias —o a la inversa— debe estar acompañada de la correspondiente modificación de las partidas para tal fin.

Estas transferencias deberán hacerse por ley del Congreso...

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia informa a la señora convencional en uso de la palabra que ha terminado su tiempo.

Sra. LLUDGAR.— Solicito una breve prórroga para poder redondear mi exposición, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Si hay asentimiento, se le prorrogará su término.

— *Asentimiento.*

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Decía que estas transferencias deben hacerse por ley del Congreso contando, al menos, con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara y con la aprobación de las legislaturas provinciales involucradas.

Queremos que se cree un organismo fiscal federal integrado por representantes de cada provincia y de la Nación —también de la ciudad de Buenos Aires—, que tendrá a su cargo la interpretación de las leyes-convenios mencionadas, la fiscalización de la recaudación, la distribución de los recursos coparticipables y la resolución de los conflictos, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución.

Pretendemos que se establezca un nuevo régimen de coparticipación y un organismo federal de control fiscal antes de la finalización de 1996. En caso de que no se establezca este régimen al 1º. de enero de 1997, existen distintas propuestas. Se dice que podemos volver a la ley 23.548, pero sin sus modificatorias. Pero entiendo que esto es prácticamente imposible porque vamos a dejar afuera a Tierra del Fuego, que se ha incorporado con posterioridad, y debemos considerar el caso de Buenos Aires que, al contribuir —en lo que se refiere a

Convención Nacional Constituyente

impuestos coparticipados—, debe recibir algo.

Además, creo que este es el momento de hacer algunas aclaraciones, sobre todo teniendo en cuenta lo que manifestara ayer el señor convencional Antonio F. Cafiero que, desde mi punto de vista, fue algo así como un "abrazo de oso". Quiero decir que está a disposición de todos los señores convencionales el fundamento de mi proyecto, en el que él se basó para afirmar que a la provincia de Buenos Aires, bajo ningún concepto, no debe corresponder menos del 30 por ciento de acuerdo con el nuevo régimen de coparticipación. Por honestidad intelectual, y de la otra —creo que todavía la conservo intacta—, debo decir que ciertamente es así. Esto no está explicitado en mi trabajo pero sí están todos los criterios que, personalmente, considero deben utilizarse para la distribución secundaria.

Pero, si el señor presidente lo permite, quiero decir al señor convencional Antonio F. Cafiero y a todos los señores convencionales que integraron la comisión —creo que me escucharon más de una vez—, que voy a traer a cuento aquí lo que ocurre, por ejemplo, con un profesor universitario teniendo en cuenta mi carácter de tal.

Puede ocurrir que se contrate a un profesor para dictar una cátedra en la categoría titular. Sabemos que los contratos tienen término, y en este supuesto, digamos que vence el 31 de marzo. El profesor tiene las características y la idoneidad necesarias como para presentarse a un concurso y ganarlo. Además, tiene antecedentes, títulos y es un investigador de nota. Por lo tanto, cuando venza ese contrato, es absurdo que pida al Consejo Directivo que se le prorrogue la designación teniendo en cuenta que puede ser, legítimamente, profesor titular cuando se presente a concurso.

Así, es absurdo que la provincia de Buenos Aires solicite que se incorpore en la Constitución una cláusula para mantener un privilegio que legítimamente corresponde. Entonces, hagámoslo por la vía de la legalidad: sentémonos a discutir rápidamente un nuevo régimen de coparticipación donde se van a tocar recursos legítimos sin que ninguna provincia mire de reojo. Eso es lo que he repetido incesantemente en la comisión, y solicito que ese debate se inserte en el Diario de Sesiones para dejar constancia de que algunos señores convencionales hemos trabajado y debatido, aunque después —quizá por esas cosas que desconozco teniendo en cuenta que es la primera vez que participo del debate— el consenso que logramos conseguir se transforme en otro distinto —también es un consenso—, pero no es el que alcanzamos nosotros. Por lo tanto, solicito que se incluyan todos los antecedentes con relación a esta cuestión para que, cuando se analice lo que hicieron los constituyentes de 1994, figure el trabajo que hicimos en la comisión que estudió este tema.

Esta es la primera vez que hablo, ya que en anteriores oportunidades opté por insertar mi discurso...

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

Sra. LLUDGAR.— Sí, señor presidente.

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

Convención Nacional Constituyente

Sr. CAFIERO (A.F.).— Señor presidente: para los que lo conocen, el oso es un animal contradictorio: cuanto más feo, más hermoso, tal como me dice el señor convencional Orsi.

Agradezco mucho la contribución que ha hecho la señora convencional Llugdar al problema de la distribución primaria y secundaria de los impuestos coparticipables. En rigor de verdad, debo admitir que el trabajo que ella ha confeccionado —del que me ha acercado una copia— es excelente y digno de ser estudiado y meditado por todos los especialistas que actuaron en un tema tan arduo y complejo.

Pero me limité a decir que el trabajo de la señora convencional, que radiografía los diferentes métodos que se pueden tomar en cuenta para la distribución secundaria de los impuestos coparticipables —en cualquiera de las hipótesis que presenta con toda probidad y excelencia técnica—, sostiene que la provincia de Buenos Aires debe recibir como mínimo un 30 por ciento del total de impuestos coparticipables.

No sé en qué deshonestidad intelectual he incurrido para que la señora convencional preopinante haya tenido que referirse a mi expresión como si ella estuviera desprovista de la excelencia técnica propia de un juicio de esta naturaleza. Por lo tanto, rectifico lo que la señora convencional ha dicho, y precisamente ella acaba de rectificarse. Lo único que he dicho es que en un excelente trabajo técnico elaborado por la señora convencional Llugdar, de Santiago del Estero, donde hace un ejercicio macroeconómico por computación para estudiar formas de repartir secundariamente los ingresos coparticipable, la provincia de Buenos Aires, en cualquiera de las hipótesis, no debería recibir menos del 30 por ciento de tales impuestos.

Esto es lo que dije y reitero. Eso no es ninguna deshonestidad intelectual ni merece el abrazo de ningún oso.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por Santiago del Estero.

Sra. LLUDGAR.— Señor presidente: debo decir que me siento orgullosa por el hecho de que el señor convencional Antonio F. Cafiero haya elogiado mi trabajo y lo que expresé en él. Lo que sucede es que no todos pensamos igual. He escrito lo que pensaba y por eso me referí a la honestidad intelectual —y también a la otra—, y por ello ratifico todo lo dicho. A algunos no les gustó, pero no a mí. Al contrario, estoy segura de que es así. Lo que sucede es que tenemos que mirar al país de hoy, no al que fue ayer, tomar en cuenta la realidad de Buenos Aires, de Santiago del Estero, de Jujuy, de Salta o de la Patagonia. Hay que considerar todas las realidades en conjunto y realizar un trabajo que no beneficie a alguien en particular ni perjudique a otros, que sea lo más equitativo posible. Aquí la lucha no es entre las provincias, no es la lucha entre los pobres. En este sentido quiero decir —porque está consignado— que en 1993 las provincias participaron de sólo el 24,2 por ciento de los recursos totales que recaudó la Nación.

No es que tengamos que disputar entre nosotros, sino que debemos establecer otras normas y éste es el momento, en esta Constitución.

Cuando voté favorablemente el Núcleo de Coincidencias Básicas seguramente no lo hice impulsada por los mismos principios que el señor convencional De Sanctis, que habló antes de la votación, sino porque creo que existe la posibilidad de diseñar por medio de esta Constitución una estructura en la que el actual modelo no pueda tener cabida. Por eso apoyé

Convención Nacional Constituyente

esa propuesta y exhorto a todos a que discutamos y construyamos un consenso real, el consenso de las provincias.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia hace saber a la señora convencional que han transcurrido diez minutos de tiempo adicional.

Sra. LLUDGAR.— Haré una última reflexión, señor presidente. Tenga en cuenta que es la primera vez que hago uso de la palabra de esta forma, porque en las tres oportunidades en que se me la ha otorgado, he solicitado la inserción de mi discurso. Téngame un poco de paciencia, por ser santiagueña. (*Aplausos*)

Aunque sea brevemente quiero referirme al tema de la educación. He firmado en disidencia parcial el dictamen de mayoría respecto al tema de la educación. Es la primera vez que participo en una Convención Constituyente, ya que a la del 53 no pude ir por ser mujer (risas); no sabía que las disidencias sólo eran admitidas en la Comisión de Redacción. Creía que los integrantes de una comisión "cualunque" —como decimos en Santiago— podíamos formular disidencias y que ellas serían consideradas. De manera que mi disidencia parcial no fue contemplada y ahora la quiero reiterar.

Pretendo que lo que la Constitución contenga con relación al tema educación no sea mezquino. Estamos por legislar sobre educación para la Nación Argentina. Todas las Constituciones provinciales dedican capítulos enteros a la educación, o sea, la de los pueblos que nos han otorgado mandato. Incluso las Constituciones del mundo entero, incluso las más lacónicas, destinan capítulos completos para diseñar su educación. Pero aquí pretendían dos líneas, luego tres, y sin ninguna claridad.

Señores convencionales: se trata de la educación de los argentinos. No existe país alguno que pueda desarrollarse sin educación. Estamos por sancionar una nueva estructura. Vamos a delinear una Constitución incompleta y un sistema incompatible si es que no prestamos atención a este tema.

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— La Presidencia hace saber a la señora convencional que no puede concederle más tiempo.

Sra. LLUDGAR.— Concluyo, señor presidente.

Debemos ser claros y precisos con relación a esta cuestión. Durante la discusión en particular plantearé todas las disidencias. Pero quiero señalar que para aludir a dos temas tan importantes ocurre que no me alcanza el tiempo, cuando de otros asuntos anteriores se ha dispuesto del tiempo necesario para hablar y en esas oportunidades inserté mi discurso. Ahora que estoy haciendo uso de la palabra para expresarme con relación a dos cuestiones que considero fundamentales sólo tengo quince minutos para aludir a ellas, y no puedo hablar nada menos que de la educación, tema del que formo parte activa. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Tiene la palabra la señora convencional por La Rioja.

El señor convencional por Córdoba le solicita una interrupción; ¿se le concede?

Convención Nacional Constituyente

Sra. SALINAS.— Sí, señor presidente.

Sr. ORTIZ PELLEGRINI.— Señor presidente: simplemente es para destacar —como ha ocurrido en otras ocasiones— la asistencia a las galerías de alumnos de 6°. y 7°. grado del Colegio Monserrat de mi ciudad, de Córdoba, junto con su rector, el doctor Fernando Beato, el licenciado Héctor Martínez y los profesores Gustavo Funes y Gustavo Zanghi, quienes nos acompañan con su presencia como lo hacen desde principios del siglo XVII. (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE (Pierri).— Continúa en el uso de la palabra la señora convencional por La Rioja.

Sra. SALINAS.— Señor presidente: es una afirmación veraz que la actual estructura jurídico-política no satisface los requerimientos de esta sociedad que cada vez es más participativa y exige mayor protagonismo.

Comparto con Heller el concepto de que la Constitución es un marco por donde transcurre la vida y que en lo social nada está escrito de una vez y para la eternidad.

La democracia es dinamismo, es fuerza, es movimiento. La democracia no es la de la entelequia, sino la que se baja y está aquí con nosotros, donde se mueven fuertes intereses, tremendas tensiones, grandes movimientos que requieren ser contenidos para poder lograr la evolución del ser social.

El autoritarismo es estático, es quieto, mira únicamente su imagen, cuida el pasado, ignora el presente, descuida el futuro. Esa es la diferencia cualitativa que existe entre la democracia que tenemos, que hemos recobrado, que estamos energizando y el autoritarismo. Es una diferencia cualitativa. Y estamos aquí porque asumimos el compromiso de mirar con ojos de realidad lo que es nuestra patria y diseñar las normas que sean necesarias para hacer posible el cambio querido. Es decir, diseñar la estrategia, la forma de transitar el camino que nos separa del presente que tenemos de lo inmediato y lo futuro que queremos recorrer.

Vivimos en una sociedad que está impulsada por un cambio y un progreso tecnológico que es mucho más veloz a las respuestas de las ciencias sociales. Y si no somos capaces de contener, de trazar los cauces necesarios para que este progreso tecnológico, este progreso de la informática, de la robótica, de la electrónica, sirva para el desarrollo de la persona, lo único que realmente podemos hacer es ahondar las diferencias y lograr que la sociedad se vuelva cada vez más despersonalizada y que dé cada vez menos respuestas.

Vivimos en una Argentina en donde la centralización creciente, los desequilibrios internos, las injusticias evidentes, nos están exigiendo cambios. Creo que es una verdad que tiene la fuerza de una evidencia total, el hecho de que entre la Argentina real y la legal las diferencias son abismales, no hacen falta grandes alegatos para llegar a la conclusión de que hay una brecha tremenda que, en caso de que no acudamos a las estrategias necesarias, se va a ir ahondando, con todo el sufrimiento social que ello acarrea.

Tenemos una inmensa geografía en donde el uno por ciento del territorio contiene al 35 por ciento de la población; un 20 por ciento del territorio nacional contiene al 80 por ciento de la población argentina; el producto bruto interno de las provincias del Norte es menos de la mitad que el correspondiente a las provincias ricas; y cuatro de estas últimas más la Capital Federal producen el 80 por ciento del producto bruto interno.

Convención Nacional Constituyente

Ante esta realidad y ante la del resto del país tenemos dos opciones; asumir la realidad, ser capaces de internalizarla y de producir los cambios o seguir tolerando estas injusticias. Desde mi fe confesional y desde mi corazón y voluntad peronista me remito al apotegma que sentó Juan XXIII en el Concilio Vaticano II, al afirmar que entre el débil y el fuerte, la libertad oprime y la ley iguala. Entonces, yo digo que entre las regiones ricas y las pobres, la libertad oprime y la ley iguala.

El general Perón nos enseñó que ninguna persona se realiza si no tiene una comunidad realizada. Miro a la Argentina desde mi historia personal. Soy provinciana, cristiana y peronista.

Frente a esta realidad me he planteado, ¿cómo podemos hacer para transitar la Argentina que realmente queremos? Creo que eso se logra tomando cuatro ideas basales, cuatro ideas fuerza que enraizo en lo más profundo de mi fe confesional y de mi compromiso social y político. Ellas son: desarrollo, participación, descentralización e integración. Me refiero al desarrollo humano sustentable basado en la justicia social. No puede haber otro.

La justicia social —para todos, y especialmente para los peronistas— es la que da a la persona lo que le corresponde por su dignidad y por su valor ontológico como persona. Es mucho más que la justicia conmutativa o que la distributiva. La justicia social es el norte, la idea que inspira todo nuestro accionar político, que tiene como principio y fin promover a la comunidad para llegar a la realización humana en toda su riqueza ontológica. La persona es el principio y fin de nuestros anhelos y preocupaciones.

Me pregunto, ¿cómo vamos a lograr hacer realidad el apotegma de Juan XXIII y las enseñanzas del general Perón? Con gran compromiso social y político digo que lo haremos realidad mediante las acciones positivas, que constituyen el contenido actual, antiguo como el mundo, pero con una concepción tremendamente contemporánea de lo que es la justicia social.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Convención Nacional Constituyente, doctor Eduardo Menem.

Sra. SALINAS.— El contenido esencial, visceral, basal, el principio y fin de la justicia social reside en las acciones positivas. Ellas implican que de ninguna manera se puede dictar una norma igual para el rico que para el pobre, que de ninguna forma se puede tratar con igualdad a quienes están en situaciones desiguales. Esa es la esencia y la fuerza de mi fe confesional, de mi fe social y de mi fe política. *(Aplausos)*

En cuanto a una primera estrategia, debemos lograr el desarrollo humano sustentable basado en la justicia social, ya que no hay otro. El desarrollo humano sustentable es un proceso que demuestra el avance, el progreso de una comunidad hacia el destino deseado. El desarrollo está basado esencialmente en la justicia social.

Voy a hablar del desarrollo nacional sustentable, con justicia social, porque me voy a referir a lo mío, a lo que me duele mucho, a lo que me ocupa y me preocupa. Se trata de las regiones del interior, inmensamente ricas y totalmente empobrecidas por una política cada vez más centralista en la que cada vez se aúnan más el poder político y el económico.

Miro al país desde la periferia hacia el centro porque toda la inmensa geografía argentina es una nación, y quiero, como dice Frías, el desarrollo integral del todo social.

Convención Nacional Constituyente

Deseo que todos los hijos que nazcan en este país tengan posibilidades similares.

La justicia social, en cuanto exige cambios en la estructura social, apunta inevitablemente a un mayor equilibrio de recursos y de posibilidades entre zonas geográficas, a una promoción social igualitaria para las personas que habitan distintas áreas, con el objeto de que tengan posibilidades de vida digna y de progreso equivalente; a una distribución equitativa de ingresos, riquezas y posibilidades entre estratos y sectores y a una función del Estado que sea reequilibradora y no generadora o reforzadora de los equilibrios existentes.

En cuanto a un mayor equilibrio de recursos y posibilidades, a una promoción social igualitaria y a una distribución equitativa de ingresos, manifiesto que podemos canalizar estos requerimientos tan viscerales y perentorios de la sociedad argentina a través de una estrategia de vida social, como es posibilitar la creación de regiones en nuestra patria. Y digo que conseguiremos o encauzaremos la función del Estado como reequilibrador y no como reforzador de desequilibrios, con una adecuada descentralización, ya que este régimen, tal como va, marcha hacia el desequilibrio. Pero estamos aquí porque pretendemos cambios y porque estos son posibles. Anhelamos una justicia social con solidaridad, lo cual significa que aspiramos a un federalismo de cooperación que supere al de confrontación, que es el resultado de tantas frustraciones que hemos vivido en nuestro país. Queremos coherencia en el nuevo sistema, que implica la concreción en hechos de lo que se dice. Pretendemos esencialmente participación social, que es la energía vivificadora que impulsa el motor del progreso de la historia. Ese es el requerimiento de la sociedad actual, que cada vez asume con total compromiso su realidad existencial, lo que es y lo que quiere ser.

Simplificando, la participación social se da en dos escalas, una macroescala y una microescala. La macroescala pone a la persona, al funcionario y a la realidad existencial de todos los días, frente a lo grande, que es el país. Quienes tenemos experiencia existencial en lo que es asumir la demanda y el compromiso social y en hacer lo necesario y lo posible para que ella tenga respuesta, sabemos lo que significa ir de una provincia periférica y empobrecida hacia la Capital Federal, donde se concentra el poder económico y político.

Estamos totalmente convencidos de que la posibilidad de la regionalización para lograr la descentralización es una estrategia adecuada que va a permitir que las provincias superen las limitaciones que naturalmente tienen y que haciendo simbiosis con sus iguales del resto de la región puedan potenciar su presente y su futuro.

Se han dado ya demasiados datos que evidencian con fuerza incontrastable cuál es la realidad existencial de la Argentina de hoy. Sabemos, porque vivimos en una comunidad participativa a la cual le prestamos oídos, que esa situación no puede seguir.

Para que la propuesta política que significa esta reforma constitucional sea coherente, a las regiones cuya creación ahora se posibilitará, se les tienen que ofrecer acciones positivas que signifiquen oportunidades de desarrollo a áreas y regiones que están en desigualdades tan evidentes. Esa exigencia, que es social y política, tiene esencialmente una visión antropológica: el hombre es el principio y el fin de todas las cosas. Un mandamiento de la ley de Dios es amar al prójimo como a uno mismo. Entonces, quien vive en una zona rica tiene la misma dignidad como persona que quien vive en una zona pobre, por ello a ambas se les debe posibilitar el desarrollo de todas sus potencialidades y la riqueza ontológica que como personas humanas tienen.

Vengo de una provincia con 96 mil kilómetros cuadrados de superficie, con una población espléndida de 230.000 habitantes, donde no hay analfabetismo, donde todos

Convención Nacional Constituyente

tenemos cultura y participamos. Estoy orgullosa de mi origen y de mi procedencia. El pueblo de mi provincia es cristiano, es patriota y está comprometido con su desarrollo, con el del país y con la causa latinoamericana. Ese pueblo está esperando las acciones positivas que nos permitan asumir el destino que merecemos. Tenemos todas las potencialidades para que ello sea posible.

Con la ética de la solidaridad que nos legó el general Perón vamos a hacer realidad la Argentina posible. Para eso estamos en esta Convención. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

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

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Ruego a los señores convencionales que luego de dar los plácemes ocupen sus bancas.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Señor presidente: el jueves pasado me tocó fundamentar el dictamen del Frente Grande sobre la competencia federal. En ese momento señalaba, igual que ahora, que el problema del federalismo no debe generar peleas entre provincias o regiones que a veces se asemejan a una pelea entre distintas nacionalidades.

Varios constituyentes e incluso algunos gobernadores señalaron que en realidad se trata de un problema estructural. Esto es parte de la historia patria que como docentes debemos enseñar. A veces a contramano de la historia oficial de la escuela normal debemos explicar qué fueron las luchas federales en nuestro país. Además, se da la contradicción de tener que enseñar leyes que después nuestros propios alumnos ven que en la práctica no se ejecutan.

¡Qué terrible es escuchar distintas interpretaciones de un mismo punto, incluso de señores convencionales que en nombre de la mayoría acordaron el dictamen!

Como educadores tenemos que hacer posible que cada día se ratifique más la confianza en las instituciones democráticas porque su quiebra y la falta de confianza en los representantes del pueblo posibilitan, como hemos visto, las actitudes autoritarias.

Obviamente pareciera que las realidades fuesen diferentes. La señora convencional que me precedió en el uso de la palabra informó que en La Rioja no hay analfabetismo. Es la primera vez, como decía la señora convencional Lludgar, que estoy en un ámbito parlamentario. Por eso no sé si hay cosas que se dicen para que las crean quienes escuchan o para que queden en la versión taquigráfica. Entiendo que se trata de un problema de términos o de palabras y que sería lamentable que ellas no tuviesen que ver con los hechos. Paso a decir por qué.

Se habló de la necesidad de la globalización y del desarrollo científico tecnológico para que nuestro país esté a la altura que corresponde. Esto lo hemos escuchado permanentemente desde la recuperación de la democracia. ¿Es falso o no? Es cierto.

El mundo vive la tercera revolución industrial, tecnológica, científica, de la robótica, etcétera. Pero, ¿quiénes manejan esa revolución? ¿Quiénes son los que tienen la posibilidad

Convención Nacional Constituyente

de desarrollar la ciencia y la técnica con autonomía para sí, pero con la modalidad de imponerla a otros? Son los países desarrollados.

Da la casualidad de que estos países tienen las tasas más altas de inversión en el área educativa; que todos ellos tienen enseñanza pública, gratuita y obligatoria en todos los niveles. También da la casualidad de que los fondos para inversión en ciencia y tecnología los extraen de una distribución de los ingresos, del presupuesto y de los tributos, de forma tal que imponen a quienes más tienen y no al consumo, como pasa en nuestro país.

Entonces, cuando abordamos determinados temas, me parece que debemos tener las cosas en claro. Cuando se dice que paguen los que tienen, como lo hace Bernardo Neustadt y algunos émulos que lo dijeron hoy o ayer; que hay que hacer como en Japón, al referirse a la educación, lo que no dicen es cuánto invierte ese país en educación, desde qué momento, qué hacen con los docentes, etcétera.

Entonces, ante esta realidad voy a señalar, señor presidente, que el problema de la globalización de la economía sin ninguna duda incide en todo esto. Ignorarlo o combatirlo con *slogans* sería realmente infantil, o como dijera en un reportaje el senador Cafiero, sería un signo de izquierdismo de los años sesenta, dando al Frente Grande —de alguna manera— un consejo paternalista. No vamos a decir que esto no debemos tenerlo en cuenta. Por el contrario, debemos tenerlo muy presente. ¿Y saben dónde se advierte más que entre nosotros mismos? En el equilibrio que el propio pueblo y las fuerzas sociales dan a esta realidad.

No es cierto que debemos imponer el regionalismo, el municipio y la descentralización porque estén de moda. Porque en nombre de la descentralización lo que existe es un desentendimiento de la Nación respecto de las provincias, y de las provincias respecto de los municipios. Pero a la vez, se percibe el abandono del Estado, su deserción de los problemas fundamentales sobre los cuales primero dijeron: "Vamos a privatizar determinadas áreas porque de allí sacaremos los fondos para invertir en salud, en educación, en previsión social", pero después no pasó nada esto. Por el contrario ese corrimiento del Estado ha provocado que en cada localidad los pueblos reaccionen frente a los problemas que sufren: falta de educación, falta de asistencia para la salud, despido de estatales. Debemos recordar que existe el 21 por ciento de desempleo.

Entonces, la descentralización y la autonomía son muy buenas si al mismo tiempo brindamos la posibilidad económica que permita la libertad política de esos lugares, aspecto en el que justamente no tenemos garantía. Porque mientras se descentralizaron todos los servicios educativos —como señalábamos en otra oportunidad—, los servicios de salud, etcétera, no se hizo lo propio con los fondos necesarios para el caso. Y hoy no es un asombro para nadie —por lo menos para los educadores— que los gobiernos provinciales reclamen los fondos.

Sería interesante recordar que se han perdido 7.400 millones de pesos de los fondos de distribución, que son precisamente los impuestos que debían pagar los empleadores y que han sido recortados por el costo financiero. Es lógico que se haya creído en el plan económico; todo el pueblo creyó en él y por eso lo apoyaron. Algunos no lo votamos, pero lo hicieron masivamente otros. Entonces, no es un disparate que cuando el ministro Cavallo hacía una modificación en los impuestos, en las provincias pensarán que habrá más fondos para la distribución. Pero ustedes saben perfectamente que este año tendrán menos del 40 por ciento para la distribución de los fondos de coparticipación.

También sabemos que la provincia de Buenos Aires —su ministro de Economía así lo

Convención Nacional Constituyente

ha especificado y nuestras cuentas también lo indican— va a perder por el pacto fiscal 1.300 millones de pesos de recursos propios. Esto también es una realidad.

Si hubo un crecimiento del producto bruto interno y el 80 por ciento de ese monto se distribuye en el 20 por ciento de la población, mientras que es exactamente al revés en cuanto a la distribución de lo que son las necesidades, justamente estamos en el punto contrario de lo que se llama justicia social.

Sr. PRESIDENTE.— Le solicitan una interrupción, señora convencional.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— ¿Quién, señor presidente?

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Dentice, por la provincia de Buenos Aires.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— En todo caso, al final, señor presidente.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— Entonces, prosiga, señora convencional.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— ¿El señor convencional es del MODIN?

Sr. PRESIDENTE.— Así es.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Entonces, le concederé la interrupción unos minutos antes de terminar, para que me explique por qué acordaron la reelección con el gobernador Duhalde a costa de incluir la enseñanza de la religión en las escuelas de la provincia de Buenos Aires, tema al que me voy a referir a posteriori. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Continuando con mi exposición, debo decir que consideramos realmente muy justo lo que plantean todas las provincias. Pero lo que no creemos que sea justo porque lo vemos desde el dolor y desde nuestro aprendizaje, es lo siguiente.

En 1991, al considerarse el proyecto de ley de presupuesto general de la Nación, el ministro Cavallo lo envía con el recorte de fondos correspondientes a los servicios de la enseñanza media nacional; y al final indicaba que esos recursos no figuraban en el presupuesto porque a partir del 1º. de enero de 1992 se efectuaría la transferencia de los recursos. Esto no fue una ley de educación sino una ley económica.

Pero no sería grave que lo haya hecho el señor ministro de Economía de la Nación; lo grave es que fue aprobado por senadores cuya función es defender los intereses de las provincias. Y más grave aún, que la ley de transferencia de los servicios educativos, que no contemplaba los respectivos recursos, también fue aprobada por los senadores, con la excepción —que siempre reconozco porque estaba presente en la sesión— del senador Solari Yrigoyen, que incluso votó en contra de su bloque. Fue distinto en la Cámara de Diputados.

Sabiendo esto, pedimos por favor a los gobernadores y a los señores senadores que no

Convención Nacional Constituyente

lo hicieran. Les dijimos: ¿No ven que las escuelas se van a terminar? ¿Que las provincias se van a quedar sin recursos?. Era increíble pensar que un especialista en Economía decidía por los números —en función de si le cerraban o no— más que por los intereses de la Nación o porque las decisiones políticas fueran superiores a las meramente económicas; parecía increíble que esto pudiera suceder. Pero después que le dieron a las provincias 700 millones de pesos como fondos para sus gastos, ¿qué ha pasado? Ahora no hay más recursos y nos peleamos por repartir lo que tenemos; y este es realmente el problema. Entonces, desde el Frente Grande, señalamos que la educación no puede estar atada a esta coyuntura económica.

Fíjense ustedes cuán diversa es la interpretación sobre la gratuidad de la educación para representantes de la bancada justicialista, que he tenido que pedir especialmente se me hiciera llegar un documento que fundamente que equidad quiere decir: el que tiene, pague. Y hay gente convencida de esto.

Pienso que el problema no es ocultar la verdad sino, por el contrario, hacerla transparente. El tema es discutir a fondo si los resortes fundamentales del país están sentados en el desarrollo del conocimiento o no.

¿Qué entendemos por equidad? Equidad es una justa distribución; pero no como la entiende el Banco Mundial, y que precisamente, anoche mencionó el ministro de Educación por televisión. Y la relación de lo que ocurre está unida no a la educación sino a las coyunturas políticas. Eso es lo que señalaba recién cuando me solicitó una interrupción el señor convencional por el MODIN.

En la provincia de Buenos Aires hasta el jueves a la noche había proyectos que supuestamente contaban con los setenta votos. Entonces, ¡hay que felicitar al poder!. Cuando tienen el poder, ¡cómo saben jugar con él! Pero el jueves a la noche el MODIN y el Partido Justicialista —se corrieron del dictamen de mayoría dos diputados radicales— introducen como cláusula la enseñanza en la moral cristiana y la religión en las escuelas de la provincia de Buenos Aires.

Por supuesto que el constituyente Aldo Rico dijo aquí en el patio a los cuatro vientos que eso lo hacía para facilitar al gobernador de la provincia de Buenos Aires el plebiscito para la reelección, porque había dispuesto poner la enseñanza de religión en las escuelas. No me va a decir el señor Aldo Rico, que el manoseo de la religión de esta manera y de los principios de la educación es por la moral y por la religión, y que por eso le va a permitir la reelección.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia advierte a la señora convencional en uso de la palabra que no puede atribuir a los señores convencionales propósitos subalternos; lo prohíbe el Reglamento.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— No son subalternos; son legítimos. Yo escuché que se lo dijo a un periodista. Me parece legítimo que diga que para él la moral y la religión tienen el valor de apoyar una reelección. No lo discuto porque es un derecho. Lo que sostengo es que no se puede jugar con la educación a nivel de la provincia de Buenos Aires ni de esta Constitución.

Cuando el Frente Grande planteó la prescindibilidad religiosa para la Constitución no estaba equivocado. No podemos imponer en las escuelas públicas la enseñanza de esta

Convención Nacional Constituyente

manera, por la cual justamente estamos afectando la libertad de opción y la democracia en este sentido.

Sr. PRESIDENTE.— El señor convencional Rico le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Sí, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Tiene la palabra el señor convencional por la provincia de Buenos Aires.

Sr. RICO.— Invito a la señora convencional a que presente la grabación de esta declaración porque está...¹ (*Aplausos*)

Sr. PRESIDENTE.— Las expresiones agraviantes de los señores convencionales serán testadas de la versión taquigráfica porque no corresponden a este recinto.

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

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Si he agraviado al señor convencional pido disculpas. Los docentes bonaerenses nos sentimos muy agraviados al saber que el sistema educativo de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires de 1934 —que no tenía ni el voto femenino— que era de lo más reaccionario, esté realmente ligado a esto. El país no es una isla y la provincia de Buenos Aires discute en esta Constituyente muchos de los intereses económicos, culturales, políticos, etcétera. Por lo tanto, lo que estoy señalando es absolutamente justo.

En esta Convención debemos garantizar la democracia en el conocimiento, sobre todo sabiendo —porque lo hemos vivido hace poco— qué significa el sectarismo religioso o el fundamentalismo en la religión. Si entra en la Provincia de Buenos Aires la enseñanza de la moral cristiana como si las demás religiones no tuvieran moral; si nosotros en la Constitución no ponemos la prescindencia religiosa... (*aplausos*) ...y nos obligan a lo contrario, significará que en el primer Estado argentino no se respetan cien años de práctica en el país.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega respetar a la oradora, e informa a la señora convencional en uso de la palabra que su tiempo ha concluido.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Solicito que se me permita seguir haciendo uso de la palabra.

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

—*Asentimiento.*

¹ Expresiones testadas por indicación de la Presidencia.

Convención Nacional Constituyente

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

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Hay un error muy grande con respecto al tema de la religión. Se piensa que en la escuela pública cualquiera puede enseñar religión, católica o cualquier otra. Esto es una falta de respeto porque justamente en lo que tienen que ver la moral y la religión están en primer término la familia, los templos y la sociedad.

El Estado argentino está sustentando y subvencionando escuelas religiosas con los propios fondos públicos. La escuela pública debe tener pluralidad y no sectorizarse hacia ninguna religión. Cien años de escuela pública en el país permitieron el desarrollo de una infinidad de credos, religiones, etcétera. Entonces, ¿cómo puede plantearse en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires esto y no tenerlo en cuenta a nivel nacional? Lo debemos tener en cuenta porque una cosa es la libertad de permitir —que por supuesto está dentro de los pactos que hemos firmado— y otra cosa es imponer a esta altura del siglo la enseñanza de la religión o de la moral cristiana en la escuela como exclusividad, que es un verdadero fundamentalismo porque se cree que mi religión es la única que vale. Y realmente éstas no son épocas en que esto sea posible.

Sobre el otro punto, la falta de garantías de la cláusula que plantea la mayoría, vamos a seguir insistiendo. Nuestros fundamentos anteriores eran ciertos; miren como apareció en la provincia de Buenos Aires y lo más grave es que se hizo en el marco de una transacción política.

El otro aspecto es el de la "gratuidad" y la "equidad". Tomando las palabras del señor convencional Del Bono veo que tiene razón. Si para algunos gratuidad y equidad es que no va a ser arancelada la universidad y para otros sí, esto debe tener una definición clara en la Constituyente, porque en este momento se está tratando la ley universitaria, y cuando los diputados y senadores de la Nación discutan si hay que arancelar o no en la "ley Bello", ¿cómo se va a definir el Congreso? ¿Se va a pronunciar de acuerdo con los requerimientos del Ejecutivo que tiene mayoría? ¿Qué va a decir esta Constituyente? No podemos dejar este tema para las futuras generaciones.

Si esta Constituyente entiende mayoritariamente que la educación universitaria no tiene que ser gratuita que se pronuncie en este sentido con el voto de los convencionales, pero no quieran hacer pasar una cosa por otra. (*Aplausos*) No importa, vayamos al fondo de la cuestión. ¿Saben por qué? Porque la ley federal de educación dice que la enseñanza es "gratuita y obligatoria" desde el preescolar y hasta tal nivel, pero si fijamos la gratuidad y equidad para disfrazar la gratuidad de la universidad no tenemos ninguna garantía, con la concepción del ministro Rodríguez, que no siga avanzando la posibilidad de tener que pagar también en la primaria y en la enseñanza media. Este es el otro elemento.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SANCHEZ GARCIA.— Sí, es así, no sé por qué se asombran tanto. Me parece cómico que les parezca mentira lo que ya está pasando: la tendencia a la privatización o al arancelamiento. El empobrecimiento de los sistemas educativos... (*Manifestaciones en la*

Convención Nacional Constituyente

barra)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a las personas que están presenciando la sesión que hagan silencio y respeten a la oradora.

El señor convencional Jesús Rodríguez le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sra. SANCHEZ GARCIA.— No, señor presidente, quiero terminar mi exposición.

Sr. RODRIGUEZ.— Quiero agradecer la gentileza de la señora convencional del Frente Grande.

Sra. SANCHEZ GARCIA.— El empobrecimiento del sistema educativo no hace imprevisible bajo ningún punto de vista estas alternativas. ¿Sabe por qué? Por la situación en la cual se desenvuelve el sistema educativo, con bajísimos salarios, la falta de recursos y el incumplimiento del propio pacto federal que prevé la ley federal de educación. Esto ha hecho que las provincias patagónicas, en la última reunión del Consejo Federal, se hayan negado ante el ministro de Educación a seguir discutiendo la currícula hasta que no se les garantice el financiamiento que prevé la misma ley. Es natural que esto suceda porque no se puede imponer la ley federal de educación y la discusión de la currícula con los bajos recursos que hoy tienen las provincias. Entonces, vuelvo al tema: el problema de la coparticipación y el de los recursos están directamente ligados. Por eso el Frente Grande dice que tienen que ser coparticipables todos los impuestos.

En segundo lugar, no se puede priorizar una de las provincias en detrimento de la otra, porque sería muy importante que las provincias más grandes y pudientes fueran en todo caso las pioneras junto con sus hermanas más debilitadas para que no se impusiera como en 1991 la transferencia sin recursos.

En tercer lugar, quiero decir que si hoy estamos discutiendo el tema relacionado con el federalismo, es por la resistencia, la angustia, la falta de trabajo y el salario que perciben los docentes argentinos, que es equivalente a un día de dieta de los que aquí estamos sentados. (*Aplausos*)

¿Pero saben por qué realmente podemos tratar el tema del federalismo? Por la "marcha federal", a la cual algunos adhieren....

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten a la oradora, así puede concluir con su exposición.

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

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Estoy acostumbrada a que gobernadores, senadores y ministros se enojen por algunas cosas que decimos los que estamos del otro lado. No importa, porque así es la democracia. Hay que decir las cosas, y quizá algún día nos entendamos mejor.

Convención Nacional Constituyente

Cuando digo que la "marcha federal" se relaciona con lo que están discutiendo ustedes no quiero decirles...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Está bien, una señora convencional muy enojada dice que discutimos por la convocatoria. Pongamos las dos cosas en su lugar: podemos discutir federalismo por la gran sensibilidad que los gobernadores y representantes de las provincias que aquí están sienten cuando el pueblo, los trabajadores de sus provincias, todos los días protestan porque no les alcanza para vivir, porque la jubilación tampoco les alcanza, porque no hay trabajo y no hay educación. Entonces, juntemos las dos cosas. (*Aplausos*)

No se enojen, porque éste es el país real; el país tiene un conflicto y la salida no consiste en profundizarlo sino en demostrar que la democracia realmente es capaz de asumir el pluralismo y las diferencias, junto con el conflicto social.

Hay nuevos sujetos sociales, y en esto queremos poner claridad. Si no existen los recursos suficientes, no es cuestión de declarar ilegal las cosas, sino de ver —ahora que estamos reunidos junto a representantes políticos y gubernamentales, junto con representantes de otros sectores sociales— que somos capaces de poner los puntos en su lugar.

Cuando hablo del federalismo asumido por los pueblos estoy hablando de la historia que recordaron muchos de los que hicieron uso de la palabra. ¿Era justo que los pueblos del interior clamaran por el federalismo hace cien años y resulta que no es justo hoy que los pueblos de la provincias hagan lo mismo? Es tan justa una cosa como la otra.

Es importante ver si somos capaces de dar respuesta con los elementos mínimos...

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a la señora convencional que redondee su discurso.

Sr. SÁNCHEZ GARCÍA.— Quizá le moleste, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— No es que me moleste, lo que ocurre es que existe el valor entendido de que se le han concedido unos minutos para redondear su exposición, y usted, señora convencional, prácticamente está duplicando el tiempo que le correspondía para hacer uso de la palabra y hay otros señores convencionales que quieren hablar. Esto se lo digo en forma respetuosa, sin afectar su derecho a hacer uso de la palabra.

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Nunca me ha faltado el respeto, señor presidente.

No siempre pueden gustar las cosas que se dicen; a mí muchas cosas no me gustaron...

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— Hasta que no se callen no voy a continuar, señor presidente.

Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten a la oradora.

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

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— El señor convencional Ponce de León ha dicho que me salió la maestra de adentro.

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sra. SÁNCHEZ GARCÍA.— ¿Por qué hacen tanto escándalo por cosas que son ciertas?

El Frente Grande plantea en forma muy clara lo mismo que otras provincias en lo relativo a los fondos, pero en el aspecto vinculado con la educación, fundamentalmente insiste en que se determine la cuestión de la gratuidad. Sin ninguna duda queremos que se determine tal como lo ha planteado el señor convencional Del Bono. Esto lo decimos porque hay una posición del radicalismo y otra del justicialismo.

Deseamos que se tenga en cuenta la prescindencia para que quede en claro la libertad de las familias para elegir la educación y la religión de sus hijos y no la obligación en la escuela pública.

La distribución de los fondos coparticipables no puede efectuarse en beneficio de ninguno de los sectores aquí en disputa. Por ello, el dictamen de los convencionales del Frente Grande, suscrito por algunos convencionales de la Patagonia y algunos de otras provincias es el que más se ajusta a un verdadero federalismo en el que no tengan hegemonía las provincias más ricas en recursos junto con el poder central que, de una u otra manera, se han distribuido históricamente los fondos de la Nación Argentina. (*Aplausos*)

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

Sra. AZCUETA.— Señor presidente: a lo largo de estos meses en los que hemos oído tantos discursos, en los que hemos trabajado tanto en las comisiones, he advertido con claridad que han quedado perfectamente delimitados dos comportamientos políticos, dos conductas políticas, en esta Convención Constituyente.

Por un lado, estamos quienes marchamos buscando el consenso para tratar de encontrar la norma jurídica que tenga la mayor base de sustento para lograr su eficacia como tal. Por otro lado, están los que sostienen posiciones duras, intransigentes y maximalistas. Entre estos, además, he podido advertir que están aquellos que asumen este tipo de actitudes motivados por claras convicciones ideológicas, y por ello los respeto. Pero están también propios y extraños, que han utilizado esta forma de hacer política para diferenciarse del conjunto.

Se desprende de esa conducta que algunos no han venido a lograr entre todos un nuevo contrato social, sino que han utilizado esa conducta política para lograr una plataforma de lanzamiento para tratar de acceder al poder o consolidarlo. (*Aplausos*)

Convención Nacional Constituyente

Por ello rechazo desde esta banca que me ha dado el pueblo esa forma de actuar, porque nada aporta al mandato expreso que nos ha dado la gente, que ha sido el de tratar de lograr una nueva Constitución para todos los argentinos. Estoy convencida de que mientras en la Argentina gobierne el acuerdo y el consenso no habrá lugar para que gobiernen las fuerzas de la reacción.

También es cierto que durante estas largas horas de debate algunos han intentado demostrar que el único objetivo de esta convocatoria era lograr la reelección del presidente de la Nación. La sanción de tantos temas que ya han sido incorporados a la Constitución así como el tratamiento de la cuestión federal que ahora estamos analizando demuestran irrefutablemente la falacia de ese discurso.

En relación con el dictamen de mayoría, en lo atinente al tema federal, debo confesar que he venido a esta Asamblea con muchas utopías —soy de las que aún creen en ellas—; una era plasmar en la Constitución la autonomía plena de los municipios, que es una vieja lucha de muchos argentinos. A ellos quiero reivindicar en la figura, trabajo y trayectoria de un gran santafesino, que fue el inspirador de los municipios autónomos en la fugaz Constitución de 1921. El nos alumbró a quienes todavía consideramos —aun teniendo diferencias políticas con algunas de sus ideas— que el municipio autónomo es un canal de movilización popular para lograr la democracia con sentido social que hoy estamos persiguiendo en el país; me estoy refiriendo a don Lisandro de la Torre.

Estamos próximos a incluir en nuestra Constitución la autonomía de nuestros "pagos chicos", de nuestros municipios. Vengo de una ciudad de la provincia de Buenos Aires, de Necochea, una ciudad del sur de esa otra región de la provincia, que todavía pertenece a ese pequeño grupo de provincias argentinas que no han establecido en sus constituciones la autonomía de sus municipios. Pero no dudo de que la fuerza de la realidad y nuestra lucha modificarán en breve esa situación.

Vine a esta Convención dispuesta a encontrar, junto a mis pares, fórmulas de consenso que nos permitan arribar a normas constitucionales mayoritariamente abarcativas del pensamiento argentino actual. Por ello, vine con un proyecto referido a las autonomías plenas de los municipios, que va más allá del que hoy estamos tratando; pero en base a ese consenso, adelanto mi voto afirmativo al que hoy forma parte del dictamen de mayoría.

Intentaré utilizar mi tiempo en explicitar desde mi concepción ideológica —es decir, desde la Unión Cívica Radical— por qué la autonomía municipal es un instrumento fundamental en la consolidación de un modelo de democracia participativa, ligado a una concepción progresista de la distribución del poder del Estado. ¿Por qué afirmo esto? Porque el hecho de asegurar mecanismos de protagonismo popular —como los que está sancionando esta Convención— pone barreras de contención muy firmes a corrientes filosóficas muy en boga en estos días en América latina, que se asientan y sustentan en una concepción elitista de la democracia, a las que denominamos corrientes filosóficas neoconservadoras.

Esas teorías elitistas de la democracia son las que tienen como premisa que el pueblo es básicamente incompetente para gobernar. Asimismo, se basan en el logro de una política pública esclarecida y, por lo tanto, como la elite también lo es, la política que ella fija constituye el interés público. Surge así el fomento y promoción de acciones corporativas que suplantando la voluntad popular. Se ignora al Parlamento que es, por excelencia, la voz del pueblo y se tiende decididamente a la concentración del poder en el Poder Ejecutivo.

Convención Nacional Constituyente

—*Varios señores convencionales hablan a la vez.*

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia ruega a los señores convencionales que respeten a quien está haciendo uso de la palabra observando silencio.

Sra. AZCUETA.— Señor presidente: le agradezco, pero lo que digo con convicción no lo van a callar los murmullos. (*Aplausos*)

Este círculo se completa con señales claras a la sociedad afirmando que las elecciones son un mero trámite, que se vota pero no se participa del poder y que las representaciones políticas conforman el escenario pero no el poder político real, el que queda reservado a una selecta minoría. Como se ve, en definitiva se cae en formas antidemocráticas de gobierno.

Este análisis no resultaría completo si no dijera que esta filosofía neoconservadora y su instrumento, la democracia elitista a la que oponemos la idea de democracia participativa, tiene por fin último servir de basamento a un modelo económico-social que por una parte concentra poder y, por otro lado, expulsa del modelo a las mayorías populares, con lo cual el Estado se transforma en un Estado desertor.

Afirmaba Heller que "la manera como se distribuye el poder del Estado determina la forma del mismo y la democracia es una estructura de poder construida de abajo hacia arriba, la autocracia de arriba hacia abajo. En la democracia rige el principio de soberanía del pueblo, en la autocracia la soberanía del dominador.

A este concepto agrego algo que comparto plenamente y que está referido en el libro *La Democracia en la calle* perteneciente a mi amigo y compañero de bloque Oscar Aguad: hoy por hoy soberanía popular debe ser entendida como protagonismo popular. Entonces, debemos preguntarnos ¿existe alguna forma más acabada de protagonismo popular como el que se da en los municipios autónomos? A través de lo que vengo exponiendo la respuesta resulta obvia.

Dónde si no en los pagos chicos, en las ciudades autónomas se puede concretar tanto protagonismo popular, se puede estar cotidianamente con los problemas del pueblo, se puede —además— tener inmediatez de control. Dónde si no en las comunas podemos construir democracias tangibles, democracias concretas.

Por ello creo que al incluir este tema en la Constitución estamos dando un paso importantísimo para la concreción de una democracia participativa en el país.

La consolidación del sistema democrático se funda en la credibilidad que el pueblo le otorgue. Esa credibilidad se potencia cuando se advierte que las instituciones de la democracia viabilizan y garantizan el desarrollo del hombre.

Señor presidente, el federalismo tiene su raíz más profunda en la autonomía de los municipios. Este tema que estamos tratando también tiene como base fundamental la coparticipación federal. Hemos debatido durante muchas horas en la Comisión de Competencia Federal y así llegamos a la conclusión expuesta en el despacho de mayoría. Allí nos preguntábamos si realmente debíamos modificar la división de fuentes que actualmente prevé la Constitución en materia tributaria, si diéramos rango constitucional a la coparticipación y si determináramos bases de garantías para que el régimen no lesione a las provincias. Así llegamos a la conclusión de mantener la actual división de fuente, que a pesar

Convención Nacional Constituyente

de la desactualización de la división de los impuestos en directos e indirectos, cuenta con una precisa definición por parte de la doctrina y de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; hemos decidido continuar con el sistema de fuentes vigente en materia tributaria.

Entendimos que era prioritario darle acogida en el constitucionalismo formal a ese constitucionalismo material, que desde hace sesenta años construimos los argentinos. Así comprendimos que Nación y provincias tuvieron al acuerdo como base de su relación tributaria. También entendimos que debíamos plasmar en la Constitución Nacional ese acuerdo, que significa ese nuevo instituto jurídico, que es la ley convenio base de coparticipación entre la Nación y las provincias.

Se han establecido principios de garantías, como la automaticidad en la remisión de los fondos y los criterios objetivos de reparto en la distribución primaria, y en cuanto a la secundaria se otorga prioridad al desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio.

Este nuevo instituto jurídico que hoy estamos tratando es una novedad en el constitucionalismo formal y tendrá como cámara iniciadora a la de Senadores. Esto es así para poner en un pie de igualdad a todas las provincias argentinas, independientemente de la cantidad de pobladores que posean.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia informa a la señora convencional que está haciendo uso de la palabra que ha vencido su tiempo.

Sra. AZCUETA.— Solicito que me concedan una prórroga, con autorización de la Presidencia.

Sr. PRESIDENTE.— Si hay asentimiento se le concederán unos minutos más.

—*Asentimiento.*

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

Sra. AZCUETA.— Asimismo, se establece que en el futuro en la relación que existirá entre la Nación y las provincias y viceversa, no habrá transferencias de competencias, servicios, o funciones, sin la correspondiente asignación de recursos. El organismo fiscal federal formará parte del constitucionalismo formal como garantía de transparencia con participación de todas las provincias.

Por último, con respecto a este tema, quisiera referirme a la tan mentada cláusula transitoria, porque resulta razonable en primer término la fecha que hemos propuesto, ya que es necesario que el acuerdo prelegislativo se realice antes de 1996, teniendo en cuenta — como fue considerado en la comisión— que 1995 será un año eminentemente electoral que dificultará la concreción respectiva para sancionar la ley convenio.

Como pobladora y ciudadana de la provincia de Buenos Aires quiero decir que mucho

Convención Nacional Constituyente

se ha hablado y afirmado en cuanto a que esta cláusula transitoria solamente congelaba el Fondo de Reparación Histórica para el conurbano bonaerense. Esa no es la voluntad emanada del dictamen de comisión. Existe un criterio en mi provincia por el cual pertenecemos primero a la Nación argentina y luego a la provincia de Buenos Aires.

Sabemos que más del cincuenta por ciento de lo que recauda la provincia se coparticipa en beneficio del desarrollo armónico que proponemos, porque engrosa la masa coparticipable. Por lo tanto, no podemos pensar que la provincia de Buenos Aires aumente su fondo coparticipable con el de reparación histórica. Aceptamos distribuir más del cincuenta por ciento de nuestros ingresos entre el resto de las provincias argentinas, pero no estamos dispuestos a continuar esta pendiente decreciente de coparticipación, y esto lo digo con la independencia del color político de la administración de turno.

Es cierto que la utilización de ese fondo por la administración que hoy tenemos posee un alto grado de discrecionalidad en su asignación, pero esta no es la cuestión que hoy estamos tratando. No podemos confundir de ninguna manera los fondos que necesita el pueblo de mi provincia con la utilización que de ellos hacen los circunstanciales gobernantes; en todo caso, lo que deberíamos debatir es la transparencia de la asignación de los mismos y no su eliminación, como ha sucedido en esta asamblea.

Considero que las provincias no podemos estar discutiendo porcentajes de miseria. Creo que entre todas vamos a dar solución a los problemas. La solución surgirá si nos ponemos de acuerdo para enfrentar en forma conjunta los motivos que causan estas situaciones.

Esta cláusula transitoria ha fluido del convencimiento y de la interpretación de nuestra comisión que se basa en la vigencia de la Nación y las provincias y en la necesidad inmediata de lograr un nuevo régimen de coparticipación federal para el país. Esta es la auténtica interpretación que le ha dado la comisión, sabiendo que en 1995 vencen impuestos de los cuales se detraen recursos de la masa coparticipable para formar parte del Fondo de Reparación Histórica del conurbano bonaerense. Entonces allí comenzará a funcionar la reforma de la Constitución Nacional.

Si se sanciona una nueva ley y se quiere detraer de la misma fondos de asignaciones específicas deberemos contar con la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las cámaras, como lo establece la reforma que hoy estamos tratando.

Además, quisiera referirme al tema de la educación. He colaborado tratando de lograr el consenso en este aspecto. Este consenso necesita el desarrollo de un proceso a lo largo del tiempo. En una primera instancia cada uno de los sectores plantea su posición, y consecuentemente busca la adhesión del conjunto. Es en esta idea que se enmarca esa primera propuesta del dictamen sobre educación, el cual fue tratado en la Subcomisión de Educación, dependiente de la Comisión de Competencia Federal.

Es cierto que recibimos muchas adhesiones, pero también obtuvimos rechazos; y fue entonces en esa búsqueda de mayor consenso de este camino transitado que surgieron propuestas más abarcativas del conjunto, que no dejaron de lado los principios que desde siempre ha mantenido la Unión Cívica Radical, la cual en ningún caso ha arriado las banderas que sobre educación siempre ha mantenido. Por todo esto, es que apoyamos el dictamen en tratamiento.

Digo esto porque hay dos principios que forman parte de nuestra historia política.

Convención Nacional Constituyente

Uno, es el de responsabilidad indelegable del Estado, de su principalidad; el otro es el de la gratuidad, que hemos impulsado en todas nuestras propuestas de trabajo conjunto. Estos dos principios se hallan materializados en el dictamen de mayoría.

Reconozco que en ningún momento el bloque del Frente Grande ha abandonado el sostén de la principalidad del Estado. Por eso digo que, quizás por un error, el dictamen de minoría no contiene la cuestión fundamental de la responsabilidad indelegable del Estado. Sabemos que si no existe responsabilidad principal del Estado, el principio de gratuidad se diluye y cae la educación pública.

Además, hemos incorporado el principio de la equidad porque es el que permite brindar igualdad de oportunidades a los más desfavorecidos. Esta es, y no otra, la auténtica interpretación de nuestra voluntad legislativa.

Consecuentes con nuestra forma de pensar y gobernar, a través de esta garantía estamos obligando al Estado a brindar educación pública y gratuita y a desarrollar políticas educacionales de compensación social. En esta cláusula no hay Estado mínimo desertor.

Si me permiten, voy a redondear a mi idea. Comencé hablando de las utopías y voy a terminar de la misma manera porque creo en ellas. Pertenezco a una generación de sobrevivientes que en nuestro país en pos de la búsqueda de una utopía dieron lo máximo que puede dar un ser humano: su vida. Algunos creyeron equivocadamente que el método para alcanzarla era la violencia y otros, entre los que me encuentro, elegimos el sistema político que hoy estamos consolidando para seguir en la búsqueda de una democracia con sentido social, que estamos defendiendo.

Esta reforma constitucional se enmarca en esa lucha permanente que seguimos librando. Es en nombre de los que hoy ya no están y de quienes continuamos luchando que quiero reivindicar en esta Convención Constituyente la acción política de un hombre. Un hombre que supo ponerle un candado a la Argentina vieja, a esa Argentina de los desencuentros y de las posiciones irreductibles. Por eso, quiero reivindicar a quien ha sabido construir la Argentina del disenso y del consenso, el país que hoy tenemos. Reivindico por esa acción política al amigo, al correligionario, al presidente de la democracia, a Raúl Alfonsín. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan a la oradora.*)

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

Sr. ACUÑA.— Señor presidente: el tema en análisis engloba distintas circunstancias, entre ellas el sistema de coparticipación, que completa lo que se ha sostenido durante mucho tiempo en distintos debates: que la Constitución era todo un sistema. Yo lo entiendo así en función de 1853, pero no en función de 1994.

En los tiempos de 1853 el país costaba sangre y luchas. En este recinto se recordó a viejos caudillos y a viejas luchas. En función de ese país, las provincias preexistentes hicieron un esfuerzo. Se luchaba en aquel momento por concebir una nación que tuviera un sustento y que pudiera albergar las identidades nacionales y la esencia del crecimiento y el desarrollo de un país posible. En aquel momento, todas las provincias resignaron su principal fuente de recursos y entre todas constituyeron una sola aduana, que fue motivo de discusiones posteriores entre el conjunto de provincias y la provincia de Buenos Aires. Pero así como ayer era necesario e imprescindible el establecimiento de la aduana, hoy lo es la

Convención Nacional Constituyente

distribución de los recursos y de la riqueza argentina. Esto es esencial para la existencia de las provincias en la Argentina, a efectos de encontrar un sistema de reparto entre las provincias que transforme lo que hasta ahora ha sido simplemente el crecimiento en un solo sentido.

Probablemente, ese crecimiento se originó en distintos factores pero, fundamentalmente, se percibió en el momento en que se produjo el primer quebrantamiento del sistema democrático. Ahí empiezan a surgir las leyes que distribuyen la riqueza y comienza a gestarse un modelo de concentración de poder.

Se dijo en este recinto, como si fuera una verdad absoluta, que esto es una concentración en el puerto. No existe polémica entre el puerto y las provincias. Lo que existe es una vieja polémica y lucha entre las formas de concebir el poder. Por un lado, están quienes conciben el poder como una forma de acumular las decisiones en un grupo cerrado y, por el otro, quienes lo conciben desde las bases. Esta última es la esencia del federalismo.

Es decir que se concibe el poder como provincias preexistentes como en 1853 o como forma de ruptura de la democracia, como fue en 1930. A partir de allí —¡qué casualidad!— comienzan a regir las leyes por las que se produce precisamente la fuga de valores y, fundamentalmente, de recursos, desde las provincias hacia esa concentración.

¿Qué ha significado esto? Que este país se ha desarrollado en función de este modelo, porque han sido mucho más los períodos en que gobernó precisamente esta concepción en los últimos sesenta años.

En esta concepción política, que no significaba nada más ni nada menos que decir que las vías de comunicación —para dar un ejemplo— en lugar de ser un damero que comunica a todas las provincias entre sí, es una mano cuya palma es el puerto de Buenos Aires.

De igual manera, en la actualidad podemos ver lo que nos sucede a quienes estamos en Santa Fe: ni siquiera podemos volver a nuestras casas si no es a través de una conexión con la metrópoli, porque las provincias no se comunican entre sí por vía aérea. Sólo tenemos un embudo de concentración.

Pero esto que es gráfico en lo que hace a la comunicación, también lo es en función de lo que era más importante. Lo de los caminos lo mencioné ex profeso porque fue por allí y por el ferrocarril por donde se fue la esperanza argentina. Por allí se fue la riqueza argentina y por allí los argentinos salimos a concentrarnos en lugares donde las posibilidades laborales eran necesarias para la subsistencia, porque indudablemente éste era un sistema extranjerizante de explotación absoluta del país.

En lo que se refiere a estos intervalos de la democracia, si hiciéramos un análisis desde el punto de vista macroeconómico veríamos que cuando gobierna la democracia se produce un proceso inverso: ocurre el crecimiento del interior del país, mal llamado así porque el eje político de la concepción de la democracia pasa por las bases.

En función de esta interpretación muchos dirían que en la primera parte del artículo en tratamiento estamos ante la presencia de una resignación histórica de sesenta años. No faltan algunos que pregonan que debimos haber adoptado otro sistema; que deberíamos haber dicho a las provincias que ahora tienen las facultades tributarias para cobrar todos los impuestos que sea necesario. Esto se encuentra alejado de la realidad, porque hay un principio fundamental en todo sistema tributario, que es el de la solidaridad.

Sería poco solidario pensar que desde mi provincia, Catamarca, que en 1931 recibía

Convención Nacional Constituyente

de la Nación solamente el 10 por ciento de su presupuesto, actualmente sólo aporta a su presupuesto el 10 por ciento. Es decir que hubo un empobrecimiento natural de esta provincia.

Hemos cedido no solamente lo más importante, la base del desarrollo, que son los hombres.

Aquí se ha reconocido que en la Patagonia y en el conurbano hay catamarqueños, santiagueños, jujeños, que se fueron porque las expectativas, producto de la explotación, no les permitía radicarse en la tierra que los parió. Esta es la realidad argentina, que aunque nos duela, es el ejemplo de lo que ha sucedido en estos sesenta años.

No sería razonable hoy que esta Constitución no entendiera la importancia de estos últimos sesenta años en la explotación del interior del país. Por eso es importante que cambiemos el esquema de la forma en que se deben manejar los recursos y diseñar el país posible.

Ello necesariamente nos pone ante una norma para cuya sanción debe requerirse el consenso. Este es el primer paso importante en la búsqueda de coincidencias políticas y de las razones que invocamos para distribuir, en función de principios objetivos, como dice el artículo.

Esos principios objetivos que se refieren a la equidad y a la solidaridad son los que están dando un valor económico, una variable económica fija, que es el punto de coincidencia de todos los que participan de ese consenso.

Este es el primer punto que entendemos de vital importancia. Pero en este modelo en distintas épocas muchas veces se transfirieron los recursos naturales de las provincias a la Nación por razones de explotación. Vimos cómo se manejaban los recursos desde un determinado lugar y cómo se hacía el manejo centralizado de toda la riqueza del país.

Mi provincia, que tiene la explotación minera más importante de América latina, tuvo que esperar treinta años por el solo hecho de haber sido declarada reserva nacional por algún burócrata de algún gabinete que desconocía la necesidad de desarrollo de mi provincia.

Siempre decíamos que los catamarqueños éramos unos mendigos sentados en una mina de oro. Esto que es una realidad para mi provincia, lo es para todas. Cuántas veces en la historia tuvimos que resignar o postergar aspiraciones porque no contábamos con el factor esencial del desarrollo, que era la posibilidad de tomar las decisiones.

De igual manera, durante mucho tiempo se utilizó el recurso de las asignaciones específicas, que libremente se disponían de la masa coparticipable y que fueron un factor de distorsión del desarrollo.

Esto, que podemos decir que a veces favorece a distintas provincias o no, debemos pensar que a partir de esta reforma va a beneficiar a determinados estados provinciales o no, pero ello también ocurrirá en función del consenso al que arriben las que no se vean beneficiadas.

Hemos avanzado en este sentido. Pero es importante destacar —y quizás algunos señores convencionales no lo resaltaron— que una de las grandes conquistas de esta reforma será la regionalización. Escuchaba que por ahí se decía que la regionalización al modelo español o al modelo francés convenía a la Argentina o no.

La regionalización al modelo argentino debe ser una realidad plasmada en la Constitución, porque es la que va a permitir que iguales tradiciones y conceptos culturales,

Convención Nacional Constituyente

que iguales condiciones geográficas y, fundamentalmente, que iguales calamidades como la que estamos pasando hoy, tengan en la conjunción de los pobres la posibilidad de trabajar en esa unión, juntamente con las que más tienen para emprender un camino de progreso en común.

Esta regionalización, de la que desde Joaquín V. González en adelante se ha venido hablando en el país, fue tenida en cuenta por Raúl Alfonsín al crearse la Secretaría de Recursos y de Economías Regionales, y fue citada también algún compañero justicialista, Italo Lúder en su libro *El proceso argentino*.

Esto que para muchos puede pasar inadvertido, no se da en quienes consolidamos una concepción de la economía, de la cultura y de la tradición histórica que nos aúna como región y que necesariamente nos integra, aun sin las instituciones; es lo preexistente en el campo social que hoy plasmamos en la norma y es lo que nos permitió venir a esta Convención con un proyecto de regionalización que posibilitara darle rango constitucional a una realidad argentina.

Por ello, considero que esta reforma, que incluye el tema municipal en función de la descentralización y el tema de los recursos naturales como esenciales y fundamentales para gestar la riqueza provincial se integra, en su conjunto, con las normas sin desconocer que la más importante es la de la educación. El solo hecho de haberle dado rango constitucional al tema de la educación hubiera justificado, por sí solo, la convocatoria de esta Convención Constituyente, porque de esta manera estaríamos forjando un futuro posible para el país.

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia le indica que ha vencido su tiempo, señor convencional.

Sr. ACUÑA.— Estoy hablando en nombre del bloque, señor presidente.

Sr. PRESIDENTE.— Entonces dispone de media hora, señor convencional.

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

Sr. ACUÑA.— Señor presidente: decíamos que lo más importante era dirimir entre la norma y la realidad social, entre la normatividad y la normalidad, entre lo lógico y lo real y entre el deber ser y el ser. Estos enigmas a los que muchas veces varios autores de filosofía buscaron darle una solución, encuentran en Hermann Heller a alguien que enseña a resolver este dilema y esta dualidad normativa entre la normatividad y la normalidad, entre el hecho y el sentido, para lo cual utiliza no la lógica formal sino la lógica dialéctica. En este sentido, enseña que entre ambos opuestos hay una relación dialéctica y que ambos se influyen mutuamente. Este autor señalaba: "El contenido y modo de validez de una norma no se determina nunca solamente por su letra, ni tampoco por los propósitos y cualidades del que la dicta, sino además, y sobre todo, por las cualidades de aquellos a quienes la norma se dirige y que la observan." Es decir que podríamos dictar la mejor de las normas, la que cada uno de nosotros pretende impulsar, pero lo importante es que ella sea observada por todos, para lo cual se necesita cierto consenso y tratar de acordar y acomodar las distintas posiciones que cada uno de los constituyentes sostiene, legítimamente, en esta Convención. Estoy convencido de que todos nos manifestamos de buena fe, pero lo cierto es que para que la norma pueda ser observada se necesita llegar a acuerdos posibles en una reforma posible y en un tiempo posible.

Convención Nacional Constituyente

Por eso continúo citando a Heller, que decía: "De modo tal que para que exista constitución política se requiere que ambos elementos, norma y realidad, se interactúen recíprocamente, siendo siempre la norma producto de la realidad social de la cual extrae su 'objetividad normativa". Esta cita es la que justifica que cada uno de los convencionales haya resignado legítimas expectativas, no sin esfuerzo, pero pensando que no se declinan las banderas. Las banderas continúan. Esta lucha que existe entre los que conciben el poder de una determinada forma, desde la concentración, y los que lo conciben desde las bases, no tiene fronteras de partidos políticos ni tiempos; es una lucha permanente. También es una lucha que tal vez a muchos argentinos no les interese, pero a ella sí les interesa los argentinos. Con esto quiero decir que muchos quizá no entiendan la importancia de esta lucha, pero a los que están luchando sí les interesa los argentinos. Muchos quizá no entiendan cuáles son las posiciones que sustentan los convencionales constituyentes, es probable que muchos ni siquiera se informen, pero indudablemente después de la reforma constitucional este no va a ser el mismo país de antes.

La consagración de la coparticipación, la educación, la posibilidad de que las provincias salgan al exterior y de que manejen y controlen sus propia gestión de negocios va a determinar que no vuelva a ser igual lo que hoy sucede en el país bajo el imperio del actual sistema constitucional.

Eso es así porque esta Constitución permitió que en la Argentina se diera una suerte de desarrollo desigual, pero no combinado. Un desarrollo desigual casi perverso. Ese desarrollo combinado no se daba porque uno de los factores —la Nación— tenía el control de lo que puede generar la combinación del desarrollo. Esto se daba por la concentración económica, porque, por un lado, controlaba los recursos naturales y porque, por el otro, ese factor que se combina —el ser humano— terminaba prestando su conocimiento y su inteligencia en función de esta concentración de capital.

De manera que los provincianos aportamos, por distintas circunstancias históricas, lo mejor de nosotros: nuestros recursos naturales y, fundamentalmente, los mejores hombres del conocimiento. Esta batalla no se da en el campo del caudillaje —como se dijo— sino en el campo del conocimiento. La próxima batalla que deberemos librar es la del conocimiento.

Quien controle estos factores, si no consagramos con rango constitucional el conocimiento, la universalidad del conocimiento y, principalmente, la práctica de ese conocimiento con un sentido federal no habremos respondido a la realidad histórica que vive el país.

Por otra parte, si tenemos en cuenta lo que en 1986 decía un economista que acá ha sido muy nombrado, pensaríamos que después de esta reforma podría decir que los constituyentes se quedaron cortos, por el federalismo que sustentaban. Digo esto porque él señalaba: "Existe en la Argentina la creencia de que si se aplicaran estrictamente criterios de eficiencia en la selección y localización de inversiones, las economías del interior tenderían a achicarse o a desaparecer, mientras se desarrollarían el Gran Buenos Aires, Córdoba, Rosario y, a lo sumo, las ciudades de la Pampa Húmeda.

Continuaba diciendo: "Si esto ocurriera podría llegar a peligrar hasta la misma integridad territorial, porque a la insatisfacción de los habitantes de las provincias más alejadas puede agregarse, como causa del resquebrajamiento de la unidad nacional, la presión exterior sobre territorios tan ricos y desaprovechados que significará un mundo superpoblado".

Convención Nacional Constituyente

Más adelante agrega: "Afortunadamente, el avance simultáneo en materia de eficiencia económica general y expansión de las economías regionales en particular, al descubrir estas posibilidades y organizarnos para aprovecharlas, es un gran desafío. Es el desafío de elegir el crecimiento y el federalismo, o resignarnos a la emigración de nuestros jóvenes y la desintegración de la Nación. Se trata de lo que, en extremada síntesis, en este libro llamamos: 'El desafío federal'."

El autor de estas frases es Domingo Felipe Cavallo. Claro que en 1986, cuando las escribió, no había firmado la ficha de afiliación al justicialismo. Como decía el general Perón: "Mejor que decir es hacer, y mejor que prometer es realizar". (*Aplausos*)

Por eso creo que no solamente se debe poner el poncho federal sino que hay que dar testimonio de ese federalismo cuando se está en el gobierno. Lo más importante es pensar que un país que se desarrolla con desigualdades no se desarrolla, porque las debilidades intrínsecas son las que marcan la muerte de ese propio país, y este país —así como vamos— se está desarrollando en forma desigual, y cada vez se va a profundizar más esta circunstancia si no consagramos normas constitucionales que reviertan esta situación.

Por último, creo que todos hemos venido de distintas provincias, y es mentira que esta sea una lucha de provincias entre sí o una lucha entre las provincias contra la Nación. Yo no lucho contra la Nación porque yo soy la Nación. Los provincianos formamos la Nación, y más allá de las coyunturas políticas y de las diferencias que circunstancialmente ocupan el poder, creo que cada una de las provincias no solamente se siente atada por las cadenas de pobreza o por las de la falta de conocimiento de cada una de ellas sino que también, en cuanto a la solidaridad, perciben que las atan las cadenas de sus propias hermanas.

La sanción de esta norma no sé si va a permitir el corte de todas estas cadenas de cada una de las provincias, pero sí va a significar que las otras provincias sientan que son más libres, y es precisamente en esa búsqueda y en esa lucha donde se inscribe el federalismo: en la lucha por conseguir una sociedad más libre que permita al hombre, precisamente, gestarse en esa libertad que es su eterna y permanente búsqueda. (*Aplausos. Varios señores convencionales rodean y felicitan al orador.*)

Sr. PRESIDENTE.— La Presidencia invita a los señores convencionales a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 10. Asimismo recuerda que el primer orador anotado para hacer uso de la palabra es el señor convencional Carlos Manfredotti y, a continuación, lo hará el señor convencional Santiago Hernández.

—*Son las 22 y 16.*

Mario A. Ballester
Director del Cuerpo de Taquígrafos