

///

Hoy vamos a hablar con una de las personas que más conoce sobre la Convención Constituyente del '94. Ha escrito libros. Estamos con Alberto García Lema, que fue procurador del tesoro de la Nación, fue el primer vicejefe de gabinete luego de creada la figura de jefe, que era Eduardo Bauzá. Además, uno de los temas que tal vez más abordemos en esta conversación, él fue el hombre que negoció en todas las etapas de la Constituyente, en el paso previo en la década del '80 y luego en la preparación de la reforma del '94 por el lado del peronismo. Alberto, muchas gracias por el tiempo que nos va a dedicar. ¿Dónde diría usted que empieza a perfilarse o a dibujarse una reforma constitucional?

Creo que siempre fue una idea que estaba latente, desde el comienzo del período democrático porque ya reconocía un antecedente en la década del '70, en el último gobierno de Perón, que fue una cosa importante para el enfoque del proceso que culmina en el '94. Esa circunstancia importante fue que el propio Perón dio por cancelada la reforma constitucional de 1949. Esto liberó al justicialismo la posibilidad de estar discutiendo una reforma constitucional sin el peso o la carga de tener que defender la Constitución de 1949.

Eso es importante porque ese año, durante su primer gobierno, Perón reforma la Constitución en la que el radicalismo se retira y el gobierno militar se la deroga. ¿Y por qué después la decisión de cancelarla?

Eso fue optar por la posición de discutir una nueva reforma y basada en un consenso entre Perón y Balbín. Es decir, que el germen del acuerdo justicialista-radical, proviene de la década del gobierno del propio Perón de 1973. En diciembre de ese año es cuando se produce un contacto formal e institucional entre Perón ya presidente y Balbín, entonces ahí se establece la idea de generar un proceso de reforma y se crea una comisión que estuvo a cargo de Vicente Solano Lima e intervino cantidad de gente joven, para empezar a analizar un proyecto consensuado. Me parece un antecedente valioso, porque cuando Alfonsín crea el Consejo para la Consolidación de la Democracia, que coordinaba Carlos Nino, éste emite los primeros dictámenes que son del año 1986, instalando formalmente la idea de la reforma de la Constitución y el justicialismo tenía algo que decir sobre esto. Algunos plantearon que no era un momento oportuno, que había que postergarlo, mientras que el sector renovador del justicialismo que ya para ese momento había tomado peso y tenía como figura principal a Cafiero y otros como de la Sota, Grosso y el propio Carlos Menem formando un grupo informal de conductores del justicialismo reformador, presta el acuerdo a iniciar un proceso de negociación. En ese momento no se lo podía llamar así formalmente, pero se sentaron las bases de la posición justicialista. La mesa se constituyó después de que se hicieran unas elecciones muy importantes, las de los gobernadores de provincia, en donde ganó el justicialismo por amplio margen, de modo tal que, Cafiero fue elegido gobernador de Buenos Aires, Menem fue reelecto en La Rioja. Creo que, si la memoria no me falla, solamente el radicalismo conservó Córdoba, Río Negro y Capital Federal. Hubo tres jurisdicciones que quedaron en partidos provinciales que fueron Neuquén, Corrientes y San Juan, y todo el resto fueron gobernadores justicialistas. Ésto también se iba a reflejar en la composición de la Cámara de Diputados e iba preparando el camino de lo que luego fueron las elecciones presidenciales del año '89. Entonces estamos en la campaña electoral previa a las elecciones del año '87.

Eso es interesante por cómo se ve la política. La fuerza que toma Cafiero al salir electo gobernador de Buenos Aires, lo pone en un lugar clave en la negociación con el presidente Alfonsín para reformar la Constitución. ¿Cómo sigue esa historia después?

No solamente para la reforma, sino que ya se vivía una crisis económica importante en el país, entonces había que negociar con un equipo que me tocó integrar junto con el doctor Masnatta que fue presidente de Corte Suprema de Justicia de la Nación en el período de la década del '70 y que era asesor de Cafiero.

Es la tercera o cuarta vez que se menciona en este podcast a Masnatta, como un nombre clave en los años de la Constituyente.

Sí y además yo me llevaba muy bien con él a pesar de la diferencia de edad que teníamos y pudimos hacer un buen tándem. Después se alejó durante un tiempo importante del país porque tuvo una función en la embajada argentina en Italia. Estuvo unos años fuera del asunto. Y volviendo al tema, se iniciaron las conversaciones casi inmediatamente después de los resultados electorales, de modo que cuando asume Cafiero como gobernador de Buenos Aires, ya en el discurso de asunción se dicen determinadas cosas que estaban dirigidas a ir formalizando la primera base de un acuerdo. Como el justicialismo había señalado que antes de hacerse un acuerdo político debía hacerse un acuerdo federal, en Mar del Plata en enero del '88, se hace una reunión de gobernadores recién electos. Allí se aprueba un documento que habíamos elaborado y llevado desde el núcleo que rodeaba a Cafiero, en el que yo me encontraba. Una anécdota interesante es que allí tuve mi primer contacto con Menem, en enero del '88. Fue una circunstancia muy significativa en mi vida, porque yo era el que había proyectado buena parte de ese documento que mencioné, y que luego de algunas reuniones previas, se hace un encuentro general donde estaban todos los gobernadores, presidido por Antonio Cafiero y yo sentado al lado. Ataca el proyecto Bordón, de Mendoza, que era un peso pesado. Entre los colaboradores siempre esperamos que el jefe defienda, entonces lo miro a Antonio para ver si iba a hablar o no. Veo que se calla, y entonces pienso que lo tenía que defender yo. Cuando empiezo a hablar, me para Menem, que estaba sentado justo a mi izquierda, antes de Bordón. Entonces me dice: "¿Qué va a hacer doctor?". "Defender el proyecto", le digo. "De ninguna manera, si ustedes lo han preparado, está bien", me contestó. Ahí fue mi primera impresión de lo que era el carisma de Carlos Menem. El resultado fue que a continuación de esa reunión, había un encuentro del Consejo Nacional del Partido Justicialista al que iba mucha gente y que estaba dominado por la renovación. Los negociadores hasta ese momento habíamos sido Masnatta y yo, y en esa reunión se resuelven dos cosas muy importantes: se agrega Eduardo Menem a la comisión original negociadora y además se resuelve por acuerdo de Cafiero y Menem, que si iba a haber alguna interna para la candidatura presidencial como luego sí existió, no iba a estar dentro de los temas confrontativos el asunto de la reforma constitucional. Es decir, eso se separaba para permitir la continuidad del diálogo con el radicalismo. Eso me pareció muy importante para recuperar en este momento histórico, cómo desde un gobierno y su oposición se pueden ir preparando las cosas para el diálogo y para la gestación de cosas mayores. Imagínese que ahora estamos discutiendo los DNU o una Ley Ómnibus, y en ese momento discutíamos la reforma de la Constitución Nacional.

Qué interesante cómo era Menem, ya que acá hay dos cosas: por un lado, callar un principio de acuerdo, incluyendo a su hermano, dentro de esa comisión que tiene un valor simbólico muy importante porque es un Menem...

Eduardo Menem era ya alguien efectivo, una persona muy importante. Senador, presidente de la Comisión de Relaciones Internacionales del Senado, era importante en la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Visto a la luz de esos años, no hay que explicarlo porque es alguien con una carrera ya que se vió. Pero en ese momento era el hermano del gobernador de La Rioja, que se sumaba a la comisión negociadora, donde el candidato opositor en la interna de Cafiero que había ganado Buenos Aires, se sumaba a la conversación, tiene el peso de lo simbólico. No solamente de sostener la reforma de la Constitución como un tema del peronismo, sino además poner al hermano. Hoy, en 2024, estamos en un gobierno donde la hermana del presidente también tiene un rol clave. Para los equipos de Cafiero, que entre el hermano del gobernador de La Rioja, ¿fue un tema?

Fue muy divertido para mí, bueno, en ese momento no tanto pero después sí, porque todos los compañeros que yo tenía del gabinete de Cafiero, me miraban con mala cara como diciendo “¿qué hiciste, te pasaste de bando, dónde estás?”. En realidad quedamos todos juntos en ese momento. Fue una muy buena jugada de Carlos Menem también. No hay que olvidarse que los pares de gobernadores que tenía en ese momento eran todos importantes. Bordón, de la Sota representando a Córdoba, en Santa Fe estaba Vernet. Menem colocó a La Rioja, a su persona, etc. como el oponente de Cafiero formalmente en esa reunión. Tiene mucha importancia coyuntural, además de lo que fue después para todo el proceso de la reforma de la Constitución.

Pero Alfonsín había elegido negociar con Cafiero...

Sí, inclusive antes de esos encuentros en Mar del Plata se había hecho una reunión reservada a la que me había tocado asistir, en la casa de Gil Lavedra. Llegó poco menos que de incógnito Alfonsín acompañado por Nino, que todavía estaba a cargo de las negociaciones por el lado del radicalismo y el propio Gil Lavedra. Asistimos Cafiero, Mashatta y yo por el otro lado, y fue una conversación general sobre la situación del país, porque la situación económica era muy difícil. Tanto es así que, como anécdota, Alfonsín en ese momento venía contento porque se había vendido la embajada argentina en Japón y eso había representado un ingreso de alrededor de 400 millones de dólares para las reservas del Banco Central, lo cual era un respiro para la situación dramática que se estaba pasando. Luego, Cafiero colaboró mucho y hasta quizá le costó la posibilidad de ser presidente porque él sostuvo a Alfonsín en todo ese período en que había sido derrotado y con una realidad económica muy grave, con muy alta inflación y con una situación social que hubo que atender. En la provincia de Buenos Aires hubo que organizar comedores populares para dos millones de personas.

¿Recuerda la fecha de esa reunión?

Creo que fue entre octubre y diciembre del '87. Antes del encuentro en Mar del Plata. Porque apenas terminamos ahí, se hace la reunión formal entre Alfonsín y Cafiero, donde se da a conocer un parte de prensa que en realidad era el primer documento de acuerdo previo a la reforma de la Constitución.

¿Entra a jugar la interna peronista en estas negociaciones?

No, se acuerda que la interna peronista no jugaba.

¿Cómo influye entonces y por qué Alfonsín no puede avanzar en una reforma a la Constitución?

Se hizo un avance interesante desde dos puntos de vista. Primero, porque en función de ese documento de acuerdo federal que se había hecho, se empezaron a hacer reuniones con los gobernadores provinciales del lado radical y de los que pertenecían a las fuerzas políticas locales. Eso se hizo en el Ministerio del Interior que ya estaba a cargo de Nosiglia y Gil Lavedra era vice ministro. Nosotros también interveníamos. Por otro lado, los avances de las negociaciones se plasman en una reunión importante en septiembre del '88. Desde Mar del Plata en adelante fue todo en el '88. Mar del Plata fue en enero. En esa reunión de septiembre, se preparó una agenda política en función de lo que se había avanzado. También se hizo en una casa privada, la de Chrystian Colombo, quien después fue jefe de gabinete de de la Rúa, pero estuvo reducida a Cafiero, Menem, Bauzá y yo, y del otro lado Alfonsín y Angeloz como candidato presidencial del radicalismo con su equipo de confianza.

Estaban todas las partes que tenían algún grado de protagonismo en ese momento. ¿Por qué en la casa de Chrystian Colombo?

Puso su casa para que lo hiciéramos en un lugar neutral y reservado. Allí se acuerda la agenda para la reforma de la Constitución, inclusive en ese momento se empieza a hablar de Coincidencias Básicas y aspectos eventualmente confrontativos en una elección popular. Algunos dicen que Menem estuvo reticente en esa reunión, pero en realidad fue un encuentro muy cordial entre él y Alfonsín, porque Menem ya había ganado la interna para candidato presidencial. Antonio estaba comprometido en ésto desde el principio, Angeloz obviamente era el más reticente de todos porque la idea unir las elecciones presidenciales con las de candidatos a convencionales constituyentes, en ese mismo '89.

¿Y quiénes sí querían?

Creo que el que no quería, principalmente era Angeloz. Voy a la inversa. Luego se empieza a caldear el ambiente político, se estaba entrando en internas porque ya se había puesto muy mal la situación económica, muy mal. Entonces hay una carta formal de Nosiglia que yo incluí en mi libro "La Reforma por dentro", en donde considera que no se puede seguir avanzando en este proceso por la cercanía del llamado a elecciones. Ahí sí ya se separaba el tema de la elección de una convención constituyente. Todo ésto hace que concluya el período de negociaciones, donde también Eduardo Menem había tomado un papel importante. Esa agenda, que era política y técnica, tiene un aspecto a considerar que es que si bien la política constitucional es una cuestión política, luego tiene que transformarse en normas constitucionales. Por ejemplo, parte de las discusiones que se están librando en este momento en este país como los DNU y la Ley Ómnibus, son los instrumentos normativos para ejecutar una política. Así funciona siempre. Entonces la reforma de la Constitución, requirió luego un proceso que tuvo dos partes. Uno en el acuerdo federal del año '90 que de alguna manera demuestra que Menem seguía con la idea de la reforma, porque aún en la crisis de gobierno que tenía en su primer tramo de mandato, le prestaba atención a un acuerdo federal que tenía toda una serie de cuestiones de coyuntura, muchas de las cuales pueden rescatarse ahora. Inclusive una cosa muy especial que pusieron en un artículo reciente: fue un trato federal firmado con una gran cantidad de reservas de distintas provincias. Además de la parte coyuntural de ese momento, estaba la parte relativa a cuestiones que debían asegurar una reforma de la Constitución. Y ésto es algo importante porque en ese momento la reunión de Menem con Alfonsín culminó en el Pacto de Olivos, y el Pacto abrió una negociación política que culminó en todos los temas instrumentales del poder. Cómo se organizaba el ejecutivo

con un jefe de gabinete de ministros, cómo se organizaba una mejora de la organización del Congreso donde se redujo el número de los conocimientos de las cámaras en los procedimientos de sanción de las leyes, el tratamiento del DNU y de la legislación delegada. Es decir, todo eso se previó en lo que fue el Núcleo de Coincidencias Básicas que debía aprobarse o rechazarse en bloque. Un aparte por separado fue el tema federal que fue de libre tratamiento en la convención constituyente.

Hablando del Pacto de Olivos, que tiene la particularidad de ser un evento histórico sobre algo que ya se venía negociando y no sorprendió a la sociedad y mucho menos a la clase política, que había acordado reformar la Constitución porque ya se venía hablando hace mucho tiempo. ¿Qué es lo que destraba el Pacto de Olivos?

En primer lugar, creo que la decisión de Alfonsín fue muy correcta y también considerando que lo fue desde el punto de vista de Menem. Porque Menem ya contaba con una aprobación de un proyecto de reforma muy limitado que había aprobado el Senado y que todavía faltaba conseguir el consenso en Diputados. Menem podría haber conseguido dos tercios de los votos de los miembros presentes, no de los totales de la cámara. Una diferencia sustancial. Justamente, el haberse sancionado por los miembros presentes y no por los totales, que es un tema interpretativo porque la Constitución no aclara, había sido el motivo por el cual la Revolución Libertadora había anulado la del '49. Teníamos el riesgo de que se entrara en una nueva ilegalidad constitucional, entonces Alfonsín, con el Pacto de Olivos, evitó la posibilidad de tener una Constitución no legítima. Con todas las crisis que pasamos en estos últimos treinta años, imaginemos lo que hubiera sucedido si no teníamos esa legalidad. Es un tema de principal importancia de la decisión de Alfonsín, pero también de Menem, porque él estuvo dispuesto a acceder conceptualmente toda una serie de cuestiones de poder que eran importantes para el manejo del justicialismo con una constitución que le ponía trabas. Si luego se violaban sus artículos es un problema posterior, pero lo cierto es que la decisión que se tomó y se cumplió durante todo el proceso constituyente fue de los acuerdos hechos se respetaran y las negociaciones se ampliaran. Intervinieron inclusive los opositores en muchas de las cuestiones en la Constituyente, de modo tal que fue una convención que abarcó a toda la dirigencia política de la época y privilegió el diálogo, que me parece algo muy importante, que ha sido la línea conductora desde el '86 u '87 hasta el final de la Convención del '94. El diálogo fue cada vez más amplio, con más interlocutores, con comisiones más complejas y los órganos partidarios funcionando, a su vez aún con los opositores en la Constituyente y el texto final fue aprobado y jurada por unanimidad. Entonces eso hace que hoy tengamos una Constitución totalmente legítima.

Horacio Massaccesi, otro convencional constituyente, en este podcast contó una anécdota del día de la firma formal del Pacto de Olivos, con respecto a un problema con la letra del pacto. ¿Cómo fue esa historia?

Yo puedo contar una parte divertida de eso. Nosotros llevamos todo el documento pasado prolijamente por computadora a la Quinta presidencial de Olivos, para firmar el Pacto. Menem le dice a Alfonsín: "En este acuerdo, ¿qué le parece si incluimos la no confesionalidad católica del presidente?". Alfonsín le responde: "Yo estoy totalmente de acuerdo si a usted le parece importante". "Sí, es un rasgo de pluralismo que el presidente pueda pertenecer a cualquier religión", dice Menem. "Bueno, entonces modifiquemos el documento", confirma Alfonsín. Entonces yo pregunto si había alguna computadora en la Quinta y no había ni una: "¿Y cómo nos arreglamos, hay alguna máquina de escribir?". Sí, había una, muy vieja. Y quién iba a escribir eso ahora. Había un oficial de policía de esos que redactan sumarios a máquina y se puso a escribir nuevamente el Pacto incluyendo esta cláusula adicional, con original y dos o tres copias. Yo

estaba al lado, dictándole, y el oficial decía: “¡No puedo creer lo que estoy haciendo!”. En definitiva, se firmó el Pacto en un documento de papel, común, sin membrete ni nada, y las copias con papel carbónico.

¿Eso puede estar guardado en algún lugar?

No sé si eso está en algún archivo, no lo recuerdo. Pero fue un hecho de un valor simbólico gigantesco que ese documento fuese firmado por el presidente en ejercicio y el presidente anterior, que a su vez había sido quien puso a la democracia en funciones. Un acto muy especial. Se nos arruinó el papel pero no el contenido.

En los tramos posteriores, ya para la elección de los constituyentes...

Antes de eso, viene un período muy importante, porque apenas firmado el Pacto, se crea una comisión justicialista y radical negociadora formalmente, que se negocia en parte en el salón gris de Senadores, el anexo al despacho del presidente de la cámara que era Eduardo Menem, y otra parte en la Procuración del Tesoro que estaba a mi cargo. Las reuniones se hacían en esos dos sitios y se fue acrecentando el número de participantes y se hicieron dos documentos en diciembre. Uno el primero y otro el día trece. Todo ésto está como anexo de la reforma. Hoy en día están por vía informática porque están en mi sitio web www.garcialema.com.ar.

Nos encontramos con una limitante que es el tiempo. Hasta aquí llegamos en este episodio y aún no entramos en la Constituyente, ni siquiera en los aspectos técnicos de la reforma. Le propongo hacer una segunda etapa para abordar ya el '94 y lo recién mencionado.

Sí, incluso podríamos hacer un brevísimo panorama de qué es lo que pasó desde el '94 hasta acá.

Muchísimas gracias.

///