

BARÓMETRO LEGISLATIVO

Número 5 - Agosto 2015

PROPUESTAS PARA LA AGENDA POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL 2014-2015

GABRIEL C. SALVIA Y ADRIÁN LUCARDI

- **Representación de las provincias en la Cámara de Diputados de la Nación:** Muy pocos legisladores, todos de la oposición, se mostraron a favor de reducir el mínimo de 5 diputados por provincia. El 50% de los legisladores de la oposición (pero sólo un cuarto de los respondientes oficialistas) se mostraron de acuerdo con Derogar el Decreto-Ley 22.847.
- **Política Exterior respecto a la situación de los Derechos Humanos en China:** En el caso de los representantes del oficialismo, un 36% expresó que no se debe incluir en las relaciones con China un diálogo sobre su situación en DDHH. Dos tercios de los legisladores opositores (66%) respondieron que se debe incluir un diálogo con China sobre su situación en DDHH exclusivamente en el ámbito del Mercosur (34%) o tanto en la relación bilateral como en el ámbito del Mercosur (32%).
- **El Programa Fútbol para Todos y las prioridades del gasto público:** Si bien existe consenso sobre la conveniencia de regular la publicidad oficial, el 70% de los respondientes se manifestó a favor de mantener el programa Fútbol para Todos. Sólo el 9% de los oficialistas y un 31% de los opositores se mostró de acuerdo con reasignar los recursos a otra cuestión más prioritaria.
- **Política Energética: el destino fiscal de la renta petrolera que obtenga el estado nacional por los recursos de Vaca Muerta.** Ninguno de los 11 legisladores oficialistas que respondieron se mostró a favor de seguir la experiencia noruega. En el caso de los legisladores de la oposición, el 37% se inclinó por la creación de un fondo soberano administrado de manera a-partidaria y destinado al pago de futuras jubilaciones.
- **Defensa Nacional y Seguridad Ciudadana:** Un 9% de los legisladores oficialistas y un 37% de legisladores opositores prefirió reasignar los recursos humanos y materiales del Ejército Argentino a las fuerzas de seguridad interior para enfrentar el incremento de la inseguridad ciudadana y el avance del narcotráfico. Un 9% optó por no responder.

Presentación

Desde el año 2008, el Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) viene implementando el “Barómetro Legislativo” en la Argentina. Se trata de una encuesta de opinión que tiene como objetivo la búsqueda de consensos legislativos en la formulación de políticas públicas. Con esta herramienta CADAL aspira a poder contribuir con el fortalecimiento de la democracia representativa y un vigoroso debate de ideas en la República Argentina.

Para el período 2014-2015 se incluyeron cinco preguntas sobre temas muy diversos, desde la representación de las provincias en la Cámara de Diputados hasta el programa Fútbol para Todos, con el objetivo de incorporarlos a la agenda del debate público.

Con la intención de generar respuestas sinceras, CADAL presenta el listado de los legisladores respondientes, pero manteniendo las respuestas de cada uno bajo estricta confidencialidad.

El texto de la encuesta fue enviada en formato impreso a los 257 diputados nacionales y a los 72 senadores nacionales. CADAL luego se comunicó con el despacho de los legisladores

para solicitarles que respondieran la encuesta; un total de 46 (14%) accedieron a ello. Al respecto, hay que tener en cuenta que los períodos de receso del Congreso Nacional y la reciente campaña electoral contribuyeron a reducir la presencia de los legisladores en sus despachos.

La presentación de los resultados distingue entre los legisladores oficialistas y no oficialistas, dado que los primeros representan la mayoría de ambas cámaras pero fueron menos proclives a responder la encuesta.

Finalmente, CADAL desea agradecer muy especialmente a los 46 legisladores nacionales que respondieron la encuesta y su apertura al intercambio entre los políticos y la sociedad civil. Asimismo, nuestro reconocimiento a Marina Wollmann por su esmerada colaboración en el seguimiento de las respuestas a la encuesta, así como a las empresas e individuos que contribuyeron para su implementación.

Gabriel C. Salvia
Presidente y Director General

El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) es una fundación privada, sin fines de lucro y a-partidaria cuya misión consiste en promover los valores democráticos; observar el desempeño político, económico e institucional; y formular propuestas de políticas públicas que contribuyan al buen gobierno y el bienestar de las personas. CADAL integra el Network of Democracy Research Institutes (NDRI), es un Instituto Asociado al Proyecto Plataforma Democrática y está registrada como Organización de la Sociedad Civil ante la Organización de Estados Americanos (OEA).

Legisladores Nacionales que respondieron la encuesta

APellido y Nombre	DISTRITO	BLOQUE	CARGO
Aguad, Oscar	Córdoba	UCR	Diputado
Aguilar, Eduardo Alberto	Chaco	Frente para la Victoria	Senador
Argumedo, Alcira Susana	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Proyecto Sur- UNEN	Diputada
Arregui, Andrés	Buenos Aires	Frente para la Victoria	Diputado
Artaza, Eugenio Justiniano	Corrientes	Encuentro por Corrientes (A.c. Y S.)	Senador
Asseff, Alberto	Buenos Aires	UNIR	Diputado
Barletta, Mario Domingo	Santa Fe	UCR	Diputado
Basualdo, Roberto Gustavo	San Juan	Alianza Compromiso Federal	Senador
Bergman, Sergio Alejandro	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	PRO	Diputado
Bermejo, Rolando Adolfo	Mendoza	Alianza Frente para la Victoria	Senador
Bianchi, Ivana Maria	San Luis	Compromiso Federal	Diputada
Brown, Carlos Ramón	Buenos Aires	FE	Diputado

APELLIDO Y NOMBRE	DISTRITO	BLOQUE	CARGO
Bullrich, Patricia	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	PRO	Diputada
Buryaile, Ricardo	Formosa	UCR	Diputado
Carrizo, Carla	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	SUMA + UNEN	Diputada
Castro, Sandra Daniela	San Juan	Frente para la Victoria	Diputada
D'Agostino, Jorge Marcelo	Entre Ríos	UCR	Diputado
Dato, Alfredo Carlos	Tucumán	Frente para la Victoria	Diputado
Duclos, Omar Arnaldo	Buenos Aires	GEN	Diputado
Fabiani, Eduardo Alberto	Buenos Aires	Frente Renovador	Diputado
Fiore Viñuales, Maria Cristina Del Valle	Salta	Frente para la Victoria	Senadora
Gagliardi, Josué	Río Negro	Frente para la Victoria	Diputado
Garramuño, Jorge Alberto	Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	Movimiento Popular Fueguino	Senador
Giménez, Patricia	Mendoza	UCR	Diputada
Gutierrez, Héctor Maria	Buenos Aires	UCR	Diputado
Irrazábal, Juan Manuel	Misiones	Frente para la Victoria	Senador
Leverberg, Stella Maris	Misiones	Frente para la Victoria	Diputada
Linares, Jaime	Buenos Aires	Frente Amplio Progresista	Senador
Martínez, Alfredo Anselmo	Santa Cruz	UCR	Senador
Montenegro, Gerardo Antenor	Santiago del Estero	Frente Popular	Senador
Montero, Laura Gisela	Mendoza	Alianza Frente Cívico Federal Ucr-Confe	Senadora
Morales, Gerardo Rubén	Jujuy	UCR	Senador
Odarda , Maria Magdalena	Río Negro	Alianza Frente Progresista	Senadora
Pastori, Luis Mario	Misiones	UCR	Diputado
Pinedo, Federico	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	PRO	Diputado
Riccardo, José Luis	San Luis	UCR	Diputado
Rogel, Fabián Dulio	Entre Ríos	UCR	Diputado
Romero, Juan Carlos	Salta	Frente Popular Salteño	Senador
Scaglia, Gisela	Santa Fe	PRO	Diputada
Schmidt Liermann, Cornelia	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	PRO	Diputada
Schwindt, Maria Liliana	Buenos Aires	Frente Renovador	Diputada
Solanas, Fernando Ezequiel	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Alianza Unen	Senador
Soto, Gladys Beatriz	Chaco	Frente para la Victoria	Diputada
Stolbizer, Margarita Rosa	Buenos Aires	GEN	Diputada
Tonelli, Pablo Gabriel	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	PRO	Diputado
Tundis, Mirta	Buenos Aires	Frente Renovador	Diputada

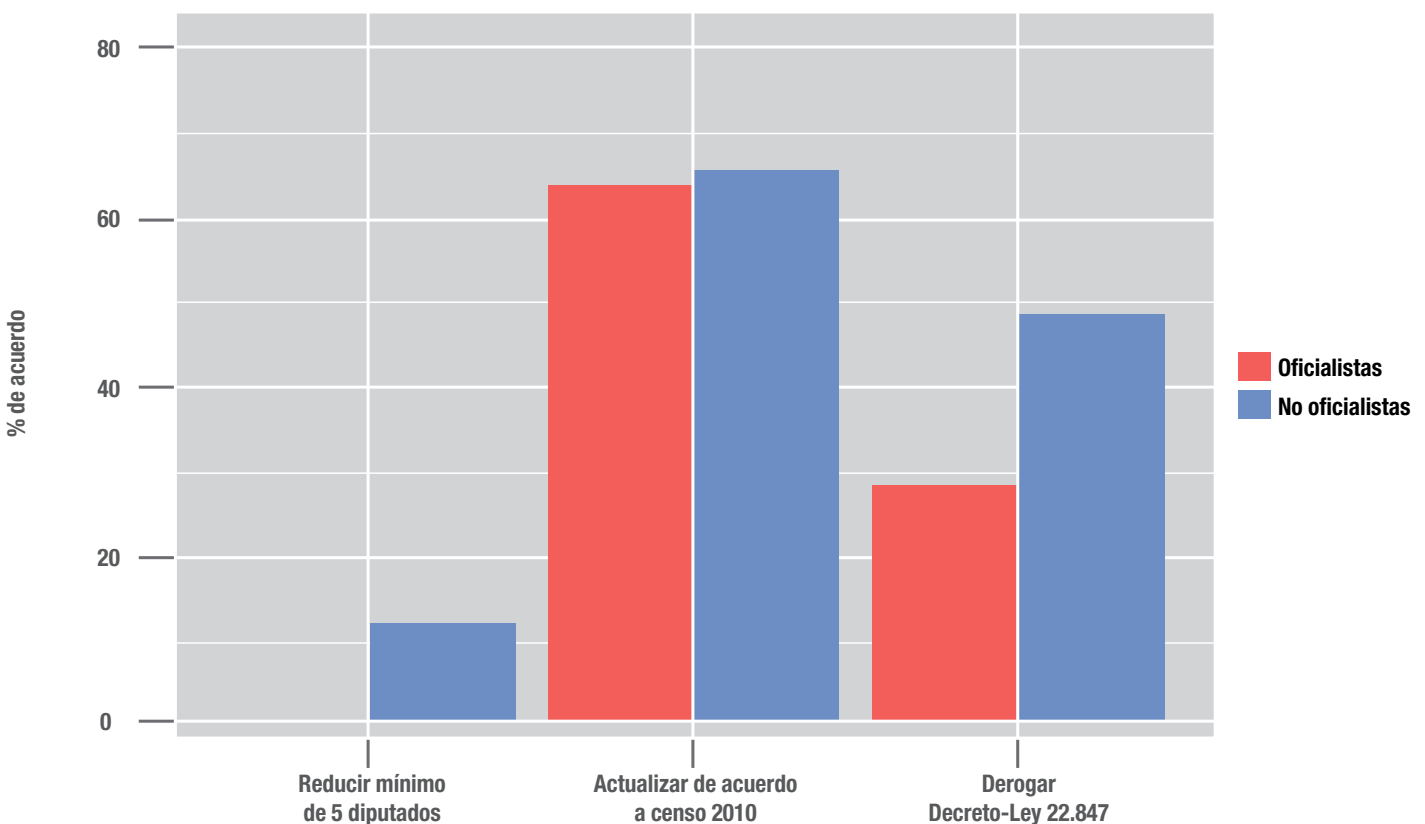
Representación de las provincias en la Cámara de Diputados de la Nación

De acuerdo con el artículo 37 de la Constitución Nacional, “*el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.*” Sin embargo, a la hora de elegir diputados nacionales, el sufragio de los argentinos dista de ser igual. Ello es particularmente relevante para los habitantes de la provincia de Buenos Aires, que reúnen el 39% de la población del país pero apenas eligen el 27% de las bancas en la Cámara de Diputados.

La sub-representación de la provincia de Buenos Aires es producto del Decreto-Ley 22.847/83, sancionado por la última dictadura militar. El mismo establece que cada provincia tendrá un diputado por cada 161 mil habitantes o fracción que no baje de 80 mil quinientos, pero además agrega que (a) toda provincia tendrá tres diputados más de los que le correspondan de acuerdo a su población; (b) ninguna provincia podrá tener menos de 5 diputados; y (c) ningún distrito elegirá menos diputados de los que tenía el 23 de marzo de 1976. Además, la distribución de bancas entre provincias sigue estando basada en el censo de 1980.

Dado que la distribución de bancas entre provincias no está basada en la constitución sino en una norma de la última

dictadura, la primera pregunta apunta a saber si los legisladores están dispuestos a revertir la actual situación. Muy pocos legisladores, todos de la oposición, se mostraron a favor de reducir el mínimo de 5 diputados por provincia. La opción de actualizar el número de diputados de acuerdo al censo de 2010 encontró mucho más consenso: poco más del 60% de los respondientes se manifestó a favor, independientemente de su filiación política. Cabe aclarar que actualizar el número de diputados reduciría en parte la sub-representación de la provincia de Buenos Aires, pero aumentando el tamaño de la Cámara de 257 a 327 diputados; subir el piso a un diputado cada 230 mil habitantes o fracción dejaría una Cámara de 259 legisladores, pero la representación de Buenos Aires no se vería afectada. Finalmente, el 50% de los legisladores de la oposición (pero sólo un cuarto de los respondientes oficialistas) se mostraron de acuerdo con Derogar el Decreto-Ley 22.847. Ello implícitamente reduciría el mínimo de 5 diputados, aunque seguramente llevaría al Congreso a sancionar una nueva ley que podría mantener algunos elementos de la normativa actual.



Política Exterior respecto a la situación de los Derechos Humanos en China

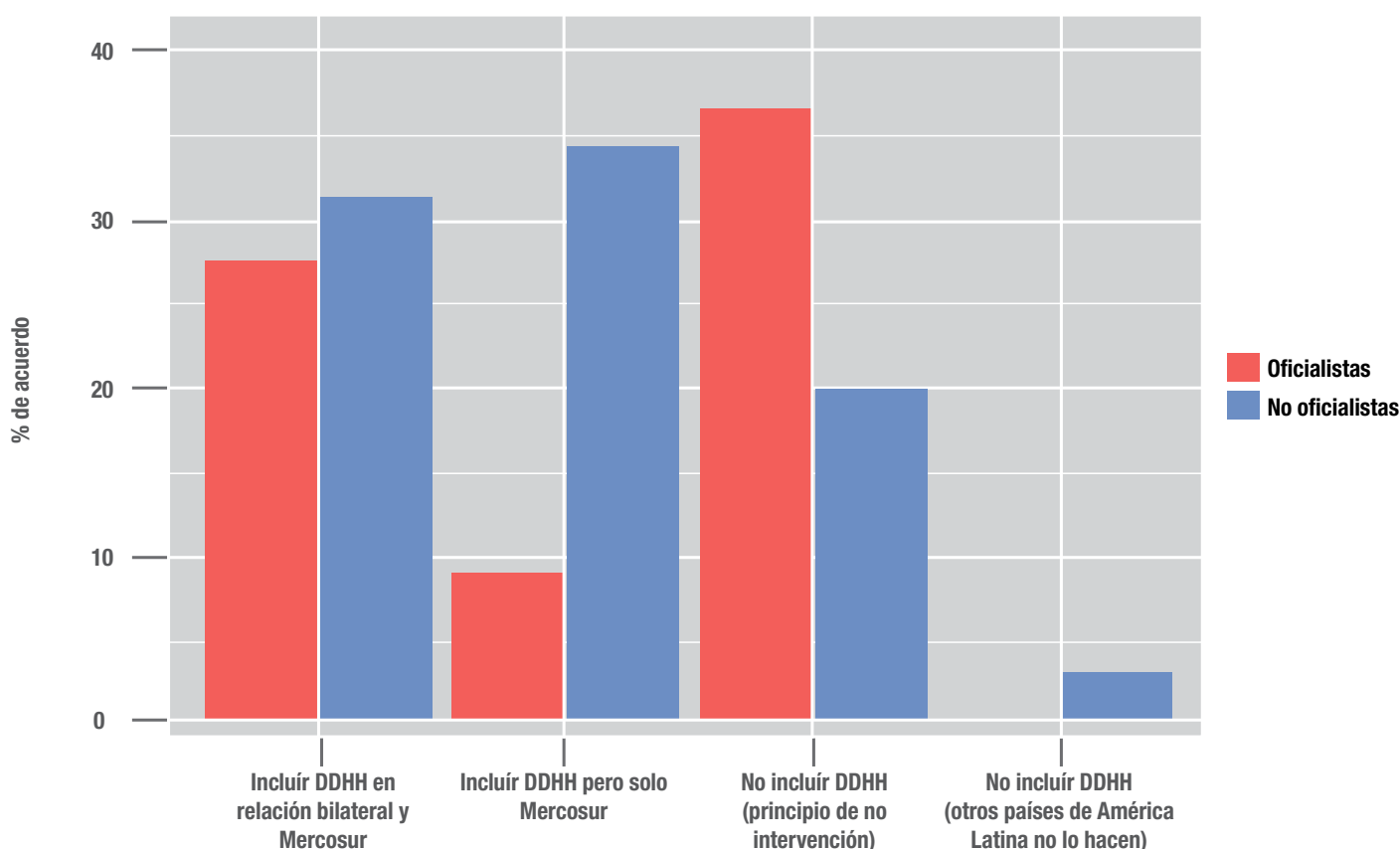
Uno de los logros que se le adjudica a los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner es su política de derechos humanos, presentando a la misma como eje de la política exterior. Por tal motivo, se incluyó una pregunta sobre la política exterior en derechos humanos que la Argentina debe mantener en su relación con China, teniendo en cuenta que el gigante asiático es considerado la mayor dictadura del mundo y que su peso económico condiciona la voluntad de muchos países de denunciar violaciones de derechos humanos cometidas por el gobierno de Beijing.

De hecho, en el último examen periódico universal de China en el Consejo de DDHH de la ONU se presentaron entre las situaciones más graves, las siguientes: los datos sobre la pena de muerte seguían considerándose secreto de Estado; existen casos de desapariciones forzadas; las instituciones psiquiátricas practican una “terapia correctiva” que se asemeja a tratamientos inhumanos y degradantes; la violencia doméstica es frecuente; las mujeres con discapacidad están sometidas a la esterilización obligatoria y al aborto forzado; se registran casos de secuestro y trabajo forzado de miles de personas con discapacidad intelectual, especialmente niños en condiciones de esclavitud en Shanxi y Henan; los practicantes de Falun Gong enfrentan fuertes restricciones; las campañas de “reeducación patriótica” han dado lugar a la clausura de monasterios budistas; la libertad de los medios de comunicación y del mundo

académico se está deteriorando como se vio con casos de detenciones, agresiones y acoso de periodistas y profesores universitarios; y los defensores de los derechos humanos corren riesgo de encarcelamiento, detención arbitraria o desaparición, y están expuestos a amenazas y actos de hostigamiento y tortura.

Para contrastar el compromiso de los legisladores nacionales en la defensa internacional de los DDHH, se incluyó esta pregunta sobre cómo abordar esta cuestión respecto a China. En el caso de los representantes del oficialismo, un 36% expresó que no se debe incluir en las relaciones con China un diálogo sobre su situación en DDHH porque la política exterior argentina debe priorizar el principio de la no intervención en los asuntos internos de otros países. Un porcentaje similar se mostró a favor de incluir un diálogo sobre la relación de los DDHH en la relación con China exclusivamente a través del Mercosur (9%) o tanto en la relación bilateral como a través del Mercosur (27%). El resto de los legisladores prefirió no contestar.

Por su parte, dos tercios de los legisladores opositores (66%) respondieron que se debe incluir un diálogo con China sobre su situación en DDHH exclusivamente en el ámbito del Mercosur (34%) o tanto en la relación bilateral como en el ámbito del Mercosur (32%). Por su parte, el 23% de los respondientes opinó que el tema DDHH no se debe incluir en las relaciones con China, y el resto optó por no contestar.



El Programa Fútbol para Todos y las prioridades del gasto público

El Programa Fútbol Para Todos comenzó en el año 2009 con una partida anual de \$600 millones por parte del Estado Nacional, a cambio de los derechos exclusivos para la transmisión de los partidos del torneo de Primera división. Para el año 2015 el presupuesto nacional incluyó una partida de \$1634 millones para la implementación de este programa. Desde su creación, el programa ha recibido un total de \$6364 millones del presupuesto nacional.¹

Por tal motivo, el Barómetro Legislativo consultó a los legisladores su opinión sobre el programa, el uso de la publicidad oficial en el mismo, y la posibilidad de reasignar los recursos para otros fines, incluyendo Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y/o Cultura; Defensa, Seguridad Interior, Justicia y/o combate al narcotráfico; Programas Sociales y/o Previsión Social; u Obra Pública, Infraestructura y/o Vivienda.

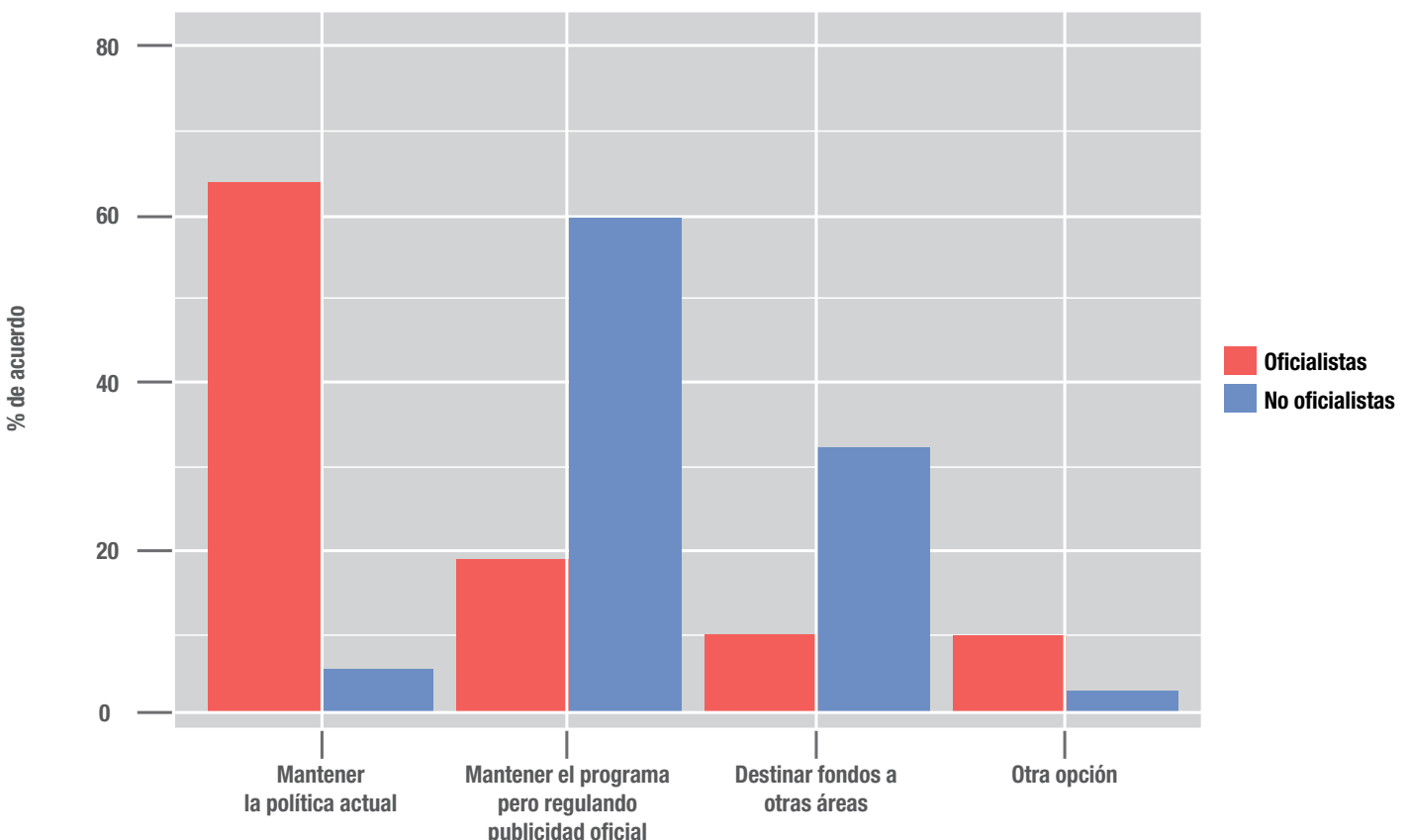
En este caso, el 64% de los legisladores oficialistas se

inclinaron por mantener la política actual, un 18% optó por mantener el programa pero regulando la publicidad oficial para evitar su uso propagandístico, un 9% se inclinó por reasignar esos recursos, y un número similar brindó otra respuesta.

Entre los legisladores no oficialistas un 60% se mostró a favor de mantener el programa pero regulando la publicidad oficial; un 31% consideró que deberían reasignarse esos recursos; un 6% optó por mantenerlo tal como está; y un 3% brindó otra respuesta.

En suma, si bien existe consenso sobre la conveniencia de regular la publicidad oficial, el 70% de los respondientes se manifestó a favor de mantener el programa Fútbol para Todos.

¹<http://www.apertura.com/economia/Cuanto-gasto-el-Gobierno-ano-a-ano-en-Futbol-para-Todos-20141111-0010.html>



Política Energética: el destino fiscal de la renta petrolera que obtenga el estado nacional por los recursos de Vaca Muerta

Muchas expectativas se vienen generando por los recursos que podría representar el yacimiento de Vaca Muerta, ubicado en la provincia de Neuquén. Por tal motivo, se incluyó una pregunta respecto a cuál debería ser el destino de esos recursos, considerando que podrían utilizarse como lo hace la Venezuela chavista o, más responsablemente, como los asigna Noruega.

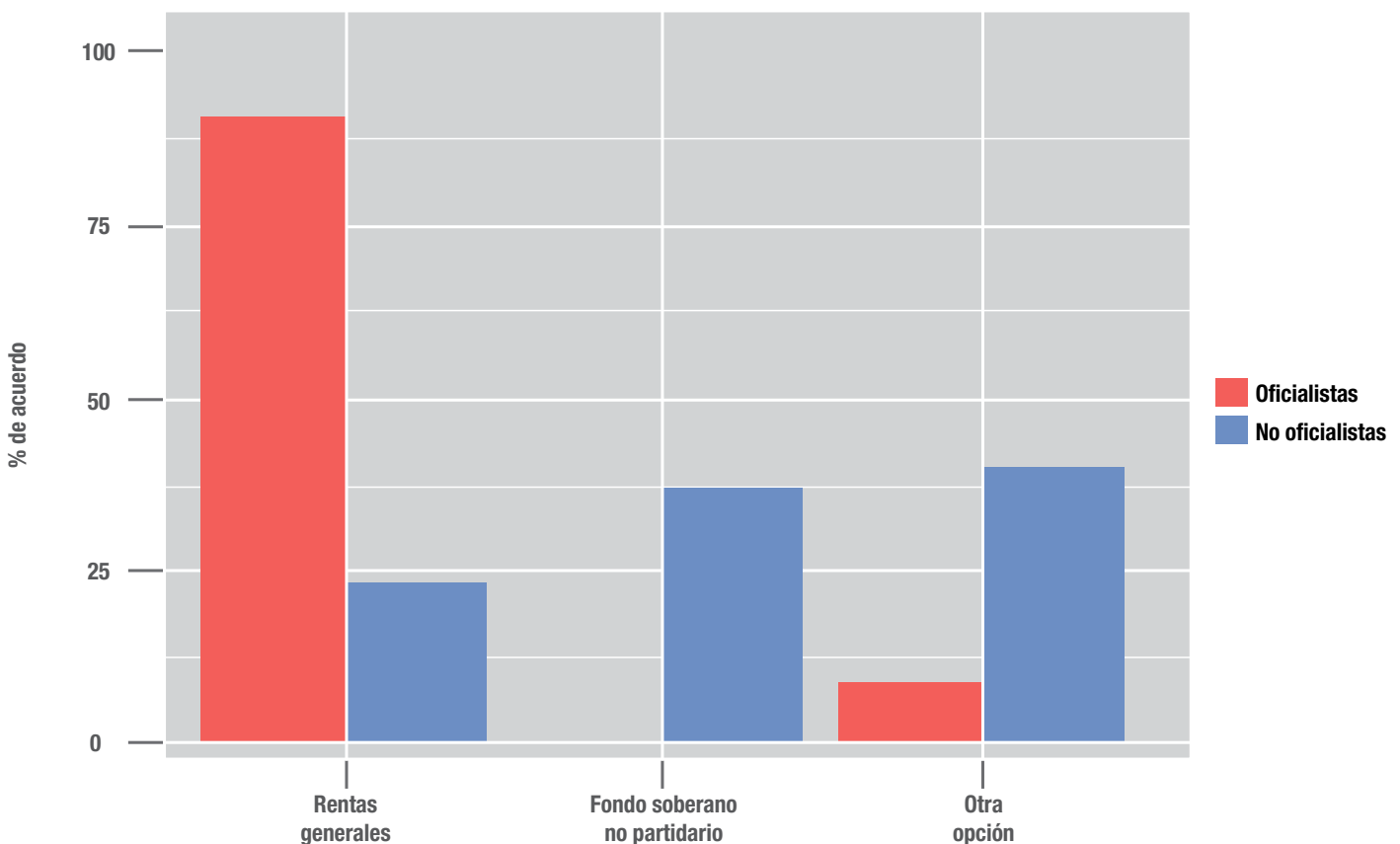
Al respecto, vale destacar que en 1990 el estado noruego creó un fondo público previsional para depositar el excedente de la riqueza producida por los ingresos derivados del petróleo. El propósito era, y sigue siendo, invertir el excedente petrolero para asegurar el desarrollo económico en el futuro. La iniciativa constituye un ejemplo de cómo manejar los recursos naturales de modo responsable, fiel al concepto del buen gobierno (*Good Governance*) y con un enfoque de largo plazo. Además, y para evitar la llamada “enfermedad holandesa” –el empeoramiento de los términos del intercambio de los sectores agrícola y manufacturero a causa de un fuerte ingreso de divisas generado por la exportación de recursos naturales–,

Noruega adoptó una regla que pone límites a la participación del fondo petrolero en el presupuesto nacional. Estas medidas constituyen ejemplos de cómo encarar el desarrollo responsable y sostenible.²

Contrariamente a la estrategia noruega, el 91% de los legisladores del oficialismo respondió que los recursos que podrían obtenerse de Vaca Muerta deberían destinarse a rentas generales, y el 9% restante se inclinó por otra opción. Es decir, ninguno de los 11 legisladores oficialistas que respondieron se mostró a favor de seguir la experiencia nórdica.

En el caso de los legisladores de la oposición, un 40% formuló una respuesta alternativa; el 37% se inclinó por la creación de un fondo soberano administrado de manera apartidaria y destinado al pago de futuras jubilaciones, como en Noruega; y un 23% prefirió destinar esos recursos a rentas generales.

²Julsrud, Janne: “Noruega: Compartiendo las responsabilidades en un mundo globalizado”, en *Desarrollo Global 2012 (CADAL)*: http://www.cadal.org/informes/pdf/Anuario_Desarrollo_Global_2012.pdf



La última pregunta incluida en esta edición del Barómetro Legislativo 2014-2015 es sin duda la más provocativa, pues plantea una cuestión cuyo debate es inexistente. La pregunta se refiere al destino que debería darse al Ejército Argentino, el cual está concebido con un instrumento militar apto que garantice la integridad del territorio nacional y la seguridad de sus habitantes.

El objetivo de incluir esta pregunta es empezar a debatir si es necesario tener un ejército pensado para otras circunstancias históricas y teniendo en cuenta la inexistencia de hipótesis de conflicto bélico y lo inviable que es alcanzar el equilibrio de armas respecto a países como Chile y Brasil.

En definitiva, el Ejército Argentino tiene una existencia simbólica, pero demasiado costosa en términos de recursos humanos cuando han surgido nuevas amenazas a la defensa nacional y la seguridad ciudadana, como es el narcotráfico. Es un lujo sostener a 50 mil agentes, teniendo en cuenta que para la labor simbólica del Ejército Argentino -incluyendo las misiones de paz al exterior- alcanzaría con el 10% de

dicho personal y el resto podría optar en ser reasignado en Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal, etc., lo cual implicaría un uso más eficiente de los mismos.

En este caso, el 55% de los legisladores oficialistas respondieron por mantener la política actual, un 27% se mostró a favor de destinar más recursos en equipamiento para alcanzar el equilibrio de armas ante una hipótesis de conflicto bélico, y un 9% prefirió reasignar sus recursos humanos y materiales a las fuerzas de seguridad interior para enfrentar el incremento de la inseguridad ciudadana y el avance del narcotráfico (el 9% restante optó por no responder). La alternativa de reasignar recursos humanos y materiales a las fuerzas de seguridad interior fue elegida por un 37% de legisladores no oficialistas. A su vez, un 31% de los legisladores opositores respondió por otra opción sobre el destino del Ejército, un 23% se mostró de acuerdo en destinar más recursos para alcanzar el equilibrio de armas ante una hipótesis de conflicto bélico, y un 3% prefirió mantener la política actual (el 6% no respondió).

