

Correo Argentino Suc. 43 (B)	FRANQUEO A PAGAR Cuenta N° 420
	TARIFA REDUCIDA Concesión N° 3146

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

24ª REUNIÓN — 14ª SESIÓN ORDINARIA (Continuación) — 22 DE AGOSTO DE 1991

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado, doctor **EDUARDO MENEM**,
del señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, doctor **JUAN R. AGUIRRE LANARI**,
del señor presidente de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios,
doctor **ARTURO L. JIMÉNEZ MONTILLA**,
del señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, doctor **JUAN C. ROMERO**,
y del señor presidente de la Comisión de Economía, doctor **JUAN TRILLA**

Secretario: señor **HUGO RAÚL FLOMBAUM**

Prosecretarios: señores **MARIO DÉLFOR FASSI** y **DONALDO ANTONIO DIB**

PRESENTES

AGUIRRE LANARI, Juan Ramón
AMOEDO, Julio A.
BENÍTEZ, Alfredo L.
BITTEL, Deolindo F.
BRAVO HERRERA, Horacio F.
BRITOS, Oraldo N.
CONCHEZ, Pedro A.
COSTANZO, Remo José
FIGUEROA, José Oscar
GASS, Adolfo
GENOUD, José
GURDULICH de CORREA, Liliana
JIMÉNEZ MONTILLA, Arturo I.
LAFERRIÈRE, Ricardo E.
LOSADA, Mario Aníbal
MAC KARTHY, César
MALHARRO de TORRES, Margarita
MAZZUCCO, Faustino M.
MENEM, Eduardo
MOLINA, Pedro E.
NIEVES, Rogelio J.
OTERO, Edison
POSLEMAN, Eduardo A.
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.

ROMERO, Juan Carlos
ROMERO FERIS, José A.
SAADI de DENTONE, Alicia
SÁNCHEZ, Libardo N.
STORANI, Conrado
TRILLA, Juan
VACA, Eduardo P.
VELÁZQUEZ, Héctor

AUSENTE, CON LICENCIA:

GROSSO, Edgardo Roger M.

AUSENTES, CON AVISO:

BRASESCO, Luis A. J.
BRAVO, Leopoldo
JUÁREZ, Carlos A.
LEÓN, Luis Agustín
LUDUEÑA, Felipe
MARÍN, Rubén Hugo
RIVAS, Olijela del Valle
RUBEO, Luis
SAMUDIO GODOY, Wilfrido
SOLANA, Jorge D.
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito

AUSENTE, POR ENFERMEDAD:

SAPAG, Elías

SUMARIO

1. A **moción del señor senador Romero** se considera sobre tablas y se aprueba con **modificaciones** el **presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional para el ejercicio 1991**. (C.D.-59/91.) (Pág. 2310.)
2. A **moción del señor senador Benítez** se considera sobre tablas y se aprueba el **proyecto de ley** en revisión por el que se dispone la **donación de tierras** por parte del Estado nacional a favor del **Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy**. (C.D.-61/91.) (Página 2557.)
3. A **moción del señor senador Posleman** se considera sobre tablas y se aprueba el **proyecto de ley** de creación del **Juzgado Federal N° 2** en la provincia de San Juan. (S.-216/91.) (Pág. 2558.)
4. **Apéndice:**
Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 2560.)

—En Buenos Aires, a las 18 y 13 del jueves
22 de agosto de 1991:

Sr. Presidente (Menem). — Continúa la sesión.

1

**PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION
NACIONAL PARA 1991**

Sr. Romero. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente: si bien para considerar el proyecto de ley en revisión sobre presupuesto de la administración nacional para 1991 que ingresó ayer en este cuerpo corresponde votar el tratamiento sobre tablas y constituir la Cámara en comisión, hasta tanto se obtenga el número suficiente de senadores, solicito que se me permita hacer el informe en general.

—Asentimiento.

Sr. Romero. — Estamos considerando por séptima vez desde la recuperación de la democracia el proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional, en este caso para el ejercicio de 1991.

Sin duda la racionalidad, buen ordenamiento y la buena práctica hubieran hecho útil que este proyecto de presupuesto se hubiese tratado con más anticipación y no en este momento, como lo estamos haciendo. Muchas veces en años anteriores he criticado desde esta bancada —otros senadores también lo hicieron— esta mala prác-

tica que todos estamos de acuerdo en superar, consistente en tratar los presupuestos cuando los ejercicios ya están casi vencidos, con gastos consumados, tratándose en realidad de una rendición de cuentas. Si bien existieron circunstancias que han provocado esta realidad, aunque no debamos justificarlas, por lo menos debemos decir que debe existir una cuota de comprensión por parte de los señores legisladores.

El Estado en los últimos años se ha encontrado con incapacidad manifiesta o grandes dificultades para conducir el proceso económico y alcanzar la estabilidad. Salvo breves períodos persistieron luego altos niveles de inflación y hasta hemos padecido los males de la hiperinflación. En tal contexto de inestabilidad se hace totalmente imposible un cálculo económico y la proyección de estimaciones a mediano plazo y se ha centrado la preocupación básica en estos últimos años de crisis en el Estado en obtener los recursos y asegurar el funcionamiento de los servicios básicos.

Estamos convencidos de que esta situación no se volverá a repetir en el futuro, ya que en el marco de estabilidad, con su perfil y proyección duradera, no habrá justificación para una demora en el tratamiento del presupuesto del próximo ejercicio.

En este sentido, existe el compromiso del Poder Ejecutivo, a través de área económica, de enviar en término el presupuesto de 1992, o sea para mediados de septiembre.

Este proyecto de presupuesto está ligado a ese período que en este tema se ha convertido en una prolongada etapa de transición en el ordenamiento de cuentas y finanzas del país, por lo que no podemos decir que contiene innovaciones sustanciales en las acciones a desarrollar por la administración del Estado.

Se centra su objetivo básico en lo que es la política económica actual, que es la estabilidad, y base de esta estabilidad es el equilibrio de las cuentas públicas.

En estos momentos, en el país, el equilibrio de las finanzas públicas significa terminar con los déficit presupuestarios crónicos. La Argentina ha ido agotando las posibilidades para solucionar esta situación y esto ha ocasionado estragos o resultados perniciosos, ya que no se hacía el financiamiento del déficit presupuestario con recursos genuinos sino que se recurrió a la emisión monetaria. O cuando se recurrió al crédito interno el Estado acaparó de tal manera el volumen de los recursos disponibles que hubo una presión enorme en la tasa de interés que ali-

mentó la inflación, la recesión y el costo del dinero para el sector privado.

Perseguir el equilibrio fiscal como objetivo primordial para la estabilidad económica tiene como mira en el futuro, según nuestro pensamiento histórico, vincular a la acción del Estado con su objetivo de justicia social, deseo que por el momento no se puede cumplir en su totalidad por las apremiantes necesidades que tiene el Estado.

En cuanto a la definición de que la estabilidad económica es indispensable para el Estado, creo que esto lo compartimos en general todos los argentinos y también que no queda otra posibilidad que el crecimiento económico sostenido y real para establecer las políticas distributivas tendientes a minimizar las dificultades o las desigualdades sociales.

Para esto se ha iniciado un programa, como todos conocemos, de ajuste económico y de reforma estructural de la economía argentina, ya que los males tienen una profundidad tal que no pueden seguir solucionándose con parches o con medidas coyunturales.

Podemos señalar que estas principales líneas de acción de la política económica se orientaron en el siguiente sentido: primero, otorgar a los mercados la función de asignar libremente los recursos en orden a crear una economía popular de mercado, como medio de dar transparencia y democratizar el acceso a la producción y al consumo.

En segundo lugar, a redefinir el rol del Estado, con el propósito de ir abandonando las actividades de carácter comercial e industrial, destinando los esfuerzos a la atención de los sectores más necesitados de la sociedad.

En tercer término, a lograr una administración más eficiente de los recursos tributarios y previsionales.

Cuarto, a lograr el equilibrio financiero del Estado como base para la lucha contra la inflación.

En quinto término, a promover la reforma del sistema financiero y del Banco Central, temas que se tratarán en los próximos días, antes del vencimiento del período de sesiones ordinarias. De esta manera se impulsará un control monetario y una supervisión de las entidades financieras de manera más eficaz que como se ha venido haciendo hasta ahora.

Sexto, a descentralizar el poder político del gobierno central y las prestaciones de los servicios públicos para los gobiernos provinciales y municipales.

Por último, a renovar el impulso de la integración de la economía argentina no sólo con los países vecinos sino también con el resto del mundo.

A pesar de los avances logrados, demoró mucho tiempo alcanzar la deseada estabilidad de precios. El déficit fiscal global fue superior al previsto y las expectativas del público realimentaron el proceso inflacionario en medio de una importante recesión.

Frente a esta situación el gobierno decidió renovar sus esfuerzos en su objetivo de controlar la inflación, y como dijimos antes de la profundización de las reformas estructurales en marcha.

Así, el 27 de marzo último el Congreso de la Nación sancionó la ley de convertibilidad del austral, que exige que el Banco Central respalde toda la base monetaria con reservas internacionales.

Asimismo, se eliminaron los mecanismos indexatorios, recurso al que se apelaba para combatir la inflación pero cuyos resultados demostraron que no sólo no la combatía sino que, por el contrario, la realimentaba.

Si bien la ley de convertibilidad implica una restricción muy fuerte al margen de discrecionalidad que tenía el Banco Central para emitir con el objeto de financiar los gastos del sector público, se hacía imperioso tomar esta medida para evitar nuevos brotes inflacionarios. Además, cualquier desvío que se produjera en estos momentos por vía de la emisión monetaria, haría insostenible el valor del dólar a la paridad que la ley establece.

Por otra parte, esta restricción de la facultad discrecional de emitir se convierte en una garantía para el sector privado, que se propone seriamente realizar el ajuste reiteradamente prometido, reduciendo en forma sustancial la incertidumbre.

El bono de consolidación de deudas cuya creación aprobamos esta semana también cumple con este objetivo de dar certeza a las obligaciones del Estado y al compromiso de que ellas se van a cumplir en el futuro.

Asimismo, la mayor certeza acerca de las perspectivas de mediano y largo plazo y la abrupta caída de la tasa de interés constituyen factores que recrearán un marco propicio para la inversión genuina del sector privado.

Podemos decir que los resultados iniciales de este proceso son alentadores. En estos días se aprecia una disminución de la tasa de inflación, la reaparición del crédito y la reducción sustancial de la tasa de interés. A su vez, los indica-

dores muestran un aumento de la producción industrial en los últimos meses, al par que la situación fiscal mejoró significativamente. También cabe destacar que los títulos públicos y privados han aumentado fuertemente su valor, así como también el volumen de transacciones.

En cuanto a la gestión de administración del Estado, señalaré algunas acciones significativas que se encuentran en ejecución. Con respecto a la política de reforma administrativa, es menester señalar la aprobación de nuevas estructuras, habiéndose eliminado 97 de las 185 direcciones nacionales previamente existentes.

También se proseguirá con cambios en la estructura administrativa de los ministerios de Educación, Defensa y Justicia y de las secretarías de la Presidencia de la Nación.

También se ha previsto un plan trienal para la reducción del número de empleados públicos.

Pasamos ahora a la política salarial y de ocupación del sector público. De acuerdo con el actual programa de estabilización, durante lo que resta de 1991 y en 1992 no se prevén aumentos salariales de carácter general, salvo que sean consecuencia de un incremento de la productividad o de una real economía en los gastos; en particular, en las empresas públicas y en los organismos descentralizados. Se están revisando las estructuras salariales pues ellas presentan un inadecuado achatamiento.

Por otra parte, se aprobó el "sistema nacional de la profesión administrativa", que implica un nuevo régimen escalafonario para el personal comprendido en el decreto 1.428/73 y de algunos organismos científicos y tecnológicos.

Respecto de la política de seguridad social, los desequilibrios existentes en el régimen previsional argentino han estado ejerciendo fuerte presión sobre las finanzas públicas. El sistema presenta una proporción muy alta de beneficiarios en relación con la población activa: casi dos beneficiarios por cada tres aportantes.

Se encuentran avanzados los estudios sobre las reformas necesarias al régimen de seguridad social. El objetivo más importante de tal reforma es asegurar el suministro de un nivel adecuado y factible de prestaciones a la población que se ha ganado el derecho a tenerlas.

En el corto plazo, es intención del gobierno fortalecer las finanzas del actual sistema mediante mejoras en la administración y un incremento en la recaudación. Para ello se ha establecido un mecanismo de fiscalización de las empresas más importantes que va a abarcar el 80 por ciento del universo de contribuciones y

aportes. También se iniciará la verificación cruzada entre Recaudación Previsional y la Dirección General Impositiva.

Para mejorar el financiamiento del sistema previsional, ya se ha dispuesto el devengamiento de los aportes jubilatorios a la totalidad de los salarios del personal docente, mediante la inclusión en el aporte previsional del 5 por ciento de los fondos que antiguamente eran destinados al FONAVI. Así se va a tener un mayor control sobre las recaudaciones.

Respecto de las empresas del sector público, durante el presente ejercicio se tomarán los recaudos necesarios para que las empresas públicas depositen en la Tesorería el equivalente en moneda nacional de las divisas que se requieran para pagar los servicios de la deuda contraída con el exterior. Se controlará, además, todo otro tipo de deuda financiera que tengan tales empresas para asegurar que sean financiadas o pagadas con recursos propios.

También se ha adoptado un programa de reforma de las empresas públicas que no sólo culminará con la privatización de muchas de ellas sino también con un sano reordenamiento que permita reducir el déficit y la dotación de personal.

En cuanto a la política arancelaria, uno de los elementos prioritarios del programa de ajuste económico del gobierno es abrir aún más la economía a la competencia externa. El hecho de que el Estado no fije el tipo de cambio es una forma de frenar la inflación, estableciendo una competencia sana controlada realmente para evitar desvíos o el ingreso de productos subsidiados.

En cuanto a los derechos de exportación, fueron eliminándose. En el corriente año eran de un promedio del 11 por ciento y en marzo se eliminaron los de todos los productos, con excepción de los que alcanzan a las semillas de soja y girasol.

El mecanismo de reembolso de tributos fue modificado en mayo y como resultado de esta medida se aplica una tasa media del 7 por ciento del valor FOB de los productos de exportación, efectuándose su reintegro en efectivo.

En abril el gobierno decidió reemplazar la estructura arancelaria existente por tres categorías: los productos terminados, con una tasa del 22 por ciento, con excepción de los automóviles y los artículos electrónicos, sujetos a una tasa del 35 por ciento; productos intermedios, a una tasa del 11 por ciento; las materias primas y los bienes de capital que no se producen en el terri-

torio nacional, a un arancel cero. Se eliminaron, asimismo, todos los derechos de importación específicos y como resultado de estos cambios la tasa arancelaria media se ha reducido de 18 a 9 por ciento.

Entramos a considerar ahora la política tributaria. En este campo se está procediendo en forma gradual para pasar a un sistema tributario más racional, equitativo y neutral, ya que los cambios deben hacerse teniendo cuidado y tomando como objetivo principal que la recaudación no sufra modificación alguna. No sólo se debe evitar la disminución de la recaudación sino que lo primordial es el incremento en los impuestos para alcanzar el equilibrio fiscal.

La estrategia en el mediano plazo consiste en la eliminación de los impuestos de escasa base imponible que no cumplen el requisito de la neutralidad, como los impuestos a los débitos bancarios y a las operaciones en divisas, concentrando la recaudación en los impuestos al valor agregado, a las ganancias, sobre los activos, y sobre los consumos específicos, así como las cargas previsionales.

El Congreso ya ha recibido para su consideración un proyecto de reforma impositiva que se encuentra en la Cámara de Diputados. A través de él el Poder Ejecutivo se propone como objetivo el aumento de la inversión y el empleo. En lo fundamental se prevé modificar el impuesto a las ganancias y se requiere la facultad para eliminar o reducir las alícuotas de varios impuestos, en la medida en que la pérdida de ingresos quede compensada por los dineros provenientes de otra fuente.

Asimismo para estimular el ingreso de los capitales del exterior se propone contemplar un período de cuatro años para que los residentes argentinos los retornen sin ningún tipo de cuestionamiento y previo pago de un impuesto, en tanto que si se mantuvieran en el extranjero se aplicará un impuesto especial a las ganancias.

En cuanto a la relación entre la Nación y las provincias, se está trabajando para consolidar las deudas existentes entre una y otras. Seguidamente será necesario un reordenamiento de las estructuras de financiamiento.

Sr. Velázquez. — ¿Me permite una interrupción?

Sr. Romero. — Sí, señor senador.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Misiones.

Sr. Velázquez. — Hace instantes el señor miembro informante se refirió al tema de retorno de capitales y mencionó determinada can-

tidad de años, que si mal no recuerdo eran cuatro. También hizo referencia a los modos y formas en que a dichos capitales se les aplicaría un impuesto, tanto en el caso de que ingresaran en el país como también si permanecieran en el exterior.

Deseo que el señor miembro informante aclare a través de qué mecanismos se prevé realizar un control sobre esos capitales. Formulo esta pregunta fundamentalmente desde la perspectiva de que no ignoramos que en este momento en esta parte del Cono Sur de América latina fluye una cantidad enorme de dinero proveniente del narcotráfico. Habría que ver de qué manera y en qué forma se puede ejercer un mecanismo de control cuidadoso para que este dinero no sea receptado en el circuito financiero del país.

Concretamente pregunto: ¿cuál es el mecanismo de control que se piensa implementar a través del Ministerio de Economía para evitar que este ilícito ocurra?

— Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, senador Juan Ramón Aguirre Lanari.

Sr. Romero. — Si bien lo que el señor senador manifiesta es preocupación de todos, obviamente no es el tema del proyecto que estamos tratando. No obstante, le quiero decir que en su momento analizaremos los mecanismos de control que deberán efectuar el Banco Central y la Dirección General Impositiva en el momento en que alguien presente la declaración de que van a ingresar en el país los fondos previo pago de impuestos.

Obviamente estos fondos figurarán en la declaración de algunas personas; así, una vez que la DGI detecte a quien ha efectuado ese ingreso de capitales podrá controlarlo y seguir específicamente dicho ingreso, ya que no se trata de un ingreso innominado en el que no puede detectarse el origen o destinatario.

Con respecto a la detección y cobro de impuestos de los fondos de residentes en el exterior, admito que resultan de muy difícil verificación por parte de la DGI. Pero hay que reconocer que en el caso de que fueran individualizados se aplicará la ley penal tributaria. Quien posea un bien en el extranjero que fuera detectado sin que haya sido declarado, comete obviamente un delito que para nuestro sistema tiene prevista una penalidad grave.

Continúo, señor presidente, con mi informe.

Con respecto a la relación entre la Nación y las provincias, no sólo tenemos que analizar el mismo de compensación entre los créditos y los débitos, sino también cómo las provincias rean un esfuerzo de ajuste en sus cuentas fiscales y tratan de obtener una mayor recaudación de sus ingresos públicos, lo que les permitirá mejorar sustancialmente su recaudación fiscal, como también reducir el gasto de sus administraciones.

Reitero que el eje del programa económico es política fiscal. En este orden, el resultado primario de caja del sector público no financiero, computar la venta de activos del Estado, pasó de un déficit de 364 millones de dólares en el primer trimestre del corriente año a un superávit de 216 millones de dólares en el segundo trimestre. En cuanto a las ventas de activos surgieron 299 millones de dólares en el primer trimestre y 319 millones en el segundo.

Durante el período julio de 1991 a junio de 1992, o sea en el período que abarcaría el presente ejercicio y el próximo, se prevé generar un superávit primario de caja de 4.900 millones de dólares, que incluyen 1.700 millones de ingresos de capital. Este superávit permitirá atender el servicio neto de la deuda previsto, y se estima que se dejará un margen suficiente para que una parte de los recursos de capital provenientes de la venta de activos derivada del programa de privatizaciones pueda ser utilizado en la reducción de la deuda.

Debemos hacer la salvedad de que la deuda se debe atender, reducir y abonar con el superávit presupuestario, siempre y cuando las condiciones que el país logre en la negociación sean beneficiosas, lo cual significa no sólo la disminución de los intereses sino también la posibilidad de rescate de una parte de la deuda y la disminución del capital, hecho que todos deseamos que produzca en la mayor medida posible.

En el año que abarca el programa el resultado de caja del sector público no financiero pasaría de un déficit de 2.300 millones de dólares en 1990, que significa el 2,3 por ciento del P.B.I., a un superávit de 700 millones de dólares, o sea el 0,5 por ciento del P.B.I.

Queda claro que para alcanzar estos resultados si nos proponemos deberá perseverarse en los esfuerzos de aumentar la recaudación y reducir los gastos en forma simultánea. Esta Honorable Cámara tendrá oportunidad de constatarlo y opinar al respecto cuando consideremos en el curso de los próximos meses el presupuesto del próximo ejercicio.

El presupuesto que estamos debatiendo se ha ajustado verdaderamente a las posibilidades reales de caja, con el fin de evitar un incremento del endeudamiento y de nuevas cargas por mora en los pagos.

Las hipótesis de trabajo utilizadas en materia de recursos de la administración central se basaron en la recaudación registrada en el período enero-mayo de este año más su proyección al de junio-diciembre del corriente año.

Para el cálculo se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos: una gradual mejora en la eficiencia del sistema de recaudación y de fiscalización por parte de la Dirección General Impositiva. También se previó y se consideró que el impuesto sobre los combustibles no se ajusta entre marzo y diciembre.

Se contempla la rebaja instrumentada en marzo de derechos de exportación. Para los reembolsos, las tasas se reducen a dos tercios, y a partir de junio se abonan en efectivo.

Para el conjunto de los cálculos presupuestarios se utilizó la siguiente estimación. Se consideró una variación del nivel de precios según índice combinado que surge del de precios al consumidor y precios mayoristas: para el período enero a marzo, 46,9 por ciento; y para el resto del año cero por ciento. En cuanto al tipo de cambio nominal, para el período de enero a marzo rige el observado, y para el resto del año diez mil australes por dólar estadounidense.

Para el producto bruto interno hay un incremento del 5 por ciento. En cuanto a las exportaciones se calculan en 10.600 millones de dólares, mientras que las importaciones se consideran en el orden de los 7 mil millones de dólares. Así desvirtuamos lo que se dijo cuando tratamos el tema del bono y se dijo que el saldo de nuestra balanza comercial sería negativo. Eso no se observa en el corriente año. Si se aprecia un incremento en el intercambio, el que sumando importaciones y exportaciones llegará a la suma de 17.600 millones de dólares.

Para las tarifas públicas se contempla solamente el aumento producido en el primer período, pero no se consideran incrementos en este rubro para el que va de abril a diciembre.

En cuanto a los salarios, se incluyen las modificaciones ocurridas hasta junio, y no se contemplan variaciones para el resto del año.

Con respecto al sector pasivo hay un incremento de 300 mil australes, a otorgar por el Instituto Nacional de Previsión Social.

En cuanto a las cifras del proyecto, una observación preliminar permite ver que la necesidad

de financiamiento de la administración nacional, esto es, la diferencia entre recursos y erogaciones, incluidos los intereses de la deuda interna y externa del conjunto de la administración central, las cuentas especiales y los organismos descentralizados, se reduce de 4.294 millones de dólares en 1990 a 2.158 millones de dólares para el corriente año. Es decir, se pasa del 3,63 por ciento al 1,70 del producto bruto interno.

Se prevé que esta necesidad de financiamiento sea cubierta con el uso neto del crédito, es decir, el remanente entre el uso del crédito y la amortización de la deuda, por un monto equivalente, con lo cual el resultado financiero final será igual a cero, contra dos mil millones de dólares de 1990, o sea el 1,70 por ciento del producto bruto interno.

Esta proyección, que hasta el momento se viene cumpliendo, es producto del incremento de los recursos. En este aspecto, la presión tributaria del conjunto de la administración central es del 13,18 por ciento. Si a esto agregamos los aportes y contribuciones al sistema de seguridad social, que se ubican en el 3,9 por ciento, y el producido de los impuestos provinciales, en el orden del 3 por ciento, llegamos a una presión tributaria global del orden del 20 por ciento del producto bruto interno.

No parece pecar de excesiva la magnitud de este cálculo, ya que tenemos antecedentes de porcentajes análogos en los años 1985, 1986 y 1987. La diferencia está en que, en aquellos años, el volumen del gasto del sector público se ubicaba en el orden del 28 por ciento del producto bruto interno y el proyecto actual se ubica en un contexto global de algo menos del 24 por ciento del producto bruto interno.

El aumento de los recursos proviene de lo que anteriormente había explicado en relación al aumento de la productividad o producido con los impuestos a cargo de la Dirección General Impositiva, especialmente el IVA, ganancias e internos, compensados parcialmente por los efectos negativos sobre la recaudación de la política arancelaria.

En cuanto a los gastos, el volumen para el año 1991 es de 14.900 millones de dólares, cifra que prácticamente iguala el nivel de 1990, cuando se totalizaron 14.800 millones de dólares.

En este sentido, la caída del nivel de gastos parece haber alcanzado un punto máximo de reducción. Pero lo que mejora sustancialmente, a pesar de la baja, es la composición de ese gasto, o sea, la mejora cualitativa de la distribución de esa cifra que mencionamos que será similar a la del ejercicio anterior.

Desde el punto de vista cuantitativo crecen los gastos vinculados a las transferencias a las empresas públicas en el 57 por ciento, los gastos en personal en el orden del 6 por ciento y las erogaciones de capital en un 3 por ciento. Esto comprende a los gastos de personal —que todos conocemos— de Ferrocarriles Argentinos, los gastos en obras de Hidronor, y la cobertura de los déficit de SEGBA y de Agua y Energía, empresas que se encuentran en proceso de privatización.

Además, disminuyen los gastos en bienes y servicios no personales en un 23 por ciento; los intereses de las deudas interna y externa en un 16 por ciento y los aportes a las provincias en un 24 por ciento. Este aporte del Tesoro está compensado obviamente por los incrementos en los impuestos coparticipables, lo que trajo un aumento real de lo que las provincias han recibido en lo que va del ejercicio.

La inversión real cae en un 7 por ciento, que resulta del aumento de la inversión en bienes del 10 por ciento y de la caída de la construcción en un 12 por ciento.

Si analizamos los gastos desde el punto de vista de su finalidad, vemos que los asignados a cultura y educación crecen en el 13 por ciento en 1991. La mayor incidencia se da en la educación elemental y luego en la media y técnica. En este último rubro —la educación técnica— debe tenerse en cuenta el aumento del 60 por ciento en las remuneraciones del personal docente calculado entre puntas en el corriente año.

Dentro de la finalidad del bienestar social se observa un importante aumento del 153 por ciento en los gastos de promoción social, en tanto que en salud aparece un significativo incremento del 51 por ciento, en saneamiento ambiental.

También se observan mejoras considerables en dos áreas muy cercanas a la sensibilidad de la población: los créditos asignados a la función de justicia crecen el 49 por ciento y los asignados a la función de policía interior, el 30 por ciento."

Señor presidente: con este análisis quiero dar por concluido el aspecto general del proyecto. Luego, si es menester haremos un detallado estudio del articulado en sí.

Por lo señalado, y considerando que vamos a tener pronto una muy buena oportunidad para discutir un presupuesto con cifras ciertas y entendibles en un marco de estabilidad, con una moneda que represente su valor, propongo que este honorable cuerpo apruebe la sanción de la Cámara de Diputados tal como fuera remitida.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Trilla. — Señor presidente: nos toca hoy tratar un presupuesto nacional que tiene varias características atípicas que podrán tener consistencia sobre la base de las explicaciones que daré a posteriori.

Por primera vez en los anales de la historia fiscal del país votaremos un presupuesto en forma no sólo tardía, como estamos acostumbrados en los últimos años, sino que inclusive el instrumento mayor de las finanzas públicas en 1990, que es el presupuesto, recién hoy lo vamos a aprobar de una manera muy sui generis, a través de un artículo del proyecto global de presupuesto de 1991. Es verdad que debemos tener una gran cuota de comprensión en razón de las especiales circunstancias por las que atraviesa el país y por las evidentes transformaciones que se están produciendo, en cuyo resultado exitoso todos tenemos esperanza; porque éste es un barco en el que si hace agua va a ser difícil llegar a puerto. Entonces, en el ánimo de calafatear la nave, nosotros —me refiero a la bancada radical— vamos a tratar este tema con un criterio amplio y comprensivo, pero que nos permita marcar algunos hitos que sean la expresión de la realidad que pretendemos para la República Argentina.

Es cierto que existe un principio de estabilidad, que están dadas las condiciones que hacía tiempo no existían para poder trabajar con seriedad. Pero también lo es que esa estabilidad se asienta en situaciones que merecen ser comentadas.

La estabilidad era el elemento primordial que se exigía para recomponer nuestras cuentas fiscales del sector interno y externo para luego pretender ese equilibrio futuro que en definitiva permita el desarrollo, y como consecuencia de éste el crecimiento. Pero se necesitaba contar con un presupuesto que tuviera al menos cierto equilibrio fiscal, fundamentalmente el de gestión. Este déficit no debería existir; pero en este presupuesto es de 1,7 del PBI, que representa prácticamente el pago de los intereses calculados de la deuda interna consolidada. No olvidemos los 1.100 millones correspondientes a pagos al exterior. Por supuesto, no podemos dejar de mencionar el tema de los intereses de la deuda; pero luego veremos cómo se soluciona a través de un arreglo futuro.

Este es el primer aspecto. Por eso queremos ser comprensivos en este tipo de presentación de presupuestos que más que para la consideración interna lo es para la externa, esto es, a

efectos de ir cumpliendo nuestros compromisos con el Fondo Monetario Internacional —me refiero a los ajustes que se van a realizar— y en definitiva tratar de llegar a un acuerdo con los bancos privados. Para esto, por supuesto, primero debíamos tratar de solucionar el tema de la deuda interna.

Este tema hemos conseguido resolverlo a través de la ley que votamos esta misma semana, respecto de la cual nosotros realizamos algunas consideraciones importantes.

Entendemos que la estabilidad es un cinturón de hierro fundamental para la economía de los sectores de menores ingresos. En consecuencia, en oportunidad de considerar el tema de la deuda interna, debíamos encontrar los resortes capaces de solventar las obligaciones contraídas con esta parte importante de nuestro pueblo, los jubilados, donde se hallan involucradas situaciones tales como haberes, acciones de reclamo e ingresos no compensados.

Deseábamos que esto se solucionara íntegramente. También, por supuesto, era el deseo de la Secretaría de Hacienda, cuyo titular se halla aquí presente. Que esté aquí me agrada porque facilita que tanto él como sus colaboradores tomen contacto con nosotros para conocer cuáles son nuestros pensamientos frente a la realidad por que atraviesa el país. Expusimos la idea de cómo podía pagarse a todos los sectores de la previsión social en un país en que el Estado está empobrecido. Es de destacar que los acreedores son casualmente los sectores de menores recursos. Y dijimos por qué tenía que haber desagio en las deudas para los otros sectores.

Las deudas provienen de épocas difíciles en las que existió una inflación de dos dígitos, llegando inclusive en algunos meses al cien y doscientos por ciento como consecuencia de las dificultades políticas que se vivían en ese momento —me refiero a mediados de 1988—, las que fueron resueltas por la rápida gestión del presidente anterior al entregar el mandato a su sucesor antes de lo que correspondía con el objeto de evitar mayor desprestigio a la República.

Esas deudas estaban enormemente agrandadas por parte de los contratistas en razón de sus polinomios contractuales y también por parte de los proveedores. Está realmente constatado, en la mayoría de los casos, que sus precios superaban en un treinta a un sesenta por ciento a los de plaza.

A partir de ese sector de los mayores ingresos se tendría que haber resuelto el problema del sector de los pequeños ingresos. No es una no-

vedad lo que estamos diciendo, ya que se realizó cuando se concretó el "Plan Austral" en 1985, estableciéndose el desagio para poder compensar los índices de inflación, consecuencia de los precios minoristas, los que después influyen favorablemente en los precios de los contratos de los proveedores. Pero sabemos que ahora no fue así, ya que se aprobó el proyecto tal cual vino de la Cámara de Diputados.

Creo que a esta altura habría que hacer una reflexión. Cuando se tratan temas de envergadura tales como el de resolver el problema de la deuda interna o como ahora el de un presupuesto, tiene que haber un mayor contacto del oficialismo con la oposición. Probablemente sea cierto que en el último gobierno no haya habido un contacto muy estrecho, pero quiero decir que la oposición estaba enterada de cómo iban a venir los proyectos de presupuesto. Quizá no ocurrió así cuando se lanzó el "Plan Austral", porque significaba un cambio de moneda y un cambio brusco de situación, por lo que había que evitar el traslado de ingresos de un sector a otro y sobre todo no dar ventajas a los sectores de mayores recursos.

De haber existido ese contacto podríamos dar más opiniones en torno de este tema.

Sé que hubo grandes grupos que hicieron jugar sus fuertes *lobbies* para resolver sus intereses. No soy ignorante que hay que escuchar a esos sectores y tratar de resolver sus problemas en la medida en que no se afecten los intereses generales. Pero a mi criterio, señores senadores, el tema del bono de compensación de la deuda interna no fue estudiado a fondo ni considerado desde el punto de vista del interés general, no porque se haya tenido la intención de provocar traslación de ingresos sino porque las circunstancias se fueron dando de manera de obtener una solución rápida. Pero ocurre que la rapidez a veces no es buena consejera.

¿Cómo podemos resolver las dificultades que tenemos para tratar este presupuesto? Debo decir en primer lugar que me es difícil hacer comparaciones con los presupuestos anteriores porque en esta oportunidad existe un factor incomprensible. Sé que algunos técnicos del área de Hacienda tratan de explicar lo que me parece inexplicable. Lo sé y lo comprendo porque forma parte de su labor tratar de explicitar aspectos que le den seriedad a este tema.

Pero no se pueden comparar los presupuestos de dos ejercicios distintos, cuando el producto bruto interno que se considera ha sido obtenido en cada caso por distintas metodologías. En un caso, alcanzó los 70 mil millones de dólares, pro-

ducto de varios años en los que no hubo aumento, lo que llevó a circunstancias desgraciadas en la República debido a la desinversión, a la falta de crecimiento y otras situaciones financieras por las que se atravesó.

Sin embargo, de repente, este factor pasa a ser comparación relativa del nivel y la calidad de todos los países del mundo. Las cifras están insertas en el análisis de todas aquellas instituciones de crédito, académicas o de análisis técnicos.

No es fácil hacer entender al exterior qué es lo que sucede con nuestro producto bruto interno, que de un cálculo de 70 mil millones de dólares se lleva a 100 mil al inicio de este año, de acuerdo con lo manifestado por la Subsecretaría de Hacienda, cifra que según el presidente del Banco Central asciende a 130 mil millones y que rondaría otros valores, según lo señalan algunos técnicos más o menos conocidos y de cierto prestigio en algunas publicaciones especializadas o en los diarios.

Entonces, ¿qué valor tiene comparar distintos porcentajes de productos brutos internos de diferentes períodos? Es muy difícil hacerlo.

Para mí lo más importante es determinar cuál va a ser la política de regresión o *revolving* en este tema. Sabemos las dificultades que tenemos por más que se intente poner "cosmética" al presupuesto. Esto tiene que ver con el cumplimiento de la palabra dada de realizar los ajustes necesarios para que se considere la posibilidad de que nuestro país entre en el Plan Brady.

Al respecto, cabe señalar que cuando terminaba su mandato el presidente anterior, se comenzaron serias negociaciones para que el país entrara en ese plan. Por eso tratábamos de hacer buena letra con el Fondo Monetario Internacional, como ya dije en una oportunidad. Desde luego, la oposición nos criticó porque parecía que actuábamos con una actitud de dependencia.

Esto es lo que vamos ganando en la República y que tiene más importancia que el análisis de los números que se pueden citar técnicamente comparando este presupuesto con el anterior o con el que vendrá, y es la alternancia de los hombres del país en el gobierno. Esto nos va dando el conocimiento suficiente en cuanto a las actitudes que debemos asumir, la ponderación de los hechos y la madurez que deben ir teniendo todos los dirigentes, tanto del oficialismo como de la oposición, comprendiendo que los baches en la continuidad constitucional nos han impedido el aprendizaje necesario a distintas generaciones.

Por eso es que en mi caso, como en el de los demás senadores radicales, que saben las dificultades por las que estamos atravesando, no vamos a decir ahora que el gobierno hace buena letra. Yo pondero que se haga caligrafía frente a los organismos internacionales a fin de obtener lo que estamos persiguiendo: que el país ingrese en el Plan Brady. Si lo logramos es posible que nuestra deuda externa con los bancos acreedores se reduzca aproximadamente en un 50 por ciento.

El elemento que tuve en cuenta para criticar el arreglo de la consolidación de las deudas es la ventaja del costo de oportunidad de los acreedores del Estado a los que se les van a pagar con los bonos de consolidación que la otra noche aprobamos.

Si los bonos hubieran contemplado un desagio como el que seguramente vamos a obtener nosotros de nuestra deuda externa, haciendo buena letra y cumpliendo un buen programa presupuestario, habría tenido mayor importancia la alternativa de la opción de los bonos en dólares, modificación que se introdujo en la Cámara de Diputados al proyecto original del Poder Ejecutivo. De esa manera, esos bonos en dólares se asemejarían a los Bonex.

Ahora bien, cada acreedor va a optar por suscribir un bono en dólares si sale beneficiado; si resulta perjudicado, obviamente no va a optar por esta alternativa.

La pregunta que uno debe formularse es cuándo el acreedor sale beneficiado. La respuesta es que sale beneficiado cuando en el origen de su deuda el valor real del dólar es inferior al valor nominal explicitado.

Hay que recordar que hemos atravesado por épocas muy difíciles, como por ejemplo durante el período del Proceso, fundamentalmente cuando era ministro de Economía el doctor Martínez de Hoz. Hay deudas que se arrastran desde aquel entonces.

Si la fecha de la deuda de un acreedor del Estado fuera diciembre de 1989 en lugar de enero de 1990, este acreedor vería computado el desfase natural del dólar, que pasó de 1.840 a 5 mil australes.

Esta sola circunstancia habría justificado que el equipo económico hubiera tenido en cuenta esta alternativa.

Me gustaría repetir hoy algo que dije el otro día. Pero en ese momento no había ningún funcionario y sé que lo que queda asentado en el Diario de Sesiones se convierte en un arcaísmo,

pasa a ser algo que quizá alguien lo lea dentro de quinientos años para ver qué sistema político existía en la Argentina en esta época. Es algo parecido a lo que sucede hoy, cuando los historiadores estudian lo que ocurría en la Edad Media, cómo manejaban los genoveses el comercio internacional, cómo se inició el seguro o cómo nació la partida doble.

En nuestro país existen dos sectores sociales que se diferencian claramente. Por un lado, está el sector que ha acumulado ganancias a lo largo del tiempo; por el otro, el sector de los trabajadores, que perciben un ingreso fijo. Hace quince años los sectores de la renta tenían un ingreso global del 55 por ciento, mientras que los sectores de los ingresos fijos se llevaban el 45 por ciento restante. Estos datos los he obtenido de instituciones internacionales para evitar las estadísticas que se hacen en función del producto bruto interno.

El Banco Mundial —institución de la que he obtenido los datos a los que estoy aludiendo— afirma que nuestra distribución del ingreso es tal que los sectores de la renta se llevan el 65 por ciento, o sea un 10 por ciento más que hace quince años. Obviamente, los sectores de ingresos fijos perciben ahora un 10 por ciento menos que en aquel entonces. Este es un dato cierto que debemos tener en cuenta para diseñar la política futura. A mi criterio, esto es lo que importa. ¿Cómo revertimos este mecanismo y esta metodología de permanente desfase de los ingresos que tienen determinados sectores?

¿Qué observo al respecto? Veo que a través de la reforma impositiva se tratan de encontrar soluciones. He sido siempre opositor en esta materia, aun durante el gobierno anterior, porque debo decir que no me interesan las reformas impositivas que sólo pretenden obtener más dinero en caja. Lo que más importa no es eso sino transformar el sistema para que disminuyan los impuestos regresivos y aumenten los progresivos.

Así ocurre en los siete grandes países del mundo, donde el impuesto a las ganancias equivale al 45 por ciento de la recaudación tributaria. Los impuestos directos son superiores a los indirectos; los tributos al capital, por su efecto cascada, de una u otra manera equivalen al 15 por ciento, y los indirectos, relacionados con el consumo, completan el 100 por ciento. En cambio, nosotros queremos tener casi todo concentrado en uno o dos impuestos, como el IVA y el que grava a los combustibles. Esa pareciera ser la aspiración del titular del Tesoro nacional.

Pero hay que entender que ese tipo de tributos es totalmente regresivo, y más aún degrada las posibilidades de su ingreso.

Por otra parte, por vía de las desgravaciones que se han formulado en estos últimos dos años se ha pretendido disminuir los precios de ciertos consumos. Se han hecho acuerdos con las grandes empresas formadoras de precios, como es el caso de las automotrices. Los precios en plaza han bajado a consecuencia de la eliminación directa de los impuestos internos, también regresivos. Porque, en el fondo ¿quién compra automóviles? Los que tienen ingresos suficientes para hacerlo y ello no alcanza a toda la población.

Cuando se pretende disminuir el gasto en el orden nacional fundamentalmente se consideran los gastos del sector social. No quiero referirme a porcentajes en este punto para que no haya confusión por las comparaciones. Pero lo cierto es que se produce una explosión de las funciones del Estado en materia de educación y de salud; es decir, por una parte se hacen privatizaciones y por otra se transfieren servicios a las provincias. Asimismo, por vía del peaje también se dejan las funciones del Estado en materia de caminos. En consecuencia, la mayoría resuelve sus problemas de educación y de salud a través del sector privado, que a veces es considerado más eficiente que el Estado. En fin, creo que estos aspectos también deben ser tenidos en cuenta.

Con respecto a la transferencia de ciertas funciones del orden nacional a las provincias, afortunadamente en la Cámara de Diputados se logró mejorar un artículo mediante el cual se determina que también pasen a los estados provinciales las correspondientes partidas presupuestarias asignadas al orden nacional.

Hemos conseguido subrepticamente algunas cifras correspondientes al presupuesto de 1990. No hemos tenido tiempo de conversar a fondo con algunos altos funcionarios de Economía, que de todas formas me han demostrado calidad suficiente para explicitar todo lo que necesitábamos en tal sentido.

Con los datos reunidos hice una comparación global respecto de las partidas asignadas a gastos sociales, salud, cultura, educación, bienestar y vivienda entre el presupuesto que ahora estamos considerando y el de 1990: en cifras no comparativas sino absolutas, las diferencias son de 500 millones de dólares menos. Esta es la realidad: 500 millones de dólares menos en gastos sociales. Aumentan o disminuyen en porcentaje según cómo está armada la torta o el queso —empleo un término común entre los técnicos

de presupuesto—, lo que no sabemos es cómo se ha hecho, pero está relacionado con la cantidad que puede haberse distribuido.

La distribución prevista en el presupuesto de 1988 fue mayor —estó es así— y el total a distribuir ahora es menor. Entonces, tampoco los porcentajes son consistentes. Pero para información de los señores senadores y de los funcionarios públicos presentes, debo repetir —en todo caso que me contradigan— que la disminución real de los gastos sociales es de 500 millones de dólares.

También se ha hecho hincapié en el aporte a provincias. He querido estar bastante atento a lo manifestado por el señor senador por Salta, expositor del dictamen llamémoslo así, ya que fue imposible hacerlo. En lo que se refiere a lo que les corresponde por coparticipación han recibido mayores importes. Esta es una realidad. Pero en los demás aportes indirectos —aportes federales, a los comedores escolares, a los fondos de electricidad, viviendas, caminos— en el presupuesto de 1991 con respecto al de 1990, la cifra se ha disminuido en un 24 por ciento.

Cuando los responsables de la gestión económica de las provincias dicen que han recibido menos, realmente se trata de afirmaciones parciales; esto también hay que decirlo. Han recibido mayores importes en valores ciertos y constantes desde el punto de vista de la coparticipación, pero tienen razón cuando refieren que reciben menos con relación a los fondos federales, que se han reducido en un 24 por ciento.

Con respecto a las empresas públicas, según el mensaje de febrero del Poder Ejecutivo, no iban a tener aportes del Tesoro. Había una falla fundamental: puede haber sido una equivocación, pero todos sabemos que por lo menos hay que pagar a ferrocarriles prácticamente el monto correspondiente a los salarios. De cualquier manera, han habido aportes de distinta naturaleza, equivalentes al 50 por ciento más que en 1990.

Un asunto que me preocupa es que en este presupuesto, en el que se hacen muchas menciones colaterales, no hay referencias al sistema de previsión social. Debemos aceptar que existen numerosos temas que deben ser tratados específicamente en esta ley, y así siempre se ha dicho que ésta es una ley ómnibus.

Economía, más precisamente Hacienda, en razón de los procesos de la contabilidad pública, debe ajustar distintas cuentas de diversa naturaleza, cosa que es absolutamente comprensible desde el punto de vista técnico y que en nada afecta a las situaciones generales que nos inte-

resan. Esto está bien. Pero con respecto al sistema de previsión social, en este presupuesto no hay ningún artículo que lo mencione.

Por versión directa del señor secretario de Hacienda me enteré ayer de que lo previsto para seguridad social es de alrededor de 7 mil millones de dólares. No sé si entendí bien porque la conversación fue un poco deshilvanada; los diarios dicen que estuvimos reunidos tres horas, pero creo que fue un poco menos. Era imposible tocar temas que se encuentran contenidos en estos dos libracos, grandes como esta casa, con infinidad de datos y planillas. Esto nos da una tranquilidad espiritual, pero no intelectual, porque quizá allí existen datos que podrían haber aclarado nuestras inquietudes y otros puntos que no hemos llegado a comprender.

Creo, señor presidente, señores senadores, que el sistema de seguridad social debió incluirse en el presupuesto, como se lo venía haciendo hasta ahora, a efectos de que pueda ser de conocimiento público. De lo contrario, debería existir otro elemento de publicidad o de información directa al Congreso.

Por otra parte, analizando ligeramente el proyecto —por eso hice la mención anterior— tampoco encontramos aporte alguno del Tesoro a dicho sistema. Esto nos llamó la atención porque cuando el señor ministro concurrió a este recinto —como lo hace asiduamente con mucha amabilidad, para formular todas las aclaraciones que se le soliciten— públicamente me dio la razón en cuanto a que se habían hecho aportes, aunque no coincidimos en la cifra. Señalé un aporte de 30 millones de dólares para el mes de febrero; el ministro me reconoció 20. El hecho que me preocupa es que él debe saber mejor que yo cuáles son las cifras ciertas. Esto debe haber sido en marzo o abril, en ocasión de realizarse una interpelación, o mejor dicho cuando asistió para brindar aclaración de conceptos. Pero resulta que ahora el Tesoro no realiza aportes, sino que el Banco de la Nación Argentina otorga un crédito. Es decir que esta institución genera progresivamente un monto que no sé cómo podrá ser equilibrado.

Por eso ahora encuentro la razón por la que no se analizó este tema cuando se consideró ese otro proyecto de ley ómnibus que perseguía la financiación a efectos de otorgar un incremento de 300 mil australes para cada jubilado cuyo haber fuera menor a los 3 millones y pico. Esto significaba aproximadamente 90 millones de incremento en el gasto. Por medio del IVA se recaudaban 60, y con un impuesto un poco traído

de los cabellos, el impuesto a los activos no productivos —que costará mucho recaudar— alrededor de 30 millones. En aquella ocasión consideré, aunque ya estaba todo proyectado, habilitar nuevamente el impuesto al patrimonio dado que éste se encontraba asimilado por la economía y por la estabilidad del contrato fiscal existente entre los contribuyentes y el Estado.

En el debate de ese proyecto de ley ómnibus propuse la constitución de un fondo. Pensé que el 30 por ciento incluido por la Cámara de Diputados sobre el ingreso de las privatizaciones debía ir a un fondo a efectos de que realmente constituyese una capitalización. Es decir que proponía la creación de un fondo de capitalización con el objeto de ir reconstruyendo paulatinamente el sistema de previsión social, aunque nos costará otros cincuenta años más de los cincuenta que ya pasaron desde que se desdibujó su financiación. No vale la pena volver atrás sobre este tema porque ya lo comentamos en su oportunidad.

Mi respuesta no se aprobó; sé que los señores senadores oficialistas recibieron la indicación de no apoyar el asunto. Es lógico; yo también fui oficialista y sé lo que sucede de uno y otro lado; no hay que rasgarse las vestiduras.

Retomando el hilo de mi exposición, me pregunto, ¿cómo hará el Banco de la Nación...

Sr. Romero. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Trilla. — ... para pagar esas deudas?

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — El señor senador por Salta le pide una interrupción. ¿La concede?

Sr. Trilla. — Cómo no.

Sr. Romero. — Quiero recordarle al señor senador por la Capital que las cifras relativas al presupuesto del sistema de previsión social no se encuentran previstas en este proyecto porque cuando en 1990 sancionamos una iniciativa por la cual se recreó el Instituto Nacional de Previsión Social se redefinió el carácter de dicho instituto y se lo transformó en un ente de derecho público no estatal. Por lo tanto, a partir de ese momento, en los presupuestos nacionales siguientes no se reflejará el de dicho ente.

Sr. Trilla. — Es muy importante su aclaración, señor senador; se la agradezco.

De cualquier manera me basé en lo que señaló el doctor Cavallo, que el Tesoro había adelantado en febrero 20 millones de dólares. Eso es lo que escuché y sobre esa base me enteré de que se adelantan montos a través del

Banco de la Nación. Y este banco, desde luego, se lo financiará al instituto; pero de algún lado tendrá que salir ese dinero mediante algún tipo de ingreso efectivo como para poder cancelarlo.

Sabemos que el sistema está absolutamente quebrado y que no hemos brindado soluciones adecuadas, no porque no se hayan querido dar, no porque este gobierno no las haya querido brindar. Porque, ¿quién más que quien está gobernando quiere dar las soluciones? Este es un sistema en el que contra 1,5 por ciento que se paga se recibe el uno por ciento, y eso es matemáticamente imposible. Cuando estudiábamos matemática financiera aprendimos que todos los sistemas se basaban en el cinco por uno. Uno para la administración y cuatro para el sistema. Pero ésta es otra cuestión.

En consecuencia, señor presidente, me hubiera gustado analizar este presupuesto desde el punto de vista de que no tenía que ser de transición, como normalmente estamos diciendo. Siempre escuché hablar de que es un presupuesto de transición, y todos los presupuestos de ayer, de hoy y de mañana lo serán, ya que todos los países están en permanente transición. Es decir, sus economías no son estáticas, sino dinámicas, ya sea para subir o bajar en sus niveles de apreciación. Por lo tanto, los presupuestos deben constituir la planificación económica para el siguiente año.

Dios quiera —los santos nos ayuden y los fantasmas no existan— que el presupuesto para 1992 ingrese el 15 de septiembre, tal como nos lo adelantó el subsecretario de Hacienda.

Asimismo, también me agradaría mucho que por lo menos hubiera contactos con los presidentes de las respectivas comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado como para tener anticipos al respecto. Desde luego, no en el ciento por ciento de la política, porque también existen valores reservados; pero entiendo que ese mecanismo sería mucho más práctico como para no encontrarnos con novedades, como ocurre ahora.

Entiendo que el presupuesto para un año es la vertebración mayor de la política fiscal, política que debe girar en torno del presupuesto. Por eso, me hubiera gustado encontrar una internalización del presupuesto de referencia en razón del programa fiscal al que se apunta en este caso, para que ya se hubieran sentado las bases sobre las cuales desarrollar el tema. No sé si ha sido así, creo que no.

De cualquier manera, me preocupa más el futuro que este presupuesto. Ocurre que éste no

es un presupuesto más, sino que es el presupuesto de una situación política anterior, un tanto dificultosa, por la que atravesó el último año del gobierno radical y el primer año del justicialista, identificándosela en razón de sus banderías políticas antes de las elecciones; en realidad se trata del gobierno para todo el país, y es comprensible que esto sea así.

En consecuencia, el presupuesto para 1991 debería haber brindado las explicitaciones necesarias, así como su mensaje debería haber aclarado cuál es el programa para el futuro, y esto no lo hemos tenido.

Por eso me parece importante que en pocos días más sepamos cuáles son los anclajes fundamentales de la política nacional, considerados desde un punto de vista interno. En cuanto al aspecto externo, creo que se está operando bien, con el objeto de encontrar las salidas para nuestro agotamiento fiscal desde el exterior en razón del flujo de intereses y de amortizaciones que debemos realizar. Hay un sector de la banca pública oficial de créditos blandos que debemos mantener permanentemente con flujos y reflujos de dinero. Y tenemos otros sectores, como el Club de París; pero esto entra ya en el terreno político porque son deudas entre gobiernos. Pero los más duros son los bancos particulares.

Entiendo lo que se ha hecho; pero ahora la política fiscal externa debe manejar el criterio de cómo distribuir el magro ingreso nacional, las grandes cuentas nacionales de ingresos, para comenzar a revertir el proceso de desmerecimiento entre los sectores de las rentas y las ganancias y los sectores de ingresos fijos. Esto es lo fundamental para mí. Resuelto este problema en el inicio y teniendo una visión de futuro permanente, lograremos revertir en algún tiempo esta situación y volver a ser lo que fuimos en la década del '60, en la que los sectores de ingresos fijos proporcionalmente ganaban más que los sectores de rentas y ganancias. Y esto se puede verificar si nos remitimos a las bibliotecas para saber lo que fue alguna vez nuestro país.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Posleman. — Señor presidente: estamos considerando el proyecto del Poder Ejecutivo sobre presupuesto nacional de 1990 y 1991.

Considero que antes de hablar específicamente del proyecto en consideración es conveniente marcar las notas características de la situación que está viviendo el país desde los últimos años, y no abarco en esto a un gobierno ni pretendo que se tome como una crítica a la ac-

tual conducción o a la anterior, sino que haré la descripción de una situación que viene desde antiguo desarrollándose en el país desde el punto de vista económico y sobre todo del de la economía del Estado.

Las principales características son la desarticulación total del sistema financiero y rentístico de la Nación, es decir, la permanencia de déficit crónicos en los distintos presupuestos sin fuentes genuinas de financiación; un agotamiento de las fuentes de financiación, que ha llegado ya hasta el último recurso de financiamiento que era la emisión monetaria; una manifiesta incapacidad del Estado para manejar el tema de los recursos impositivos, es decir, ineficiencia en la administración de los tributos, además de la inadecuación del tipo de legislación para que esto pueda concretarse. Todo esto se redondea en una incapacidad financiera del Estado para dar respuesta a los requerimientos mínimos de la sociedad en áreas esenciales como la educación, la salud, la seguridad y demás. Este es el panorama.

Pero no todas son notas negativas. En los últimos tiempos podemos destacar, tanto en la administración del radicalismo como en la actual, algunos hechos que tienden a corregir estas dificultades. Entre otros, podemos citar la reforma del Estado esbozada e intentada por el radicalismo y que está siendo llevada adelante con muchas dificultades por el actual gobierno; el intento de control del déficit fiscal y el control de las finanzas; una reforma tributaria parcial, como aquí se ha reconocido por todos los sectores, que necesita o va a necesitar en el futuro una profundización y modernización del tipo de impuestos.

Finalmente, esta última nota que creo es muy importante para el país: la precaria estabilidad que estamos manteniendo a través de la ley de convertibilidad que oportunamente fuera propuesta y luego sancionada por el Congreso de la Nación.

Este es el marco en el cual vamos a analizar el tema del presupuesto.

Para ello voy a hacerme una pregunta que quizás parezca ingenua y que trataré de contestar de la manera más simple y breve posible: ¿qué es el presupuesto?

Al presupuesto se lo ha llamado "la ley de leyes", la ley más importante, etcétera. En definitiva, es el instrumento de la política económica fiscal y del gasto público. En última instancia, la ley de presupuesto es uno de los mecanismos institucionales del sistema republicano; y digo esto, señor presidente, porque hace a la esencia

del sistema republicano y de la división de poderes.

En virtud del inciso 7) del artículo 67 de la Constitución Nacional, el Congreso de la Nación tiene la facultad de fijar el presupuesto nacional y a su vez controlar la cuenta de inversión. ¿Qué es lo que significa esto? Significa que el poder administrador no tiene la total y absoluta disposición de los fondos del Estado sino que debe hacerlo en el marco de un mecanismo de control que tiene dos aspectos: por un lado, el presupuesto en el que se asigna el límite y destino de los gastos; por el otro, establecer también cuáles son los recursos de los que se va a disponer. Así, señor presidente, he contestado la pregunta de una forma muy sencilla.

Voy a expresar algo que va a parecer duro pero creo que es una realidad. El proyecto que estamos tratando no reúne los requisitos elementales para ser tomado como una ley de presupuesto de la Nación. Y voy a hacer algunas consideraciones por las cuales sostengo que este instrumento no constituye un límite para el Poder Ejecutivo y de ninguna manera está dándole destino y finalidad al gasto público.

El proyecto de ley que vamos a votar, señor presidente, no es otra cosa que un dibujo económico, una ficción. Y la mayor prueba de ello está dada por el hecho de que el Poder Ejecutivo nacional, durante el ejercicio 1990, ha recaudado todos los impuestos y ha efectuado todos los gastos discrecionalmente, sin ningún presupuesto ni control por parte del Parlamento argentino.

Esto constituye una grave distorsión que no es imputable sólo a este gobierno, ya que se viene repitiendo desde hace muchos años. He escuchado a colegas de distintas bancadas que a través del tiempo han venido planteando la necesidad de que el Congreso de la Nación asuma su verdadera responsabilidad.

Es así que aparentemente en el artículo 1º estamos fijando el monto total del gasto exponiendo en una prolija planilla cifras parciales, destino, cuáles son erogaciones corrientes y cuáles erogaciones de capital.

En los artículos 2º, 3º y 4º se determina cuál va a ser el endeudamiento, la necesidad de financiamiento y otros aspectos relacionados. Pero esto, repito, no pasa de ser un mero dibujo económico porque a continuación, en los artículos 8º y 9º, en lo que constituye una inadmisión delegación de facultades por parte del Congreso, se le está otorgando al Poder Ejecutivo lo que yo llamaría la suma del poder en cuanto al

manejo de los recursos del Estado, la asignación y destino del gasto, etcétera. Esto es así porque el artículo 8° lo autoriza a ampliar el monto del gasto en la medida en que se pueda ampliar el cálculo de recursos. También le permite incrementar la capacidad de financiamiento o de endeudamiento.

A su vez, el artículo 9° lo autoriza a darle el destino que crea conveniente sin ninguna limitación, salvo el monto total del gasto, que como dije lo puede cambiar en virtud de las disposiciones del artículo 8°. Oportunamente, en el tratamiento en particular vamos a hacer la propuesta de modificación de estos artículos.

Lo mismo ocurre con el uso del crédito y las disposiciones de los artículos 13 y 15. Con el juego de los artículos, las concordancias y las remisiones que se hacen a otros artículos, resulta ilimitada la capacidad de crédito, de endeudamiento y de refinanciación por parte del Poder Ejecutivo, lo cual creo que está poniendo en riesgo una ley importante como es la de convertibilidad, al violar sus disposiciones.

Señor presidente: dentro de este marco de lo que estoy expresando en cuanto a las amplísimas facultades del Poder Ejecutivo, estaría de más, no tendría sentido o no sería útil analizar cuál es el destino del gasto, y si puede ser cambiado, cuál es su monto y si se lo puede aumentar.

En definitiva, como lo ha expresado el orador preopinante, considero que de alguna manera tienen que superarse estas distorsiones si es que queremos ser un país serio, con perspectivas y posibilidades.

Vamos a aprobar este presupuesto, pero si no lo hiciéramos sería lo mismo. El Poder Ejecutivo no lo necesita porque cuenta con las disposiciones que en 1990 le permitieron administrar sin presupuesto, con lo cual este año podría hacer lo mismo.

Entonces, lo único que nos queda es la esperanza de que en 1992 se cumplan las promesas del envío oportuno del proyecto de presupuesto para que de una vez por todas el Congreso de la Nación asuma su responsabilidad, la responsabilidad que tenemos y debemos asumir como legisladores, representantes ya sea de las provincias o del pueblo de la Nación. Esperamos así que el presupuesto cumpla verdaderamente el objetivo y la finalidad que tiene dentro del marco de la Constitución.

En definitiva, señor presidente, el bloque bloquista va a aprobar en general este proyecto y oportunamente señalará las disidencias que he

marcado proponiendo las modificaciones que estimemos necesarias.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Romero Feris. — Señor presidente: sin duda alguna la decisión que se ha tomado de tratar hoy el presupuesto general de gastos y recursos para este año, 1991, y también para 1990, nos pone en una situación en la que es necesario destacar que habría sido más conveniente que el Senado hubiera dispuesto de mayor tiempo para poder analizar con mayor profundidad esta ley de leyes, como se le ha dado en llamar.

Para la aprobación de un proyecto como este es importante realizar un examen profundo y detenido a pesar de que, como lo dijera el señor senador Posleman, en 1990 no pudimos tomar intervención en su tratamiento y con respecto a este año ya han transcurrido las dos terceras partes del período.

Por eso no quiero efectuar una larga fundamentación sobre las consecuencias que podría traer aparejada esta forma de tratamiento de la propuesta del Poder Ejecutivo con algunas mínimas modificaciones que en el conjunto de las erogaciones introdujo la Cámara de Diputados.

En otras ocasiones ya he hablado de este tema. Me remito directa y expresamente a las afirmaciones que he efectuado. Pero sin perjuicio de lo anterior quiero señalar algunos aspectos puntuales y traer a este recinto un breve resumen de la opinión de una reconocida entidad de nuestro país, que tiene su sede en Córdoba. Me refiero a la Fundación Mediterránea.

Con relación a este asunto ha dicho lo siguiente: "En un sistema institucional como el establecido por la Constitución argentina, la ley anual de presupuesto debería: a) fijar límites al nivel global del gasto público y del déficit fiscal; b) establecer la composición del gasto, reflejando las prioridades decididas por los representantes del pueblo y de las provincias, y c) brindar información a los ciudadanos sobre todos aquellos aspectos del plan anual de gobierno que originan gastos e ingresos públicos".

El contenido del proyecto de ley de presupuesto, así como el hecho de estar siendo discutido en el Congreso en el octavo mes del año, ponen de manifiesto que es prácticamente imposible que aquellos tres propósitos puedan ser alcanzados en esta oportunidad.

El meduloso informe a que estamos aludiendo, también señalaba que un proyecto de presupuesto discutido con suficiente detalle antes del comienzo del año podría, entre otras

cosas, "eliminar las amplias atribuciones para modificar los límites del gasto que se concedieron al Poder Ejecutivo en el pasado y que se reiteran con mayor amplitud en el presente proyecto".

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, senador Juan Carlos Romero.

Sr. Romero Feris. — Añadía dicha entidad: "La información emergente de esa discusión permitiría reducir el margen de incertidumbre de los agentes económicos privados en un año en el que las predicciones económicas pueden ser particularmente difíciles por corresponder un cambio de gobierno", o sea, un año electoral. Esto ocurría en 1988.

También se realizaba una dura crítica, que hemos compartido en nuestras anteriores exposiciones, en materia presupuestaria sobre las autorizaciones que se acuerdan al Poder Ejecutivo para elevar el nivel del gasto como así también para disponer las reestructuraciones que considere necesarias, incluyendo cambios de finalidad, función, jurisdicción e inciso, con la adición de que tales cambios pueden ser a su vez, delegados en funcionarios de menor jerarquía.

No vemos en el presente mensaje corrección alguna sobre estos temas, que tan rigurosamente planteaba, y que compartimos, la Fundación Mediterránea —como dije antes—, en su Programa de Asistencia al Poder Legislativo.

Voy también a coincidir con lo manifestado por el miembro informante del proyecto, diputado Matzkin, cuando afirmó: todas nuestras experiencias anteriores sobre el proyecto en general han sido frustrantes, porque lo que hicimos en realidad fue cumplir con una formalidad establecida por las leyes e incluso por la Constitución Nacional. Agregaba el nombrado diputado: no hemos podido utilizar el instrumento presupuestario como deseábamos, desde el punto de vista de su funcionalidad económica, de su trascendencia y de lo que significa poder prever la acción del Estado durante un período importante, además de la incidencia que el Estado tiene a través de su acción en el resto del país.

Añadía también, como autocrítica, que no hemos tenido todavía la inteligencia suficiente para despertar en el común de la gente interés por este instrumento, cuando racionalmente tendría que ser una de las cuestiones más importantes del país.

De más está decir que me sumo de manera total a la autocrítica del bloque oficialista de la Cámara baja.

También allí coincidió plenamente en este concepto la bancada de la Unión Cívica Radical donde el señor diputado Baglini, señalando el conjunto de circunstancias que se vinculaban a este debate, señaló: "Lo que debería ser la madre de las discusiones parlamentarias se ha transformado en una discusión más". Preciso que ello sucede, como en el presente caso a que discutimos "post-supuestos", no presupuestos, recordando que el correspondiente al año 1990 ingresó a dicha Cámara el 6 de diciembre de ese año, sólo veinticuatro días antes del cierre del ejercicio fiscal.

Siguiendo la lectura del debate en la Cámara de Diputados podemos decir que existió una especie de "mea culpa" colectivo en lo referente al tratamiento, máxime que se hizo sobre tablas citándose en el orden del día respectivo, número 1.590, que se examinaba el presupuesto de la administración pública nacional para el año 1990 conforme al Trámite Parlamentario N° 204, primera y segunda parte, cuando en realidad las partidas votadas correspondían a distintas planillas, las cuales fueron distribuidas hoy al mediodía en el Senado.

Con esto quiero señalar que confrontando el mensaje original del 13 de febrero de este año firmado por el actual ministro de Economía doctor Domingo Cavallo, con las planillas que componen la sanción aprobatoria de la Cámara de Diputados, presentan diferencias tan sustanciales que por una parte limitan nuestra posibilidad de expedirnos sobre el tema, y a la vez, habiendo sido remitidas las nuevas cifras sin mensaje alguno, convierten el mensaje original que obra de fojas 5.860 a 5.969 del Trámite Parlamentario, en una propuesta inconfirmable, a vez que queda sin efecto el planillado que acompañó y que corría de fojas 5.970 a 6.281.

Naturalmente la adecuación a la ley de convertibilidad requería ajustes a la propuesta primitiva; pero aquí no se trata simplemente de ajustes sino de una propuesta totalmente nueva con un importante cambio estructural que lleve sin ninguna explicación.

Así, a título de ejemplo, considerando el aumento de gastos por finalidad, apreciamos los siguientes porcentuales de incrementos en los valores aprobados, respecto de los que confirmaron el proyecto de ley del mes de febrero: Administración General, + 35,60 por ciento; Defensa, + 49,90 por ciento; Seguridad, + 60,

por ciento; Salud Pública, +11,20 por ciento; Cultura y Educación, +63,90 por ciento; Economía, +61,50 por ciento; Bienestar Social, +21,80 por ciento; Ciencia y Técnica, +47,80 por ciento; Deuda Pública, +34,70 por ciento; y el porcentaje promedio total de incremento es del 47 por ciento.

Voy a precisar también que sobre la propuesta primitiva de asignación de erogaciones totales a este Poder Legislativo, hubo un incremento del 38,11 por ciento, considerablemente menor que el aumento promedio de otros rubros, según he reseñado.

Al mismo tiempo, se aumenta la partida reservada al Ministerio del Interior —fondos secretos según ley 18.302— en un 101 por ciento, alcanzando esa asignación el 67,50 por ciento del presupuesto total del Poder Legislativo.

Señor presidente: debatíamos el pasado martes, con motivo del bono de consolidación de los pasivos del Estado nacional, el problema de la asignación de los recursos. Planteaba entonces que era función esencial del Poder Legislativo asignar la distribución del gasto, tanto porque así lo dispone expresamente la Constitución Nacional como también porque ella deberá ser la herramienta fundamental con que los representantes del pueblo y de las provincias respondamos a sus necesidades.

Como afirmé en esa ocasión, si hubiésemos dispuesto del lapso suficiente, habríamos podido revisar en detalle estos gastos y resolver si se daba curso a todos ellos o bien si postergábamos algunos o reducíamos en algún porcentual otros.

Por ejemplo, una reducción promedio del 8 por ciento sobre el conjunto equivaldría al 20 por ciento de la suma adeudada a los jubilados y pensionados. Lo habríamos podido aplicar en este año de 1991.

Es un simple ejemplo, pero constituye también una clara demostración de que debe ser este Congreso el que establezca las prelación y no se convierta en un mero convalidador de las decisiones del Poder Ejecutivo.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador Eduardo Menem.

Sr. Romero Feris. — Fue precisamente por este motivo que puse énfasis especial en el cumplimiento de los papeles que nuestra Constitución atribuye a los tres poderes para formar el régimen republicano de gobierno. Porque si el Poder Judicial —como dije— no puede obligar al Poder Ejecutivo a cumplir sus obligaciones

como sujeto de derecho y el Poder Legislativo convalida poco más que a libro cerrado la distribución de los gastos y de las cargas públicas que aquellos producen, se corre el riesgo de comenzar a transitar un camino que no es el que la Constitución ha fijado.

La realidad pasa por un muy distinto carril, más en este caso, en que hasta desconocemos explícitamente la propuesta declarativa de los fines que programó el Poder Ejecutivo en su confección.

Aplaudo, sí, la reducción de la necesidad de financiamiento, que de 4.292 millones de dólares en el año 1990 bajó a 2.159 millones, según enuncia el artículo 4° de este proyecto. Aclaro que la primera cifra la he tomado de la exposición del señor diputado Matzkin al informar sobre este tema en el recinto de la Cámara de Diputados.

Sin duda, es un esfuerzo enorme de comprensión del gasto. Pero a la vez lamento que el nivel de inversión de obra pública se fije en un importe que sería el más bajo en el país desde 1932.

Valoro especialmente la modificación a la Ley de Contabilidad, que introduce el artículo 36 del proyecto respecto de la responsabilidad personal de los funcionarios que se excedan de los límites presupuestarios. También apruebo el agregado del artículo 38, en cuanto al establecimiento de un límite del 10 por ciento a la proporción de títulos públicos que el Banco Central de la República Argentina pueda computar como reservas de libre disponibilidad respecto de la base monetaria.

En cambio, lamento que el Estado nacional siga afectando hasta un 10 por ciento los ingresos generados en fondos específicos con destino a Rentas Generales. De esta manera se altera en forma directa el sentido primitivo que tuvieron las leyes que los crearon y se lesionan los intereses de las provincias que participaban de ellos. A los estados provinciales se les exige el ajuste y se le retiran sus fondos.

Señor presidente: para no prolongar mi exposición quiero señalar, como dije al principio, la exigüidad del tiempo que hemos tenido para el examen de este proyecto de ley, lo que nos exime de otros planteos.

Por cuanto conozco la importancia de contar con un presupuesto debidamente aprobado, aunque diría formalmente legalizado, no voy a privar al gobierno nacional de su disposición, motivo por el cual lo votaré favorablemente en general y formularé mis discrepancias sobre as-

pectos puntuales. Todo ello, sin perjuicio de sentir qué de este modo el Congreso resigna una atribución fundamental, cuya reasunción espero, solicito y reclamo para el próximo presupuesto”.

Sr. Rodríguez Saá. — Pido la palabra para una breve consideración.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — He comunicado a algunos presidentes de bloque que antes de votar en general el proyecto de ley de presupuesto voy a pedir un breve cuarto intermedio para que el bloque justicialista tome posición acerca del artículo 45.

Sr. Gass. — Nos damos por notificados.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes, bloque liberal.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: tal como ha ocurrido en años anteriores, la discusión del Presupuesto General de Recursos y Gastos de la Administración Central, Organismos Descentralizados y Cuentas Especiales ha dado motivo en la Cámara de Diputados —y desde luego lo está haciendo ya en el propio Senado— a debates que se refieren a la política económica general más que al cumplimiento estricto de lo dispuesto por el inciso 7º del artículo 67 de la Constitución Nacional, que aquí se ha recordado, relacionado con la atribución del Congreso de fijar el Presupuesto General de la Nación y la inversión de los recursos consiguientes.

No se puede dejar de hacer notar que sobre el cumplimiento de esta obligación constitucional, el Congreso está en retardo pues la última rendición de cuentas aprobada por el Senado es la que corresponde a 1985. En cuanto al Poder Ejecutivo, podemos decir a este respecto que todavía no ha enviado la rendición de cuentas de 1987.

Por otra parte, adhiero a las observaciones señaladas precedentemente por varios oradores, como los señores senadores Posleman y Romero Feris, y si mal no recuerdo por el senador Trilla, con respecto a que estamos en un evidente retardo, ya que más que votando la autorización de un presupuesto estamos consagrando lo ya ocurrido en 1990 y convalidando lo sucedido en casi todo el curso del año que estamos transitando.

Es evidente que por ahora se justifica la realización de estos debates sobre el programa económico con motivo del tratamiento del presupuesto en tanto y en cuanto se mantienen en un nivel elevado las actividades ajenas a la función específica del Estado, que consiste en la atención de la salud, la educación, la seguridad y la

justicia y el poder de policía en cuanto a las actividades que en cambio desarrolla el sector privado. Con su actual estructura el presupuesto se ha convertido en uno de los principales instrumentos de la política económica, a punto tal que la finalidad de Economía —que más bien podría llamarse “Intervención del Estado en la economía”— absorbe el porcentaje más elevado de la clasificación respectiva —el 28,1 por ciento— e incide sobre la producción, la inversión, el consumo, las exportaciones e importaciones y en la distribución del ingreso entre los que perciben rentas y los que perciben salarios.

En la medida en que el Estado se vaya desentendiendo de estas actividades no específicas, la discusión del presupuesto en el Congreso quedará reducida a lo que fue en décadas anteriores, es decir a cubrir desde el punto de vista financiero lo que se refiere a sus esenciales funciones, a las que acabo de referirme, y las otras actividades serán encaradas por los legisladores con el tratamiento de otras leyes específicas relacionadas con la economía. La estabilidad y el equilibrio fiscal contribuirán sin duda para que se produzca esa reversión a la que me estoy refiriendo.

Por estas mismas razones no entraré en el tratamiento de los presupuestos de las empresas del Estado y en el déficit del sistema previsional, situación conocida por los señores senadores en virtud de la discusión que hemos hecho con motivo del tratamiento de otras leyes y también de la intervención que tenemos en las comisiones con relación a los futuros proyectos destinados a resolver los problemas que está encarando el Poder Ejecutivo con motivo del programa de estabilidad en curso.

Vale la pena leer un párrafo contenido en el mensaje del Poder Ejecutivo enviado al Congreso juntamente con el articulado de la ley, que dice así: “La ampliación de la esfera de la acción pública tuvo beneficios y costos. Mientras fue posible captar rentas y fuentes de financiamiento, la inversión pública aumentó y también se multiplicaron distintas formas de subsidios al capital privado. El crecimiento de la actividad económica y el empleo fue la respuesta. Pero también se registraron costos. Por un lado se sacrificaron elementos asignativos y de eficiencia; se llevaron a cabo inversiones de baja tasa de retorno; los subsidios no siempre cristalizaron en activos productivos y, con frecuencia, representaron un costo fiscal excesivo en relación con los beneficios obtenidos. En muchos casos resultaría difícil establecer, de manera concluyente, si la inversión pública lideró un mayor ritmo de

capitalización o fue tan solo sustitutiva de inversión privada”.

Por mi parte, creo prudente agregar que esa actividad del Estado, más allá de sus funciones específicas, es la que tuvo la mayor responsabilidad en los procesos de alta inflación e hiperinflación que hemos padecido, pues la falta de financiamiento genuino para cubrir el déficit fiscal —pues la presión fiscal tiene sus límites y el mercado de capitales interno y externo solamente en estos días ha comenzado a mostrar signos de recuperación— obligó al Estado a recurrir a la emisión monetaria. No podemos dejar de repetir una vez más que el déficit del Estado es el principal escollo para el avance hacia una etapa de crecimiento sostenido.

En este sentido resulta grato consignar que el artículo 7° del proyecto que estamos considerando establece el resultado del ejercicio para 1991 en cero. Y es de esperar que la necesidad de financiamiento que prevé el artículo 4°, de 21.587.201.000.000 de australes podrá ser cubierta con la recaudación de tributos, el uso del crédito interno y externo, el uso de la Cuenta de Fondos Unificados del Gobierno Nacional, sin recurrir a la emisión de moneda, teniendo en cuenta las limitaciones que le impone la ley de convertibilidad.

Hecha esta introducción, no voy a abusar de la paciencia de los señores senadores con porcentajes y cifras respecto de la evolución de los principales indicadores económicos, precios, salarios, tasas de interés, tipo de cambio, nivel de producción y empleo, balanza del comercio exterior, porque ya los conocen en virtud de la información difundida por los medios de comunicación y porque se encuentran al tanto del debate realizado en la Cámara de Diputados con motivo de la consideración de este proyecto, en el que para desalentar las expectativas del algunos sectores reacios al optimismo, se destacó el aumento del coeficiente de monetización de la economía por la mayor confianza en el austral y el *boom* que se está produciendo en el mercado de capitales, en el que influyó la situación internacional y los resultados de la primera etapa del programa puesto en ejecución por el ministro Cavallo.

No puedo dejar de destacar a esta altura de mi exposición un hecho auspicioso. En años anteriores, cuando se trataba el presupuesto, tanto en la Cámara de Diputados como en esta Cámara, se señalaba —como acá se ha dicho— que el Poder Ejecutivo debía haber mandado juntamente con las cifras de ingresos y gastos el programa monetario del Banco Central. Esto es evi-

dente, porque el déficit cuasifiscal, que es la pérdida de esta institución producida por la diferencia entre los intereses que cobra y los que paga a los bancos comerciales, tiene el mismo efecto inflacionario que la simple emisión de moneda.

Cuando en febrero de este año recibimos el presupuesto para 1991, y anteriormente el presupuesto para 1990, nos sentimos satisfechos porque los mensajes respectivos traían referencias abundantes sobre la operatoria del Banco Central, que en definitiva facilitaba la información que siempre se había requerido al Poder Ejecutivo.

Luego de la sanción de la ley de convertibilidad, a partir del 1° de abril de este año, en alguna medida esa información resulta superflua porque es el Congreso el que al fijar la paridad entre el austral y el dólar garantiza prácticamente la imposibilidad de exceso de emisión que no sea consecuencia del ingreso de divisas.

A través del artículo 38 del proyecto de ley que estamos considerando se agrega ahora una limitación adicional. Dicha disposición establece lo siguiente: “En ningún caso la proporción de títulos públicos nacionales computables a los efectos de constituir las reservas de libre disponibilidad del Banco Central de la República Argentina referidas en el artículo 4° de la Ley de Convertibilidad del Austral 23.928 podrá exceder del diez por ciento (10 %) de la base monetaria”.

Y si bien con la proporción de títulos públicos que la ley tolera existe la posibilidad de que se produzca algún déficit cuasifiscal, con motivo de las operaciones de pase que realiza con ellos el Banco Central con fines de regulación de la liquidez y el control de la tasa de interés, el problema ha quedado limitado a su mínima expresión y no existe posibilidad de que se produzca para eliminarlo otra operación similar a la del Plan Bonex 1989.

Antes de entrar a la consideración en particular de algunos artículos de este proyecto de ley, sobre los que haré algunas observaciones, no puedo dejar de manifestar mi opinión desfavorable con respecto a la forma como se sanciona el presupuesto de 1990, por culpa en parte del Congreso que no lo trató en su momento y en gran parte porque las disposiciones de las leyes de emergencia en realidad desactualizaron las previsiones que tenía el Poder Ejecutivo sobre el curso financiero del ejercicio mencionado.

La disposición que ahora vamos a aprobar, contenida en el artículo 37 de este proyecto,

dice: "Establécense como créditos correspondientes al ejercicio 1990 los autorizados al 31 de diciembre de ese año en virtud de la prórroga dispuesta por el artículo 13 de la Ley de Contabilidad y las modificaciones introducidas a la misma durante el mencionado ejercicio fiscal" Es decir que prácticamente con esta disposición estamos aprobando la cuenta de inversiones.

Para no alargar este debate no me detendré en todos los artículos que contiene el proyecto de ley en revisión. Aludiré fundamentalmente a aquellos que en alguna medida afectan a las economías regionales.

Salteados los artículos 1º al 7º, que resumen los resultados y necesidades de financiamiento, cuyas cifras he mencionado al principio de mi exposición, solicito que en el artículo 8º se introduzca una modificación.

Dicho artículo autoriza al Poder Ejecutivo nacional a afectar hasta el 10 por ciento de los ingresos corrientes de cada una de las cuentas especiales y organismos descentralizados que forman parte del Presupuesto General de la Administración Pública, con excepción del Fondo Nacional de la Vivienda y Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior.

Justamente, a este artículo se acaba de referir mi colega, el senador Romero Feris, destacando la injusticia que en general presenta este asunto en cuanto se sustraen fondos que estaban destinados específicamente a dinamizar algunas economías provinciales.

Solicito a esta Honorable Cámara que juntamente con estas dos excepciones que el artículo establece, concernientes al Fondo Nacional de la Vivienda y al Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior, se incluya también el Fondo Nacional del Tabaco.

Se trata de una actividad de tipo familiar muy sacrificada, de la que tenemos gran experiencia en mi provincia, de relativo rendimiento, por cuyos motivos se están abandonando algunas plantaciones en las provincias tabacaleras y desde luego también en Corrientes.

No es un subsidio sino un sobreprecio que se agrega al precio provisorio que se establece por convenios entre productores e industriales en el momento del acopio. Y una parte de lo recaudado se destina a hacer inversiones generalmente en secaderos.

El Fondo se alimenta con el producido del impuesto a los cigarrillos y es girado mensualmente por la Secretaría de Agricultura y Ganadería a las provincias, para que éstas dispongan su distribución a los productores.

En 1989 se había excluido al Fondo Nacional del Tabaco para hacer ese aporte a "Rentas generales", pero de acuerdo con la autorización conferida al Poder Ejecutivo por la ley 23.763, éste dictó el decreto 225/90 que dispuso la retención, y aunque de su texto podría interpretarse que era solamente para ese año, según la información que he recibido, se sigue haciendo la retención en 1991. Parece y parecería querer convalidarse esta situación a través del presente proyecto.

Estas son las razones que me obligan a pedir que en el artículo 8º se incluyan entre las excepciones a este fondo, que tanto bien hace a las provincias productoras de tabaco y a todo lo concerniente a esta actividad.

Con relación a las disposiciones contenidas en los artículos 9º y 10 de este proyecto, que delegan en el Poder Ejecutivo la facultad de hacer modificaciones y redistribuciones en las finalidades, funciones, jurisdicciones e ítem —incluso para aumentar los montos si los recursos exceden los previstos en el presupuesto—, no voy a repetir las críticas que todos los años se hacen a estos dos artículos en las dos Cámaras.

Sólo diré en este momento que los porcentajes contenidos en el proyecto de presupuesto no tienen ninguna relevancia frente a estas facultades.

Hace tiempo el ex senador Leconte leyó en este recinto una planilla comparativa de varios años entre los porcentajes asignados a las finalidades y los que surgieron posteriormente de las respectivas cuentas de inversión existentes en la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.

En esos estados comparativos surgían enormes diferencias entre lo presupuestado y lo ejecutado. Tal vez, sería necesario que el Congreso repartiera mejor su tiempo entre el que dedica al presupuesto y el análisis que hace de las cuentas de inversión.

Con relación a los artículos 18 y 19, que se refieren a la promoción industrial, debo señalar que de acuerdo con el proyecto del Poder Ejecutivo que ha diseñado el licenciado Tacchi, subsecretario de Recursos Tributarios, en una reunión realizada en la Comisión Bicameral de Seguimiento de la ley 23.697, las nuevas promociones están suspendidas por dos años y en cuanto a las ya otorgadas se está haciendo un censo y empadronamiento para clasificarlas en tres categorías: las que cumplieron, las que no lo hicieron y las que no quieren seguir con los parámetros fijados por el nuevo sistema que ya no se basa en desgravaciones impositivas.

Considero que sería interesante solicitar al Poder Ejecutivo que se agilice ese censo y que el régimen que se implante abarque equitativamente a todas las provincias además de las cuatro mencionadas en el artículo 18, que fueron favorecidas justamente en su momento por el Acta de Reparación Histórica.

Respecto del artículo 21, que fija un cupo de 234.788 millones de australes para la promoción forestal, también apelo a la buena voluntad del Poder Ejecutivo para que se solucione la situación creada —expuesta por las autoridades de la Dirección Nacional de Bosques en reuniones realizadas en el Senado— como consecuencia del atraso en los pagos anuales de planes aprobados y por la suspensión de nuevos planes, situación que afecta a producciones tan importantes para el país como son la de la madera y la de la pasta celulósica. Esta circunstancia se agrava aún más por el abandono de plantaciones por quienes no tienen capacidad financiera propia para continuar las explotaciones, con lo cual se pierde lo realizado en años anteriores.

También considero oportuno decir algo con respecto al artículo 40 del proyecto que analizamos, que fue introducido en la Cámara de Diputados a raíz de la preocupación del señor diputado Dumón, y luego de diversas opiniones emitidas concluyó —no obstante algunas divergencias iniciales— en un acuerdo de bloques y de los integrantes de la comisión respectiva, del que surgió el artículo citado que dice así: “en el supuesto de convenios de transferencias de servicios a las provincias y municipalidades, deberán transferirse los créditos asignados a los mismos en este presupuesto”.

Aparentemente la transferencia de servicios a las provincias estaría fundada en una obligación contraída con el Fondo Monetario Internacional. Resulta absolutamente legítima la preocupación de que no sólo se transfieran dichos servicios a las provincias sino también que ello ocurra con los fondos que permitan mantenerlos.

Pero las maltrechas finanzas provinciales soportan bastantes problemas con las obligaciones actualmente a su cargo y ellos también se presentan cuando se producen aumentos de salarios en dichos servicios en el orden nacional, que se trasladan a los servicios provinciales, y en esta discusión parece que se tuvo muy en cuenta lo referente a la transferencia de servicios educativos.

De suyo, aunque esta transferencia de servicios esté de acuerdo con lo que significa el federalismo, que indica que ciertas materias deben

estar en manos exclusivamente de las provincias, lo justo y conveniente es que ello ocurra cuando éstas puedan contar con los fondos necesarios para cumplir adecuadamente con las obligaciones que asumen, ya que lo contrario significaría desvirtuar las finalidades elementales que surgen de las citadas prestaciones.

Y si bien es cierto que esta circunstancia está contemplada en la letra del proyecto de ley en su artículo 40, que acabo de leer, la duda que me asalta es si esto no significa simplemente dar la viabilidad para el presupuesto actual. El proyecto de ley, reitero, establece expresamente que “deberán transferirse los créditos asignados a las mismas en este presupuesto”.

Pero yo me pregunto, ¿qué pasará con los presupuestos siguientes? Las provincias van a recibir estos servicios educativos y podrán afrontar las obligaciones que de ellos emanan en el corriente año. Pero, ¿qué ocurrirá en los años subsiguientes atento a las circunstancias que acabo de explicar?

No me voy a extender más sobre otros artículos que fueron motivo de largas discusiones en la Cámara de Diputados, porque mi opinión ya ha sido dada con motivo del debate realizado en ocasión de la sanción de otras leyes. Me refiero especialmente a las relativas a los recursos tributarios —que fueron tratados extensamente con motivo de las leyes ómnibus sancionadas oportunamente—; a las privatizaciones, que fueron consideradas con motivo de la sanción de la ley de emergencia; y a otras disposiciones incluidas en el articulado y que por una mala técnica legislativa se incorporaron, aunque no se refieren estrictamente al tema presupuestario.

Por las circunstancias señaladas y desde luego con la buena voluntad que muestran todos los sectores de esta Cámara para acompañar el normal desenvolvimiento del Estado, voy a adelantar mi voto favorable al proyecto de ley que consideramos, sin perjuicio de las disidencias que he dejado señaladas en el curso de mi exposición.

Sr. Presidente (Menem). — Como no hay quórum, corresponde que se llame a los señores senadores, para luego votar el pedido de tratamiento sobre tablas del proyecto de ley de presupuesto.

— Así se hace.

Sr. Rodríguez Saá. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Señor presidente: antes de que se vote el pedido de tratamiento sobre tablas del proyecto de ley de presupuesto, solicito que el cuerpo pase a un breve cuarto intermedio, tal como ha sido conversado con los señores presidentes de bloque, para que el bloque justicialista fije su posición respecto del artículo 45.

Sr. Gass. — De cualquier manera, señor presidente, necesitamos quórum para votar la moción de cuarto intermedio.

Sr. Aguirre Lanari. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem.) — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: como de hecho el cuarto intermedio existe por esta espera, para adelantar nuestra labor sugiero que se lleven a cabo las conversaciones que sean del caso.

Sr. Rodríguez Saá. — Claro, estoy de acuerdo.

Sr. Presidente (Menem.) — Si los señores senadores deciden pasar a cuarto intermedio de hecho, que lo hagan; de cualquier manera el timbre seguirá llamando hasta formar quórum para votar el pedido de tratamiento sobre tablas del proyecto de ley de presupuesto.

— Son las 20 y 29.

— A las 21 y 26:

— Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios, senador Arturo I. Jiménez Montilla.

Sr. Presidente (Jiménez Montilla.) — Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Señor presidente: nuestro bloque ha concluido la reunión que motivara el pedido de cuarto intermedio, por lo cual los senadores que lo integramos ya nos

hemos hecho presentes en el recinto. Solicito, entonces, que por Secretaría se haga conocer esto a los senadores de los otros bloques, a quienes agradecemos la paciencia que nos han tenido, y que se los llame para concurrir al recinto a los fines de continuar con el tratamiento del proyecto de ley de presupuesto.

Sr. Presidente (Jiménez Montilla.) — Por Secretaría se implementará de inmediato lo solicitado por el señor senador por San Luis.

— Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, senador Juan Ramón Aguirre Lanari.

— Luego de unos instantes:

Sr. Presidente (Aguirre Lanari.) — Solicito a los señores senadores que tomen asiento en sus bancas.

Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Pido que se vote el tratamiento sobre tablas.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari.) — En consideración la moción de tratamiento sobre tablas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari.) — Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Flombaum.) — (Lee)

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — Fíjase en la suma de ciento cuarenta y nueve millones veintidós mil novecientos diez millones de australes (A 149.021.910.000.000) las erogaciones corrientes y de capital del presupuesto de la administración nacional (administración central, cuentas especiales y organismos descentralizados) para el ejercicio de 1991, con destino a las finalidades que se indican a continuación, que se detallan por función en la planilla número 1 y analíticamente en las planillas números 2, 3, 4 y 5, anexas al presente artículo.

— En millones de A —

Finalidad	Total	Erogaciones corrientes	Erogaciones de capital
Administración General	20.283.329	19.190.615	1.092.714
Defensa	13.556.356	13.119.318	437.038
Seguridad	9.208.306	9.059.288	149.018
Salud	6.534.508	6.138.119	396.389
Cultura y Educación	19.240.517	18.310.620	929.897
Economía	42.474.335	31.257.385	11.216.958
Bienestar Social	22.863.959	14.457.822	8.406.137
Ciencia y Técnica	3.874.816	3.341.081	533.735
Deuda Pública	13.200.056	13.200.056	—
SUBTOTAL	151.236.182	128.074.302	23.161.800
ECONOMÍAS A REALIZAR	2.214.272	1.714.272	500.000
TOTAL	149.021.910	126.360.030	22.661.800

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — En consideración en general.

1

Constitución de la Cámara en comisión

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Corresponde constituir la Cámara en comisión para formular dictamen y designar autoridades.

Sr. Sánchez. — Propongo que se constituya la cámara en comisión y se confirme a las autoridades de la mesa.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — En consideración la moción formulada por el señor senador por La Rioja.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Queda constituida la Cámara en comisión y confirmadas las autoridades para la conferencia.

2

Conferencia

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Queda abierta la conferencia.

En consideración en general.

Por Secretaría se dará lectura.

— Se lee nuevamente el proyecto de ley en revisión.

Sr. Rodríguez Saá. — Pido que se declare cerrada la conferencia y que se considere como dictamen el texto que se ha leído.

— Asentimiento.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — De acuerdo con el artículo 143 del Reglamento, queda cerrada la conferencia.

3

Votación

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Continúa la sesión.

Corresponde votar en general el dictamen de la Cámara constituida en comisión en el proyecto de ley en revisión sobre presupuesto de la administración nacional para 1991.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — En consideración en particular.

— Se leen y aprueban los artículos 1º al 7º.

— Se lee el artículo 8º.

Sr. Posleman. — Pido la palabra.

Sr. Trilla. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Posleman. — Señor presidente: de acuerdo con lo que planteara oportunamente, pido que en el primer párrafo del artículo 8º, donde dice "...con incrementos en los montos estimados...", se sustituya la palabra "estimados" por "efectivamente recaudados".

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — La comisión no acepta la modificación.

Sr. Trilla. — En razón de las modificaciones que se pretenden introducir, como consecuencia de haber tomado conocimiento de algunas circunstancias, nuestro bloque va a proponer la eliminación del tercer párrafo de este artículo. Me refiero al párrafo que dice así: "Asimismo, el Poder Ejecutivo nacional podrá afectar con destino a 'Rentas Generales', hasta el diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes de cada una de las cuentas especiales y organismos descentralizados que forman parte del presupuesto general de la administración nacional, excepto las del Fondo Nacional de la Vivienda y Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior."

Sr. Romero. — La comisión no puede aceptar la propuesta. Esta autorización para la incorporación del diez por ciento ya estaba vigente en el presupuesto anterior y se mantiene en el que estamos considerando.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Se va a votar el artículo 8º tal como figura en el dictamen.

— La votación resulta afirmativa.

— Se lee el artículo 9º.

Sr. Posleman. — Pido la palabra.

Sr. Trilla. — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Posleman. — Por las razones que expuse en su momento, propongo la suspensión del artículo 9º porque constituye una delegación de facultades.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Trilla. — Nuestro bloque está de acuerdo con el concepto expresado por el señor senador por San Juan, por cuanto ésta es una delegación de funciones, o sea, que se "baja la línea" en cuanto a funciones, como en algún momento se le dieron atribuciones al señor ministro. Y ésta es la que estimamos como una mayor delegación.

Sr. Romero. — Propongo que se vote el artículo tal como ha sido sancionado por la Cámara de Diputados.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Se va a votar el artículo 9° tal como figura en el dictamen.

- La votación resulta afirmativa.
- Se leen y aprueban los artículos 10 a 12.
- Se lee el artículo 13.

Sr. Posleman. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Posleman. — Por los argumentos que señalé oportunamente, y porque significa una autorización para un uso ilimitado del endeudamiento y del crédito, pido la supresión del artículo en consideración.

Sr. Romero. — Como entiendo que no es correcta la apreciación, ya que se establece que el monto es el tope del artículo 7°, estaría garantizado ese límite, por lo cual propongo que se lo apruebe tal como está redactado.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Se va a votar el artículo 13 tal como figura en el proyecto.

- La votación resulta afirmativa.
- Se leen y aprueban los artículos 14 a 17.
- Se lee el artículo 18.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Se advierte que en la quinta línea, cuando se expresan las cifras en números, hay ceros de más. Solicito que sean eliminados.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — ¿Esto queda como interpretación auténtica o es una propuesta de reforma?

Sr. Romero. — Es una modificación que consiste en la eliminación de los últimos tres ceros de la cifra expresada en números en la quinta línea.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — ¿Esto significa que vuelve a la Cámara de Diputados?

Sr. Romero. — Significa que se trata de una modificación, señor presidente.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Se va a votar el artículo 18 con la modificación propuesta por el señor senador por Salta.

- La votación resulta afirmativa.
- Se leen y aprueban los artículos 19 a 23.
- Se lee el artículo 24.

Sr. Trilla. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Trilla. — ¿Podemos ir más despacio, señor presidente?, porque no da tiempo a ver de qué asunto se trata.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Cómo no, señor senador. ¿Quiere que repitamos algún artículo?

Sr. Trilla. — No, señor presidente. Lo digo para más adelante.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Se va a votar el artículo 24.

- La votación resulta afirmativa.
- Se leen y aprueban los artículos 25 a 29.
- Se lee el artículo 30.

Sr. Trilla. — Pido la palabra.

Sr. Romero. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital en primer término, que había solicitado la palabra antes.

Sr. Trilla. — A través de este artículo, señor presidente, se satisface un deseo de la Cámara.

La otra noche el Senado sancionó un proyecto de ley por el que se establece un régimen para el tratamiento y procedimientos a seguir en materia de bienes inmuebles cuyo uso y administración se encuentren en jurisdicción de las fuerzas armadas. Los recursos producidos por las contrataciones de dichos bienes inmuebles ingresarán a las cuentas especiales de las fuerzas armadas y del Ministerio de Defensa y serán utilizados para la reorganización del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

El artículo 30 del proyecto en consideración ratifica esta norma y establece que "el producido de la realización de bienes muebles e inmuebles que efectúen las jurisdicciones 45, 46, 47 y 48, Ministerio de Defensa y Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas, ingresará a la cuentas especiales habilitadas en las respectivas jurisdicciones".

El proyecto de ley contenido en el Orden del Día N° 240 había sido aprobado anteriormente por el Senado y devuelto con modificaciones por la Cámara de Diputados. Como nos pareció que esas modificaciones eran razonables, la Comisión de Defensa Nacional produjo un dictamen unánime que fue aprobado la otra noche por este cuerpo.

Por lo tanto, a fin de evitar duplicidad, el artículo 30 del proyecto en consideración debería ser suprimido.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente: la comisión acepta la propuesta formulada por el señor senador por la Capital.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Se va a votar la suspensión del artículo 30.

— La votación resulta afirmativa.

— Se lee el artículo 31, que pasa a ser artículo 30.

Sr. Romero. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente: en este artículo se hace referencia a la Ley del Deporte, pero se ha consignado mal su número. En efecto, la Ley del Deporte lleva el número 20.655, y en el proyecto en consideración se consigna erróneamente el número 20.665.

Propongo que se corrija dicho número.

Sr. Trilla. — No oí bien lo que expresó el señor senador por Salta. ¿Podría aclararse por Secretaría?

Sr. Secretario (Flombaum). — Se trata de un error de máquina, señor senador.

Sr. Romero. — Por un error mecanográfico se menciona a la ley 20.665, cuando en realidad el número de la Ley del Deporte es 20.655.

Sr. Trilla. — Claro. La Ley del Deporte es la número 20.655.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Vamos a llamar para votar porque nos hemos quedado sin quórum.

— Así se hace.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Ruego a los señores senadores que no se ausenten del recinto porque se hace difícil reunir quórum.

— Luego de unos instantes:

Sr. Romero Feris. — Ya hay quórum, señor presidente.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Ruego a los señores senadores tomar asiento.

Se va a votar el artículo 31, que pasa a ser 30, con la modificación propuesta por el señor senador por Salta.

— La votación resulta afirmativa.

— Se leen y aprueban los artículos 32 a 42, que pasan a ser 31 a 41.

— Se lee el ex artículo 43, que pasa a ser 42.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Posleman. — Señor presidente: pensaba hacer una crítica sobre este artículo durante la consideración en general, pero voy a efectuarla ahora.

El ex artículo 43 establece la prórroga de los plazos fijados por la ley 23.696. Esta norma fue una de las más importantes, diría fundamental para este proceso de reestructuración del Estado, que ha votado el Congreso de la Nación. De cualquier forma, en su aplicación surgieron importantes críticas de los distintos sectores políticos de este cuerpo y también de parte de los miembros integrantes de la Comisión Bicameral de Seguimiento de la Reforma del Estado, como se dio en llamar.

Los capítulos que se prorrogan son los referidos a la emergencia administrativa, que conmoviona y transforma toda la estructura del Estado, y el que habla de los contratos con los proveedores del Estado —capítulo 6º—

El Poder Ejecutivo ha hecho uso de todas las prórrogas que se preveían en la ley de emergencia económica y ya han transcurrido dos años. Vemos aquí que nuevamente se la pretende prorrogar por un año más, sin introducirle las reformas y modificaciones ya votadas por este cuerpo y que se encuentran a consideración de la Cámara de Diputados.

Creo que no corresponde incorporar este tema dentro de la ley de presupuesto. Por la importancia que tiene corresponde un análisis profundo y meditado sobre el contenido de las disposiciones, que deben ser revisadas en este momento, luego de los dos años transcurridos. Para esto debemos contar con la información acerca de cuáles han sido los resultados de las facultades extraordinarias que en su momento se le dieron al Poder Ejecutivo.

Por estas breves razones, propongo la supresión del ex artículo 43.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor miembro informante.

Sr. Romero. — Señor presidente: además de insistir en la sanción tal cual viene de la Cámara de Diputados, quiero señalar que a partir del artículo 30 —que hemos suprimido— debe ser subsanada la correlatividad numérica.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Trilla. — Señor presidente: estamos de acuerdo con los argumentos vertidos por el señor senador por San Juan en cuanto a la pró-

rroga por un año de la ley de emergencia administrativa, establecida en este artículo. El asunto adquiere proporciones mayores, fundamentalmente por la cantidad de aspectos contenidos en esa ley que merecen un especial tratamiento.

El Congreso debe estar perfectamente informado acerca de cómo ha funcionado esta emergencia administrativa. Si bien existe una comisión bicameral, necesitaríamos información tanto del Poder Ejecutivo como de dicha comisión para tomar una decisión al respecto.

Por estas razones, votaremos en contra de este artículo.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Romero Feris. — Señor presidente: quiero expresar que coincido plenamente con el señor senador por San Juan en cuanto a que en una ley de presupuesto no podemos prorrogar el mandato de esta comisión bicameral que actúa en el seguimiento de la reforma del Estado.

Creo que este tema es muy importante y debe ser analizado pormenorizada y exhaustivamente.

Hemos contado con información, aunque tal vez no la hemos recibido con la asiduidad adecuada. Pero más allá de emitir opinión, es necesario en algunos casos que esta comisión bicameral tenga mayores facultades que le permitan objetar ciertas cuestiones que a veces no coinciden con el pensamiento de sus miembros o del mismo Congreso de la Nación.

Es por ello que estoy de acuerdo en que se suprima este artículo. Insisto en que es importante un análisis muy profundo de esta cuestión porque el ministro anunció hace pocos días que en 1992 estarán privatizadas prácticamente todas las empresas previstas. Queda todavía un amplio camino por recorrer en materia de privatizaciones y reforma del Estado. Por lo tanto, es necesario darle al tema la importancia que merece.

Sra. Gurdulich de Correa. — Solicito la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra la señora senadora por Santa Fe.

Sra. Gurdulich de Correa. — Los artículos de la ley de emergencia administrativa que se prorrogan corresponden a los capítulos 1º y 6º; la comisión bicameral no es de existencia transitoria, ya que está establecida en las disposiciones de carácter permanente. En este caso la prórroga se aplica al tema de la emergencia administrativa, a la cuestión de las intervenciones, y la facultad de renegociar contratos administrativos.

Es cierto que durante los últimos meses dicha comisión ha estado en deuda con el Congreso. Nuestra práctica ha sido la de presentar informes semestrales, pero debido a la gran actividad legislativa de este último tiempo llevamos un mes de atraso en la última presentación, dado que no hemos encontrado el momento oportuno para hacerlo.

La comisión bicameral se encuentra comprendida en el artículo 14 del capítulo II de la ley 23.696, con carácter permanente.

Con los motivos expuestos dejo aclarado que de ninguna manera se plantea una prórroga de sus atribuciones ni tampoco que esta comisión sea de emergencia. Lo que se prorroga, reitero, son las emergencias administrativas y sus efectos contenidas en el capítulo 1º y la facultad de renegociar contratos administrativos establecida en el capítulo 6º.

Sr. Romero Feris. — ¿Me permite, señor presidente?

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Romero Feris. — No obstante la aclaración formulada por la señora senadora por Santa Fe, presidenta de la comisión bicameral —comparto su criterio con respecto a las razones que impidieron la presentación de los informes con la regularidad necesaria—, y aun cuando se trata de casos de emergencia administrativa y de intervenciones, considero necesario, por eso mismo, suprimir la disposición.

Después de dos años y pico resulta fundamental que se normalicen estas cuestiones. Considero que merecen un tratamiento especial, pero no deben ser incorporadas a un proyecto de presupuesto que en la práctica se encuentra en su octavo mes de ejecución, aunque ahí dice que se prorroga de agosto de este año hasta agosto del año próximo.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el ex artículo 43, que pasa a ser artículo 42.

—La votación resulta afirmativa.

—Se lee y aprueba el ex artículo 44, que pasa a ser 43.

—Se lee el ex artículo 45, que pasa a ser 44.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Señor presidente: tal como lo venimos anunciando durante el curso de esta sesión, nuestro bloque tendrá un pronunciamiento especial respecto de este artículo.

Agradecemos la paciencia que tuvieron los demás integrantes del cuerpo cuando formulamos la moción de pasar a cuarto intermedio para sesionar internamente en nuestro bloque.

Consideramos que este artículo, por el que se autoriza a las presidencias de las Cámaras a ampliar los créditos presupuestarios, reivindica la facultad autónoma que ellas tienen para fijar sus presupuestos.

Esta norma ha sido introducida por la Cámara de Diputados casi subrepticamente en el proyecto de ley de presupuesto.

Reivindicamos la facultad que tiene el Congreso, el Parlamento argentino, cada una de las Cámaras, de fijar autónomamente sus presupuestos. Pero también vamos a dejar sentada la posición de que esto debe surgir de reglas de juego claras, de un consenso previo y de una discusión pública, a efectos de que el pueblo argentino conozca la forma en que sus representantes fijan el presupuesto de las Cámaras.

Los integrantes del bloque justicialista hemos resuelto por unanimidad votar por la supresión de este artículo, y en la oportunidad en que corresponda debatiremos la forma en que el Congreso debe fijar autónomamente su presupuesto.

En consecuencia, señor presidente, el bloque justicialista vota en contra del ex artículo 45, es decir, por su supresión.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Trilla. — Señor presidente: en el bloque de senadores radicales hemos analizado el tema y acordamos nuestro propio criterio; el criterio de la autoridad total que deben tener la administración, la política y el ordenamiento general de las cuestiones del país frente a la crisis que estamos sufriendo.

Hemos sido críticos, señor presidente, no sólo en cuanto a este presupuesto sino cuando tratamos el proyecto referido a los bonos, ya que estábamos en contra de la forma en que se había realizado la planificación, porque estimábamos que había una traslación de ingresos del sector empobrecido del país al de mayores recursos. Asimismo, hemos mencionado que estaban deteriorados los ítem correspondientes a los gastos sociales, como en el caso de educación, salud, vivienda o bienestar social.

Por lo tanto, me parece prudente que este Congreso tenga muy en cuenta la restricción de gastos de todo tipo. Es decir, el Congreso de la Nación debe dar el ejemplo en cuanto a la retención en los gastos.

En razón de ello propongo que, aun reivindicando la facultad de uno de los tres poderes del Estado, este tema sea tratando más adelante, cuando el país tenga los suficientes fondos como para poder solventar las necesidades de nuestra población, tan carenciada y disminuida en la calidad de vida.

En consecuencia, por otros conceptos que creo más profundos, más de fondo, vamos a votar en contra del artículo 45.

Sr. Amoedo. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — En primer lugar hará uso de la palabra el señor senador por San Juan y luego el señor senador por Catamarca.

Sr. Posleman. — Señor presidente: diré unas pocas palabras para dejar sentada la opinión del bloque bloquista respecto de este tema.

Vamos a respaldar con nuestro voto la supresión de este artículo, que creemos no se ajusta a la técnica legislativa adecuada y merece un análisis más profundo.

Dejo expresado el sentido del voto que voy a emitir.

Sr. Amoedo. — Señor presidente: anticipo mi voto favorable a la propuesta formulada por el señor senador por San Luis.

Por otra parte, quiero decir algunas palabras con relación a las expresiones de mi distinguido y querido amigo, el señor senador por la Capital, doctor Trilla, que comparto en su totalidad.

Sin embargo, en el caso presente, el punto en cuestión adquiere una característica jurídica totalmente distinta de las razones sociales que él ha invocado y que son justas, teniendo en cuenta las necesidades de la gente, que reclama del Poder Ejecutivo y del Congreso las soluciones económicas que le permitan sobrevivir.

Pero éste no es el caso. Nosotros debemos dejar sentado que es una atribución exclusiva del Congreso y de cada una de las Cámaras que lo constituyen, fijar su presupuesto. Esta es la vieja tradición de este Senado. La igualdad de los legisladores fue establecida por este Congreso. Esto, a diferencia de épocas anteriores en las que, tal vez con injusticia o disparidad, había distinciones entre las dietas de los diputados y los senadores.

Pero lo que no se puede admitir, señor presidente, sino violando normas reglamentarias y jurídicas, es que una de las cámaras del Congreso fije la proporción que le corresponde a ella y no a la otra. Los señores senadores que nos incorporamos en 1983 con un sentido democrático establecimos la igualdad de las dietas, lo cual no ocu-

ría desde que se creó el Congreso de la Nación y desde que sesionó el Senado.

Con esta salvedad, apoyo la moción del señor senador por San Luis, compartida también por los otros señores senadores. Pero quiero dejar constancia, en honor del prestigio del Senado, que más de una vez la Cámara de Diputados lo consideró innecesario, a través de las palabras del diputado por Entre Ríos, señor Jaroslavsky. En este momento, se nos quiere ofender pretendiendo que sea una de las cámaras del Congreso la que fije la norma y el modo de distribuir nuestros fondos.

Con estas pocas palabras dejo sentadas las razones fundamentales de mi voto contrario al artículo que estamos discutiendo.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Si no se hace más uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — ¿Qué se va a votar? ¿La moción?

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — La moción de rechazar el artículo.

Sr. Rodríguez Saá. — Entonces, el que vota por la afirmativa rechaza el artículo.

— Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — El que vota afirmativamente rechaza el ex artículo 45 porque está votando la moción del señor senador Rodríguez Saá, apoyada por los señores senadores Trilla, Posleman y Amoedo.

Sr. Amoedo. — Señor presidente: antes de que se proceda a la votación, solicito que la misma sea nominal para que cada uno asuma la responsabilidad...

— Varios señores senadores hablan a la vez.

Sr. Gass. — No apoyamos este pedido.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Queda aprobada la moción. Se elimina el ex artículo 45.

Sr. Rodríguez Saá. — Que conste que fue por unanimidad.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Se deja constancia de que fue por unanimidad.

— Se lee y aprueba el ex artículo 46, que pasa a ser 44.

— El ex artículo 47, que pasa a ser 45, es de forma.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Queda sancionado el proyecto de ley.¹ Vuelve a la Honorable Cámara de Diputados.

2

DONACION DE TIERRAS AL INSTITUTO DE VIVIENDA Y URBANISMO DE JUJUY

Sr. Benítez. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

Sr. Benítez. — Señor presidente: pido a los señores senadores que me dispensen cinco minutos. (Lee) "Me referiré a la iniciativa, registrada bajo el número 5.213-D.-90, que es un proyecto de ley en revisión por el que se determina la donación de tierras por parte del Estado nacional a favor del Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy.

La vivienda en Jujuy, como en todo el país y principalmente en los lugares de mayor concentración de población, constituye a veces un problema insoluble.

Mediante el proyecto que se considera se persigue que el Estado nacional, en este caso representado por la Dirección General de Fabricaciones Militares, transfiera al Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy tierras ubicadas en Palpalá, las cuales serán destinadas a la construcción de viviendas.

El uso de partidas que ya habrían sido destinadas y la necesidad de las unidades habitacionales requieren un trámite rápido y casi inmediato. De allí que solicite que la citada iniciativa sea tratada sobre tablas y posteriormente aprobada."

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — En consideración la moción de tratamiento sobre tablas formulada por el señor senador por Jujuy.

Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

Sr. Gass. — Señor presidente: por las manifestaciones realizadas por el señor senador por Jujuy, el bloque de la Unión Cívica Radical apoya el pedido de tratamiento sobre tablas formulado.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Aguirre Lanari). — Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Flombaum). — (Lee)

¹ Ver el Apéndice.