

56ª REUNIÓN — 11ª SESIÓN EXTRAORDINARIA (ESPECIAL) — ABRIL 27 DE 1988

Presidencia de los señores diputados Juan Carlos Pugliese,
Alvaro Carlos Alsogaray y Oscar Luján Fappiano

Secretarios: doctor Carlos Alberto Bravo y señor Carlos Alberto Béjar

Prosecretarios: señores Hugo Belnicoff y Ramón Eladio Naveiro

DIPUTADOS PRESENTES:

ABDALA, Luis Oscar
ADAMO, Carlos
ALASINO, Augusto José M.
ALBAMONTE, Alberto Gustavo
ALBERTI, Lucía Teresa N.
ALDERETE, Carlos Alberto
ALENDE, Oscar Eduardo
ALESSANDRO, Julio Darío
ALSOGARAY, Alvaro Carlos
ALSOGARAY, María Julia
ALTERACH, Miguel Angel
ALVAREZ, Carlos Raúl
ARAMBURU, José Pedro
ARAMOUNI, Alberto
ARCIENAGA, Normando
ARGAÑARÁS, Heraldo Andrés
ARGAÑARAZ, Ricardo
ARMAGNAGUE, Juan Fernando
AUYERO, Carlos
ÁVALOS, Ignacio Joaquín
ÁVILA, Mario Efraín
BADRÁN, Julio
BAGLINI, Raúl Eduardo
BAKIRDJIAN, Isidro Roberto
BALANDA, Mariano Pedro
BALL LIMA, Guillermo Alberto
BARBEITO, Juan Carlos
BARRENO, Rómulo Víctor
BAUZÁ, Eduardo
BELLO, Carlos
BERCOVICH RODRÍGUEZ, Raúl
BIANCIOOTTO, Luis Fidel
BISCIOTTI, Victorio Osvaldo
BLANCO, Jesús Abel
BOGADO, Floro Eleuterio
BONIFASI, Antonio Luis
BORDA, Osvaldo
HOTELLA, Orosia Inés
BOTTA, Felipe Esteban
BREST, Diego Francisco
BRIZUELA, Délfór Augusto
BUDIÑO, Eduardo Horacio
BULACIO, Julio Segundo
CAMPARERI, Horacio Vicente
CANATA, José Domingo
CANGIANO, Augusto
CANTOR, Rubén

CAPPELLERI, Pascual
CARDO, Manuel
CARDOZO, Ignacio Luis Rubén
CARIGNANO, Raúl Eduardo
CARRIZO, Raúl Alfonso Corpus
CARRIZO, Víctor Eduardo
CASAS, David Jorge
CASSIA, Antonio
CASTIELLA, Juan Carlos
CASTILLO, José Luis
CASTRO, Juan Bautista
CAVALLARI, Juan José
CAVALLO, Domingo Felipe
CLÉRICI, Federico
COLLANTES, Genaro Aurelio
CONTRERAS GÓMEZ, Carlos A.
CORTESE, Lorenzo Juan
CORZO, Julio César
COSTANTINI, Primo Antonio
CRUCHAGA, Melchor René
CURI, Oscar Horacio
CURTO, Hugo Omar
DALMAU, Héctor Horacio
D'AMBROSIO, Ángel Mario
DE NICHILO, Cayetano
DEL RÍO, Eduardo Alfredo
DÍAZ, Manuel Alberto
DÍAZ BANCALARI, José María
DI CAPRIO, Marcos Antonio
DIGÓN, Roberto Secundino
DI TELLA, Guido
DUMÓN, José Gabriel
DURANONA y VEDIA, Francisco de
ELIZALDE, Juan Francisco C.
ENDEIZA, Eduardo A.
ESPINOZA, Nemesio Carlos
ESTÉVEZ BOERO, Guillermo Emilio
FAPPIANO, Oscar Luján
FELGUERAS, Ricardo Ernesto
FERNÁNDEZ de QUARRACINO, Matilde
FERREYRA, Benito Orlando
FOLLONI, Jorge Oscar
FREYTES, Carlos Guido
FURQUE, José Alberto
GARAY, Nicolás Alfredo
GARCÍA, Roberto Juan
GARGIULO, Lindolfo Mauricio
GAY, Armando Luis
GERARDUZZI, Mario Alberto

GIACOSA, Luis Rodolfo
GIMÉNEZ, Ramón Francisco
GOLPE MONTIEL, Néstor Lino
GÓMEZ MIRANDA, María F.
GONZÁLEZ, Alberto Ignacio
GONZÁLEZ, Eduardo Aquiles
GONZÁLEZ, Héctor Eduardo
GONZÁLEZ, Joaquín Vicente
GOROSTEGUI, José Ignacio
GROSSO, Carlos Alfredo
GUIDI, Emilio Esteban
GUZMÁN, María Cristina
HERRERA, Dermidio Fernando L.
HUARTE, Horacio Hugo
IBARBIA, José María
JAROSLAVSKY, César
JUEZ PÉREZ, Antonio
KRAEMER, Bernhard
LAMBERTO, Oscar Santiago
LARRABURU, Dámaso
LÁZARA, Simón Alberto
LEMA, MACHADO, Jorge
LENCINA, Luis Ascensión
LESTELLE, Eugenio Alberto
LIZURUME, José Luis
LÓPEZ, José Remigio
LOZA, Zésar Augusto
LUDER, Ítalo Argentino
LLORENS, Roberto
MACEDO de GÓMEZ, Blanca A.
MAC KARTHY, César
MANRIQUE, Luis Alberto
MANZANO, José Luis
MANZUR, Alejandro
MARTÍNEZ, Luis Alberto
MARTÍNEZ, MÁRQUEZ, Miguel J.
MASINI, Héctor Raúl
MATZKIN, Jorge Rubén
MÉNDEZ DOYLE de BARRIO, María L.
MERINO, Eubaldo
MILANO, Raúl Mario
MONJARDÍN de MASCI, Ruth
MONSERRAT, Miguel Pedro
MOREAU, Leopoldo Raúl
MOSCA, Carlos Miguel A.
MUGNOLO, Francisco Miguel
MULQUI, Hugo Gustavo
MUTTIS, Enrique Rodolfo
NACUL, Miguel Camel

NATALE, Alberto A.
 NERI, Aldo Carlos
 NUIN, Mauricio Paulino
 ORGAZ, Alfredo
 ORIETA, Gaspar Baltazar
 ORTIZ, Pedro Carlos
 OSOVNIKAR, Luis Eduardo
 PACCE, Daniel Victorio
 PAMPURO, José Juan B.
 PARENTE, Rodolfo Miguel
 PARRA, Luis Ambrosio
 PASCUAL, Rafael Manuel
 PAZ, Fernando Enrique
 PELLIN, Osvaldo Francisco
 PEPE, Lorenzo Antonio
 PERA OCAMPO, Tomás Carlos
 PÉREZ, René
 POSSE, Osvaldo Hugo
 PRONE, Alberto Josué
 PUEBLA, Ariel
 PUERTA, Federico Ramón
 PUGLIESE, Juan Carlos
 RABANAQUE, Raúl Octavio
 RAMÍREZ, Ernesto Jorge
 RAMOS, Daniel Omar
 RAMOS, José Carlos
 RAPACINI, Rubén Abel
 RAUBER, Cleto
 REINALDO, Luis Aníbal
 REQUEJO, Roberto Vicente
 RÍQUEZ, Félix
 RODRIGO, Juan
 RODRIGO, Osvaldo
 RODRÍGUEZ, Jesús
 ROGGERO, Humberto Jesús
 ROJAS, Ricardo
 ROMANO NORRI, Julio César A.
 ROMERO, Carlos Alberto
 ROSALES, Carlos Eduardo
 ROSSO, Carlos José

ROY, Irma
 RUCKAUF, Carlos Federico
 SALDUNA, Bernardo Ignacio R.
 SALTO, Roberto Juan
 SAMMARTINO, Roberto Edmundo
 SANCASSANI, Benito Gandhi E.
 SELLA, Orlando Enrique
 SILVA, Carlos Oscar
 SILVA, Roberto Pascual
 SIRACUSANO, Héctor
 SOCCHI, Hugo Alberto
 SORIA, Carlos Ernesto
 SORIA ARCH, José María
 SOTELO, Rafael Rubén
 STAVALE, Juan Carlos
 STORANI, Conrado Hugo
 TAPARELLI, Juan Carlos
 TOMA, Miguel Ángel
 TOMASELLA CIMA, Carlos Lorenzo
 TORRES, Carlos Martín
 TORRES, Manuel
 TORRESAGASTI, Adolfo
 TRIACA, Alberto Jorge
 ULLOA, Roberto Augusto
 USIN, Domingo Segundo
 VACA, Eduardo Pedro
 VAIRETTI, Cristóbal Carlos
 VALEGA, Carlos María
 VANOLI, Enrique Néstor
 VANOSI, Jorge Reinaldo
 VARGAS AIGNASSE, Rodolfo Marco
 VEGA ACIAR, José Omar
 VILLEGAS, Juan Orlando
 YOUNG, Jorge Eduardo
 YUNES, Jorge Omar
 ZAFFORE, Carlos Alberto
 ZAVALLEY, Jorge Hernán
 ZINGALE, Felipe
 ZOCCOLA, Eleo Pablo
 ZUBIRI, Balbino Pedro

AUSENTES, CON LICENCIA:

ALVAREZ ECHAGUE, Raúl Ángel¹
 ALVAREZ GUERRERO, Osvaldo¹
 ALLEGRONE de FONTE, Norma¹
 ÁVILA GALLO, Exequiel José B.¹
 CÁCERES, Luis Alberto¹
 CARMONA, Jorge¹
 CEVALLO, Eduardo Rubén P.¹
 DE LA SOTA, José Manuel¹
 INGARAMO, Emilio Felipe¹
 IRIGOYEN, Roberto Osvaldo¹
 MARIN, Rubén Hugo¹
 RIUTORT, Olga Elena¹

AUSENTE, CON AVISO:

DUHALDE, Eduardo Albertc

AUSENTES, SIN AVISO:

ADAIME, Felipe Teófilo
 ALBORNOZ, Antonio
 ARANDA, Saturnino Dantti
 D'ALESSANDRO, Miguel Humberto
 DUSSOL, Ramón Adolfo
 IGLESIAS, Herminio
 MARTÍNEZ, Gabriel Adolfo
 MIRANDA, Julio Antonio
 MOREYRA, Omar Demetrio
 PIÉTRI, Alberto Reinaldo
 RODRÍGUEZ, José
 ROMERO, Julio
 ROMERO, Roberto
 STORANI, Federico Teobaldo M.
 STUBRIN, Marcelo
 TELLO ROSAS, Guillermo Enrique

¹ Solicitud pendiente de aprobación de la Honorable Cámara.

SUMARIO

1. Manifestaciones en minoría. (Pág. 5978.)
2. Izamiento de la bandera nacional. (Pág. 5979.)
3. Citación a sesión especial. Lectura de la documentación relacionada con la convocación a sesión especial y pronunciamiento de la Honorable Cámara respecto del asunto a considerar. (Pág. 5979.)
4. Moción de orden del señor diputado Cortese de que la Honorable Cámara se constituya en comisión a efectos de considerar los proyectos de ley de los señores diputados Bordón González (2.250-D.-86) y Socchi y otros (3.040-D.-86) y otras iniciativas por las que se establece el régimen de promoción industrial. Se aprueba. (Pág. 5980.)
5. La Honorable Cámara, constituida en comisión, estudia las iniciativas por las que se establece el régimen de promoción industrial. (Pág. 5980.)
6. Moción de orden del señor diputado Manzano de que la Honorable Cámara pase a cuarto intermedio. Se aprueba. (Pág. 6042.)

—En Buenos Aires, a los veintisiete días del mes de abril de 1988, a la hora 13 y 28:

I

MANIFESTACIONES EN MINORÍA

Sr. Presidente (Pugliese). — La Presidencia informa a la Honorable Cámara que hay 116 señores diputados presentes en el recinto y 170 en la casa.

Sr. Jaroslavsky. — Señor presidente: solicito que se continúe llamando.

Sr. Martínez (L. A.). — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Martínez (L. A.). — Señor presidente: quisiera que se ponga en práctica un criterio adoptado por la Presidencia el año pasado, y que fuera consentido por esta Honorable Cámara.

En esa oportunidad se decidió que transcurrido un término prudencial de treinta minutos a partir de la hora de citación se diferiría la convocatoria de la sesión de no registrarse el quórum pertinente.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Jaroslavsky. — Señor presidente: no voy a hacer una moción porque ello implicaría tener que votarla y no contamos con número suficiente.

No queremos que fracase esta sesión; la idea es iniciar la reunión y continuar luego a las 16 horas con el despacho final del tema para el que estamos convocados.

En consecuencia, para posibilitar el tratamiento del proyecto de ley de promoción industrial, y estando todos los bloques en conocimiento de esta situación, solicito que se continúe llamando durante media hora más.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Durañona y Vedia. — Señor presidente: en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria celebrada en el día de ayer se comentó que sería una feliz iniciativa modificar el horario de iniciación de las sesiones, fijándolo a las 12 o 12.30 del mediodía, a fin de agilizar el trabajo parlamentario.

No opuse objeciones a esa indicación pero, por más que esta sesión corresponde todavía al período extraordinario, es la primera experiencia de una reunión convocada para horas del mediodía; como vemos, su resultado es análogo al de siempre, cualquiera sea la hora que fijemos para sesionar.

En estas condiciones, hago moción de que se levante la sesión.

Sr. Presidente (Pugliese). — Como la moción formulada no admite discusión, la Presidencia procederá a llamar a fin de que se reúna el número suficiente de señores diputados para votarla.

Sr. Jaroslavsky. — Solicito que la votación sea nominal, señor presidente.

Sr. Presidente. — Oportunamente se requerirá el apoyo que prescribe el reglamento para votar nominalmente.

Se va a llamar para votar.

—Se llama para votar. Luego de unos instantes:

Sr. Presidente (Pugliese). — En este momento hay número.

La Presidencia consulta al señor diputado Durañona y Vedia acerca de si mantiene su moción de que se levante la sesión.

Sr. Durañona y Vedia. — Habiéndose logrado quórum, desisto de la moción.

—A la hora 13 y 35:

2

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Pugliese). — Queda abierta la sesión especial con la presencia de 129 señores diputados.

Invito al señor diputado por Tucumán don Luis Ascensión Lencina a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, el señor diputado don Luis Ascensión Lencina procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos*.)

3

CONVOCATORIA A SESION ESPECIAL

Sr. Presidente (Pugliese). — Por Secretaría se dará lectura del pedido de sesión especial formulado por varios señores diputados en número reglamentario.

Sr. Secretario (Belnicoff). — Dice así:

Buenos Aires, 12 de abril de 1988.

Señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Juan Carlos Pugliese.

S/D.

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted los diputados abajo firmantes, e integrantes de la Comisión de Industria, a efecto de solicitarle una sesión especial para el día 27 del corriente a hora a determinar, para tratar los proyectos relacionados con el tema de la promoción industrial.

Sin otro particular, saludamos al señor presidente muy atentamente.

Hugo A. Socchi. — Humberto J. Roggero. — Raúl A. C. Carrizo. — Juan F. Armagnague. — Mario E. Avila. — Isidro R. Bakirdjian. — Luis F. Bianciotto. — Jorge Carmona. — José A. Furque. — Alejandro Manzur. — Eubaldo Merino. — Miguel C. Nacul. — José C. Ramos. — Osvaldo Rodrigo. — Héctor Siracusano. — José M. Soria Arch. — Conrado H. Storani.

Sr. Presidente (Pugliese). — Por Secretaría se dará lectura de la resolución dictada por la Presidencia, mediante la que se convoca a la Honorable Cámara a sesión especial.

Sr. Secretario (Belnicoff). — Dice así:

Buenos Aires, 20 de abril de 1988.

Visto la solicitud efectuada por el señor diputado Hugo Socchi y otros señores diputados (expediente 3.467-

D.-87), en el sentido de convocar a una sesión especial para el próximo día 27 de abril, con el objeto de considerar los proyectos relacionados con el tema de promoción industrial, y

CONSIDERANDO:

Los artículos 35 y 36 del Reglamento de la Honorable Cámara

El presidente de la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º — Convocar a una sesión especial para el día 27 de abril de 1988, a las 12 horas, con el objeto de considerar los proyectos relacionados con el tema de promoción industrial.

Art. 2º — Comuníquese y archívese.

JUAN C. PUGLIESE.

Se han cursado las correspondientes citaciones a los señores diputados.

Sr. Presidente (Pugliese). — La Presidencia informa a los señores diputados que lo que se solicita es que la Honorable Cámara considere en esta sesión especial los proyectos de los señores diputados Bordón González y Socchi y otros, relacionados con el tema de la promoción industrial, correspondientes a los expedientes 2.250-D.-86 y 3.040-D.-86¹.

Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

4

MOCION

Sr. Cortese. — Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. Presidente (Pugliese). — Para una moción de orden tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Cortese. — Señor presidente: teniendo en cuenta la existencia de los proyectos mencionados y de trabajos muy serios y responsables preparados por algunas de las comisiones que han intervenido, que considerados en su conjunto podrían ser de interés para el tratamiento de este tema, y en virtud de que de las recomendaciones de cada una de las comisiones surgen modificaciones al texto de los proyectos a considerar, solicito que la Cámara se constituya en comisión para emitir con esos elementos el despacho respectivo.

¹ Véanse los textos de los mencionados proyectos y de sus respectivos fundamentos en los Diarios de Sesiones del 24 de septiembre de 1986 (página 5173) y del 17 de diciembre de 1986 (página 7510).

Sr. Presidente (Pugliese). — En consideración la moción del señor diputado por Córdoba en el sentido de que la Cámara se constituya en comisión.

Tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Martínez (L.A.). — Señor presidente: solicito que se informe a la Cámara sobre las comisiones a las que fue girado este asunto y de cuántas de ellas existe despacho.

Sr. Presidente (Pugliese). — Los proyectos de los señores diputados Bordón González y Socchi y otros fueron girados a las comisiones de Industria, Presupuesto y Hacienda, Finanzas, Economías y Desarrollo Regional y Asuntos Constitucionales; el despacho existente es de la Comisión de Industria.

Sr. Martínez (L.A.). — Teniendo en cuenta, tal como lo ha dicho el señor diputado Cortese, que se trata de proyectos de ley que por su complejidad requieren un serio y pormenorizado análisis, y en virtud de haber sido girados a tantas comisiones importantes, quisiera proponer a la Honorable Cámara que solicite a los miembros informantes de las respectivas comisiones que nos respondan si están en condiciones de darnos algunas conclusiones —aunque todavía no exista despacho— sobre una cuestión tan trascendente.

Si esa posibilidad no existiese, entonces para el tratamiento del proyecto correspondería contar con el pronunciamiento de la Cámara, con las dos terceras partes de los votos.

Sr. Presidente (Pugliese). — La Presidencia aclara al señor diputado que cuando sometió a votación el temario se contó con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros presentes. Además, la moción formulada por el señor diputado por Córdoba también requeriría para su aprobación dos tercios de los votos que se emitan.

Está en consideración la moción del señor diputado Cortese en el sentido de que la Cámara se constituya en comisión.

Se va a votar. Se requieren dos tercios de votos.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pugliese). — Queda aprobada la moción.

5

CONFERENCIA

REGIMEN DE PROMOCION INDUSTRIAL

Sr. Presidente (Pugliese). — Queda abierta la conferencia.

Se va a votar si se mantiene la unidad del debate.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pugliese). — En consideración. Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Socchi. — Señor presidente: antes de entrar en tema quiero comentar un procedimiento que hemos convenido con el bloque Justicialista y que resultaría deseable que se hiciera extensivo a los otros bloques de este honorable cuerpo. Para un mejor ordenamiento del debate, y dada su posible extensión, acordamos que cada orador tuviese un lapso de 15 minutos para hacer uso de la palabra, y quien informe el proyecto, media hora. Pensamos que de esta manera podemos cumplir con el objetivo de tener hoy la votación en general y mañana la votación en particular. Solicitaría a la Presidencia que se debata y vote esta proposición.

Sr. Presidente (Pugliese). — Si los señores diputados han adquirido ese compromiso, pueden cumplirlo. Pero no es posible que la Honorable Cámara considere esa proposición sin que ello importe apartarse de las prescripciones del reglamento.

Sr. Martínez (L. A.). — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pugliese). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Martínez (L. A.). — Señor presidente: entiendo que si la Cámara se ha constituido en comisión, los compromisos que se hubiesen asumido solamente quedan como pautas no obligatorias para ordenar el debate. Concretamente, quiero manifestar como integrante del bloque Justicialista que no comparto el compromiso asumido, si sus términos son los que ha expresado el señor diputado Socchi. Por lo tanto, voy a proponer absoluta amplitud en el término para hacer uso de la palabra, tal cual se lo ha practicado en esta Honorable Cámara en varias oportunidades.

Sr. Presidente (Pugliese). — Insisto en que no hay nada en discusión, señor diputado.

Sr. Manzano. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Pugliese). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Manzano. — Señor presidente: es posible que ésta sea la última reunión del presente período de sesiones extraordinarias y, por ello,

dado que reconocemos la necesidad de sancionar este proyecto, es que promovimos un mecanismo de economía del debate.

Lo único que reclamamos es transparencia en los procedimientos a fin de que la dilación de las deliberaciones no sea un elemento que impida que el proyecto se sancione.

Somos de la idea de que a las 21 horas se practique la votación en general, y así lo promoveremos por medio del mecanismo reglamentario que sea útil para cumplir con tal propósito.

Sr. Presidente (Pugliese). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Socchi. — Uno de los grandes desafíos que todavía los argentinos tenemos pendientes es, sin lugar a dudas, el de consolidar en el futuro el crecimiento económico con estabilidad de precios. Para que ello sea posible, es necesario introducir en la estructura económica las reformas indispensables, algunas de las cuales se vinculan con el sector industrial. Por ese motivo es que hoy estamos considerando este proyecto de promoción industrial.

Antes de fundamentar la iniciativa en tratamiento quisiera formular algunas consideraciones y hacer una reflexión.

Sin industrias el hombre solamente puede vivir. Pero sin ellas no progresaría y su vida sería primitiva y animal. Sin embargo, para suerte de la humanidad, la ciencia y la tecnología permitieron desarrollar en el mundo una nueva vida con sentido humanitario y solidario. Con ese criterio es que trataré de concretar la fundamentación de este proyecto.

No creo necesario entrar a considerar aquí y ahora la historia del desarrollo del sector industrial. Todos y cada uno de nosotros la conocemos y todos los partidos políticos la han asumido. Por eso es que, sin temor a equivocarme, diría que la vida del sector industrial es la vida de los avatares políticos de nuestro país.

Recuerdo que cuando los integrantes de la comisión nos reunimos por primera vez, luego de analizar los distintos problemas que debíamos encarar —entre los que se encontraba el que hoy consideramos—, sentimos la necesidad imperiosa de poder efectuar consultas, recopilar antecedentes y concretar lo que en ese momento estimábamos como una normativa que unificara el sistema.

Desde aquella reunión han pasado cuatro años y creo que no ha sido en vano la tarea que desarrollamos en forma permanente. Ella

nos permitió debatir con los gobernadores, con legisladores, con instituciones representativas del sector industrial y con todos y cada uno de los interesados.

Fue así que obtuvimos un logro importante, y no me refiero al debate en el seno de la comisión sino a un documento firmado en diciembre de 1987, que significó el consenso de los partidos políticos.

A mi juicio ese documento magnificó lo que puede hacerse con responsabilidad política. Por eso es que cuando los problemas ocupan los primeros lugares estas soluciones deben darse como válidas.

Ese acuerdo ha permitido que la Cámara pueda discutir hoy el proyecto elaborado a fin de poner orden en los frustrantes enfrentamientos que se producen entre las provincias —o, mejor dicho, entre las regiones del país—, que hacen imposible la subsistencia del sector industrial.

Considero oportuno que el cuerpo tenga muy en cuenta cómo es el mapa de la promoción industrial en la actualidad. Para sintetizar, diría que en este momento existe una cantidad difusa de normas para el manejo de la promoción industrial. Por ejemplo, contamos con la ley 21.608 y sus modificaciones, así como también con una serie de decretos referidos a una gran parte del país y con las leyes sancionadas en los años 1979, 1982 y 1983, destinadas a las provincias de La Rioja, Catamarca, San Luis y San Juan. Además, disponemos de una ley de promoción para el territorio nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e islas Malvinas que está orientada a una promoción de tipo geopolítico. Asimismo, este territorio cuenta para la promoción industrial con el apoyo de la ley 21.608.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Legislación General, doctor Oscar Luján Fappiano.

Sr. Socchi. — Señor presidente: resultaría muy extenso detallar aquí las normas que se refieren al tema en discusión. Por otra parte, no hay datos concretos suficientes como para poder demostrar fehacientemente cuál ha sido la experiencia evidenciada con respecto a la promoción industrial. Este tema ha sido motivo de largos debates cada vez que el cuerpo ha debido considerar la fijación del límite para el manejo del cupo fiscal en la ley de presupuesto. Hemos escuchado muchas exposiciones a favor, pero también muchas otras en contra de

estos regímenes de promoción y, en especial, de lo que hoy se llama el Acta de Reparación Histórica.

Para señalar algunos defectos del sistema actual marcaría, en primer lugar, la multiplicidad de la legislación vigente. Diría también que los incentivos promocionales desequilibrados tanto en su intensidad como en su cuantía son una regla general.

Por otra parte, no puedo dejar de hacer referencia a la competencia desleal que existe entre las zonas industrializadas de las distintas regiones, donde se producen verdaderos enfrentamientos interregionales. Además, de por sí el sistema es perverso porque la desgravación y el manejo del IVA compras con la operatoria del IVA ventas determina que se beneficie a industrias que producen menor valor agregado.

El sistema promocional vigente se caracteriza por carecer de un sentido orgánico y unificador, lo que provoca erráticas inversiones y crea anarquía en la pugna interregional. Por ello, es necesario contar con una nueva legislación que recoja la experiencia aquilatada y reformule el sistema promocional sobre nuevas bases. No se trata aquí de suprimir, limitar o generalizar la promoción —esto conviene enfatizarlo—, sino de hacerla más equilibrada y eficaz para que cumpla con los objetivos que le dan sentido y validez.

La discusión no puede centrarse en si se acuerda más o menos promoción, sino que lo que debe procurarse es que la promoción se otorgue con mayor equilibrio y racionalidad. Es esto lo que ha orientado a la Comisión de Industria para elaborar el proyecto que los señores diputados conocen.

Es evidente que a la política económica, y dentro de ella a la industrial, en el pasado le ha faltado racionalidad y ha sufrido fracturas y puntos de inflexión en sus enunciados y su implementación. Hubo en la materia una falta de definición por parte del Estado, y además bruscas oscilaciones en los fines de la política económica y en los instrumentos: se favoreció a las industrias dinámicas —pero sin prioridades— y a los proyectos intensivos con baja ocupación, atomizándose el sistema con leyes de promoción nacionales, provinciales, y hasta con ordenanzas municipales. Todo esto originó una permanente frustración.

Los sistemas de promoción en general, y en especial los regímenes de promoción industrial, habitualmente han sido enfocados a partir del estímulo del desarrollo de determinados secto-

res o regiones. De allí surge la tradicional distinción entre regímenes regionales y sectoriales, que se advierte en nuestra legislación.

La corrección parcial de desequilibrios o la atención de situaciones con alto grado de especificidad fueron mecanismos habituales de los sistemas promocionales, aun de los formulados con amplio alcance en los últimos institutos de promoción industrial. Cuando esta acción correctora o inductora por parte del Estado tiene poca relevancia en el conjunto de la actividad económica, o cuando su magnitud carece de efectos ostensiblemente desequilibradores, los defectos de este tipo de enfoque casuístico tienden a pasar desapercibidos. Sin embargo, a los profundos y manifiestos desequilibrios que secularmente arrastra el despliegue de la actividad económica en nuestra vasta geografía —que la normativa promocional ha intentado corregir— se suman las distorsiones originadas en la aplicación de esta normativa, todo lo cual hoy con voca nuestra responsabilidad parlamentaria para procurar ofrecer al país un enfoque más superador.

No es posible ya en la Argentina de hoy soslayar esta cuestión que, de manera imperceptible en un comienzo, ha venido cobrando relevancia creciente y aun espectacularidad. Ya no se puede dilatar la asunción de nuestros deberes políticos esenciales, por lo que es necesario resolver de una vez por todas una grave situación federal y nacional, transformando el desquicio imperante en una nueva oportunidad para reindustrializar al país con equidad, racionalidad y eficiencia.

El proyecto de ley que hemos elaborado tiene dos objetivos centrales, que a la luz de la experiencia aquilatada están íntimamente relacionados para alcanzar el fin de reasumir con nuevo vigor, armonía y equidad la promoción industrial. Entonces, resulta francamente incomprensible que el reclamo de numerosas provincias hermanas postergadas en sus legítimas aspiraciones de desarrollo y bienestar no sólo persista desatendido, sino que ello ocurra a la vista de injustificadas transferencias de sus magros recursos coparticipables.

Es también incomprensible que todavía no hayamos encarado la drástica corrección de un sistema que promueve una extraña forma de especulación, como el privilegio fiscal que se genera por medio de estas leyes de promoción. En este punto tengo la necesidad, incluso de conciencia, de establecer una diferencia.

En primer lugar, ya dije que los intereses de las provincias del Acta de Reparación Histórica

eran legítimos. Reitero este concepto, pero agregaría que entre las cuatro provincias a las que se les otorgó este instituto existen algunas que lo han usado con racionalidad, mientras que otras no lo han hecho de igual manera. En este sentido, es necesario hacer justicia. Incluso cada vez que se trató el tema del cupo fiscal durante la consideración legislativa de los distintos proyectos de presupuesto hice referencia —sin el ánimo de presionar sobre ninguna provincia— a que San Juan, Catamarca y La Rioja manejaron el cupo fiscal y la promoción industrial dentro de lo que podríamos denominar carriles normales.

Ya he mencionado en otro momento que el sistema de por sí era perverso. Recién en 1986 nosotros pudimos cambiar la metodología del cupo fiscal, porque entendíamos que se producía un manejo que tendía eludir el cupo que se fijaba y que a veces era cero desde el punto de vista operativo.

No tengo el ánimo de entablar una polémica. Además, debe existir tranquilidad en el sentido de que más que reparar institucional, histórica y económicamente a cuatro provincias, pensamos que es necesario restaurar la columna vertebral de la economía de todo el país en conjunto, sin perder el sentido de unidad. A modo de ejemplo brindaré las cifras de la cantidad de proyectos que se han aprobado desde que se hizo cargo el gobierno constitucional.

Desde 1980 hasta la fecha, según datos de la Secretaría de Industria, la provincia de La Rioja, dentro de la ley que le permitía hacerlo, aprobó 493 proyectos; Catamarca, 362; San Juan, 402 y San Luis, 1.782. La suma parcial es de 3.039 proyectos. Entre tanto, las demás provincias pudieron aprobar por la ley 21.608 la cantidad de 3.510 proyectos.

Quiero hacer una salvedad con respecto al tema del cupo y su metodología. La distorsión se originó en los años 1985 y 1986, cuando la provincia de San Luis aprobó 900 proyectos, eludiendo el cupo de 1986. Esto exhibe claramente —sin ánimo de criticar— un hecho que puede ser realmente positivo para la economía de esa provincia, pero demuestra que la promoción industrial se hizo en nuestro país en base a recursos coparticipables —que no tienen una afectación específica— y, por lo general, en detrimento de otras provincias. Por eso digo que no es justo ni equitativo. Como se discutió en la Mesa del Cosenso y en esta Cámara cuando se trató el proyecto de ley de coparticipación federal, hablamos de los intereses de las provincias; éstos

son intereses que deben discutirse con seriedad y racionalidad, sin dispendio de los pocos recursos con que cuenta la Nación.

Es necesario que pensemos en el conjunto del país y en Formosa, Chaco, Jujuy o las provincias patagónicas, de las que sólo nos acordamos cuando tenemos un conflicto internacional.

Debemos darnos un nuevo mapa de la promoción industrial y transmitir la tranquilidad necesaria, lo cual no aparece reflejado en algunas solicitudes publicadas. Tenemos que decir que sancionaremos una nueva ley de promoción industrial para todo el país y no para una parte de nuestro territorio, a fin de no perder el sentido de lo que significa la unidad nacional. Fijaremos un cupo por cada provincia y estableceremos una zonificación. En este sentido, por primera vez en la historia argentina pondremos en práctica un auténtico federalismo a través de este debate parlamentario.

No debemos delegar facultades. Por eso es que procedemos conforme indica la Constitución Nacional. Los legítimos representantes del pueblo tenemos la obligación y la responsabilidad de discutir la promoción industrial en este Congreso y no en la televisión y las radios o a través de solicitudes en los diarios.

El proyecto en tratamiento intenta servir de encuadre normativo e instrumental para la aplicación de una estrategia de desarrollo global y específicamente industrial. Se orienta hacia la creciente participación de la iniciativa privada para el crecimiento de nuestra economía. En este sentido, recalco que ponemos especial énfasis en la promoción de la pequeña y mediana empresa en el ámbito de las economías regionales, lo que nos permitirá concretar verdaderos polos de desarrollo y un afincamiento definitivo en zonas de economías maltrechas.

Nuestra propuesta tiene como objetivo fundamental apoyar la expansión y el fortalecimiento de la industria nacional, propender al desarrollo científico y tecnológico del país, lograr la reconversión y reestructuración de las industrias existentes, impulsar el pleno y eficiente empleo de los recursos humanos y preservar algo realmente importante a esta altura de la civilización, especialmente en las zonas de gran concentración industrial: el medio ambiente.

Con esta propuesta apuntamos también hacia un objetivo fundamental: el de asegurar y apoyar proyectos específicos o prioritarios. Es decir, no atendemos solamente a los proyectos que se limitan al manejo de la materia prima.

En el sistema propuesto, la magnitud de la tasa de beneficio a otorgarse se calcula para

cada proyecto en función del valor agregado. Aquí también llamo a la reflexión a mis colegas en el sentido de que en nuestro sistema no sólo es de importancia el tema salarial sino también la cantidad de puestos de trabajo y el valor agregado en las zonas de economías regionales. Este concepto de valor agregado será también producto de la definición que le otorgue el Congreso de la Nación. Ello significa que el sistema apunta también a un hecho importante, como es el incremento del producto bruto industrial regional, siendo uno de los componentes del valor agregado, además, la cuestión salarial.

En virtud de estas características el sistema permite medir el esfuerzo fiscal en relación con la expansión económica directa, lo cual provoca además un impacto mucho menor.

Dentro de los instrumentos que se ha propuesto utilizar para este fin se encuentra un elemento nuevo que, a nuestro juicio, permitirá no sólo controlar sino además efectuar un seguimiento: el bono de crédito fiscal, que será otorgado en base a ese valor agregado o a otras consideraciones, pero siempre partiendo de una premisa fundamental cual es la de que en este país todos deben pagar sus impuestos.

Es decir, tanto en el área de los inversionistas como en la de la operatividad de la empresa —que estará acotada incluso a los impuestos devengados— el objetivo fundamental es que a fin de año o en su balance las empresas presenten una declaración jurada y paguen sus impuestos con estos bonos. Quiere decir que se trata de un subsidio implícito directo y de un operativo transparente, así como mensurable y acotable, a fin de que se pueda realizar una graduación ajustada de los beneficios, lo cual es condición imprescindible para lograr una promoción equilibrada y armónica.

El proyecto elimina, además, el sesgo antiexportador que caracteriza al sistema actual. A aquellas empresas que tienen un alto valor agregado y que además exportan, les otorgamos una serie de facilidades para que transfieran el bono y puedan hacerse de recursos en un país donde el capital es tan magro y escaso. Es, pues, un rasgo absolutamente vital dadas las condiciones de severas restricciones externas que padece actualmente nuestra economía.

Para sintetizar, todas las cuestiones relativas a este tema quedarán comprendidas en una sola ley y en sus cuatro decretos reglamentarios. El primero es el decreto reglamentario de la ley propiamente dicho; el segundo reglamenta las

economías regionales; el tercero trata de los proyectos prioritarios y el cuarto fija pautas para la industria instalada.

Cuando lleguemos a la discusión en particular haremos las observaciones correspondientes a todos y cada uno de los decretos mencionados, lo que nos permitirá discutir el manejo de los bonos y la implementación de dicha reglamentación. Por ello, dejo de lado para esa oportunidad y para que otros señores diputados miembros de la Comisión de Industria se expliquen sobre el tema este último aspecto del proyecto, y procedo a recalcar un hecho importante.

Nosotros prevemos taxativamente que la autoridad de aplicación debe ser una y única, correspondiendo en este caso en forma indelegable a la Secretaría de Industria y Comercio Exterior. Pero establecemos que la evaluación, concesión, aprobación y posterior control de los proyectos por determinados montos —aquellos que a valores de 1987 llegan a los 30 millones de australes— estarán a cargo de los organismos pertinentes de las respectivas jurisdicciones. Cuando se trate de proyectos cuyos montos totales de inversión sean superiores a 30 millones de australes pero no excedan de 60 millones, si bien las funciones mencionadas seguirán estando a cargo de las respectivas jurisdicciones, previo al dictado del acto administrativo de concesión de los beneficios deberá existir un dictamen favorable de la autoridad de aplicación; pero si en el término de 45 días a partir de la fecha en que se le hubiera sometido el proyecto dicha autoridad no formulare observaciones fundadas, aquel requisito se estimará cumplido.

Reservaré para el momento de la consideración en particular del proyecto todo lo referente a disposiciones, derogaciones y cualquier otro punto que los señores diputados deseen que se aclare, a lo cual accederemos gustosamente.

Asimismo, cuando se lleve a cabo el tratamiento en particular tendremos que hacer algunas observaciones que no están reflejadas en este proyecto, ya que fueron producto de un acuerdo posterior.

Sin más consideraciones, solicito a los señores diputados su voto favorable para este proyecto.

Sr. Presidente (Fappiano). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Roggero. — Señor presidente: hoy hemos sido convocados para tratar el nuevo proyecto de ley de promoción industrial, que de ninguna manera pretende mirar las páginas de la historia para señalar errores o aciertos de lo que se ha realizado hasta aquí, sino que simplemente, con

mucha humildad, propone un nuevo sistema de promoción industrial que unifique al país con un criterio que nos permita, dentro del marco del desaliento y de la desesperanza, generar un instrumento que motive la superación de la filosofía y de la economía de especulación en la búsqueda del camino hacia la filosofía del trabajo y de la producción.

Con esa idea hemos tratado de compatibilizar las válidas y legítimas aspiraciones de cada una de las regiones y los intereses en juego, cosa que no ha sido fácil. En este recinto, en el marco de la democracia que todos pregonamos y defendemos, estos intereses —legítimos, insisto— pueden hacer que no se concilie este instrumento que estamos tratando.

En este marco, me permitiré hacer algunas referencias, pues este esfuerzo no está orientado hacia la destrucción sino hacia la reconstrucción, y puede haber algunos argumentos que son ciertos y reales en virtud de los cuales a lo mejor hubiese sido necesario primero definir el perfil del país, el proyecto de Nación que se inserte en un modelo y en una estrategia de desarrollo, para luego de precisada esta idea general, debatida y acordada por los argentinos, poder sí generar los instrumentos que ella requiera. Pero sucede a veces que las realidades y las necesidades no coinciden con estos conceptos teóricos tan importantes. Existen distorsiones originadas en realidades regionales que se viven en estos momentos y que muestran cómo muchos pueblos se están transformando en "pueblos fantasmas". En este sentido quiero hablar en defensa de los hombres y mujeres del interior que siguen añorando, creyendo y buscando algún camino de reencuentro que les permita convivir con la existencia de un futuro mejor porque les estamos ofreciendo un presente posible.

Estas necesidades reclamadas por millones de argentinos nos han llevado a invertir el orden de las prioridades y a tratar este instrumento de gobierno, que no va a definir la política financiera, ni la política industrial global, ni la inserción final en los segmentos productivos teniendo en cuenta las ventajas comparativas dinámicas que el mundo le puede ofrecer a la Argentina.

Hemos invertido la realidad empezando a generar este instrumento de gobierno basado en la idea de mejorar esa realidad, aunque sin entrar en un planteo de soberbia que nos haga decir que ésta es la verdad final y que no es superable. Por el contrario, se trata de un instrumento que pretende mejorar pero que tam-

bién es mejorable y perfectible de acuerdo con la realidad social y económica cambiante de nuestro país.

Por eso partimos de una idea central: estamos convencidos de que no hay posibilidad de crecimiento sin un desarrollo industrial ordenado y armónico de nuestro país que sea capaz de generar riquezas e inversiones, así como las nuevas fuentes de trabajo que reclaman los dos millones de desocupados que existen.

Con esa idea, apostamos a este nuevo instrumento para generar desde la industria el acoplamiento a una estrategia que tendremos que ir definiendo y que debe servir para el desarrollo integral de la Argentina.

Nosotros creemos que en todo esto el Estado tiene importancia y debe tener incidencia, pero tal incidencia no debe reflejarse en el manejo de los actores económicos sino que debe orientar, ayudar y compatibilizar los intereses de las regiones más postergadas y de los sectores sociales que no encuentran cabida en la producción y en el trabajo.

Dentro de esta idea, cuando observamos cómo se alienta el subsidio al sector financiero, nos preguntamos si en el marco de la búsqueda y del esfuerzo conjunto de los argentinos para pasar de la filosofía de la especulación a la filosofía de la producción no sería más conveniente tratar de ayudar y subsidiar a aquellos hombres y mujeres que en este país todavía siguen creyendo en el trabajo y en la producción.

Por eso nos animamos a generar este instrumento que nos permitirá colaborar en esa acción subsidiaria por medio de los bonos y de las desgravaciones impositivas, alentando la producción y la inversión.

Teniendo en cuenta la idea señalada, estamos persuadidos de que este proyecto debe contemplar en un esfuerzo supremo la síntesis, manteniendo en pie la idea de la Nación, la idea del conjunto, para dentro de esa síntesis poder rescatar y defender los auténticos valores del federalismo, entendiendo como tales no sólo la dura puja distributiva de lo poco que nos queda sino también el desarrollo de la solidaridad entre las regiones más postergadas y marginadas de nuestro país.

Dentro de este concepto del federalismo que nosotros sostenemos, sin perder la idea del conjunto ni dejar de lado la de Nación, hemos acordado en el proyecto un sistema en virtud del cual las provincias, por los montos estipulados, podrán evaluar, otorgar y controlar los proyectos de inversión que necesiten para el crecimen-

to armonioso de las regiones, de acuerdo con el mapa de desarrollo que se propondrá en una futura ley, que va a determinar la verdadera intensidad de la promoción en cada una.

Esto significará llevar un hábito de esperanza que se verá respaldada por un nuevo organismo que entendemos es fundamental y que será el Consejo Federal de Promoción Industrial, el cual más allá de su composición —un delegado por cada provincia, tres miembros de la CGT, tres miembros del sector empresario y un presidente, que será el secretario de Industria y Comercio—, podrá generar no sólo un ámbito propicio para la participación federativa, destinada a acordar los intereses reales y posibles, sino también un nuevo marco que satisfará el reclamo que se le hace al Congreso Nacional de buscar una definición de los perfiles del país, por lo que podrá ser un instrumento válido para la discusión seria, realista y pragmática de una nación que busca su destino.

Asimismo será un elemento que permitirá salir de las situaciones coyunturales para lograr la inserción en el marco del desarrollo, con lo que se podrá definir la incorporación de la Argentina en el mercado mundial de acuerdo con su perfil productivo y empleando las ventajas que deberá salir a buscar en el sector externo.

Estos elementos están ligados a una cuestión que para nosotros es fundamental. Aquí se ha hablado mucho de la historia de nuestro país, de la inserción de la Argentina en las economías de escala y del funcionamiento de las grandes estructuras económicas. Creo que ha llegado la hora de empezar a hablar de las pequeñas y medianas empresas. Es el momento de generar los instrumentos mediante los cuales tales empresas puedan convertirse en la estructura fundamental del desarrollo. Este aserto descansa, a mi juicio, en un elemento económico y en un elemento social. El elemento económico es que no se puede seguir manteniendo la teoría de que solamente las economías de escala disminuyen los costos de la producción. Hay realidades en el mundo de los últimos tiempos que están demostrando lo contrario y que exhiben un modelo de desarrollo a través de la pequeña y mediana empresa.

En cuanto al elemento social, reitero lo que dije al principio: la única esperanza que les queda a las pequeñas comunidades del interior del país y la única forma que ellas tienen de seguir manteniendo a sus familias y de continuar su existencia, evitando el problema de las migraciones internas, de las marginaciones y

de las situaciones que se viven a diario, consiste en tratar de impulsar el desarrollo de la pequeña y mediana empresa.

Este proyecto debe convertirse en una ley que dé un marco general a partir del cual entremos a debatir, sobre un mapa económico concreto, la realidad de las regiones, departamentos y partidos de nuestras provincias y determinemos claramente las necesidades de promoción teniendo en cuenta las distintas variables.

De esa forma, en un contexto de racionalidad y orden, haremos posible un desarrollo no distorsionado de la estructura productiva, presidido fundamentalmente por el concepto de que la industrialización de la producción primaria debe llevarse a cabo en el lugar de origen.

Este es un instrumento que, junto con las promociones diferenciadas que proponemos, puede constituir el camino de la esperanza para lograr el desarrollo de las comunidades del interior en todo el territorio nacional.

No quiero abusar de mi tiempo porque son muchos los oradores que, desde sus honestas posiciones, tratarán de examinar la validez de la iniciativa que consideramos. Simplemente deseo señalar que reservo para el tratamiento en particular la formulación de algunas proposiciones con las que intentaremos, con responsabilidad y humildad, corregir este proyecto.

Muchos argentinos confían en esta iniciativa. En este momento hay hombres y mujeres que buscan un camino de salida y esperanza por medio de instrumentos claros y posibles.

Debemos votar favorablemente este proyecto que, si bien es perfectible, hace hincapié en la necesidad de pasar de la filosofía de la especulación a la de la producción.

Debemos llegar a un consenso en torno de este modelo de promoción industrial que proponemos. No debemos apagar las pocas luces de esperanza que les quedan a los hombres y mujeres de nuestra patria. Por el contrario, debemos apostar a esas pocas luces, con los defectos y vicios que puedan tener, porque de lo contrario transitaremos caminos oscuros, sin esperanza, que sólo llevan a la frustración y al desencuentro.

Sr. Presidente (Fappiano). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Siracusano. — Señor presidente: he escuchado atentamente las exposiciones de los señores diputados Socchi y Roggero y me permito plantear un respetuoso disenso en torno de sus manifestaciones; disenso que considero es no sólo de tipo político, sino también de carácter doctrinario.

El sistema de promoción industrial ha sido desde hace cuatro o cinco décadas el instrumento utilizado por distintos gobiernos a través de una variada gama de políticas económicas para lograr el desarrollo industrial argentino.

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos, me atrevería a decir que el desarrollo industrial de nuestro país sigue siendo una entelequia, ya que la República Argentina no se ha podido insertar en el concierto de los países industrializados y tampoco ha accedido a esa gran revolución tecnológica que caracteriza a los países exitosos.

Sin lugar a dudas, es un problema muy complejo tratar de profundizar en las causas de todo esto, tanto más cuando el planteo trasciende el esquema socio-político para ubicarse concretamente en el campo de las concepciones filosóficas.

Lo cierto es que de una vez por todas tenemos que asumir que el racionalismo evolucionista basado en la libertad individual —que tanto reivindicamos y que dio origen al ideal político del Estado de derecho, a la doctrina de la separación de los poderes y a ese concepto cuasibernético del mercado— no sólo estuvo ausente de las grandes decisiones nacionales sino que sistemáticamente fue reemplazado por un racionalismo constructivista en el que las instituciones humanas fueron y son el resultado de la creación consciente de los hombres en lugar de ser el resultado consciente de la evolución de las ideas.

Permanentemente se ha insistido en beneficiar a la sociedad mediante instituciones inventadas con plena conciencia de los efectos que se han querido lograr, pero se ha ignorado que el progreso humano será posible sólo por la acción humana espontánea y voluntaria. Es así como hemos desperdiciado cuarenta o cincuenta años de nuestra historia, pero los hechos —que son tercos— nos han enfrentado con la realidad.

Hemos querido reemplazar la ética del trabajo por la ética de la distribución, pero comprobamos que ello no ha traído sustanciales mejoras a la sociedad, independientemente de la buena fe y del esfuerzo realizado por aquellos que la han sostenido.

Por ejemplo, si hacemos un examen comparativo de nuestra legislación veremos que ella es pródiga en decretos y leyes que han tenido por objeto lograr un desarrollo industrial adecuado. Si hacemos una breve reseña de esta legislación, observaremos que para lograr objetivos generales y específicos hemos contado con casi un

centenar de sistemas de promoción traducidos en leyes que nos han llevado a los resultados que hoy pueden apreciarse en el país.

Sólo para citar algunos ejemplos pueden mencionarse el decreto ley 14.630/44, la ley 18.587, de 1970, la ley 21.608, de 1977 —a la que hoy hizo mención el señor diputado Socchi—, la ley 19.904, de 1970, y así podría seguir enumerando muchas más referidas a este tema. Sin embargo, estos instrumentos legales no nos han conducido a resultados ciertamente positivos. Por eso me pregunto, partiendo del supuesto de que todos suscribimos el loable objetivo del desarrollo industrial firme y sostenido, pero dentro del esquema del Estado de derecho, en qué medida la base normativa de los distintos sistemas de promoción ha contribuido eficientemente a reafirmar el principio de igualdad ante la ley, y en qué medida las inversiones promocionales logradas se han convalidado o se convalidan con los objetivos perseguidos.

¿Acaso la ausencia de la libre movilidad de los factores productivos ha garantizado un real crecimiento? Me atrevería a decir que no, señor presidente. Por supuesto, todos podemos errar, y yo admito el error; pero lo que no puedo admitir es la contumacia y la persistencia en el error. Si bien debo reconocer que el sistema de promoción industrial propiciado por la iniciativa del señor diputado Socchi y del ex diputado y actual gobernador de Mendoza, doctor Bordón González, presenta considerables diferencias con el que rige hoy en día, la principal crítica que merece a nuestro juicio es que no ha sido elaborado alrededor de una concreta y sana política industrial que tenga como objetivo global una estructura industrial sana y eficiente. Estos dos elementos faltan en la iniciativa que estamos considerando.

Por el contrario, en el proyecto en análisis el Estado planifica, decide "vida y milagros" y sigue jugando un rol protagónico dentro de un modelo de sociedad que es ajeno a la esencia de la libertad. Los liberales sostenemos un modelo de sociedad totalmente distinto; reivindicamos la libertad como un todo indivisible, pero simultáneamente resaltamos el principio de la igualdad ante la ley, que se halla ausente en el sistema de promoción que hoy estamos tratando.

Combinar la promoción industrial con un discutible control fiscal equilibrado, sustituyendo diferimientos fiscales por un crédito acotado por medio de un cupo instrumentado con bonos para pagar los impuestos, a nuestro juicio es lisa y llanamente trabajar sobre el resultado de las

empresas. Esto significa una inaceptable intromisión del Estado, independientemente del hecho de que la desgravación de los bienes productivos por medio del bono propuesto constituya un costo que el Estado no está en condiciones de asumir, ni debe asumir.

Nuestra concepción es absolutamente diferente: preferimos desgravar la inversión por la vía de la exención del impuesto. En cambio, el proyecto radical-justicialista, como tantos otros sistemas de promoción, se asienta sistemáticamente en una mal entendida ética distributiva, que en forma errónea suscita en los empresarios la falsa creencia de que todo deben esperarlo del Estado, del burócrata de turno, y eso no puede ser. Hemos llegado a una altura del desarrollo de nuestra sociedad en la que no podemos seguir engañándonos.

Quienes aspiren a progresar deben ahorrar más, y no menos, aunque por supuesto tampoco deben ser esquilados por el Estado por medio del más perverso de los impuestos: la inflación. Desde ya, tampoco podemos aceptar que por un lado se esquilme a la gente con la inflación, y por otro se la trate de conformar con prebendas que desnaturalizan el principio de igualdad ante la ley.

Según nuestro criterio, junto con otros principios el de la igualdad ante la ley constituye uno de los valores esenciales de una economía libre que ha proporcionado a la humanidad las mayores dosis de libertad, prosperidad y justicia.

En este duro trance por el que atravesamos, los empresarios tienen que aprender a no pedir subvenciones, deducciones o privilegios. Solamente deben exigir una moneda sana y la desregulación de los mercados, como el monetario y el de trabajo, que está viviendo una etapa muy rígida. De esa forma podrán operar dentro del contexto de una economía abierta y flexible, que es la que necesitamos.

Quiero hacer una breve referencia al inciso c) del artículo 2º del proyecto. Allí se dice: "Procurar la democratización del poder económico...". En esta frase se asume implícitamente que el actual sistema es totalitario. La igualdad económica, como principio absoluto, está en contra de las leyes económicas, por lo que resulta inconcebible que para algunos haya privilegios y que para otros existan impuestos. Por supuesto que todo privilegio resulta grato para quien lo recibe, pero no deja de constituir una verdadera barbaridad económica, que es contraria a la esencia de la igualdad de oportunidades.

Me pregunto en base a qué concepción de la equidad el proyecto diferencia a las empresas nuevas de las viejas. ¿Por qué las empresas viejas están condenadas, por el solo hecho de serlo, a una asfixiante rigidez? Realmente no entiendo ese principio de justicia. No encuentro nada más injusto y falto de equidad que ese concepto.

Estamos avanzando a pasos agigantados hacia un espejismo que nos traerá dificultades y nos sumirá en un mundo de frustraciones. Nos ufanamos en elaborar quiméricos sistemas de promoción industrial y eludimos sistemáticamente la esencia del problema, que consiste en analizar la estructura y la política industrial.

Desde hace muchos años nuestro país necesita un único sistema de estructura y política industrial que actúe como orientador tanto para las nuevas industrias como para las que se encuentran en expansión, en reconversión y también en modernización.

Concretamente, queremos definir qué entendemos los liberales por estructura industrial. La estructura industrial debe ser la resultante de las acciones ejercidas libremente por el mercado y no el andamiaje administrativo concebido por las oficinas centrales de planificación, como ocurre en nuestro país. A su vez, por política industrial entendemos la acción consciente y de liberada del Estado para lograr la implementación de esa estructura.

Nosotros le otorgamos al Estado un rol fundamental y concreto, pero simultáneamente no podemos dejar de resaltar que tanto la estructura como la política industrial que deseamos deben ajustarse a determinados principios, que voy a enunciar prolijamente.

Siempre destacamos la importancia del orden y sistema económicos; ellos deben ser el resultado de la aplicación lo más completa posible de una moderna economía de mercado, como las que han producido el reflotamiento y el crecimiento real de las grandes potencias mundiales.

Los principios de la propiedad privada y de la subsidiariedad deben ser considerados como básicos. La estabilidad monetaria debe ser sostenida a toda costa. En nuestro país hablar hoy de estabilidad monetaria realmente parece un cuento de "fantaciencia". Insistimos en que los mercados —incluyo aquí al monetario, al cambiario y al de trabajo— deben ser libres.

Tampoco escapa a nuestra concepción el hecho de que el Estado deba proveer un marco institucional a los mercados para impedir prácticas desleales, maniobras y manipulaciones que

tiendan a deformarlos. En este sentido, quiero destacar cuál es el rol del Estado de acuerdo con la filosofía liberal.

Resulta indispensable realizar una apertura racional de la economía hacia el exterior para solucionar eficientemente el serio problema por el que atraviesa nuestro sector externo. No menos atención nos merece la paridad cambiaria, que constituye el elemento fundamental que conecta la economía interna con la externa.

No podemos dejar de ignorar estas realidades. Por ello, resultan inaceptables las manipulaciones monetarias tendientes a influir en la actividad económica y en el nivel del empleo, sin producir necesariamente resultados satisfactorios, porque tenemos a la vista los problemas que hoy nos afligen y de los cuales el sector docente es un testigo calificado.

Por supuesto que no podemos dejar de destacar que el monto total de los gastos del Estado debe ser reducido todo lo posible.

Todo lo dicho explica nuestra oposición general al proyecto, conscientemente fundada y sólidamente concebida. Nuestra oposición es constructiva; no es destructiva ni sistemática.

Desde nuestro punto de vista, una ley de promoción industrial debe poseer, como toda ley, determinados atributos esenciales que hagan de ella una verdadera y no falsa norma; atributos tales que le otorguen carácter general para que sea aplicable a un número indeterminado de casos. Naturalmente, que sea prospectiva y no retroactiva, y que preserve fundamentalmente el principio de la igualdad.

Respetuosos de la Constitución Nacional y de conformidad con sus artículos 67, inciso 16, y 107, nosotros promovemos el desarrollo industrial del país en su conjunto, pues no diferenciamos entre hijos y entenados.

La promoción industrial, como los liberales la entendemos, debe comprender a todas las industrias, con excepciones mínimas y taxativamente fijadas a los efectos de reducir al máximo la discrecionalidad del poder administrador.

Nosotros impulsamos, por supuesto, en términos generales, la promoción de aquellos bienes industriales susceptibles de ser exportados, porque como he dicho es la única forma de mejorar nuestra maltrecha balanza de pagos.

Sólo si se dan las bases expuestas lograremos una industria sana, rentable y duradera. Una industria altamente protegida e impulsada por la inflación es, a la larga, endeble e inestable; supone un mal empleo de los recursos, a la vez

que disminuye el rendimiento global y, en definitiva, conspira contra sus propios intereses.

Por estas razones, anticipo nuestro voto negativo al proyecto en discusión.

Sr. Presidente (Fappiano). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Monserrat. — Señor presidente: en nombre de mi bancada anticipo nuestro voto afirmativo con respecto al proyecto de ley de promoción industrial que estamos considerando.

He escuchado el panegírico que el señor representante de la Unión del Centro Democrático ha hecho sobre la llamada economía social de mercado y el liberalismo económico, conceptos que para nosotros constituyen piezas de museo propias del siglo XIX y que actualmente no tienen aplicación en ningún país del mundo.

Sin embargo, el citado señor diputado ha manifestado que esa concepción habría sido la que produjo o promovió la prosperidad de los países más desarrollados del mundo, aparentemente en directa referencia a los Estados Unidos de América y a los países de Europa occidental. Ello nos llama la atención porque creo que está muy claro para todos que en esos países de ninguna manera se aplican esas ideas y principios sino que, por el contrario, permanentemente desarrollan por medio del Estado una acción para promover diversos rubros de su actividad económica.

Nadie más o mejor capacitado que nosotros, al igual que los restantes países en vías de desarrollo del mundo, para conocer los efectos de ese accionar que subsidia determinados rubros que no están en condiciones de competir con los de otros países, como es el caso de la producción agrícola; que promueve subsidios para realizar maniobras de *dumping* con las que se pretende evitar la posibilidad de desarrollo de países como el nuestro; que distorsiona los precios en los mercados internacionales para deprimir los que corresponden a las producciones primarias, acentuando permanentemente el fenómeno del deterioro de los términos del intercambio, etcétera.

Por consiguiente, creo que no vale la pena entrar en consideraciones acerca de esas concepciones que no se aplican en ninguna parte y que en nuestro país solamente ciertos sectores pretenden aplicar para enervar la acción del Estado —único instrumento con el que cuenta el pueblo para alcanzar sus objetivos— y dejar de esa manera vía libre al accionar de los grupos monopólicos y oligopólicos —generalmente de carácter transnacional— a fin de que manejen

y saqueen nuestros recursos, creando de tal forma restricciones para el desarrollo autónomo, integrado y autosostenido de nuestros países.

No creo, pues, que debamos entrar en ese tipo de consideraciones. Por el contrario, me parece conveniente volver a la realidad del tema en consideración y consignar las razones por las cuales, tal como lo he adelantado, daremos nuestro voto favorable a la iniciativa en debate.

En primer lugar, señalo que este Parlamento estaba en deuda con el país, ya que habiendo transcurrido más de cuatro años de vida constitucional y habiéndose cumplido cuatro períodos de sesiones ordinarias, todavía no habíamos considerado en forma integral el problema de la promoción industrial.

En verdad, no lo hacemos ahora en las condiciones ideales que hubiéramos deseado, porque un tema de tanta trascendencia ha sido, naturalmente, remitido a la consideración de varias comisiones de esta Cámara; pero en este momento lo debatimos en el recinto sobre la única base del dictamen de la Comisión de Industria.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, ingeniero Alvaro Carlos Alsogaray.

Sr. Monserrat. — Debemos reconocer que dicha comisión realizó un importante esfuerzo durante un tiempo muy prolongado, pero no aparece ninguna razón que justifique que otras comisiones que tienen incumbencia en el tema no lo hayan estudiado, particularmente la de Presupuesto y Hacienda, que debe intervenir forzosamente —así lo determina el reglamento— en todas aquellas cuestiones que implican gastos para el erario.

Este es el caso que se plantea mediante una legislación como la que estamos tratando en este momento. Pero de todos modos, finalmente saldaremos esa deuda y vamos a avanzar aprobando lo que, más que una ley integral sobre la materia, es un punto de partida para ir creando un marco legal global a fin de encauzar este problema que hasta ahora se ha mantenido disperso en una multiplicidad de normas legales que, por un lado, lo tornaban contradictorio y, por otro, evidentemente han dado lugar a que resultaran defraudados muchos objetivos explicitados originariamente en ese tipo de legislación.

En estos últimos años dicha normativa sufrió algunas modificaciones por la vía inapropiada de las leyes de presupuesto, en condiciones de total improvisación y fundadas únicamente en

enfoques meramente fiscalistas que se vinculaban con la concepción que sostiene el Fondo Monetario Internacional sobre este tema —y que no es nada casual que sea coincidente con la que hemos escuchado hace unos momentos en esta Cámara—, considerando a los regímenes de promoción industrial como de naturaleza perversa. Ello es así porque solamente se hace consideración del costo fiscal sin tener en cuenta que una promoción industrial debidamente orientada y aplicada en forma correcta debe promover actividad económica, que habrá de generar fuentes nuevas y permanentes de recursos fiscales que sin duda redundarán en un importante beneficio al modificar la situación preexistente.

Por eso es que nosotros estamos de acuerdo con utilizar los regímenes de promoción industrial como una herramienta para incidir en la inversión y de esta manera promover la actividad manufacturera.

Debemos destacar que ésta no es en absoluto una idea original que surgió en algún momento en nuestro país, sino que se aplica en la casi totalidad de los países del mundo bajo diversas formas. Ello no sólo se hace mediante incentivos o estímulos de carácter impositivo sino también a través del apoyo crediticio y de regímenes especiales de carácter arancelario, utilizando asimismo el poder de compra del Estado —como ha ocurrido en nuestro país— y la acción que desarrolla el propio sector público en su actividad dentro de los rubros industriales. De manera que esto no es nada nuevo; es una herramienta indispensable para una correcta planificación de la actividad económica con vistas a la promoción del desarrollo industrial, respecto de cuya importancia creo que ya no cabe hacer nuevas consideraciones. Esto vale en general, pero más aún en nuestro país, que se vio castigado y severamente afectado por una política destructiva como la que se aplicó durante el último proceso militar, que produjo condiciones de desindustrialización muy agudas.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Juan Carlos Pugliese.

Sr. Monserrat.— Es ampliamente conocido que se llegó a dismantelar aproximadamente el 50 por ciento de nuestro aparato productivo industrial y que debido a ese desquiciamiento de la estructura se cortaron los eslabones en los procesos productivos, trayendo ello como consecuen-

cia un marcado retroceso de nuestra producción industrial, lo que sin duda fue uno de los factores más gravitantes para la creación de las condiciones de postración económica y deterioro social que caracterizaron a ese sombrío período de la vida argentina, en el que también escuchábamos hablar, como lo escuchamos hace un momento, de la necesidad de llevar adelante una apertura de la economía para someter nuestra actividad industrial a la competencia externa.

Creemos que en este momento se impone la necesidad de poner en marcha un proceso inverso, es decir de reindustrialización, lo cual lleva naturalmente a la necesidad de definir un nuevo perfil industrial que tienda fundamentalmente a satisfacer los consumos populares y promover empleo, es decir, asegurar trabajo al importante sector de argentinos que hoy se encuentran en situación de desempleo, y particularmente asegurar trabajo a las nuevas generaciones para que se incorporen al circuito productivo.

Ese nuevo perfil industrial sólo podrá lograrse mediante una planificación que debe realizar necesariamente el Estado, indispensable para superar las actuales distorsiones, desequilibrios y dualidades, y que de ninguna manera puede ser reemplazada por el funcionamiento de las llamadas leyes del mercado.

Nosotros no creemos en esa idealización del mercado para la asignación de los recursos, porque la experiencia mundial, y particularmente la de nuestro país, enseña que el mercado no ha podido, y menos aún podría hoy, funcionar en condiciones ideales, dadas las características monopólicas y oligopólicas que tiene el sistema productivo en nuestro país. Por otra parte, el mercado siempre asigna los recursos para satisfacer la demanda solvente. Podríamos decir, según la experiencia, que el mercado ha asignado los recursos para el despilfarro de unos pocos y jamás para atender las reales necesidades del pueblo.

Por estas razones es que apoyamos en general la utilización de esta herramienta de la promoción industrial, que se justifica por la creciente brecha en el nivel de desarrollo que se da entre las distintas regiones de nuestro país. Asimismo, se hace necesaria para resolver el problema que se plantea en muchas provincias y en muchos sectores, donde hay carencia de capital para generar inversiones y fuentes de trabajo. Es necesaria, en consecuencia, para evitar el éxodo de las poblaciones, que contribuye a acentuar la deformación histórica que nuestro país sufre;

y a su vez es indispensable para superar los desequilibrios o dualidades sectoriales y regionales que impiden un crecimiento equilibrado.

Los objetivos son muy claros: promover la radicación de empresas industriales en las zonas postergadas y modificar su estructura económica aumentando su producto, fundamentalmente aumentando el producto global industrial, y consecuentemente disminuyendo la incidencia del sector terciario en estas economías francamente deprimidas.

Esto ya se ha intentado desde muy antiguo, pero con resultados no muy satisfactorios porque, como lo hemos señalado, ha habido un conjunto de normas contradictorias y dispersas con un alto grado de irracionalidad, lo que dio lugar en muchos casos a la desvirtuación de los fines para los que fueron previstas. De manera que para fundamentar también la necesaria creación de un nuevo sistema único y racional de aplicación para todo el país, queremos hacer un análisis acerca de las características y los resultados que ha dado la legislación vigente hasta el presente.

Sobre esto mucho se ha debatido en el país, algunas veces en este Parlamento. El problema proviene sin duda de ese desorden y superposición de normas y regímenes nacionales y provinciales que ha caracterizado sobre todo a los últimos tiempos. Yo diría que en los últimos quince años es cuando más claramente se manifiesta esta situación. Hay que tomar en cuenta en este sentido la legislación nacional, constituida por la ley 21.608, sancionada en 1977, que modificó la ley 20.560, vigente desde 1974. Además de esta norma general existe una enorme cantidad de decretos que establecen regímenes de promoción a nivel regional, sectorial o provincial. Podemos mencionar el decreto 922/72, sobre promoción regional general; el 1.238/76, para las provincias del nordeste; el 1.140/79, para las provincias del noroeste; el 1.237/76, para las provincias nordpatagónicas; el 893/74, que es el Acta de Reparación Histórica para Catamarca, La Rioja y San Luis; el decreto 1.177/74, para la industria forestal; el 2.674/77, de creación del Polo Petroquímico de Bahía Blanca; el decreto 592/73, referido a la industria petroquímica en general; el 619/74, sobre la industria siderúrgica; el 814/79, también sobre industria petroquímica; el 5.035/72, referido a la provincia de San Juan; el 2.558/72, sobre la provincia de Tucumán; el 1.879/79, referido a San Juan, y el 1.239/76, referido a las provincias subpatagónicas, en este caso sobre empresas existentes. A su vez, toda esta maraña de

decretos coexiste con otros regímenes no regulados por la Secretaría de Industria pero legislados a nivel nacional: la ley 22.021, para La Rioja; la 19.640, para el territorio nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur; la 22.702, para San Luis y Catamarca, y la 22.973, para San Juan.

Este complejo conjunto de disposiciones ha estado lejos hasta ahora de constituir un marco coherente y articulado. Por el contrario, la falta de homogeneidad ha provocado una permanente discusión con respecto a la competencia sobre radicaciones industriales entre regiones, provincias y organismos nacionales, que derivan en un conjunto de problemas que se traducen en desorden técnico administrativo, atrasos en la aprobación de los proyectos presentados a nivel nacional y falta de control del cumplimiento de las obligaciones de las empresas promocionadas, todo lo cual desvirtúa la finalidad del sistema de promoción. De esta manera se fueron perdiendo de vista los objetivos prioritarios que debe perseguir la promoción, fundamentalmente la desconcentración productiva, la descentralización industrial y la incorporación y renovación tecnológicas. Por la misma razón, la defensa de la promoción se ha convertido muchas veces en la defensa de ciertos privilegios, sin consideración de los objetivos que se debe procurar alcanzar.

Creo que será útil considerar algunos resultados concretos de la aplicación del régimen nacional, separándolo claramente de los regímenes específicos de las cuatro provincias que hasta ahora han tenido esta legislación especial: San Luis, San Juan, Catamarca y La Rioja, además del territorio nacional de la Tierra del Fuego.

En el ámbito del régimen general de promoción a nivel nacional, durante el período comprendido entre 1974 y marzo de 1987 han sido aprobados por la Secretaría de Industria y Comercio Exterior —anteriormente Secretaría de Industria— un total de 631 proyectos, que incluyen la creación de 56.392 nuevos puestos de trabajo y que abarcan una inversión aproximada a los 7.000 millones de dólares.

A partir de estas cifras puede sacarse una primera conclusión: desde el punto de vista macroeconómico el efecto de este conjunto de normas ha sido realmente escaso. La cifra de proyectos aprobados equivale a la implantación de nuevos establecimientos que representan apenas el 0,5 por ciento de los existentes al momento de realizarse el Censo Económico de 1974. Los nuevos puestos de trabajo que se podrían haber generado en virtud de la totalidad de esos proyectos

son equivalentes a un aumento de tan sólo el 3,7 por ciento del empleo industrial revelado por el censo ya mencionado.

En cuanto a la inversión aprobada, ésta representa aproximadamente el 30 por ciento del valor agregado por la industria en un año o, para usar otro patrón de comparación, ni siquiera alcanza a compensar las depreciaciones anuales del capital afectado al sector industrial.

Esto señala un rendimiento escaso, pero de ninguna manera significa desconocer que la promoción industrial tuvo efectos importantes en algunas regiones del país y en ciertas ramas industriales. En algunos casos se ha llegado a modificar estructuralmente las situaciones preexistentes a la aplicación de los regímenes de promoción.

Por estas razones es que consideramos indispensable sancionar una norma general, aunque en este caso debemos reconocer que no se trata de un sistema integral perfectamente estructurado y definido, sino que —reitero— sólo es un punto de partida, ya que el propio proyecto en su artículo 1º establece lo siguiente: “Este sistema estará constituido por la presente ley, su decreto reglamentario general, las normas legales que se sancionen en virtud de lo dispuesto por el artículo 8º, un decreto de promoción regional de carácter sectorial, decretos de promoción para proyectos prioritarios, un decreto para la promoción selectiva de inversiones y reinversión de utilidades, y la normativa que se dicte con arreglo a las disposiciones anteriores.”

De cualquier manera, es un buen punto de partida comenzar a ordenar la situación anárquica que existía e intentar corregir todas las desviaciones que se produjeron.

Sin embargo, debemos tener en claro que de poco habrán de servir estos mecanismos tendientes a promover la actividad industrial si al mismo tiempo no instrumentamos medidas para promover, apoyar y defender a la pequeña y mediana empresa nacional, que es el sector del que podemos esperar un rol protagónico en el desarrollo de la actividad económica en el marco de una reactivación que deseamos poder impulsar en algún momento en nuestro país. Quienes hoy tienen capacidad de acumulación de capital son grupos que concentran el poder económico y financiero, que han reducido sistemáticamente la inversión y continúan llevando a cabo el vaciamiento financiero de nuestro país por medio de la fuga de capitales hacia el exterior. De esta manera se agrava aún más la situación de recesión que existe como consecuencia de todas las restricciones que padecemos,

fundamentalmente de aquellas que derivan del sometimiento a las condiciones que impone el Fondo Monetario Internacional para dar satisfacción a los intereses de los bancos acreedores.

Debemos apoyar a la pequeña y mediana empresa y planificar desde el Estado un nuevo perfil industrial para promover aquellas industrias de interés nacional que tengan valor estratégico para un desarrollo autónomo de nuestro país, que satisfagan las necesidades populares y que sean generadoras de mano de obra para contribuir a paliar la actual situación de crisis económico-social.

Naturalmente, esto se logrará si simultáneamente adoptamos otras medidas que permitan poner en marcha las potencialidades que tiene nuestro país a partir de su enorme dotación de recursos naturales y del extraordinario valor de su capital humano, hecho reconocido en todo el mundo por su versatilidad y condiciones de adaptación a distintas tareas.

En conclusión, esta iniciativa habrá de ser útil si se complementa con los instrumentos legales que se enuncian, que deberán sancionarse en los próximos meses, y si al mismo tiempo se modifica la política global que hoy soporta nuestro país y que es absolutamente contradictoria con las posibilidades de reencauzarnos por un camino de reactivación y expansión de la actividad productiva, que permita el avance del país y una redistribución con justicia del ingreso para dar respuesta adecuada a los requerimientos de nuestra sociedad.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Auyero. — Señor presidente: es una buena noticia que frente a un marco de complejidad nacional estemos debatiendo este proyecto de ley. Hago esta afirmación en nombre del bloque de la democracia cristiana, que por mi intermedio enunciará varias objeciones importantes a la cuestión en análisis, tanto en su tratamiento general como en particular.

No obstante —como dije—, es una buena noticia que estemos discutiendo un proyecto de ley de tanta importancia como el que nos ocupa, que tiene como antecedente el trabajo llevado a cabo en forma conjunta por el señor diputado Socchi y el ex diputado Bordón, actual gobernador de la provincia de Mendoza.

Sin embargo, se ha introducido una cuestión de fondo en este tema que se supone proviene del acuerdo y del consenso casi generalizado. Hemos escuchado la exposición ideológica del señor diputado Siracusano, quien hizo una alusión

al paradigma del mercado y una dura crítica a la intervención del Estado, o al Estado en general, como fundamento sustancial de oposición al proyecto en consideración. No es precisamente ésa la perspectiva desde la cual la democracia cristiana señalará sus objeciones.

Creo que el señor diputado Siracusano ha tenido una tarea fácil, porque criticar a este Estado burocrático, pesado e ineficiente no es algo difícil. ¿Quién puede defender la actual situación de nuestro Estado? Pero quizá el señor diputado ha omitido señalar que se trata de un Estado gestado a lo largo de treinta y tres años durante los cuales la mayoría de los ministros de Economía que se desempeñaron adscribieron teórica o prácticamente al credo liberal que es, en definitiva, el que nos ha dejado como herencia este Estado ineficiente y burocrático; porque están muy lejos el primer y el segundo plan quinquenal del período que abarca de 1946 a 1955, cuando se llevó a cabo una promoción industrial inducida, que generó una fuerte política de crecimiento de la industria liviana en un comienzo y de la industria pesada posteriormente.

Desde 1955 en adelante, salvo honrosas excepciones, entre las que incluyo la gestión del actual presidente de la Honorable Cámara, más del 80 por ciento de los ministros de Economía utilizaron en sus discursos el paradigma del mercado y nos legaron este Estado ineficiente.

Por eso digo que el señor diputado ha tenido una tarea fácil aunque, quizás sin intención, haya inducido al engaño colectivo.

Nosotros tampoco queremos un Estado burocrático; por el contrario, lo que deseamos es un Estado gestor. De alguna manera, con muchas imperfecciones, este proyecto de ley de promoción industrial coloca al Estado en esa finalidad de inducir un determinado nivel y perfil de desarrollo y no en la de ir a la gestión de un mercado asistido que —como bien se ha dicho— no existe en ninguna parte del mundo.

El actual ministro de Economía, al igual que los ministros que he citado y que actuaron en estos treinta y tres años, si bien no lo dice explícitamente, está llevando a la práctica esas teorías neocontractualistas y neoliberales, de las cuales ha dado fe el señor diputado Siracusano.

Refiriéndome concretamente al proyecto en discusión —y a fin de limitarme al tiempo que nos hemos estipulado—, debo señalar que esta iniciativa supone la definición de un perfil industrial; pero, a nuestro juicio, este concepto no se encuentra contenido en ella. Quiero aclarar que esto no va como crítica a sus autores, que han trabajado intensamente y que han te-

nido la terca intención de producir este debate; los felicito por haber logrado que esta sesión se llevara a cabo.

Los autores del proyecto en discusión han trabajado sobre un sistema caótico de promoción industrial que nos ha dado pautas arancelarias e impositivas realmente anárquicas; pero la preocupación que tenemos con respecto a esta iniciativa es que está centrada casi exclusivamente en el aspecto fiscalista. Diversos estudios realizados por organismos internacionales y nacionales hacen hincapié en el elevado costo fiscal emergente de la promoción industrial en el país y en su escaso impacto en términos de crecimiento del producto bruto industrial. Es importante hacer mención a una cifra que nos demuestra hasta qué punto necesitamos revertir esta situación con respecto a las leyes preexistentes. Por ejemplo, sobre la base de un muestreo de empresas promovidas, en el período 1981/85 el costo fiscal acumulado alcanza a 1.400 millones de australes, mientras que las inversiones acumuladas por las empresas promovidas fueron en ese mismo lapso de sólo 2.700 millones de australes. Teniendo en cuenta estas cifras el informe y nosotros concluimos en que el Estado nacional habría asumido el 51,8 por ciento de las inversiones realizadas.

No pueden negarse el carácter descentralizador de las leyes existentes y algunos de sus aspectos positivos; pero es cierto que la experiencia acumulada desde 1974 a 1983 nos demuestra que, si bien la promoción industrial ha desempeñado un papel positivo, lo ha hecho en forma manifiestamente insuficiente.

A comienzos del año 1987 presenté con el ex diputado Conte un proyecto de resolución por el que solicitábamos informes circunstanciados con respecto a las características de la promoción industrial en nuestro país y a las perversiones del sistema vigente. A ese respecto el señor diputado Socchi ha dado datos precisos de cómo se hizo un mal uso de esta promoción. Me remito a sus expresiones no para desautorizar a todo el sistema sino para señalar la necesidad de su modificación.

Las características del proyecto en consideración responden más a las de un decreto que a las de una ley, porque define muy poco y delega casi todo. Para demostrar esto basta con leer la segunda parte del artículo 1º, donde se dice: "Este sistema estará constituido por la presente ley, su decreto reglamentario general, las normas legales que se sancionen en virtud de lo dispuesto por el artículo 8º, un decreto

de promoción regional de carácter sectorial, de inversión y reinversión de utilidades, y la decretos de promoción para proyectos prioritarios, un decreto para la promoción selectiva normativa que se dicte con arreglo a las disposiciones anteriores." Es evidente que hay una amplísima delegación de facultades.

El diputado que habla alguna vez señaló en este recinto que estábamos pasando de un régimen del siglo pasado, de leyes completas, a leyes marco que definen las pautas generales de las políticas; pero esta iniciativa excede esto, es mucho más que un proyecto marco, es prácticamente una delegación muy amplia. En este sentido, estimo que se ha apartado de algo que ya se ha señalado en esta Cámara. Me refiero a las conclusiones de la Mesa del Consenso, consenso al que con tanto optimismo arribamos a fines del año pasado y que produjo muy pocas cosas, entre las que estaban los acuerdos referidos a la promoción industrial. Allí se definió claramente que debía haber marcos precisos para la promoción, y esta norma reglamentarista en términos generales, pero básicamente delegativa, no establece un perfil industrial, aunque sí intenta corregir con bastante acierto el problema del fisco y del equilibrio en las cargas impositivas.

Entendemos que no existen motivos para que en el ámbito del consenso este Parlamento no haya intentado por medio de este proyecto de ley marcar la regionalización que el país requiere —las zonas pampeana, mesopotámica, chaqueña, del noroeste, de los Andes centrales, de los Andes del sur, de las sierras pampeanas, patagónicas, etcétera—, estimulando en cada zona un perfil industrial nuevo y distinto. Por ejemplo, podría haberse dispuesto el petróleo con sus derivados básicos y la producción lanera en la Patagonia, las agroindustrias en la zona pampeana, las industrias frutihortícolas en la Mesopotamia junto a la pesca de agua dulce, en el noroeste el manganeso, y la alcafta en toda la zona del norte como elemento clave de nuestro desarrollo. Este debería haber sido el perfil industrial que tendría que haber contenido esta norma.

Entendemos que de esta forma el proyecto resulta manifiestamente insuficiente, aunque por supuesto tomamos como base un sistema anterior ineficiente que era necesario corregir.

La iniciativa habla de promover actividades; pero en este punto es imprescindible señalar que nosotros sostenemos que la clave de la promoción industrial no reside en la indiscri-

minadas áreas del quehacer nacional, y en particularmente en la promoción de producciones necesarias para el país.

Pido que no se adjudique a esta teoría que estoy enunciando en nombre de la democracia cristiana un excesivo afán intervencionista en la determinación del perfil productivo argentino, pues frente a la escasez de recursos y de crédito y a la prolijidad con que se debe manejar la promoción industrial, o sea, la desgravación impositiva, naturalmente hay que privilegiar aquellas industrias necesarias para el desarrollo autónomo del país. Sin embargo, en la filosofía que parece imprimirse a determinada promoción de industrias, sino fundacional de los sectores del gobierno, esta modernidad imitativa nos está llevando a desarrollar industrias de manera indiscriminada, sin privilegiar lo prioritario para el país, concentrando la escasez de recursos y limitando la promoción al aspecto impositivo. Esto supone un modelo de país distinto, administrar racionalmente nuestra escasez, y a partir de allí analizar cómo intentar un crecimiento armónico y autónomo.

De nada vale aplicar tecnologías de punta ni el esquema de grandes empresas integradas si primero no delineamos con fortaleza nuestro desarrollo industrial autónomo atendiendo a nuestras propias necesidades, porque lo otro nos llevará a un perfil de producción como el que tenemos actualmente, de orientación consumista.

Lo que estoy exponiendo tiene que ver con lo que sucede en la Argentina. A pesar de la escasez y de que no hay con qué atender las necesidades mínimas de los docentes, de los jubilados y de otros sectores postergados, tenemos un importante ahorro interno y un gasto superfluo y sofisticado que agravia la miseria de las mayorías. Algunos estudios han demostrado que en esta Argentina pobre de hoy hay aproximadamente 10 mil millones de dólares de gastos superfluos, improductivos y dispendiosos.

Esto indica que incluso nuestros escasos recursos se utilizan incorrectamente. No voy a mencionar —porque ya se ha dicho— hasta qué punto estamos utilizando mal nuestros saldos de la balanza comercial en remesas al exterior para un mal pago de una peor deuda. No por repetido esto deja de ser cierto. Varias veces hemos dicho que vivimos pagando para morir debiendo.

Estamos inducidos por una norma que sostiene lo siguiente: "Proveer lo conducente a la

prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración..." Más adelante expresa: "...promoviendo la industria...", para terminar diciendo: "...por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo." Esta no es una expresión estatista ni proviene de arcaicas disposiciones de idólatras del Estado. Surge del inciso 16 del artículo 67 de la Constitución Nacional.

De allí resulta que debemos dictar una ley de promoción industrial y que el Estado debe ejercer un rol promotor y de estímulo de determinadas industrias. Esto lo expresa una Constitución liberal de mediados del siglo pasado. Se trata de una de las constituciones más antiguas del mundo y, sin embargo, en este artículo señala la necesidad de un rol promotor del Estado. Puede ser que este concepto escandalice a los modernos liberales de fines de la década del 80, cuya concepción respeto, pero con los que tengo profundas diferencias.

Estas leyes de fomento y de concesión de privilegios no deben otorgar delegaciones con la amplitud con que lo hace este proyecto. Aquí sí puede existir una coincidencia con lo que se ha expresado. Estamos quedando al arbitrio de funcionarios públicos que determinarán cuáles son los aspectos a promover y a privilegiar. Una ex funcionaria del Ministerio de Economía, la licenciada Marta Más, manifestaba hace pocos días con referencia a otro tema —que guarda relación con el que estamos analizando— que en los últimos años el 96 por ciento de las contrataciones del Estado se habían hecho en forma directa, dejando de lado la clásica, respetuosa y moral licitación pública. Esto dio lugar a muchos actos de corrupción que fueron denunciados y que se están investigando, lo que no me alarma porque ocurre en el Estado de derecho; conocemos lo sucedido porque vivimos en un clima de libertad.

Si trasladamos esta idea al proyecto en consideración, nos oponemos a que funcionarios de primero, segundo o tercer nivel determinen concesiones, privilegios y exenciones impositivas. Si bien se creará el Consejo Federal, este organismo nos parece insuficiente. La iniciativa una vez más puede abrir la puerta a situaciones irregulares, que podríamos haber corregido si en el proyecto hubiésemos definido con más claridad los perfiles de promoción que se requieren.

He señalado la necesidad de promover actividades nuevas y necesarias. Cuando la ley Savio crea lo inexistente y desarrolla el acero, está promoviendo industrias. Esto no significa dejar de lado las actividades existentes, sino lograr

un equilibrio entre la promoción de lo nuevo y la promoción de lo que ya está vigente en función de las necesidades regionales. Seguramente eso está en la intención de los autores del proyecto, pero en la iniciativa no encontramos una clara definición del fomento de las economías regionales, cuyas necesidades he mencionado.

El impacto de este proyecto de promoción, que fija exenciones impositivas a las producciones regionales, establecerá un encadenamiento de demandas efectivas para otros productos. No existe a nuestro juicio ninguna argumentación válida que impida una enumeración taxativa de actividades regionales o de espacios geopolíticos que impulsen una industria obstruida por la estructura antigua y anacrónica, que condena a una actividad puramente vegetativa a vastos sectores provinciales en beneficio de los grandes centros económicos donde se concentra el mayor grado de desarrollo.

Es cierto además que este proyecto de ley presenta un inconveniente externo. Debería estar enmarcado en un programa cambiario, sobre financiamiento externo, comercial, de precios y salarios, fiscal, monetario, poblacional y de recursos humanos.

Este proyecto de ley constituye, modestamente, un primer paso que en líneas generales será votado favorablemente por mi bloque, sin dejar de señalar estos elementos de rémora y de imprecisión, con la idea de introducir algunas reformas en el tratamiento en particular. Es obvio que este proyecto se inscribe en un deambular errático de nuestra economía, que reiteradamente hemos criticado en esta Cámara.

En síntesis, nuestro fundamento político se sustenta en el aprovechamiento de las materias primas de cada región y en su transformación en los lugares de origen, pero detallando concretamente las actividades a promocionar y completando ello con la definición por este Parlamento de las áreas geopolíticas que el consenso legislativo delimite, sin delegar las funciones propias que competen a este poder. Si hemos logrado un amplio consenso para tratar este proyecto, podremos dar un paso más para alcanzar esos objetivos.

Nosotros creemos, como seguramente muchos sectores de esta Cámara, que todo modelo de desarrollo social, pendiente todavía —que no es la imitación dependiente que hoy ilumina los sueños del ministro Terragno—, debe contemplar un sistema de premios y castigos reales por medio de una ley de promoción industrial para la cual estamos logrando un consenso. No

es la primera vez que me alegro por el consenso alcanzado en este recinto por los bloques mayoritarios. No me he sumado a los que señalan que los acuerdos entre radicales y peronistas están constituyendo una componenda extraña. Muchos de estos acuerdos son necesarios para la gobernabilidad del sistema. Pero también he dicho que esto no basta. Es necesario que estos acuerdos avancen cuantitativa y cualitativamente en pos de la transformación que requiere nuestra estructura económica y social. En esto estamos retrasados.

Este modesto proyecto de ley está señalando hasta qué punto existe un acuerdo de gobernabilidad; pero no existe todavía un acuerdo de transformación. Sé que ambos sectores han hecho esfuerzos, pero honradamente debo decir que son insuficientes.

Los señores diputados que informaron esta iniciativa dijeron que ella supone la sanción de un segundo proyecto de ley en donde podrían contemplarse algunas de estas preocupaciones. Una vez más haremos un acto de fe respecto de ese segundo proyecto.

Nuestra idea es la de una industria nacional integrada verticalmente, es decir, donde la existencia de una industria pequeña, mediana, grande y las denominadas nuevas —informática, telemática, etcétera—, sea lo suficientemente consistente para eliminar los cuellos de botella del aparato productivo, que tantas veces nos han hecho perder independencia económica. La actividad privada debe hacer todo lo necesario. El Estado también debe hacer todo lo necesario y este Estado burocrático, transformado en un Estado gestor, será el mejor alimento para la actividad privada enraizada en un proyecto nacional.

Muchos de los modelos extranjeros que se han citado no son ciertos. Sarmiento habló alguna vez de las "mentiras a designio". ¿Acaso no sabemos que esa Europa que admiramos y que algunos señalan como paradigma del mercado libre tiene dos o tres años de programación de su desarrollo económico? ¿Es que ignoramos que los presupuestos de Alemania, Italia y España asignan importantísimas partidas a la expansión de la economía, lo cual representa, ni más ni menos, la intervención racional, ordenada y sistemática del Estado en el desarrollo económico?

No existe esa libertad del mercado que se pretende traer aquí, a un país periférico condicionado por factores internos y externos que, en la práctica, nos han convertido en un país desigual, injusto, en el que esos 10 mil millones de dóla-

res invertidos en gastos superfluos están señalando una generación de riqueza absolutamente desigual.

Este y ningún otro es el modelo que hemos heredado. No nos están inscribiendo en un inexistente modelo liberal, sino en uno construido a lo largo de treinta y tres años por diversos ministros de Economía imbuidos de esa filosofía. Repito, para beneficio del señor presidente de esta Cámara, que quizás no pudo escucharme antes porque estaba atendiendo aspectos administrativos de su función, que hubo honrosas excepciones a lo dicho y que él se cuenta entre ellas.

El proyecto de promoción industrial debería encaminarse hacia la promoción de las industrias necesarias para el país, ya que las innecesarias no requieren ser promovidas y pueden quedar en manos de la iniciativa privada para que ella corra el riesgo si cuenta con el capital necesario. Pero el país necesita atender a sus industrias prioritarias para generar así el perfil indispensable para una nación que busca romper los cuellos de botella de la dependencia.

Hace poco tiempo, en un trabajo realizado para nuestro partido, un destacado economista —Alfredo Pérez Alfaro— señalaba que existen cuatro pilares que son el eje del desarrollo económico y que hubiéramos deseado que se contemplaran en el proyecto que hoy analizamos, cosa que todavía esperamos se concrete. Para evitar una larga lectura del documento aludido, solicito su inserción en el Diario de Sesiones.

El primero de esos pilares consiste en la generación masiva de bienes básicos de consumo social, y se lo denomina el pilar finalista. Es decir, no queremos un país que genere grandes bolsones de sofisticación junto a grandes expansiones de miseria. Lo que necesitamos en la Argentina es la promoción del consumo popular para reactivar el mercado interno y redefinir un perfil productivo esencialmente nacional y popular.

El segundo pilar es el de las industrias básicas de carácter estructural, y por ello se lo denomina pilar estructural. Se trata, específicamente, de las empresas que hacen a nuestra independencia económica y que por lo tanto es imprescindible generar.

En tercer lugar, está el pilar geopolítico y exportador, que es el del sector primario-transformador. No podemos seguir confiando en la exportación de nuestras materias primas cuando ella debe hacer frente a los subsidios de otros países que pregonan para sí mismos el libre mercado, mientras que a nosotros nos aplican

políticas que dañan nuestra producción primaria, accionar que ha sido reiteradamente denunciado por el propio gobierno nacional.

El cuarto y último pilar estratégico es el de la máxima disponibilidad tecnológica. Este tema deberá desarrollarse por medio de un proyecto de transferencia tecnológica del que es coautor el señor diputado Aramburu y que será tratado en el recinto dentro de poco tiempo.

Como sabemos que se ha hecho un esfuerzo muy grande para traer al debate este proyecto, felicitamos a sus autores; pero como tenemos importantes diferencias, sólo lo votaremos afirmativamente en general, con la salvedad de que aún sigue pendiente todo aquello que atañe al perfil industrial del país. Con este proyecto corregiremos la parte impositiva y el Estado modificará ciertas perversidades arancelarias que se han manejado dispendiosamente y mal. Pero queda pendiente un debate que tendrá mucho de doctrinario, ya que también es válido discutir acerca de doctrinas en esta Cámara.

Deberemos debatir alguna vez cuál es el perfil industrial de nuestro propio desarrollo, que no será el de la computadora al lado de la escuela rancho, o el de la sofisticación al lado de la miseria, sino el de un desarrollo autónomo y equilibrado que este proyecto induce en forma válida, pero sin definirlo.

Para concluir, reitero que el voto de nuestra bancada será favorable al proyecto en general, pero insisto en que es necesario abandonar un modelo de acumulación perverso, legado por tantos años de equívocos y erróneas políticas económicas, para ir hacia uno nuevo que redefine el perfil industrial del país.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Folloni. — Señor presidente: en representación de los bloques del Partido Renovador de Salta y del Partido Autonomista voy a anticipar nuestro voto negativo al proyecto que estamos debatiendo.

Teniendo en cuenta el contexto en el cual se desenvuelve en este momento la actividad económica del país, el análisis del proyecto debe centrarse en que una política de promoción industrial nunca puede ser la esencia de un proceso de desarrollo de la industria sino simplemente su complemento necesario e imprescindible.

Indudablemente, la esencia de un proceso de desarrollo industrial se da en el marco de la política económica global que se implemente en un momento dado.

Todos sabemos que determinadas provincias —como la nuestra y otras que se encuentran en similar situación— necesitan medidas legales que impliquen estímulos especiales a la inversión en sus territorios a efectos de compensar desventajas comparativas que enfrentan en términos de condiciones del mercado, de falta de capitales, de ausencia de una infraestructura adecuada o del propio aislamiento geográfico.

Si nos atenemos al marco del desenvolvimiento de esta actividad económica a la que estamos haciendo referencia, nos encontramos con que todavía no hemos logrado revertir el cuadro de crónico estancamiento en el que se viene debatiendo nuestra economía durante décadas. Por el contrario, muchos de los índices de crecimiento que hoy registramos son inferiores a los que teníamos hace cinco lustros. Además del cuadro recesivo nos vemos enfrentados a una creciente inflación y a una situación global que conspira contra el aumento de la inversión.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, ingeniero Alvaro Carlos Alsogaray.

Sr. Folloni. — Consideramos que los instrumentos de la política económica aplicados en estos momentos son empleados fundamentalmente en función de las necesidades del sector externo y del gasto público, y por ende se están constituyendo en verdaderos inhibidores del desenvolvimiento y del crecimiento del sector privado. En efecto, las políticas monetaria, tributaria y financiera, es decir, el conjunto de las herramientas que maneja el gobierno en el área económica, no están aumentando en modo alguno la inversión privada.

Esto nos conduce a una conclusión paradójica: estamos debatiendo un instrumento legal para provocar la promoción del sector industrial en un momento en el que aplicamos una política económica que, por lo menos, no contribuye al engrandecimiento de la economía de nuestro país.

Estamos de acuerdo en la necesidad de sancionar un nuevo marco legal, un nuevo régimen que reemplace las normas actualmente vigentes en la materia, pero consideramos que el proyecto que hoy debatimos no es el más adecuado para ello.

Creemos que debemos buscar un mecanismo más ágil y que además respete en mayor medida las autonomías provinciales, atendiendo puntualmente y de un modo preciso los requie-

rimientos existentes y las propuestas efectuadas por el sector comprendido especialmente en un régimen de esta naturaleza.

Creemos también en la necesidad de implementar un nuevo modelo que propenda a aumentar el crecimiento de nuestro aparato productivo, que aumente la oferta de bienes, que cree mayores oportunidades de trabajo y que además favorezca la industrialización en las zonas productoras de la riqueza; un mecanismo que además debe cuidar que las inversiones que se efectúen en determinadas áreas promovidas no sean fruto de la desinversión en otras áreas no promovidas, con un efecto neutro, en consecuencia, para el conjunto.

Asimismo, debemos tener muy presente que la pequeña y mediana industrias tienen dificultades para su evolución que a veces provienen no sólo de la carencia de estímulos sino fundamentalmente de la ausencia de capital propio para hacer inversiones. Debemos también implementar un mecanismo para estimular a la pequeña y mediana empresas.

Hemos dicho ya que el proyecto en debate merece reparos que inducen nuestro voto negativo. Imputamos a dicho proyecto un excesivo centralismo, un exagerado reglamentarismo y una actitud demasiado regulatoria. El centralismo surge claramente del análisis del articulado. Examinando el artículo 31 comprobamos cómo se confiere a una secretaría de Estado, vale decir, a un organismo que está ubicado en el tercer nivel del organigrama de la administración pública nacional, el carácter de única autoridad de aplicación en todo el ámbito nacional. Pero además se confiere a dicha secretaría el carácter de supervisora y fiscalizadora de la aplicación total del régimen, aun en aquellas limitadas circunstancias en que, según el proyecto, se delega algún tipo de atribución a las autoridades provinciales.

A su vez se le otorga a esta secretaría de Estado la facultad de ser el único órgano intérprete auténtico de las normas de la ley que se sanciona y de todas las normas que se dicten en su consecuencia.

Aquí se está operando una verdadera delegación, lo que se complementa con el régimen previsto en el artículo 37 del proyecto, por el cual se confiere cierto tipo de delegaciones a las diversas jurisdicciones, vale decir, a los gobiernos provinciales. Se admite que en los supuestos taxativamente enumerados tengan algún tipo de facultades en la concesión de los beneficios. Me refiero concretamente a que se les acuerda la

facultad de evaluación, aprobación y control de ciertos proyectos, siempre y cuando ellos no excedan de determinados montos, pues no deben ser superiores a 60 millones de australes, e incluso si el proyecto supera los 30 millones de australes necesariamente debe contar con el dictamen previo favorable de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior, siempre naturalmente sujeta la autoridad provincial a su supervisión y fiscalización.

Además, para que la autoridad provincial tenga algún tipo de injerencia decisoria en este aspecto no debe tratarse de uno de los proyectos denominados prioritarios, es decir, aquellos regulados por el artículo 3º del proyecto. Esto significa que no debe tratarse de proyectos que tengan repercusiones significativas sobre la estructura económica del país o que satisfagan definiciones específicas de la política de desarrollo a nivel nacional. Tampoco deben ser proyectos concernientes a industrias intensivas ni tecnológicas o que empleen intensivamente recursos humanos calificados. Asimismo, no debe tratarse de industrias que directa o indirectamente tengan un impacto favorable en el balance de divisas del país. Y, por último, no debe tratarse de industrias básicas o de lento retorno de capital.

Con todos estos condicionantes, con todas esas limitaciones, recién se admite dentro de determinados montos la escasa facultad que los gobiernos provinciales podrán ejercer en esta materia.

Mencionábamos que esta secretaría de Estado está delegando parte de sus funciones en la autoridad provincial. Hablamos de delegación, pero entendemos que puede delegar quien naturalmente es titular de un poder o de una facultad. Así lo interpreta el Diccionario de la Real Academia, que dice que delega una persona a otra "la jurisdicción que tiene por su dignidad u oficio". También lo ha interpretado así nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, al decir que hay delegación de facultades cuando una autoridad investida de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona, descargándolo sobre ella.

Nos preguntamos: ¿estamos acaso en presencia de facultades que son propias de la autoridad nacional o, más aún, que son propias de esta secretaría de Estado que aparece delegando este tipo de poderes o facultades en los gobiernos provinciales? Afirmamos que no, y lo sabemos claramente. Estamos en este caso operando en el campo de los poderes concu-

rentes. Esto surge del artículo 67, inciso 16, y del artículo 107 de nuestra Constitución Nacional. Esto significa que en este campo pueden actuar en forma totalmente indistinta la autoridad nacional y las autoridades provinciales, más aún tratándose, como en este caso se trata, de legislar y de actuar para el bienestar general y para el desarrollo económico y social.

Precisamente analizando este aspecto de los poderes concurrentes concernientes a la promoción industrial, un destacado tratadista como es el doctor Pedro J. Frías afirma que en esta materia la autoridad nacional no podría en forma alguna limitar el accionar de las provincias encaminado, por ejemplo, a procurar la instalación en su territorio de una planta de soda Solvay, o incluso a complementar su sistema de energía eléctrica con una central de energía atómica. Indudablemente, si la Nación —continúa el autor— se opone a un proyecto de este tipo, podrá prohibir la importación de los insumos necesarios, negar los avales imprescindibles o retacear la apoyatura técnica, que en este caso debería ser brindada por la Comisión Nacional de Energía Atómica. Pero —se pregunta el autor—, “¿no es subestimar a las provincias negar la posibilidad de jurisdicción provincial sobre la usina atómica? ¿Acaso la Constitución Nacional o el espíritu del régimen federal limita el acceso de la provincia a la alta tecnología?” Evidentemente, mediante este proyecto estamos negando a las provincias injerencia en la alta tecnología, así como la estamos negando en la implementación de una industria de cierta magnitud o que tenga incidencia directa en nuestro comercio exterior.

Creo que estamos legislando en forma preciosa contra las provincias, subestimando sus capacidades técnicas y de realización. Estamos hablando de poderes concurrentes y de delegación de funciones. Creemos que por este proyecto —que en esencia no es más que el proyecto de otra ley convenio— son las provincias las que delegan parte de sus facultades concurrentes en el gobierno nacional, más específicamente en la Secretaría de Estado de Industria y Comercio Exterior. En consecuencia, para ser precisos en el lenguaje y para ser acertados jurídicamente en esta cuestión, a mi juicio deberíamos decir que las provincias —si en esto estamos de acuerdo— delegan su porción de poder concurrente en esta secretaría de Estado y que, a su vez, se reconoce a las provincias el ejercicio de sus propias facultades con las limitaciones y alcances que de común acuerdo decidamos fijarles en este texto legal.

No desconocemos que se podrá argumentar en virtud de la pirámide jurídica del artículo 31 de la Constitución Nacional. Es así que podrán decirnos que si hablamos de poderes concurrentes, indudablemente —siguiendo opiniones tales como la de González Calderón, plenamente acertadas— la legislación federal tiene preeminencia sobre la legislación provincial.

Pero aquí no estamos debatiendo acerca de un conflicto de leyes federales y provinciales. En definitiva, queremos saber cuál será la autoridad administrativa que habrá de manejar en forma casi discrecional una masa importantísima de recursos coparticipables, recursos que se integran no sólo con impuestos indirectos —que como sabemos son de aplicación concurrente—, sino también y en forma especial con impuestos directos, que son de facultad exclusiva de las provincias, si bien es cierto que en mérito de un régimen consolidado en nuestro país desde hace casi cincuenta años, la delegación transitoria de facultades impositivas que las provincias hicieron en favor de la Nación se transformó en una delegación permanente, con todos los visos de inconstitucionalidad que ello trae aparejado.

En ese sentido —ésta es una acotación que se vincula con lo que estamos debatiendo— parte de la doctrina manifiesta su preocupación por la circunstancia de que las provincias, en virtud del régimen a que hicimos referencia, han terminado delegando en la Nación ya no sólo la facultad de recaudar, sino también —e íntegramente— la facultad de legislar, con el interrogante que ello plantea en torno al tema de la constitucionalidad.

Ahora bien, ¿acaso en este proyecto que debatimos no se propicia que las provincias deleguen su porción de poderes concurrentes en una secretaría de Estado? Además, en mérito a lo previsto en el artículo 1º del proyecto, se delega íntegramente en el Poder Ejecutivo nacional la facultad de legislar en lo sucesivo y en forma exclusiva sobre esta materia.

Por otra parte, también se delega en la Secretaría de Estado de Industria y Comercio Exterior la facultad de ser el único órgano intérprete auténtico de las normas que consideramos y de todas aquellas que se sancionen en su consecuencia.

En síntesis, éstas son las razones de nuestra oposición al proyecto que, como dije antes, configura un típico proyecto de ley convenio y como tal significará en esencia un verdadero contrato de adhesión. Se trata de un contrato de adhesión que las provincias tendrán que aceptar obligatoriamente, sin introducirle la más mí-

nima modificación. Si no lo hicieran, perderán el derecho de acuerdo con lo previsto en el artículo 52, a gozar de los beneficios de este régimen —que es el único de promoción industrial que habrá de regir en lo sucesivo— e igualmente verán afectados proporcionalmente sus recursos coparticipables en beneficio de otras jurisdicciones.

En virtud de este proyecto se niega una verdadera injerencia de las autoridades provinciales en la determinación de los criterios sustanciales que habrán de aplicarse en la selección de los proyectos más importantes. Este mecanismo debería estar instrumentado por medio del Consejo Federal de Promoción Industrial, previsto en los artículos 32 y 33 del proyecto de ley, pero no resulta así, porque este organismo tendrá meras facultades consultivas sobre aspectos de carácter general, pero en ningún caso podrá emitir opinión sobre cuestiones concretas referidas a este tema.

Creemos que resulta inaceptable esta indebida delegación de funciones que las provincias efectúan en una secretaría de Estado. Es inaceptable brindar a esta última la posibilidad de manejar en forma casi discrecional una masa de recursos coparticipables tan importantes que son, por ende, en gran proporción, de propiedad de aquéllas.

Asimismo, resulta inaceptable conferir tan amplias facultades a esta secretaría de Estado en cuanto a fiscalización y supervisión.

Entendemos también que nos hallamos frente a un proyecto de ley reglamentarista y regulatorio. Preferimos un proyecto de mayor agilidad en su instrumentación, que tienda progresivamente hacia un régimen de automaticidad y que implemente, en alguna medida, el instituto del silencio de la administración pública como una afirmación positiva para la aprobación de los proyectos en cuestión, con lo cual pondremos una valla al autoritarismo de la burocracia, que termina limitando por años una determinación concreta de esta naturaleza. De ese modo concluiremos con situaciones como las que en uno de sus libros ha planteado un distinguido miembro de esta Honorable Cámara, quien analizando el resultado obtenido hasta ahora por los regímenes de promoción industrial vigentes concluye en que el trámite es engorroso, demora de dos a tres años y produce gran concentración burocrática en el ámbito de la Capital Federal, con el consiguiente detrimento que ello significa para todas las industrias que desean implementar nuevas y cambiantes tecnologías y con el resultado de que, en definitiva, los benefi-

ciarios de este tipo de regímenes casi nunca son aquellos que los inician desde las economías regionales.

Estas razones nos han inducido a presentar un proyecto alternativo. Sabemos que reglamentariamente no es ésta la oportunidad para debatirlo, pero queremos señalar que por medio de él hemos procurado receptor las inquietudes y las propuestas emanadas del sector económico directamente comprometido con un régimen de promoción industrial, implementando también el instituto de la automaticidad y del silencio administrativo con la finalidad de obtener una mayor agilitación del régimen.

En síntesis, este proyecto alternativo se hace eco de la situación de extrema rigidez que afronta la estructura industrial, que presenta crecientes desequilibrios regionales en términos de distribución geográfica de los recursos, con todo lo negativo que ello configura ante nuestra aspiración de obtener un amplio, integral y armónico desarrollo del país en el aspecto económico.

Sr. Presidente (Alsogaray). — Tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Sancassani. — Señor presidente: con relación al proyecto de ley sobre promoción industrial en discusión, el bloquismo de San Juan inicia por mi intermedio su intervención en el debate anticipando su voto negativo tanto en el tratamiento en general de la iniciativa como respecto a su consideración en particular.

No puede ser otra la actitud a asumir frente a un proyecto que una vez más deja de lado la autoridad y jerarquía constitucional de las provincias, arrasa con las disposiciones de la Constitución Nacional, con lo acordado en el Acta de Reparación Histórica y hasta con el mismo documento final que sobre esta materia suscribieran todos los partidos políticos el 22 de abril de 1987 en la Mesa del Consenso Democrático.

Así, pareciera que el partido en el gobierno —la Unión Cívica Radical— y parte del justicialismo hoy están de acuerdo con este proyecto que echa por tierra la letra y el espíritu de los documentos precedentemente señalados y, desconociendo una realidad que los afecta, mediante una concepción unitaria y centralista del poder de decisión están tratando a las provincias como simples delegaciones. ¿Acaso sus autonomías y sus autoridades elegidas libremente por sus pueblos son incapaces para los grandes partidos de disponer y manejar su destino, en este caso a través de la radicación de industrias? ¿No pueden ser autónomas para decidir sobre sus eco-

nomías? Miles de ejemplos pueblan la legislación nacional negando esta aptitud a las provincias.

La quiebra del orden constitucional, hecho reiterado en nuestra historia política, es también consecuencia de los permanentes desapoderamientos de las provincias que se han gestado por ley; leyes dictadas por el Poder Legislativo de la Nación y el aumento del centralismo por la normativa de los gobiernos de facto con el voto favorable de las provincias y sin él, cediendo a las presiones del gobierno central, han llevado a la República a la situación actual.

Hoy la realidad política de esta misma República es otra y está obligando aun a aquellos que no creen en el federalismo auténtico a plantearse la necesidad de volver a vivir en el federalismo establecido en los principios y disposiciones de la Constitución Nacional.

Esta realidad está produciendo lógicos desequilibrios que deberemos ir corrigiendo con el esfuerzo del conjunto. No obstante la realidad apuntada, los resabios del centralismo unitario que anida en determinados intereses dan origen a proyectos como el que hoy estamos considerando. En él el federalismo preconizado en recientes documentos de los gobernadores justicialistas y del gobierno nacional es sustituido por el unicato de la autoridad de aplicación en manos de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior, pasando a ser las provincias "jurisdicción", "autoridad habilitada" o "autoridad local", terminología peyorativa e inadmisible.

Este proyecto es una nueva edición de la ley sancionada en 1973, que no contó con el voto del Senado de la Nación, imponiéndose esta Cámara por ser la de origen. Es bueno recordar este antecedente porque revela el celo de los senadores de todos los sectores políticos por mantener a sus provincias dentro de un régimen de promoción industrial que terminara con sus postergaciones. Después de muchos años podemos sostener que el resultado de aquella ley no fue beneficioso para el interior del país; por el contrario, fue tan injusto que únicamente el Acta de Reparación Histórica vino a poner justicia.

Los actuales regímenes de San Juan, San Luis, Catamarca y La Rioja son sus consecuencias; los resultados están a la vista. Como lo demostraremos después, la radicación de industrias en mi provincia está dando los resultados que nunca pudo otorgar la ley 20.560, sancionada en 1973. Una situación similar se evidencia en las otras provincias mencionadas, y no obstante los errores que pudieran haberse cometido en la

aplicación del régimen, los resultados son positivos. Los casi 6 mil puestos de trabajo en escasos años de aplicación del sistema de promoción son una realidad en San Juan.

¿No es para los partidos mayoritarios un resultado positivo? Sí lo es; pero esto no se tiene en cuenta y se proclama que únicamente es buena la autoridad nacional; es tan "buena" que somete a los gobiernos de provincia a la supervisión de una secretaría del Poder Ejecutivo nacional. Más aún, se atreve a disponer sanciones a la autoridad local por incorrecta asignación de beneficios.

Pero ¿quién sanciona a esa secretaría? Por supuesto, no serán las provincias quienes lo hagan, aunque ellas también pueden ser perjudicadas por una deficiente decisión de la autoridad nacional.

Vale decir que este proyecto de ley, no obstante la realidad política vigente en el país, los documentos suscriptos por los partidos a los que pertenecen sus autores y propiciadores y los que a comienzos de este año emitieron los gobernadores independientes y justicialistas y el gobierno nacional, no tiene por fin beneficiar al resto de las provincias sino concentrar el poder de decisión en una secretaría del Ministerio de Economía. Nuevamente el federalismo debe ser dejado para ser aplicado en tiempos futuros; hoy sólo interesa contar con todo el poder de decisión, sin pensar en tantas décadas de fracasos, de achicamiento del interior, de migraciones internas que aumentaron el desequilibrio entre el litoral, el centro y el resto del país, de dependencia interna que postra a las provincias ante el poder central. Los partidos políticos, los gobernadores y el gobierno nacional ¿pretendieron modificar algo de toda esta realidad? De acuerdo con los documentos consignados la respuesta es afirmativa, pero según este proyecto es negativa.

En el documento final de la Mesa del Consenso Democrático, en el apartado de Política de Promoción Industrial tratado en la Comisión Nº 1, de Estructura Federal, podemos leer lo siguiente: "2: La promoción industrial constituye uno de los instrumentos más importantes para llevar a la práctica el objetivo de corregir el insuficiente grado de industrialización y competitividad de nuestro sistema productivo y las profundas deformaciones del despliegue espacial de la actividad económica. Existen fuertes disimilitudes en el grado de desarrollo entre las distintas provincias. A su vez, dentro de cada una de ellas y aun en las más privilegiadas, se reproducen los desequilibrios e insuficiencias apuntadas.

"3: Se impone, por lo tanto, encarar la tarea de ir corrigiendo esos desequilibrios y deformaciones, tan injustos éticamente como injustificados desde el punto de vista de la racionalidad política y económica.

"4: El tipo de instrumento procurado ha sido utilizado con creciente intensidad en nuestro país. Teniendo en cuenta sus efectos beneficiosos apuntamos a su perfeccionamiento y al ajuste de algunas falencias existentes.

"5: De allí la necesidad de una nueva legislación que recogiendo la experiencia ya acumulada, reformule el sistema promocional sobre nuevas bases. Que constituya al mismo tiempo un instrumento para la aplicación de una estrategia de desarrollo global y específicamente industrial. No se trata, pues, de suprimir o limitar la promoción —y esto conviene enfatizarlo— sino de hacerla más equilibrada y eficaz, con el fin de que pueda cumplir los objetivos que le dan sentido y validez. Ambicionamos la expansión, integración y modernización de la producción industrial en condiciones de creciente competitividad y capacidad exportadora para una equilibrada distribución espacial.

"6: En tal orden de ideas, la legislación promocional debe partir de un enfoque que reconozca las siguientes ideas orientadoras:

"a) Principio de unidad, inescindible del sistema con intensidad de promoción diferenciada, marco en el cual se hace posible un desarrollo armónico del país mediante la asignación equilibrada de los estímulos y su administración descentralizada.

"b) Promoción del máximo aprovechamiento de los recursos naturales, su industrialización y utilización en las zonas de origen, el desarrollo tecnológico y el logro de crecientes niveles de empleos productivos para la población.

"c) Fortalecimiento de los asentamientos poblacionales y el desarrollo económico en las zonas de frontera.

"d) Fomento de la configuración regional de espacios económicos integrados y con dinámica propia."

Más adelante, en el punto 8 el mismo documento dice lo siguiente: "El sistema debe apuntar a la formulación de un proyecto industrial integrador para todo el país con carácter federal."

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Juan Carlos Pugliese.

Sr. Sancassani. — Este documento ya muestra los lineamientos del futuro proyecto de ley, que sin embargo no es éste que hoy consideramos, pues ignora totalmente a las provincias como autoridad de aplicación. Esta afirmación no puede ser rebatida con ningún argumento serio. Basta señalar como ejemplo que el mismo documento agrega en su punto 15 lo siguiente: "La ley será coherente con la política de descentralización que sostienen los partidos políticos que participan del Consenso. A tal fin contendrá los instrumentos discriminatorios que corrijan el actual desequilibrio de la estructura industrial."

En enero de 1988 los gobernadores justicialistas acordaron proponer un pacto federal cuyos lineamientos hicieron conocer al señor presidente de la Nación en un documento del 8 de marzo próximo pasado, que dice así: "Es nuestra pretensión que dicho documento sirva como base de discusión para ampliar y enriquecer, con el resto de las provincias argentinas y el Poder Ejecutivo nacional, a fin de concretar la necesaria recuperación y reafirmación del federalismo, como una contribución más destinada a la configuración de un nuevo modelo nacional."

En las propuestas que figuran en la página 5, punto 4, se dice: "Se propenderá a la sanción de un nuevo régimen de promoción industrial, reconociendo explícitamente la facultad concurrente entre el gobierno nacional y las provincias, contemplando: la facultad de la provincia como autoridad de aplicación; la participación provincial en la determinación y manejo de los cupos internos; la incorporación del valor agregado a la producción regional y la planificación nacional con participación provincial en la política industrial."

El 16 de febrero de 1988 los gobernadores de San Juan, Neuquén y Corrientes firman la declaración de Corrientes. En ella se dice: "Es necesario fortalecer el federalismo en el país, que pese a las claras previsiones constitucionales, ha sido abandonado lentamente y durante décadas, y en forma cada vez más acentuada, implantándose en el país un régimen centralista y absorbente por parte de la Nación y en perjuicio de las provincias.

"La desfederalización del país marchó pareja primero con su estancamiento y luego con su imperdonable decadencia, que junto a todos los argentinos debemos revertir.

"Es necesario promover el desarrollo armónico de todo el país para evitar que existan dos Argentinas, diferencia que se nota aun en las actuales circunstancias económicas, en las que es difícil para la gran mayoría sobrellevar una vida

digna en todo el territorio nacional, pero existen zonas evidentemente marginadas del progreso, donde los problemas de fuentes de trabajo y, por ende, de vivienda y de salud, adquieren características tales que marcan una sensible diferencia con otras zonas de las grandes provincias centrales y que provocan una emigración constante del interior hacia los grandes centros."

Con referencia a la promoción industrial se sostiene: "Reivindicar para las provincias la propiedad de todos sus recursos naturales y su industrialización y utilización en las respectivas zonas de origen. Promover un régimen de desarrollo industrial que estimule la participación privada en el crecimiento económico y que fomente la formación del capital nacional, mediante la asignación equilibrada de estímulos, teniendo en cuenta las particularidades de cada región del país y, en especial, del desarrollo de las zonas de frontera, como un elemento fundamental para la defensa de la soberanía nacional. La autoridad de aplicación de estos estímulos debe ser de las mismas provincias donde éstos se apliquen."

Finalmente, el 11 de abril de este año el Poder Ejecutivo nacional, por medio del Ministerio del Interior, produjo un documento de trabajo que tituló Acta de reafirmación federal. Allí se sostiene: "La consolidación de la democracia exige fortalecer sus instituciones básicas, entre las que el federalismo cumple un rol esencial. La inestabilidad política, el manejo arbitrario del poder y las tendencias centralistas han ido provocando una profunda desvirtuación de nuestro sistema federal, lo que se ha materializado en un creciente proceso de pauperización de las provincias y en un subsecuente deterioro de las posibilidades de un desarrollo nacional integrado". En la página 2 se agrega: "Por otra parte, el fortalecimiento del federalismo, entendido como descentralización, debe ir acompañado de medidas tendientes a romper los lazos históricos entre el gobierno nacional y el poder económico y social concentrado en el área de Buenos Aires.

"La conveniencia de poner en marcha un programa de reformas federales que corrija las deformaciones existentes ha sido ya advertida por el gobierno nacional al sancionar el decreto número 194/88, por el que se creó un equipo interministerial encargado de llevarlo adelante.

"Tanto la denominada Declaración de Corrientes, suscrita por los señores gobernadores de las provincias de San Juan, Neuquén y Corrientes, como el Documento de Trabajo sobre el Pacto Federal, impulsado por los gober-

nadores justicialistas, exponen opiniones sustancialmente afines en torno a la necesidad de poner remedio a la situación en que se encuentra actualmente el federalismo argentino."

Estos tres últimos documentos han dado origen a un trabajo en común entre la Nación y las provincias, donde seguramente se reafirmará el concepto constitucional del federalismo y la necesidad de su puesta en marcha, adecuada a la realidad de la Argentina de hoy.

¡Qué pensará el pueblo frente a estos mensajes de igual contenido e inspiración, cuando paralelamente se informa de este proyecto de ley centralista, totalmente opuesto a aquellas unánimes afirmaciones!

Tan grande desorientación no es atribuible al generoso pueblo argentino. Es culpa de nosotros, sus dirigentes, que no estamos a la altura de las exigencias que nos imponen estos tiempos de crisis, decadencia y desconcierto.

Es nuestra obligación cambiar este estado de cosas. Con proyectos como el que hoy tratamos, hacemos todo lo contrario: modificamos la ley para que nada cambie.

Fuerza es decirlo: no toda la culpa es de la Nación y sus gobiernos. También las provincias hemos cedido ante la centralización. El concepto unitario ha destruido el principio federal. El centralismo dio origen al estancamiento y al desarrollo inarmónico del país. Volver al federalismo —principio inspirador de la organización nacional— es el imperativo de esta hora. Volver al federalismo político comprende necesariamente el económico. Las provincias son libres de elegir sus autoridades, y dueñas de sus recursos naturales, y por ende deben volver a ser propietarias de sus decisiones políticas y económicas.

Rechazamos con serenidad pero enérgicamente este proyecto de ley porque es el signo contrario a las exigencias del presente.

Evitemos los mensajes disociadores de ideas. Pensemos y actuemos en función de una realidad que hoy la historia nos brinda como oportunidad para revertir este proceso, corrigiendo las deformaciones que existen: un centralismo absorbente, el estancamiento y la decadencia, la migración interna hacia los centros más desarrollados, la distorsión de la política salarial, la unificación de impuestos, el sometimiento de las finanzas provinciales al arbitrio de un Banco Central y la presencia de organismos nacionales que avasallan las jurisdicciones provinciales y de otros que ejercen su poder de policía.

Comencemos a hacerlo promoviendo un desarrollo armónico del país todo; restituyendo a las provincias sus atribuciones y sus recursos

económicos y respetando el dominio de sus recursos naturales; reivindicando la propiedad de todos los recursos naturales; posibilitando su industrialización en las zonas de origen; promoviendo su desarrollo industrial mediante un régimen que estimule la inversión de capital privado; asignando estímulos en forma equilibrada y teniendo presentes las diferencias de cada región; desarrollando las zonas de fronteras; respetando a las provincias como la única autoridad de aplicación de este régimen; conviniendo en una más racional distribución de los recursos fiscales y de los fondos que recauda la Nación por las provincias; estableciendo una política salarial en el sector público más uniforme, evitando así las distorsiones que perjudican a las provincias con menores recursos. Pero comencemos de una buena vez y para siempre.

Pasando a considerar el texto del proyecto en examen, y no obstante reiterar que lo votaremos negativamente en general y en particular, sentimos el deber y la necesidad de dejar constancia de nuestro pensamiento sobre el mismo.

Con respecto a las áreas de promoción e intensidades, creemos que si se quiere disponer de un instrumento que incluya el tratamiento de la actividad industrial en forma integral para todo el país, deben tenerse en cuenta las desigualdades de desarrollo relativo para producir así un desarrollo regional más equilibrado y su marginaciones.

La desigualdad señalada es elocuente si observamos que sólo cuatro jurisdicciones —Buenos Aires, la Capital Federal, Santa Fe y Córdoba— totalizan el 85 por ciento del producto industrial; que otras tres —Mendoza, Chaco y Tucumán— suman un 11 por ciento, y que para el resto del país apenas queda un 4 por ciento.

Un desarrollo regional equilibrado implica poner el acento en los espacios atrasados para integrarlos a la producción como polos de efecto multiplicador estables y no como economías permanentemente subsidiadas.

El proyecto propone dejar para una norma legal futura la fijación de tasas máximas de incentivo a utilizar por cada región promocionada, tal como lo establece en sus artículos 1º, 4º, 8º y 9º. Este aspecto de las áreas de promoción y tasas de incentivo es de carácter fundamental, porque concierne a la propia estructura de la ley y está señalado como objetivo básico en su artículo 2º. Además el documento producido por la Mesa del Consenso Democrático lo estableció como pauta a contemplar en la legislación que se dicte.

En resumen, si la ley no contiene este elemento fundamental que son las tasas máximas de incentivo y las zonas a ser promocionadas, es evidente que no será posible otorgar ninguna clase de beneficios. Siendo así, me pregunto por qué y para qué estamos discutiendo este proyecto. La respuesta surge sola: se lo está discutiendo con una sola meta, la de implementar una serie de restricciones que disminuirán los beneficios que las actuales normas otorgan a las provincias que gozan de la promoción industrial.

Quiere decir que el proyecto esconde un objetivo básico de mayúscula mezquindad. De ser aprobado, sólo podremos concluir que hemos actuado tal como lo haría el perro del hortelano, a la vez que dejamos para un futuro el álgido problema de la zonificación del país según los parámetros que intentan medir el grado de desarrollo o de pobreza de diversas regiones de nuestra Nación, cuyo tratamiento provocará un desgaste mayor que el actual.

Con referencia a la autoridad de aplicación, debemos decir que en momentos en que se trata de descentralizar el poder político y económico del país siguen moviéndose determinados intereses que a través de medidas diversas quieren seguir manejando en forma centralizada aspectos fundamentales de la economía, como el de la promoción industrial.

El proyecto del señor diputado Socchi y otros vuelve en sus artículos 31 y 37 al sistema centralizado, otorgando las facultades de autoridad de aplicación a la Secretaría de Industria y Comercio Exterior, las que delegará en caso de montos menores en la jurisdicción —se debe entender que se refiere al Poder Ejecutivo provincial— donde se radique el proyecto. Algunas de esas facultades son las de evaluación, aprobación y control de proyectos. Eso sí: la autoridad de aplicación supervisará los aspectos delegados en los gobiernos provinciales.

El proyecto transforma a la Secretaría de Industria y Comercio Exterior en un poder omnímodo superior a los gobiernos provinciales en facultades, accionar, aplicación de criterios y discernimiento. Es tan evidente esta situación de poderío que el mismo proyecto evita mencionar a los gobiernos provinciales como mandaderos de una secretaría del Ministerio de Economía de la Nación, utilizando una terminología engañosa. Por ejemplo, en su artículo 22 habla de "autoridad habilitada"; en el 20, de "autoridad local" y en el 37, de "jurisdicción".

El artículo 37 establece claramente que la Secretaría de Industria y Comercio Exterior delega las funciones de evaluación, aprobación y control de proyectos. Por supuesto, se reserva la

facultad de supervisión y la delegación sólo procede en los casos de proyectos de montos menores.

El artículo 31 repite que la Secretaría de Industria y Comercio Exterior, como autoridad de aplicación, tendrá la facultad de supervisar la correcta asignación de los beneficios. La calidad de "correcta" surgirá de la interpretación que se haga de las normas legales. Esta interpretación es de exclusiva competencia de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior, según se desprende del mismo artículo. La dependencia es total; el unicato, también.

El artículo 47 autoriza a la Secretaría de Industria y Comercio Exterior a imponer sanciones a las autoridades locales cuando compruebe la incorrecta asignación de beneficios. Además podrá declarar la caducidad de las medidas promocionales. Por otra parte, si se determina la nulidad del acto de concesión se suspenderá la facultad de aprobación de nuevos proyectos. Estos aspectos esenciales en manos de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior hacen que los gobiernos provinciales queden totalmente a merced de funcionarios nacionales, desconociéndose los principios del sistema federal. Es decir que se somete a los gobiernos provinciales a la dependencia técnica, jurídica y política de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior, subestimándose la capacidad de aquéllos para ejercer en plenitud las facultades de evaluación, otorgamiento de beneficios, control de los mismos, consideración de los resultados, sanción a los responsables por incumplimiento, interpretación de las normas legales y reglamentarias, etcétera.

O sea que no se cree en la capacidad de las provincias para administrar con honestidad, para interesarse por su propio y efectivo crecimiento económico, para discernir entre alternativas tecnológicas, para preservar los intereses fiscales y demás.

Nosotros sostenemos que la autoridad de aplicación, con todas las facultades y obligaciones que a tal función corresponden, debe ser el Poder Ejecutivo de la provincia de radicación del proyecto, salvo los casos en que se trate de montos importantes o cuando sean proyectos denominados prioritarios, ya que ellos pueden afectar la estructura económica no sólo de la jurisdicción en cuestión sino también del país.

Avalan esta postura los conocimientos que tienen los propios gobiernos provinciales sobre la temática económica de su jurisdicción. Además, es por todos conocida la limitada capacidad ope-

rativa de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior en todas las etapas del procedimiento de otorgamiento de beneficios.

Si se insiste en la postura del proyecto, de acuerdo con lo que nos indica la experiencia podemos decir que la promoción industrial estará nuevamente ausente, con los efectos negativos que esa ausencia tendrá sobre la economía argentina.

En lo referente a la normativa de transición, el acta de la Mesa del Consenso Democrático del 22 de diciembre de 1987, firmada por los partidos políticos con representación parlamentaria —excepto la Ucedé—, acordó expresamente en su punto 13 lo siguiente: "Los regímenes actuales de promoción conservarán su vigencia, con los eventuales recaudos que establezca la nueva ley de promoción industrial, siempre que no implique su suspensión, hasta la efectiva aplicación del nuevo sistema".

Este importante acuerdo ha sido burlado en el proyecto elaborado en la Comisión de Industria, ya que en aras de establecer "eventuales recaudos" se han incorporado una serie de restricciones que en ciertos casos afectan beneficios en vigencia, con lo que se incurre en una verdadera suspensión de los mismos, y con esto se transgrede el texto del acuerdo.

Estas restricciones se han enumerado en el artículo 58 y son las siguientes: a) En ningún caso la vigencia de los beneficios podrá exceder los doce ejercicios comerciales contados a partir de la puesta en marcha; b) La aprobación estará sujeta a los mecanismos de publicidad y oposición establecidos en el artículo 40 de la presente ley; c) En ningún caso podrán acordar beneficios tributarios a las empresas proveedoras de insumos en reemplazos de exportación; d) En ningún caso podrán acordar en materia de IVA tasas de liberación para las operaciones de la empresa beneficiaria que superen el 80 por ciento de las que en función del respectivo régimen, y en su caso, de la localización, pudieran corresponder al proyecto; e) En todos los casos deberán prever que las máquinas afectadas al proceso productivo se adecuen a las previsiones del artículo 25 de la presente ley.

Entendemos que las restricciones enumeradas en los incisos b) y e) responden a "...eventuales recaudos...", ya que se trata de adecuar a la nueva ley aspectos no contemplados en la anterior, es decir, el mecanismo de oposición y la obligación de que los bienes del activo físico sean nuevos, esto es, sin uso.

Pero en el caso de otros incisos lo que se ha hecho es recortar o eliminar (inciso c) benefi-

cios que actualmente se están concediendo. Es decir que las restricciones implican una verdadera suspensión —parcial o total, según el caso— de los incentivos que otorga la ley, aspecto que entendemos está en contra de la letra y del espíritu de lo acordado en la Mesa del Consenso Democrático, por lo cual proponemos la eliminación lisa y llana de tales restricciones.

Por otra parte, existen aspectos que deben traducirse en normas transitorias por afectar los regímenes presentes, cuya inclusión no fue admitida por los integrantes de la comisión, pero que consideramos de fundamental importancia para que los proyectos en desarrollo beneficiados por los regímenes actualmente en vigencia culminen su vida legal con plena eficacia y no sufran paralizaciones o entorpecimientos por falta de una debida previsión legal.

a) Autoridad de aplicación: Respecto de las leyes en vigencia y hasta ciertos montos son las provincias hasta los siguientes plazos: 1) San Luis y Catamarca hasta tanto entre en vigencia la ley nacional de promoción industrial (ley 23.084). 2) San Juan y La Rioja, por decretos especiales hasta el 30 de junio de 1988.

Es decir que a partir de las fechas señaladas las provincias dejan de ser autoridad de aplicación en lo relativo a proyectos industriales y los actuales beneficiarios del proyecto de inversión, cuando necesiten la aprobación del listado de bienes de capital, de prórrogas de puesta en marcha, autorización de planillas de despacho a plaza, etcétera, tendrán que comenzar a transitar los pasillos del Ministerio de Economía y de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior para obtener alguna solución a sus tramitaciones, camino que conocemos está plagado de demoras y de innecesarios pasos burocráticos.

Es pues de urgente necesidad que se prevea la continuidad de la autoridad de aplicación para los proyectos aprobados bajo la vigencia de las leyes números 22.021, 22.702 y 22.973.

b) Extensión del plazo de beneficios: De acuerdo con la ley 23.084 los beneficios establecidos en los artículos 2º, 3º y 7º de la ley 22.021 acuerdan la exención por quince años para los impuestos a las ganancias y sobre los capitales (con tasas descendentes del ciento por ciento al 15 por ciento) desde la puesta en marcha de las empresas, siempre que ésta se produzca antes de la vigencia de la ley de promoción industrial.

Si la puesta en marcha se produce después de la vigencia de dicha ley, esos beneficios se reducen a sólo cinco años, ya que el plazo vence el 31 de diciembre de 1993.

De manera que la sanción de la nueva ley produce, para quienes todavía no han puesto su proyecto en marcha, la reducción de los beneficios que les han sido acordados de quince años a solamente cinco. Para colmo de males estos cinco años son los últimos, es decir, los de menores beneficios, según lo dispone el decreto reglamentario.

Debe mantenerse el plazo de vigencia del beneficio por quince años. Con ello no se afectarán situaciones que implican derechos adquiridos ni las pautas acordadas en la Mesa del Consenso Democrático, donde se dispuso la no suspensión de los beneficios hasta tanto la nueva ley tenga una efectiva aplicación.

Finalmente, informaré a esta Honorable Cámara el significado de las cifras que tiene San Juan en esta materia. La respectiva ley 22.973 se comenzó a aplicar en noviembre de 1983 y desde entonces se han aprobado 312 proyectos por un monto de 276.206.108 dólares, creando 10.716 puestos de trabajo. Durante ese mismo período se han puesto en marcha 166 emprendimientos con un aporte efectivo de 4.900 puestos de trabajo. Se han construido 127.000 metros cuadrados de edificios industriales y se ha incrementado en más del 30 por ciento el consumo de energía eléctrica.

Estas cifras muestran por sí mismas que es mucho lo que se ha hecho en mi provincia desde que se aplica esta ley. Pero también deseo decir que recién se está notando el cambio que es necesario para que la provincia de San Juan modifique su estructura económica y no dependa exclusivamente de la industria vitivinícola, que hoy sufre la crisis más profunda de su historia, como quedó revelado en oportunidad de tratarse el proyecto de ley de reconversión de este sector.

Frente a estas verdades no podemos permitir que el proyecto que consideramos tenga como objetivo último que no se siga haciendo nada más ni en las cuatro provincias actualmente beneficiadas ni en el resto del país.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Neuquén.

Sr. Pellin. — Señor presidente: pocas cosas tienen tanta repercusión en las expectativas del pueblo como la industria. Los que hemos caminado por las provincias de las cuales procedemos, recorriendo comarcas que se sostienen con economías primitivas, sabemos que el primer requerimiento que se formula al político que llega se refiere a la creación de fuentes de trabajo y al desarrollo de las industrias.

Es decir que la conceptualización de la industria como base del progreso es algo que está en

la conciencia de todos los pueblos de nuestra patria. Los intendentes de estos pueblos, a veces de áreas urbanas, tienen también esta noción y saben que es un gran reconocimiento que se instalen en sus municipios nuevas fuentes de trabajo merced, obviamente, a la apertura de fábricas. Por esa razón es que hay una enorme expectativa en el país con respecto a este proyecto de ley de promoción industrial.

La ley de promoción industrial, juntamente con la ley de coparticipación federal, fue largamente reclamada por todo el cuerpo político, sobre todo por los que venimos del interior. Desgraciadamente, la ley de coparticipación federal ya está siendo cuestionada, probablemente —más allá de las bondades de sus prescripciones— por algún déficit estructural en la recaudación impositiva.

Por las razones expuestas, propusimos ayer en la Comisión de Labor Parlamentaria la postergación del tratamiento de este proyecto, a los efectos de que no se sumara una nueva puja sectorial a la que aludíamos recién. No propusimos que no se tratara, sino que se postergara su tratamiento en razón de que tenían que llegar otros proyectos para ser considerados.

Lamentablemente, se nos dijo que ya hacía cuatro años que este tema estaba en carpeta y que no podía demorarse más. Contestamos que quizá no había sido cuestión de tiempo, cronológico, sino de un proceso de maduración dentro de las fuerzas políticas del país a fin de que surgiera la mejor solución para todas estas aspiraciones.

Entendemos que una ley de promoción industrial debe procurar alcanzar dos objetivos fundamentales.

El primero es la integración de la actividad industrial en sus distintas ramas a fin de lograr su incorporación al sector externo y de disminuir la vulnerabilidad resultante de la dependencia exterior. El otro es fundamentalmente la distribución regional armónica de este símbolo del progreso que es la industria.

No sé si este proyecto logrará el primer objetivo, o sea, la integración de la actividad industrial en el país. Como hombre del interior tengo en cambio grandes dudas de que pueda garantizar una distribución regional armónica. Creo que se parte de un análisis crítico de la situación actual que es equivocado. Se me ocurre que se está tratando de corregir la distorsión estructural de nuestra economía por medio de este régimen legal que sólo tiene una muy leve incidencia en esa situación estructural. Esto nos pa-

rece una equivocación y avalo mi afirmación con algunos datos que prueban justamente la escasa incidencia que tiene la ley de promoción industrial en la globalidad del proceso productivo del país.

En toda la historia de la promoción industrial en la Argentina las inversiones promocionales han representado el 7,4 por ciento de las inversiones en equipos de producción durables. Por otra parte, el sistema de promoción industrial aportó solamente el 2,7 por ciento del personal ocupado en la industria en el período comprendido entre los años 1974 y 1981 para las zonas de Buenos Aires, Rosario y Córdoba, y el 15,41 por ciento para el resto del país, que configura algo más del 75 por ciento del territorio argentino.

También creo que hay una distorsión en el análisis crítico del sistema actual, ya que se ha perseverado en los defectos de las llamadas leyes de reparación histórica, que han beneficiado manifiestamente a cuatro de las provincias periféricas del país.

Los que venimos de la Patagonia muchas veces hemos visto que con el sistema vigente diversas empresas que quisieron radicarse en forma competitiva en mi provincia, luego de mil días de tramitaciones fueron a algunas de aquellas provincias debido a las demoras burocráticas de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior.

Mi análisis crítico no se dirige a señalar que en las provincias a que he aludido el régimen estaba mal pensado, sino que con él deseo poner en evidencia la mala conducción del ente nacional centralizado.

Debemos aprovechar los logros históricos que se produjeron en esas cuatro provincias. Fundamentalmente me refiero al atributo de ser autoridad de aplicación de la actividad industrial.

En concreto, y en función de estos primeros argumentos que estoy esbozando, quiero adelantar nuestro voto negativo porque nos sentimos más solidarios con la situación de estas provincias periféricas que con lo que representaría la aprobación de este proyecto centralista, que sostiene en forma equivocada que con este sistema se podrían revertir los déficit estructurales de nuestra economía en el campo de la industria.

Por otra parte, en el análisis crítico histórico del sistema de promoción industrial en la Argentina tampoco se señala la prevalencia permanente del régimen sectorial sobre el regional. Tanto es así que solamente en cuatro ramas sectoriales —celulosa, química y petroquímica, cemento y siderurgia— se ocupó el 60 por ciento

del total de la inversión de promoción industrial. Esto significó nada más que el 10 por ciento de los proyectos y tan solo el 15 por ciento de la ocupación total.

¿Cuáles fueron las regiones más beneficiadas en la Argentina con el sistema de promoción industrial? En este sentido podemos señalar que entre Santa Fe y Buenos Aires se agrupó el 53 por ciento de la inversión total dentro del régimen sectorial de promoción industrial.

La preeminencia del régimen sectorial sobre el regional queda evidenciada claramente con las siguientes cifras: el 46 por ciento del total de las inversiones aprobadas correspondieron al régimen sectorial, lo cual significó sólo el 7 por ciento del total de los proyectos promovidos y generó nada más que el 12 por ciento de la ocupación.

Si preocupan tanto los subsidios que el Estado ha dado a estas cuatro provincias, más allá de los errores que hay que corregir en la legislación vigente, no debemos olvidar otros subsidios otorgados a grupos de capital nacional a través de la estatización de la deuda externa. Esto no se tradujo en inversiones de esas firmas en el país, sino en fuga de capitales y en acogimiento a sistemas de promoción industrial. En ese sentido puedo decir que de los 50 proyectos de mayor envergadura aprobados en toda la historia de la promoción industrial, 15 corresponden a algunos de los 27 grupos económicos de capital nacional más importantes: Massuh, en Alto Paraná; Bidas, en Papel Tucumán, con 596 millones de dólares de deuda externa; Alpargatas, en Tejidos Argentinos; Pérez Companc, en Petroquímica Cuyo y Petrosur, con 909 millones de dólares en concepto de deuda externa; Garovaglio y Zorraquín, en Polisor y Petroquímica Bahía Blanca con 342 millones de dólares de deuda externa; y si a esto le sumamos los subsidios de las dos recientes licitaciones de capitalización de la deuda externa, que suman más de 100 millones de dólares, estamos aludiendo ya a un tercio de lo que prevé este nuevo proyecto de ley de promoción industrial, que será incluido en el presupuesto para promocionar a todo el país.

Un gran elemento distorsionador ha sido la autoridad de aplicación, que generó los desequilibrios regionales del sistema promocional. En este sentido, es ilustrativo hacer referencia a lo que se ha señalado reiteradamente, porque la tramitación de los proyectos en virtud de lo determinado por la ley 21.608 tarda tres años; en cambio, la autoridad de aplicación provincial dispone la aprobación de los proyectos en 90

días, y si a esto le añadimos la interferencia de algunas otras organizaciones estatales centrales, como el Coprofer, Comité de Promoción de los Fertilizantes, dependiente de la Secretaría de Industria, podemos decir que la situación burocrática de las provincias periféricas para obtener la radicación de proyectos en sus respectivos territorios adquiere características kafkianas. El Comité de Promoción de los Fertilizantes tiene en carpeta desde hace más de tres años proyectos vinculados a la radicación de una planta de fertilizantes en la provincia del Neuquén para producir 100 mil toneladas de urea, con más de cinco propuestas, ninguna de las cuales todavía ha sido adjudicada.

Desde 1974 a la fecha, bajo los regímenes de promoción de las leyes 20.560 y 21.608, la provincia del Neuquén sólo obtuvo la radicación de 33 proyectos, de los cuales 4 son de ampliación. Este magro resultado debe atribuirse a las dilaciones burocráticas en la adjudicación de los proyectos.

Entendemos que esta iniciativa es centralista, en función de que los beneficiarios no están debidamente discriminados por áreas. Por primera vez se interrumpe una tradición que comenzó en 1964, según la cual se excluía de los regímenes promocionales a los cinturones periurbanos de las grandes ciudades de nuestra república. No sólo sucede esto, sino que se incluye la expansión, reconversión y modernización de las empresas existentes en esos lugares. Me pregunto si las empresas que necesitan expansión y reconversión se encuentran en la periferia del país o en las zonas centrales. Vale decir, básicamente, que se crea una situación de competitividad que irá en detrimento de la periferia del país.

Con relación al régimen legal a aplicarse en el orden regional, se hace mención a las migraciones. Está bien que se pondere la capacidad expulsora —digamos así— de las provincias que no han conseguido su desarrollo; pero debe tenerse en cuenta también el carácter receptivo de las provincias periféricas, que en función de un proyecto político, como ocurre en el caso del Neuquén, han sido receptoras de población proveniente no sólo de otras provincias argentinas, centrales o periféricas, sino también de los países hermanos de Latinoamérica.

De manera que es fundamental no sólo que se prioricen aquellos lugares donde hay mano de obra desocupada —que seguramente la encontraremos en los cinturones urbanos—, sino también que se permita el traslado de población a los lugares en que no existe en cantidad sufi-

ciente, como es el caso de la Patagonia, en donde se presenta una situación de vulnerabilidad geopolítica muy notoria.

Como he dicho, por primera vez no se excluye de las áreas beneficiadas a los grandes cinturones de la Capital Federal, Rosario y Córdoba. Tampoco se han previsto estímulos diferenciales para revertir la actual situación y modificar los plazos otorgados por la ley 21.608, que llegaban a quince años y ahora serán de doce, de modo que se produce una retrocesión del sistema, pero en función del espíritu fiscalista del proyecto.

Además, aparece otra figura que también cuestionamos y de la cual desconfiamos, que son los proyectos llamados prioritarios, que no han sido señalizados y localizados y que vendrían a reemplazar a los sectoriales, que tanta distorsión han producido en el país. Además, los que se concreten gozarán de mayores beneficios que los que recibirán los regionales-sectoriales.

Como representante de una provincia patagónica y en nombre del Movimiento Popular Neuquino, adelanto mi voto negativo al proyecto en consideración por su falta de capacidad discriminatoria, pues no excluye —quebrando una regla histórica que viene desde el año 1964— a ninguno de los grandes cinturones industriales, estando en plena contradicción con la política de descentralización que marcara el documento firmado por los partidos políticos en la Mesa del Consenso y que oportunamente formulara el gobierno nacional.

Esta iniciativa permite filtraciones en los proyectos prioritarios al no establecer a priori una discriminación regional. No hay siquiera un atisbo que permita presumir una localización regional. Sin embargo, en virtud del carácter cerebro-intensivo de tales proyectos, deberían fijarse en los lugares donde existen centros universitarios regionales, en los que de alguna manera deberíamos integrar el desarrollo de la industria con la formación de recursos humanos. Sin embargo, esto no figura en el texto del proyecto que estamos considerando.

Por otra parte, la iniciativa que analizamos no incorpora —más que indicativamente— a las zonas de frontera que, por ejemplo, en la Patagonia son de gran vulnerabilidad. Tampoco está bien establecida la transición del actual régimen en vigencia al que ahora se propone.

Consideramos que la cuantía de los beneficios debe figurar en el proyecto. Esta es la primera

iniciativa que no contempla beneficios por el traslado de empresas de los centros urbanos a los menos desarrollados.

Por las razones expuestas, el bloque que represento reitera su oposición al proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Avalos. — Señor presidente: la presencia de sólo 71 legisladores en este recinto está demostrando el desinterés y la indiferencia existentes para tratar un tema tan importante para el país. Además, da la sensación de que este asunto hubiera sido traído por los cabellos y que, en realidad, no se quisiera derogar las leyes que están beneficiando a determinadas regiones. Nuestra responsabilidad es la de legislar para todos los argentinos y no sólo para los habitantes de las provincias que desde hace mucho tiempo vienen recibiendo privilegios en perjuicio de otras —como la mía— que cuentan con esos beneficios desde hace apenas 10 o 15 años.

En mi carácter de legislador representante de una de las provincias que firmaron el Acta de Reparación Histórica deseo señalar la opinión que me merece el proyecto de ley de promoción industrial en consideración.

En la reunión celebrada anoche por la Comisión de Labor Parlamentaria señalé que nuestra intención era solicitar la postergación del tratamiento de este asunto, pero esta propuesta no fue aceptada por las bancadas mayoritarias.

Señor presidente: voy a adelantar mi voto negativo en general y en particular al proyecto en discusión porque nuestra Argentina muestra problemas estructurales de larga data, que vienen desde nuestro origen como Nación y que son la expresión de circunstancias históricas que vivía el mundo y que condicionaron nuestra conformación.

A lo largo de nuestra existencia no hemos hecho otra cosa que acentuar ese determinismo que concluyó con esta Argentina invertebrada, frágil, desequilibrada internamente, empobrecida en su conjunto, postergada en su desarrollo y marginada en la economía mundial.

Frente a esta realidad el gobierno de nuestros días ha realizado una convocatoria al pueblo argentino tendiente a modernizar el país en base a reformas integradoras de nuevas estructuras en los planos institucional, económico, social y educativo, con el fin de configurar un sistema más participativo, descentralizado y eficiente.

Una de las actuales propuestas de los partidos mayoritarios es formular un nuevo pacto federal que posibilite un desarrollo integral de todas las regiones del país. Este es un difícil desafío frente a la crisis que vivimos, que parece agudizarse en estos momentos. Sin embargo, ante el desafío de desarrollar a todas las provincias, debemos preocuparnos por la actualidad y el futuro de nuestras regiones, especialmente de aquellas que estaban incluidas en el Acta de Reparación Histórica y de las provincias del Noroeste, del Nordeste y de la Patagonia.

Ante este panorama surgen dos alternativas: o continuamos en la pendiente descendente de los condicionamientos históricos que postergaron al interior y lo mantuvieron como enclave tradicional —quizá interesante desde el punto de vista turístico, como por ejemplo La Quiaca o alguna zona de la Patagonia, sin embargo tan postergadas en su desarrollo— o nos ponemos de pie y luchamos por nuestras regiones para recuperar el prestigio que alguna vez tuvieron y para incorporarnos también al proceso de modernización al que se está propendiendo.

Pero sumarnos a este proceso importa enfrentarnos a esta Argentina de hoy, con zonas con un nivel de vida muy superior a otras. Por ejemplo, la zona del puerto y el conurbano concentra el 48 por ciento de la población en tan sólo el 0,1 por ciento del total del territorio, mientras la población restante, el 52 por ciento, se halla dispersa en casi 2.800.000 kilómetros cuadrados. Si observamos la concentración en la Pampa Húmeda —sur de Entre Ríos, sur de Córdoba, sur de Santa Fe y toda la provincia de Buenos Aires—, comprobamos que en un territorio de casi 600 mil kilómetros cuadrados hay 22 millones de habitantes, en tanto que en el resto, aproximadamente 2.200.000 kilómetros cuadrados, apenas hay 8 millones.

El censo de 1970 mostró que las provincias de Catamarca, La Rioja y San Luis —provincias suscriptoras del Acta de Reparación Histórica de 1973— eran verdaderas expulsoras de población, pues de los nacidos en cada una de ellas el 41, 40 y 45 por ciento respectivamente se hallaban viviendo fuera de su lugar de nacimiento. En la década del 80 se produjo una reacción al implementarse estos regímenes de promoción industrial y se redujo levemente el nivel del éxodo, probablemente a consecuencia de las radicaciones industriales atraídas por los beneficios impositivos que ofrecían las nuevas normas de promoción que hoy defendemos. Es fácil advertir que los grandes receptores de esas

corrientes migratorias eran la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, y en menor medida, Córdoba, Santa Fe y Mendoza, lo cual es demostrativo de dónde se concentra la actividad económica del país.

Antes de la Segunda Guerra Mundial la Capital Federal y el Gran Buenos Aires concentraban el 40 por ciento de los establecimientos industriales del país, con un 60 por ciento de ocupación y de valor de producción. En 1974 el cordón Rosario-Gran Buenos Aires-La Plata reunía el 50 por ciento de los establecimientos fabriles, el 70 por ciento de la producción industrial y el 72 por ciento de las remuneraciones, lo que marca la diferencia de ingresos con el resto del país.

Cabe analizar los factores que determinan esta configuración que es causa y efecto del estancamiento y aislamiento de nuestro país respecto del exterior y del desequilibrio interno, que posibilita que haya sectores de población que viven con niveles suntuarios, mientras otros en su gran mayoría no llegan a mantener niveles de subsistencia.

Algunos argentinos se niegan a reconocer esta realidad de nuestro país. También tienen una particular visión de esa realidad. Con motivo del debate sobre el traslado de la Capital al interior del país hemos manifestado en esta Cámara que manteníamos una estructura virreinal, dictada hace más de doscientos años. Ahora agregó que mantenemos una estructura feudal, con todas las secuelas que eso inexorablemente genera. En las últimas décadas se agudizaron estas estructuras, a tal punto que se generó una relación inversa entre intenciones y hechos. Cuantos más discursos hablan de federalismo y descentralización, más unitario se hace el país en las decisiones y en los hechos y más se concentra la República, como intenta este proyecto de promoción industrial.

Podríamos decir bien que esta configuración estructural de la Argentina de hoy ha sido decidida por intereses que no son precisamente argentinos. Se ha instrumentado desde afuera y también, lamentablemente, desde adentro por quienes responden a esos intereses extranacionales. Así, si observamos nuestro origen como Nación encontraremos que cuando en 1776 se decidió que las autoridades del virreinato residirían en Buenos Aires, se estaba respondiendo no a lo que sucedía en el interior del virreinato, sino a lo que ocurría en Europa.

Este breve recuerdo de lo acontecido exige una reflexión por parte de aquellos argentinos

que aún hoy se niegan a reconocer la realidad. Yo les pido que lo hagan. A doscientos años de la creación del virreinato mantenemos esa estructura, y ahora también mantenemos una estructura feudal. Durante doscientos años se ha alimentado un macrocefalismo que ha dejado exangüe al resto del país. Ahora ese macrocefalismo y quienes responden a sus intereses reaccionan por diez o quince años de beneficios o reparaciones a cuatro provincias empobrecidas por esa política distorsiva. Estas cuatro provincias, cuyos indicadores socioeconómicos muestran con crudeza la realidad de una situación casi extrema de subdesarrollo, se han visto sometidas —junto con todo el interior— a políticas económicas implementadas en beneficio de las regiones ricas de Buenos Aires y del conurbano.

El deterioro económico del interior es tan grave que si lo comparamos con las regiones ricas encontraremos que la significación de éstas es del doble o del triple; si la comparación la efectuamos con la Capital y sus alrededores, la significación es siete veces mayor.

Al reconocimiento que mencionábamos anteriormente lleva el Acta de Reparación Histórica, que en uno de sus párrafos dice: “A estas provincias que, desde antes del nacimiento de la patria contribuyeron a crear las estructuras materiales y a forjar las voluntades que impulsarían las gestas libertadoras y la organización del país sobre las bases federales que constituyen hoy su organización política pretendemos beneficiarlas con este interés nacional.”

Este reconocimiento o reparación por parte de la Nación y de un gobierno constitucional fue llevado parcialmente a la práctica con la implementación de normas legales que hoy brindan beneficios impositivos para la radicación industrial en esas provincias. Hoy algunos funcionarios las pretenden derogar en beneficio de una política centralista que atenta seriamente contra las economías regionales y contra el desarrollo del interior y de aquellas provincias marginadas en todos sus aspectos, que ven cómo paulatinamente su población emigra hacia las ciudades capitales, cómo sus familias rurales se desintegran y abandonan el campo, cómo peligran la subsistencia de sus habitantes y cómo peligran incluso las ciudades capitales de estas zonas de frontera.

La legislación que normaba las radicaciones industriales con anterioridad a la vigente propendía a la descentralización. Desde los años treinta existen normas que promueven las radicaciones industriales, aunque nadie duda que ninguna de ellas ha logrado un verdadero come-

tido en el interior. Lamentablemente, no recuerdo la instalación de alguna industria promovida por las leyes que entonces se dictaron.

El decreto 14.630, del año 1944, y el 18.848, del año 1945, destacaban el interés por las industrias que empleasen materia prima nacional, privilegiando la producción de artículos de primera necesidad.

La ley 14.222, del año 1953, propiciaba las inversiones extranjeras, beneficiando la explotación industrial y la minería. Entre 1958 y 1963 se impulsa una vigorosa política de promoción industrial que privilegia a los inversores extranjeros a raíz de la insuficiente capacidad de los inversores internos.

La ley 14.780, de 1959, propició la sustitución de importaciones y la exportación, promoviendo un armónico y racional crecimiento de la economía nacional. Se destacaba también la intención de beneficiar al interior, pero nada de eso sucedió en nuestra provincia. También se dictó en 1959 la ley 14.781, reglamentada mediante diecisiete decretos, y otras más, que nunca lograron su efecto deseado.

Así es como llegamos a la ley 21.608, que tiende a promover la expansión de la capacidad industrial fortaleciendo la participación de la empresa privada, con una mayor prescindencia del Estado. Sus objetivos específicos son: el desarrollo regional, la eficiencia, modernización, especialización, integración, instalación de industrias en áreas de frontera, etcétera. Desaparecen los aportes a fondos perdidos del gobierno, los subsidios y los créditos preferenciales. Los beneficiarios son los capitales nacionales y extranjeros. Las actividades a promover son los productos básicos y estratégicos que sustituyan importaciones y/o aumenten las exportaciones. La idea es transformar las materias primas regionales con un alto efecto multiplicador. No obstante, fueron necesarias leyes posteriores que incluyeran algo novedoso como el cupo fiscal y la autoridad de aplicación de parte de las provincias para que recién se pudieran hacer efectivas radicaciones industriales en el interior.

Esta ley que hemos descripto someramente no fue sancionada por este Congreso, puesto que tuvo su origen en un proceso no democrático. Curiosamente, muchos legisladores la estamos defendiendo.

De sancionarse el proyecto en discusión privaremos a nuestras provincias de continuar logrando los beneficios que posibilitan la radicación de empresas en el interior y el desarrollo de regiones marginadas.

Existe también la ley 22.211, que promueve la utilización de tierras de baja productividad, zonas anegadas, áreas de frontera, etcétera, no obstante lo cual puedo asegurar que su aplicación es prácticamente desconocida en el interior. No se ha producido una efectiva aplicación de esta ley en el interior de nuestro país.

Debe sancionarse una ley que coloque a las provincias como protagonistas, facilitando verdaderamente los asentamientos industriales en el interior del país.

Por estas razones adelanto mi voto negativo al proyecto que estamos discutiendo, que deja sin efecto claros incentivos de los que gozan las provincias.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Muttis. — Señor presidente: el bloque del Partido Demócrata Progresista adelanta su voto negativo en general al proyecto en debate. Desde luego, creemos necesario expresar cuáles son nuestras objeciones de la forma más sintética posible, como una muestra de respeto hacia los oradores que aún deben exponer en el recinto y que, seguramente, serán muy numerosos.

Sería demasiado extenso historiar las vicisitudes que han sufrido estos regímenes y que, por otra parte, ya han sido narradas suficientemente por otros señores diputados. Largo sería también enumerar los diversos proyectos tendientes a modificar el sistema vigente o a introducir nuevos enfoques desde un punto de vista puramente regional y sectorial. Estimo que existen más de 80, lo que demuestra claramente la preocupación de los señores legisladores por este tema de tanta trascendencia. Con esto quiero señalar también que, en la creencia de esos legisladores autores de los proyectos mencionados, el sistema actual requería de modificaciones para su perfeccionamiento.

En su momento, nuestra bancada indicó también las rectificaciones necesarias en vista de los efectos causados por los regímenes vigentes hasta hoy en otras regiones del país. Deseo ser muy claro en este tema: el propósito de que determinadas provincias, por su situación de marginamiento —producto de su proceso histórico y de una serie de factores sobrevinientes de múltiples elementos que se conjugaron en el tiempo—, reciban un tratamiento preferencial, habida cuenta de los desequilibrios que en materia económica, financiera y poblacional sufre la Argentina, no nos parece nada censurable, como tampoco nos parece que lo sea el hecho de encuadrar legislativamente la acción orientadora

y de apoyatura del Estado en un accionar tendiente al desarrollo industrial de regiones postergadas, aunque potencialmente interesantes.

Creímos que si bien esto representaría indudablemente un aporte importante del conjunto social argentino, se vería plenamente justificado si ese esfuerzo permitiera contribuir a un desarrollo armónico de las actividades económicas, referidas en este caso a un sector que, como el industrial, ha sido y es un elemento sustancial de nuestro cuadro productivo.

Va de suyo, entonces, que coincidimos con quienes sostienen la necesidad de la presencia del Estado y del estímulo que éste puede brindar en cuanto a la promoción y la orientación, siempre y cuando ello no implique intromisiones que vayan más allá de lo razonable en una actividad que concebimos como eminentemente privada, entendiendo que en principio posee los suficientes elementos potenciales como para desarrollarse plenamente.

Ese estímulo debe darse en la medida en que aún existen en la Argentina distorsiones y desequilibrios espaciales, pero apuntando siempre a la corrección de aquellos elementos que han configurado esta fisonomía de país de inarmónico desarrollo. Creemos que a ello tiende el proyecto en su finalidad, pero no obstante podríamos señalar, como una primera crítica, la amplitud y la excesiva presencia de enunciados meramente declarativos, amén de una instrumentación de mecanismos de elevada complejidad.

Por otra parte, reconocemos que la iniciativa que analizamos realiza un avance al dotar al Congreso de la Nación de facultades que, a nuestro juicio, perfeccionan el actual sistema. Por ejemplo, al establecer pautas y prioridades sectoriales a las que deberá atenerse la promoción en distintas regiones.

El proyecto establece tres categorías de promoción, sobre las que tengo que señalar algunas críticas. La primera categoría contempla el aspecto regional y sectorial; la segunda, un régimen para proyectos prioritarios, sin que éstos queden bien definidos en el texto que estamos considerando; y la tercera, un régimen para la promoción selectiva de inversiones, ítem que tampoco aparece con una definición clara.

Este proyecto merece, a nuestro juicio, otra objeción toda vez que no distingue con precisión dos hechos fundamentales, como son la inversión y la producción. Se subsidia a ambas y así se crean condiciones de desigualdad evidentes entre las industrias promocionadas y las que no lo son en lo que se refiere al mercado.

Tampoco advertimos una necesaria regionalización de la promoción, por cuanto se siguen teniendo en cuenta los límites políticos en lugar de privilegiar las regiones.

Creemos en la necesidad de establecer un régimen unificado de promoción industrial en el que las provincias tengan amplia participación, con la suficiente elasticidad como para otorgar al mismo la dinámica necesaria que es preciso poseer para hacer frente a las exigencias de los tiempos cambiantes que vivimos. Pero también entendemos que es necesario definir previamente el perfil industrial de la Argentina que venimos reclamando y dictar las normas en función de él, pues de lo contrario estaríamos generando un sistema carente de lineamientos.

No queremos que a través de un régimen de promoción industrial se generen desequilibrios como los que se produjeron durante la vigencia de la actual legislación. Los abusos que hubo bajo el amparo de una normativa cuyos propósitos no objeto, pero cuya instrumentación ha adolecido de gruesos errores, son ya notorios.

La situación desventajosa en la que se ha colocado a provincias como la que represento hizo que ellas hayan visto emigrar industrias y que otras estén a punto de hacer lo propio. Estas situaciones no deben repetirse en el futuro.

Es verdad que mi provincia, Santa Fe, no ha sabido atraer nuevas inversiones. Sus tarifas, como la que corresponde al gas, por ejemplo, son las más altas del país. Lo mismo podríamos decir de la electricidad y de la regulación de la jornada de trabajo, que no tornan atractiva a nuestra provincia para efectuar en ella nuevas inversiones. No queremos que en virtud de regímenes como los que tenemos actualmente se sigan produciendo estos perjuicios en la economía provincial.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, ingeniero Alvaro Carlos Alsogaray.

Sr. Muttis. — Como dije anteriormente, creo que este proyecto mejora sensiblemente la legislación vigente, pero conserva disposiciones que tornan discrecional el poder de funcionarios en una forma que estimamos exagerada, en tanto que el Consejo Federal carece, como contrapartida, de las facultades que debería tener conforme a un desarrollo equilibrado, que es el que propugnamos para nuestro país y nuestro sistema federal.

No creo, en suma, que este proyecto logre lo que a nuestro juicio debe contener una ley de

promoción industrial, porque aparecen aspectos objetables que ya he señalado y que me permitiré sintetizar.

Aquí se está legislando sin tener todavía lo que podríamos denominar un perfil industrial de la Nación, y si no existe este perfil mal puede pensarse que se pueden ajustar a él las prioridades, estímulos y pautas orientadoras. No se distinguen los dos elementos sustanciales de los que he hablado, que son la inversión —que a nuestro juicio debe ser promovida cuando así se lo estime— y la producción, con lo cual se produce una distorsión en el mercado en perjuicio de las industrias que no gozan del régimen de promoción.

Otorga excesivas atribuciones a funcionarios de tercer orden en detrimento de facultades que hacen a nuestra forma federal de gobierno. Por último, establece mecanismos de excesiva complejidad, que tornarán dificultosa una ágil tramitación y aplicación.

Por estas razones y por las que brindaremos oportunamente durante el tratamiento en particular, la bancada de la democracia progresista adelanta su voto negativo en general a este proyecto.

Sr. Presidente (Alsogaray). — Tiene la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Herrera. — Señor presidente: estamos abocados al tratamiento de un proyecto de ley de promoción industrial para todo el país que tiende a reemplazar a otras leyes existentes, una de carácter general, que es la 21.608, y otras de carácter regional, como las leyes 22.021, 22.702 y 22.973, que benefician la instalación de nuevas industrias o la ampliación de las ya existentes en las provincias de Catamarca, La Rioja, San Juan y San Luis.

La industria constituye uno de los sectores en que generalmente se divide la actividad económica de un país, ya que la economía está formada por tres sectores fundamentales: agricultura, industria y servicios. Por lo general, debemos considerar que al tratar la promoción industrial del país estamos analizando la promoción económica y social de la Nación. Es decir que promoción industrial es algo más que crear franquicias, eximir de impuestos, evitar los gravámenes, facilitar los créditos y dar subsidios. Es más que eso por cuanto significa vigorizar la promoción existente, crear nuevos incentivos y modificar la estructura económica, cultural y sociopolítica en el lugar de influencia y aplicación de las nuevas industrias. Esto equivale a construir en el interior un nuevo país en lo humano, en lo político y en lo social.

Históricamente, el crecimiento económico hacía afuera fundado en las exportaciones agrícolas y ganaderas de la Nación, que caracterizó el desarrollo del pasado siglo y de las primeras décadas de éste, no ha dado beneficio alguno al no irradiar ningún progreso técnico hacia el interior. Todo lo contrario; ha tenido un efecto contraproducente porque ha desplazado a la gente del campo hacia la ciudad.

Por otra parte, con la estructura social y económica predominante en esa época, lejos de corregir las fallas tendió a agravarse, acentuándose más aún la dicotomía socioeconómica y política. La insuficiente dinámica del desarrollo del interior, como la dificultad o ausencia de los beneficios de la seguridad social y otros servicios del Estado para los hombres allí radicados, patentizaron aún más aquella dicotomía.

Cabe acotar que los agricultores carecían en esa época de una articulación política y de fuerza sindical para imponer reformas fundamentales. El país presentaba y presenta un esquema de ventajas comparativas totalmente distorsionadas, con una infraestructura ferroviaria, eléctrica, vial, de comunicaciones y servicios orientada hacia la ciudad-puerto.

Todas estas circunstancias han influido considerablemente en la fuerte emigración desde el interior hacia la ciudad, que con carácter general observamos en nuestro país y lamentablemente es típica en los países subdesarrollados. En esencia, constituye una grave e impresionante manifestación de desequilibrio social y económico.

Ha sido un grave error social, económico y político permitir que la población desplazada del campo se concentre en las grandes ciudades en vez de mantenerse dentro del contorno rural en poblaciones de tamaño medio y pequeño, ocupada en actividades industriales y en los servicios necesarios para elevar el nivel material y cultural del interior.

La creación de ciudades mastodónticas, fuera de toda proporción, como tenemos en nuestro país, debe evitarse mediante una política inteligente de localización y descentralización industrial. El grave problema de las diferencias y de las desigualdades entre unas regiones y otras dentro del país no es una exclusividad de la República Argentina, sino que se ha visto y se ve en muchas regiones de América, África, Asia y también en Europa, incluso en los países más adelantados. Este grave problema nace de considerar a la Nación desde realidades y magnitudes macroeconómicas que no responden verda-

deramente a las realidades internas del país, que presentan una declinación de sus economías regionales, son dependientes de producciones tradicionales y poseen una insuficiente acumulación de capitales por la baja productividad de las actividades económicas. Padecen también la excesiva intermediación en la comercialización de los productos y la carencia de estructuras adecuadas para realizar intercambios con otros países del mundo.

Todo esto nos hace pensar que es necesario que para su estudio la Nación se descomponga en sus elementos integrantes reales: las diversas zonas y regiones.

Vemos surgir después de la Segunda Guerra Mundial la teoría del desarrollo económico como base y fundamento para el desarrollo nacional, base a su vez del desarrollo supranacional y del auténtico progreso y bienestar general.

Las diversas zonas del país pueden diferenciarse desde dos puntos de vista: geográfico y político. Geográficamente, cuando se consideran los recursos naturales, tanto del suelo como del subsuelo, el clima, la influencia de la lluvia, los vientos, ríos y montañas. Políticamente, cuando analizamos los límites artificiales, dividiendo al país en provincias y territorios nacionales.

Ambas situaciones son consideradas en forma especial por toda empresa cuando se plantea el problema de la localización de su industria. Al empresario no le es indiferente situarse en uno u otro lugar. La teoría de la localización industrial se ocupa del estudio de los factores que determinan la ubicación de la industria en el orden geográfico. Fundamentalmente esos factores son tres: la proximidad a las materias primas, la proximidad a los mercados y a la mano de obra y todo lo que hace al elemento más importante, que son los costes comparativos. De allí que asistamos a un reparto industrial no homogéneo en el país, porque las industrias se fueron acumulando en determinadas regiones cuyos recursos naturales eran mejores o mayores, o sus gentes más emprendedoras o más capacitadas comercialmente. A esto debe sumarse el proteccionismo dado a la agricultura y a la industria de esas regiones por el gobierno.

Tal situación condujo a que las regiones pobres se empobrecieran aún más, mientras que las ricas y progresistas avanzaban constantemente, llegando en ciertos casos a diferencias increíbles y abismales en cuanto al nivel de vida. Por eso es que cuando se han querido establecer mecanismos promocionales para las regiones más desprotegidas, las regiones más ricas, basadas

en su mayor prosperidad, plantearon serias reivindicaciones. La región no debe ser un problema; debe convertirse en factor de solución. No debe ser elemento de discordia sino base y fundamento del desarrollo nacional. Los planes de aprovechamiento integral de los grandes ríos exigieron analizar como unidad la cuenca hidrográfica. Los proyectos de transporte, los planes culturales, etcétera, ponen de manifiesto que junto a las necesidades generales y particulares de la Nación y de las provincias existen otras de tipo regional de gran interés que es preciso contemplar en forma acertada y ordenada. Tenemos los ejemplos del surgimiento de Francia, que en 1960 agrupó los noventa departamentos existentes en 21 circunscripciones de acción regional; el de Italia, que en la exposición "Italia 61" y en las demás que siguió presentando, pudo exhibir con orgullo legítimo las "muestras de las regiones" como demostración inequívoca de la vitalidad del país por esa vitalidad de sus regiones.

Ese avance europeo luego del caos y del desastre producido por la segunda gran guerra tuvo lugar porque ellos entendieron que la teoría del desarrollo regional contempla con certeza el pleno desarrollo económico y social de una región, con vistas a la perfecta integración de la Nación.

Tales casos deben servirnos de estímulo para la solución de nuestros propios problemas regionales.

Además, dentro de la promoción industrial debe contemplarse como elemento valioso e imprescindible la inversión pública, que debe estar también al servicio de las regiones abandonadas secularmente; y si esto es de obligación por razón de eficacia para la inversión privada, lo es también históricamente por razón de justicia. En efecto, frecuentemente las regiones atrasadas lo han sido por el éxodo que han sufrido de muchos de sus mejores hombres hacia tareas y empeños nacionales y porque han dado todas sus riquezas para el engrandecimiento de la Nación en otros tiempos, sin que el Estado nacional haya correspondido como era debido, ni entonces ni después.

Esta situación fue reconocida por el gobierno justicialista en 1973 cuando en el 152º aniversario de la autonomía de Catamarca, el 25 de agosto, el entonces presidente de la Nación en unión de todos los ministros del Poder Ejecutivo nacional suscribió con el gobernador de Catamarca el Acta de Reparación Histórica, en la cual se reconocía que especialmente la concentración metropolitana en torno a la Capital

Federal, por la ejecución de una política agro-importadora, descuidó otras reservas y explotaciones que no eran prioritarias dentro de la concepción del país-granja de los mercados de consumo de las grandes potencias, y que esa política implicó un auténtico abandono de regiones correspondientes a las provincias de Catamarca, San Luis y La Rioja.

Se reconocía también textualmente lo siguiente: "Que por su abandono, se operó una creciente despoblación y un deterioro de las actividades productivas y el nacimiento de compensaciones a través de ocupaciones administrativas o de servicios para mantener el *statu quo*, sin alentar y promover las dormidas reservas minerales, agropecuarias e industriales de estas áreas. Que por ello, la Nación decide asumir un compromiso irreversible en carácter de reparación histórica que el poder central debe a estas provincias, que todo lo ofrecieron a través de sus gauchos y caudillos que se volvieron soldados, y de sus sacrificadas mujeres, sin pretender ventajas o compensaciones materiales. Que esta reparación histórica debe concretarse mediante la elaboración y ejecución de políticas y medidas en todas las áreas del gobierno, que otorguen a estas provincias los beneficios de las zonas más favorecidas en cuanto a promoción y fomento, mediante los distintos medios instrumentales de que está dotado el Estado a estos efectos."

Consecuencia de ello fue que la Nación adquirió un compromiso de solidaridad con esta región para la reparación de postergadas economías, y tanto es así que se sancionaron las leyes 22.021, 22.702 y 22.973, que reparan justificadamente a las provincias de La Rioja, Catamarca, San Luis y San Juan.

Con olvido de los fundamentos de toda justicia que motivaron el Acta de Reparación Histórica, algunos funcionarios nacionales y otros, pertenecientes a las provincias desarrolladas, critican las leyes de promoción industrial como causantes del deterioro económico de la Nación y de su déficit fiscal.

Tales argumentos no sólo son injustos sino carentes de todo asidero y no tienen seriedad, porque los funcionarios olvidan que para todo el año 1986 el cupo fiscal para promoción de Catamarca fue de 17 millones de australes, que representan ocho días del déficit de Ferrocarriles Argentinos.

Olvidan también que tanto en la Capital Federal como en las provincias desarrolladas existe un 65 por ciento de evasores fiscales del IVA, según informa la Dirección General Impositiva,

o sea que por cada dos industrias radicadas en la provincia de Catamarca, La Rioja, San Luis y San Juan que están exentas de ese impuesto al valor agregado, hay mil industrias radicadas en aquellas inmensas ciudades que no pagan y que ni siquiera están inscritas. Por ello nos preguntamos si es serio decir que el 2 por mil de las industrias de una Nación que están exentas del IVA pueden hacer tambalear su economía.

En cuanto al zarandeado costo fiscal teórico, cabe decir que el Estado no está subvencionando a las empresas ni a las provincias. Antes de las leyes de promoción, por no haberse establecido ninguna de las industrias que ahora existen, no se recaudaban impuestos por inexistencia de esos contribuyentes. Ahora existen esos contribuyentes, pero están exentos. Es decir, la situación no habría variado porque igualmente se continuaría sin recaudar. Pero de hecho sí se modificó, porque el aporte que pudo producirse, si se hubieran cobrado los impuestos, la Nación lo carga a las provincias y lo descuenta de la coparticipación federal.

Además, el ataque contra las leyes de promoción existentes para las cuatro provincias se centra en considerar que las industrias se han trasladado al interior del país y que se produjo un vaciamiento de las áreas más desarrolladas de la Nación. Es otro error manifiesto. El censo nacional económico de 1985 estableció que entre 1974 y 1985 se cerraron 15 mil fábricas y establecimientos industriales con pérdida de 166 mil puestos de trabajo. En cuanto a las cuatro provincias con promoción industrial, sólo se radicaron hasta la fecha 1.500 industrias y existen en proyecto de radicación 2.000 más. En total, 3.500 contra 15.000. La diferencia es abismal para considerar con seriedad aquella presunción de masivo traslado de industrias y de vaciamiento de una zona por otra.

Las fábricas que cerraron lo fueron en la generalidad de los casos por sus propios problemas económicos y no por causa de ninguna ley de promoción. Aun en el supuesto de que así hubiera sucedido, no alcanzan las 1.500 industrias de la actualidad al 10 por ciento de las fábricas cerradas. En el caso de mi provincia, Catamarca, sólo el 5 por ciento de las radicaciones lo fueron por traslado. Y dado que existen 186 industrias promovidas, son escasamente nueve fábricas las que se trasladaron de otros lugares.

Entre las cuatro provincias citadas, el traslado de industrias alcanza a 75 empresas. De allí que

imputar a las leyes de promoción vigentes el cierre por traslado de 15.000 fábricas es otra afirmación poco seria.

Hay que tener en cuenta que las empresas radicadas en virtud de la ley 22.021 deben localizarse en áreas que no disponen de las mejores condiciones de desarrollo para la actividad industrial. La lejanía del mercado y de los abastecedores de materia prima y semielaborada, la carencia de infraestructura, equipamientos, etcétera, genera sobrecostos.

Deben comprometer y hacer real un programa de inversión, aporte de tecnología, generación de empleos y producción. Todo esto genera sobrecostos. A ello tiende la promoción industrial, mediante la zonificación e intensificación de los beneficios con respecto a otras zonas del país, para poder atraer a las empresas. Es la única política que se vislumbra como aceptable para que se haga viable el desarrollo regional. Es un programa de ayuda nacional a las regiones subdesarrolladas, que debe consistir en acelerar sus procesos de desarrollo económico hasta que alcancen un ritmo satisfactorio de crecimiento autosostenido.

Los gobiernos provinciales han demostrado en el manejo de la promoción industrial una verdadera autoridad y capacidad para hacerlo con hidalguía.

A partir de 1946 los gobiernos populares de Catamarca han sido capaces de transformar la región Este de mi provincia con la construcción de siete diques, como por ejemplo, Las Piriquitas en Fray Mamerto Esquiú, Ipizca en Ancasti, Motegasta en La Paz, Sumampa en Santa Rosa y otros que han permitido el riego y el florecimiento de la agricultura y la ganadería, creando en los departamentos de La Paz y Santa Rosa características similares a las de la Pampa Húmeda.

Para consolidar este comienzo de progreso es necesario que el país, por solidaridad, ayude a esta región. Catamarca y la región necesitan una salida al Pacífico por el paso de San Francisco, lo que nos permitirá estar en igualdad de condiciones con la Pampa Húmeda y de esa manera, a través del puerto Caldera en Chile, podremos intercambiar nuestros productos con todos los países del mundo.

Catamarca necesita la explotación del Bajo de la Alumbrera para dotar al país de oro, cobre, plata y manganeso. Necesita también de la explotación del salar del Hombre Muerto para que el país disponga de los minerales de litio requeridos para su desarrollo.

Catamarca necesita mostrar al país y al mundo sus bellezas naturales, por lo que es indispensable que cuente con la necesaria infraestructura turística para esa industria sin chimeas.

Catamarca necesita reactivar sus artesanías regionales, reconocidas mundialmente por la delicadeza de la mano de obra, que les otorga una jerarquía incomparable. Catamarca también necesita caminos y electrificación rural.

Señor presidente: quiero dejar constancia de que el denominado proyecto Socchi-Bordón, que hoy nos congrega, se levanta para aplastar el desarrollo económico y social de las provincias más sufridas de la Nación. Además, como contrapartida, ha conseguido algo totalmente inesperado y es que los diputados representantes de las provincias afectadas nos hayamos unido férreamente y sin distinción político-partidaria ni de ninguna otra clase para levantar una sola voz, un grito de defensa que conmueva los cimientos de la patria frente al peligro que se cierne sobre nuestros pueblos y que amenaza destruir la unidad nacional.

Sr. Presidente (Alsogaray). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Zaffore. — Señor presidente: el tema de la industria es muy caro al pensamiento desarrollista, ya que siempre hemos considerado que la industrialización es esencial para elevar el nivel social del pueblo y reafirmar la condición nacional.

Consideramos que la promoción industrial constituye uno de los instrumentos básicos de la política industrial. En ese sentido, nuestro pensamiento siempre ha estado dirigido a promover e integrar a las regiones más atrasadas de nuestra patria.

Recuerdo que cuando me incorporé a la vida política leía en la revista "Qué", dirigida por Rogelio Frigerio, la formulación de estas ideas. En esta publicación se señalaba que el desarrollismo postulaba la integración vertical y horizontal; vertical en el sentido de desarrollar la economía desde las industrias básicas, y horizontal porque nuestro propósito es integrar a todas las regiones del país.

A los cuatro meses de iniciarse el gobierno desarrollista —de lo cual el 1º de mayo se cumplen treinta años, y al que con estas palabras quiero rendir homenaje—, ya había remitido al Parlamento un proyecto de ley de promoción industrial; y a los siete meses, en diciembre, se había sancionado la ley 14.781, de promoción in-

dustrial. Desde luego, en aquella época se gobernaba con un dinamismo muy diferente al de la actual administración. De modo que reitero que éste es un tema que ha preocupado a nuestro partido desde su surgimiento a la vida política nacional.

Debo señalar respecto de la cuestión que estamos considerando que había elaborado un proyecto propio en función de los principios doctrinarios de nuestro partido. Sin embargo, ante los problemas prácticos planteados por este tema, que ha surgido de la consulta y discusión con los sectores y las provincias interesados, pensé que sería presuntuoso o jactancioso sostener mi propia iniciativa, si bien no debía dejar de dar la cara frente a la definición que están solicitando los Estados provinciales. En razón de ello, he asumido una posición —creo que políticamente madura— dejando de lado la ortodoxia partidaria para facilitar el hallazgo de una solución práctica y concreta para los problemas que preocupan a muchos empresarios y a las provincias argentinas.

Encontramos muchas deficiencias en el proyecto que estamos considerando, como asimismo aspectos que nosotros encararíamos en forma diferente; pero para contribuir de una manera práctica a la solución de los problemas en esta materia y para ayudar a frenar la presión que existe en el país —en especial en algunas esferas del gobierno— tendiente a suprimir todo régimen de promoción industrial con un criterio fiscalista y liberal, vamos a votarlo afirmativamente en general, planteando nuestras diferencias durante la consideración en particular.

Pese a las deficiencias que hallamos en esta iniciativa, ya que no conforma todas nuestras aspiraciones, adoptamos esta decisión porque encontramos en ella aspectos medianamente aceptables, tanto en la supresión de diferencias irritantes como en la elaboración de un régimen que contempla la situación de las provincias que hoy tienen regímenes especiales —estos casos no deben perder intensidad de promoción en razón de las desventajas que subsisten en esas regiones— y de otras sin regímenes especiales que también tienen desventajas —fundadas en la distancia que las separa del kilómetro cero, o en razones estructurales o de otro tipo—, por lo que deben estar comprendidas en este sistema. Se trata, en este último caso, de las provincias que integran la Patagonia, o de las del Este, el Noroeste y el Nordeste del país. El conjunto de las provincias argentinas debe integrarse a un régimen unificado, y este aspecto está contemplado.

También se ha tenido en cuenta el respeto por los derechos adquiridos, lo que nos pareció otra meta de mínima para aceptar esta iniciativa. Se ha contemplado una participación aceptable de las provincias en el sistema global. A pesar de nuestras diferencias con el proyecto y de nuestro escepticismo originado en el contexto económico, consideramos que el régimen es al menos aceptable.

Somos escépticos en cuanto a los resultados que se obtendrán si este proyecto se aplica, sobre todo por el contexto de recesión y de desindustrialización que genera la política económica global. No podemos ocultar nuestro escepticismo en cuanto a esta cuestión, pero al menos queremos brindar a todas las provincias la oportunidad de aprovechar los resquicios que las condiciones de desindustrialización actual dejan abiertos para concretar algunos proyectos.

Antes de referirme más detalladamente a los aspectos aceptables y a las objeciones que nos merece esta iniciativa, quiero efectuar alguna reflexión general sobre el tema de la promoción industrial, dado que este tipo de opiniones ha surgido de otros señores diputados. Somos decididos partidarios de la promoción industrial. La concebimos sólo como uno de los instrumentos de la política industrial, que por cierto es más vasta, pero entendemos que ella debe existir.

Las críticas al sistema de promoción industrial provienen de dos vertientes. Una es la fiscalista, que supone que existe una pérdida para el erario público. En la concepción fiscalista actual se plantea que no debe admitirse la promoción industrial. Ya analizaré por qué es falsa esta idea, pues quiero volver sobre el tema para tratar un aspecto del proyecto que todavía tiene un alto componente fiscalista. No es necesario que me extienda en este punto, dado que entre una concepción fiscalista y la posibilidad de promover la industria —lo que por otra parte ensanchará la base de tributación— no hay ninguna duda de que el platillo de la balanza se inclina a favor de la promoción industrial. De todos modos, volveré sobre el tema del fiscalismo al referirme a este mismo proyecto.

El otro tipo de objeciones a la promoción industrial fue expuesto bastante sistemáticamente por el diputado que habló en representación del bloque de la Unión del Centro Democrático, para quien basta una moneda sana y el funcionamiento del mercado. Nosotros creemos que esa concepción —que conceptuamos anacrónica y que no se aplica en ningún lugar del mundo— de ninguna manera atenta contra los privilegios.

Justamente, permite situaciones desiguales, consolidando malformaciones y privilegios.

Tal como lo enseñan la teoría y la práctica económica, existen entre los países diferencias estructurales. En el comercio mundial rige el intercambio desigual. De allí se deriva la necesidad de la protección industrial y del arancel diferencial para restablecer la igualdad quebrada por el funcionamiento espontáneo del mercado.

Asimismo, existen desigualdades estructurales entre regiones y provincias de un mismo país. Para compensarlas se hace necesaria una promoción industrial, es decir, un adecuado tratamiento fiscal e impositivo y créditos diferenciales tendientes a lograr un desarrollo integral armónico y a romper con el privilegio que significa estar radicado en un lugar del país con ventajas comparativas respecto de otras regiones más atrasadas.

De ninguna manera la promoción industrial —es decir, el uso de instrumentos de la política económica que no vulneren las propias leyes económicas, incluso las del mercado— es dirigismo. Nosotros cuestionamos el dirigismo y el estatismo. Somos antiestatistas pero no "antiestadado". Entendemos que el Estado debe asignar prioridades sectoriales y regionales, utilizar los instrumentos de la política económica que orienten los recursos y promover un crecimiento integrado de la economía, de la población y de sus condiciones de vida y de trabajo.

Repito una vez más: en este planteo no hay dirigismo ni estatismo; por el contrario, hay un empleo de las herramientas que provee la ciencia económica para actuar sobre la realidad a fin de modificar las malformaciones estructurales.

Por otra parte, sin ahondar demasiado en la teoría y en la historia económica respecto de esta cuestión fundamental, diré que la propia Constitución liberal de 1853 es muy clara en su artículo 67, inciso 16, cuando busca proteger y promover la industria. No hay dirigismo ni estatismo; en todo caso, la necesidad de aplicar instrumentos de política económica para lograr un desarrollo integrado, sobre la base de una concepción moderna de la economía y la política. Creo que esto desmiente la postura liberal, que objeta la existencia en nuestro país de cualquier régimen de promoción industrial.

Decía que soy escéptico respecto de la efectividad o, por lo menos, de la efectividad que en una magnitud significativa pueda alcanzar este proyecto. Dije también que tengo importantes reservas al respecto, pero antes de expresarlas deseo enumerar las razones por las que —pese

a esas reservas— voy a votarlo afirmativamente a fin de que se dé una solución concreta a problemas concretos.

La primera de esas razones es que resulta absolutamente insoslayable ir a un régimen unificado de promoción industrial. Las provincias que cuentan con regímenes especiales tienen legítimo derecho a los mismos, porque se advierten en ellas desigualdades evidentes. Por esto estimamos que esas cuatro provincias deberán contar con un tratamiento preferencial que contemple cabalmente sus desigualdades y problemas, tratamiento dispuesto en el proyecto que debatimos y en la ley complementaria que habrá de fijar las intensidades de promoción.

Sin embargo, no podríamos negarles a provincias como Santa Cruz, Formosa, Misiones o Jujuy, por ejemplo, que participen también de los beneficios de la promoción industrial. En consecuencia, no resiste el menor análisis cualquier objeción a la necesidad de establecer un régimen unificado de promoción industrial como el que este proyecto contempla.

Otro punto que fue decisivo en la adopción de nuestra posición acerca de este tema fue el del respeto por los derechos adquiridos por las provincias y las empresas, que a nuestro juicio están aceptablemente contemplados en el artículo 55. Es decir, como elemento de peso en nuestra decisión está el hecho de que no habrá un desmantelamiento de industrias en aquellas provincias que han gozado de regímenes especiales y a las que se les permitirá, según los lineamientos del proyecto, una aceptable continuidad en los planes ya trazados, respetándose asimismo los derechos adquiridos por las empresas que se instalaron en su momento al amparo de los regímenes que ahora se derogan.

El tercer aspecto positivo del proyecto es que otorga a las provincias una aceptable participación en el manejo del régimen de promoción industrial, amonizándose dicha participación con la necesidad de que haya coherencia nacional en esa política, como elemento de lo que debería ser —subrayo este término porque la Argentina aún no la tiene— una verdadera política industrial. Estimamos que el proyecto es aceptable a este respecto, ya que las provincias tendrán poderes prácticamente totales en proyectos inferiores, según los casos, a los 30 y a los 60 millones de australes, tal como lo establece el artículo 37. Creemos que este nivel de participación es al menos aceptable.

En oportunidad del tratamiento en particular analizaremos los alcances de la supervisión que ejercerá la autoridad nacional de aplicación; pero

entiendo que a raíz de las conversaciones que hubo en la comisión se ha llegado en este aspecto a un punto aceptable de participación de las provincias en el régimen de promoción.

También hemos contemplado la mejora en las normas tendientes a evitar los casos de competencia desleal que se pueden producir con los regímenes de promoción industrial. Entiendo que se han mejorado muchos aspectos, como el régimen de oposición y la explicitación de los subsidios impositivos, con lo que se evitarán los llamados “galpones de facturación”, lo cual torna aceptable, si no óptimo, el proyecto que estamos considerando.

La iniciativa que debatimos es flexible en cuanto a graduar las intensidades de promoción industrial, contemplando la real situación de desventaja que tienen todas las provincias argentinas, tanto las que no están hoy en regímenes especiales como las que sí lo están. Todas ellas tendrán que recibir un tratamiento promocional proporcionado a sus desventajas comparativas, entre las cuales se encuentra —tal como figura en el artículo 8º— la distancia en relación al kilómetro cero.

En caso de aprobarse este proyecto de ley, al tratarse la ley complementaria que él prevé se tendrá que afinar el estudio para que el régimen sea equitativo y contemple las desigualdades objetivas que hay entre las distintas regiones argentinas.

En cuanto a las objeciones que tenemos respecto de este proyecto, a pesar de que hemos tomado la decisión de aprobarlo para contribuir a la solución de problemas concretos, debo decir que encontramos dos defectos importantes —yo diría, fundamentales— que hacen que lo veamos como una medida transitoria. Tan pronto cambien las condiciones del país y la actual política económica fiscalista y de desindustrialización, esta ley tendrá que ser modificada para que podamos tener un régimen de promoción industrial más amplio y profundo y, en consecuencia, más efectivo.

La primera objeción que planteamos es que persiste un criterio fiscalista, una teoría que al parecer es muy defendida por el Palacio de Hacienda: la teoría del costo fiscal.

Nosotros creemos que la teoría del costo fiscal es falsa. En la promoción industrial no se puede hablar de costo fiscal porque las inversiones que se hicieron en función de regímenes de promoción industrial, de otro modo no se hubiesen hecho dada la situación actual del país y, en consecuencia, el fisco no hubiese recaudado lo que dice que dejó de percibir.

Es por eso que objetamos la teoría del costo fiscal y el criterio de fijar cupos fiscales que a nuestro juicio limitan indebidamente la promoción industrial. Por cierto, cuando la Argentina salga de esta política económica antiindustrialista originada en el plan austral, esta cuestión tendrá que ser revisada.

Otra objeción que tenemos respecto al proyecto está referida a la promoción sectorial y en especial a la de aquellas actividades de transformación de los recursos naturales en los lugares en que se producen. Creemos que el proyecto es poco claro en definir esta cuestión tanto en lo que denomina industrias prioritarias como en el artículo 8º. Existe aquí un problema planteado que algún día tendrá que ser contemplado, porque la promoción sectorial orientada a transformar en cada región los propios recursos naturales es sin duda la más genuina, la que más arraiga a las industrias y a las poblaciones y la que tiene un sentido integrador más profundo.

Por otra parte, insisto en que esto va a tener que ser revisado en algún momento. De todos modos habrá oportunidad de hacerlo, al menos parcialmente, cuando se dicte la norma complementaria de la que estamos analizando. En ese momento tendrá que ser considerada esta cuestión al tratarse las intensidades de promoción, teniendo en cuenta el aspecto sectorial y enfatizando la prioridad de aquellas industrias que transforman en el lugar de origen los recursos naturales, que es, como digo, la promoción industrial más genuina.

De todas maneras, reitero el escepticismo sobre los frutos que va a arrojar esta ley. Esto lo digo en base a las objeciones mencionadas, pero fundamentalmente teniendo en cuenta el contexto económico en el cual esta ley será aplicada.

Este escepticismo reside en que la política económica actual tiende a desalentar toda inversión industrial, y las ventajas de la promoción a nuestro juicio son cada vez más insuficientes y llegarán a ser nulas frente a las desventajas que genera la actual política económica, con tasas de interés del 20 por ciento mensual, con el festival de bonos que quita todo incentivo a la inversión de riesgo y con el festival de impuestos que ahora se ha agregado al de los bonos.

Creo que todo esto puede llegar a convertir en letra muerta a esta ley y a cualquier otra de promoción industrial. Los datos son muy elocuentes. El gobierno no ha podido cumplir ninguna de sus metas. El producto bruto interno creció la mitad de lo pautado a principios de 1987; en términos por habitante el crecimiento fue nulo el año pasado; el producto industrial

cayó el 0,6 por ciento y está en los niveles de 1965, es decir, en los niveles de hace veintitrés años, y desde luego las perspectivas no son de mejoría sino de empeoramiento de esta situación para la industria y para la inversión, la cual por otra parte está en términos de producto bruto casi en la mitad de los promedios históricos, las perspectivas son peores porque además de estos resultados ha habido en 1987 y en lo que va de 1988 un descontrol de las cuentas públicas. El presupuesto del año 1987 tuvo un desvío de 8.500 millones de australes en el déficit, y la inflación, que había sido estimada inicialmente en el 42 por ciento, llegó al 187 por ciento. Los ajustes fiscales que está haciendo el gobierno para compensar estos desvíos están empujando nuevamente hacia arriba la tasa de interés y haciendo insoportable la presión impositiva...

Sr. Canata. — Refiérase a este proyecto, señor diputado.

Sr. Zaffore. — Me estoy refiriendo a este proyecto. Este proyecto va a ser letra muerta si se sigue aplicando la actual política económica, con los resultados desastrosos que están a la vista. El proyecto corre ese riesgo. Lo vamos a votar, pero advertimos que si no se cambia esta política económica la ley que sancionaremos, al igual que la mejor ley posible de promoción industrial, será letra muerta.

Sr. Presidente (Alsogaray). — Señor diputado Zaffore: sírvase dirigirse a la Presidencia. Si algún señor diputado desea interrumpir al orador debe pedir su autorización, así como la venia de la Presidencia.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Zaffore. — Repito que el contexto es totalmente negativo. Ya he dado las razones referidas al proyecto y también a su contexto, que no es menos importante. Tuve oportunidad de exponer estas ideas hace poco ante un grupo de técnicos y empresarios de una de las provincias que tienen regímenes especiales, a los cuales les manifesté que en mi opinión, aun cuando conservaran esos regímenes y aun si se sancionase la mejor ley de promoción industrial, si no cambia la política global se corre el riesgo de que los parques industriales de las provincias se conviertan en cementerios de fábricas. Eso sigue vigente. Junto a nuestra opinión sobre este proyecto va la exhortación a los señores diputados de todas las provincias, tanto de las que tienen como de las que no tienen regímenes de promoción, a trabajar para que cambie esta política para la cual la especulación

merece un premio, y el trabajo y la producción, un castigo. Si trabajamos para que cambie esta política, sin duda este régimen de promoción industrial tendrá algunos frutos y podremos avanzar hacia un régimen mejor.

Creo que esa debe ser la guía y la esperanza que anide en nosotros para que este proyecto no se convierta en una nueva fuente de frustración.

Sr. Presidente (Alsogaray). — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. González (A. I.). — Señor presidente: el tema de la promoción industrial se está convirtiendo en uno de esos asuntos que cada vez despiertan mayor interés en la opinión pública y en la ciudadanía en general. Ocurre que la vigencia de regímenes de promoción para determinadas provincias y los resultados obtenidos luego de más de diez años de puesta en marcha del sistema, necesariamente llevan a la controversia.

Tal como aquí se ha dicho, la Constitución Nacional establece en el inciso 16 del artículo 67 y en el artículo 107 las facultades y hasta los deberes que tienen tanto el Congreso de la Nación como las provincias en orden a la promoción industrial en el país.

Transcurrido un tiempo, que por otra parte ha permitido observar y analizar el funcionamiento de estos regímenes de promoción, lo que valen son los resultados, y en este sentido lo único que se ha promovido es una gigantesca mudanza desde unas provincias a otras.

En muchos casos se ha tratado de una relocalización al solo efecto de eludir las obligaciones fiscales —los impuestos—, ya que todas las actividades fabriles se continuaron cumpliendo en las plantas originales.

Por otra parte, no se ha sustituido al empleo público como fuente casi exclusiva de ingresos en las provincias beneficiadas por la llamada Acta de Reparación Histórica. Un claro ejemplo lo constituye la provincia de La Rioja, que en cinco años ha triplicado el número de agentes públicos, llevando sus finanzas provinciales al estado que es de público conocimiento.

Dado que la población de las provincias promovidas prefiere ingresar a la administración pública, las industrias que se instalaron en ellas no sólo debieron trasladar sus máquinas sino que además tuvieron que conseguir en las provincias con población adiestrada industrialmente la mano de obra necesaria, provocando con ello el consiguiente éxodo o emigración de personal especializado.

Cito como ejemplo un traslado que afecta a mi provincia, Mendoza. Me refiero al traslado de las fábricas industrializadoras de productos frutihortícolas, cuya producción está precisamente ubicada en departamentos tales como San Rafael, General Alvear y los del Este. Desde allí han partido hacia la provincia de San Luis no sólo las fábricas sino también la mano de obra especializada. Es así que quedaron vacíos los puestos de trabajo que absorbían esa mano de obra y que producían para nuestra provincia y en general para el país.

Estas son las consecuencias negativas que nosotros, los cuyanos, advertimos específicamente a raíz de la aplicación de estos regímenes de promoción industrial.

Nuestra provincia, sobre la base de una población industrial, capacitada técnicamente, con buena oferta de energía y aceptable infraestructura de comunicaciones, estaba logrando sin privilegios ni regímenes de promoción un adecuado proceso de industrialización, con materias primas originadas en su agro, en su riqueza minera y sus hidrocarburos. Pero desde la vigencia de estos regímenes que beneficiaron a las provincias limítrofes, Mendoza —como dije recién— vio producirse ese éxodo, y cada vez más cunden la desocupación y el desaliento en todas las actividades de la producción.

Cuando en la Constitución Nacional se establece la promoción de industrias, queda entendido —como ya se ha dicho en este recinto— que lo que inspira a la ley fundamental de los argentinos es la búsqueda del bienestar general; pero ello no se consigue con regímenes que desvirtúan las ventajas competitivas de determinadas localizaciones industriales mediante incentivos artificiales que provocan enormes distorsiones y que fomentan la corrupción, hecho inevitable cuando se trata de repartir prebendas y privilegios.

¡Cómo será de afligente el cuadro económico argentino que la única manera de promover una radicación industrial es otorgando privilegios, con un costo impresionante para la Tesorería Nacional! ¿De qué ley o decreto de promoción podemos hablar en una economía al borde de la hiperinflación? ¿Qué promoción puede haber cuando el ahorro nacional es succionado por el Estado para financiar sus déficit, provocando así la vigencia de tasas de interés realmente extravagantes? ¿Qué promoción se puede hacer por ley o decreto frente a la realidad de una infraestructura que está al borde del colapso, luego de cinco años en los que no se invierte adecuadamente en el mantenimiento del sistema

energético, del transporte y de las comunicaciones? ¿Puede haber resultados con una ley o decreto de promoción industrial cuando tenemos los puertos más caros del mundo por su obsolescencia material y por la vigencia de legislaciones anacrónicas?

En este aspecto coincido con el señor diputado preopinante cuando sostenía que si no se dan estas condiciones generales este proyecto de ley que estamos considerando, como cualquier otro instrumento legal, sería inocuo, porque no puede dar los resultados apetecidos, ya que esas condiciones no le dan el marco necesario para ello.

No hay en el mundo ningún caso de desarrollo industrial sostenido en el que no se dé ese marco adecuado de estabilidad monetaria, de seguridad jurídica, apropiado sistema financiero, buena infraestructura y, sobre todo, apoyo a las exportaciones.

El proyecto en tratamiento tiende —esto lo reconozco— a eliminar algunas de las distorsiones más groseras a que han dado lugar los regímenes existentes; pero parte de concepciones que la realidad ha demostrado que son equivocadas.

No se puede creer que el Estado, por medio de su tecnoburocracia, puede y debe concebir un determinado perfil industrial tratando de ser justo en la localización geográfica de los distintos proyectos, cuando la realidad que debemos asumir alguna vez los argentinos es que ninguna tecnoburocracia puede sustituir, por mejores proyectos que tenga a mano, esas condiciones básicas de estabilidad institucional y jurídica, seguridad, infraestructura y exportaciones. Eso es lo que hace falta en nuestro país para poder hablar de desarrollo industrial.

Recientemente he presentado en esta Cámara un pedido de informes dirigido al Poder Ejecutivo a fin de poder realizar un adecuado diagnóstico sobre la entidad que tiene en estos momentos la evasión fiscal como consecuencia directa o indirecta, querida o no querida de los regímenes de promoción industrial. Una vez obtenidos estos informes se estará en condiciones de mejorar un instrumento legal como el que se ha presentado a la consideración del cuerpo y que por más bien intencionado y dirigido que esté para tratar de evitar las consecuencias negativas de los actuales regímenes, no va a dar frutos positivos porque contiene una serie de disposiciones que en la práctica son muy difíciles de implementar y, sobre todo, porque carece del marco al que hacía referencia.

El proyecto que estamos analizando contiene el germen de una burocratización creciente y ello no traerá consecuencias beneficiosas para el desarrollo de nuestras industrias.

Por las consideraciones expuestas, y por entender que esta iniciativa no soluciona el problema de fondo que existe en el país, no puedo acompañar con mi voto la sanción de este proyecto sin antes contar con todos los elementos de juicio que permitan formular un análisis exhaustivo del tema para establecer un verdadero instrumento legal que venga a reemplazar con beneficios el régimen actualmente vigente.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Juan Carlos Pugliese.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Martínez (L. A.). — Señor presidente: en este debate se plantea —como tantas otras veces— el problema de que se considera como responsables de la situación crítica del país a algunos argentinos en desmedro de otros. Aparentemente flota en el ambiente que éste es un problema de sanjuaninos, riojanos, catamarqueños y puntanos que malévolamente y mediante la usurpación de privilegios provocan el hambre, la miseria y la desocupación del resto de los habitantes del país. Es así que asistimos a una situación que pone a los santacruceños, jujeños, formoseños y cordobeses enfrentados con otros argentinos.

Considero necesario dejar aclarado que no hablo en nombre de la provincia de San Juan ni en defensa de sus intereses, ya que el partido al que pertenezco ni siquiera es gobierno en dicho estado. Voy a hablar sí tratando de pensar en voz alta a fin de dar a esta discusión el enfoque político que hasta el presente ha estado ausente en las distintas exposiciones, no sin antes referirme a una corruptela que casi sistemáticamente se instala en este Parlamento, cual es la de convocar a sesiones en las que con absoluta ligereza se constituye a la Cámara directamente en comisión para tratar temas de tanta trascendencia. Como argentino y como legislador no puedo entender que en un Parlamento que tiene en estudio desde hace más de dos años uno, dos o tres proyectos sobre el perfil industrial del país, que han sido girados a seis o siete comisiones, a esta altura la Cámara se constituya en comisión para tratar un dictamen —dictamen entre comillas— de una sola comisión.

Estamos considerando una iniciativa elaborada por una comisión, que no tiene absolutamente

te nada que ver con el proyecto que motivara la convocatoria dispuesta por el Poder Ejecutivo nacional. Este procedimiento ya lo hemos visto otras veces durante este período de sesiones extraordinarias, y me refiero al proyecto de ley de reconversión vitivinícola, que recibió un trámite similar a éste.

Lamentablemente, no están presentes en el recinto en este momento ni el señor presidente de mi bloque ni el señor presidente de la Comisión de Industria, y no sé con quién puedo dialogar, porque quizá no vaya a persuadir a nadie, pero sí trataré de dialogar con los señores diputados en el ánimo de mostrar, si es posible, un principio de racionalidad y de política que hasta el momento ha estado ausente.

Aquí no se está debatiendo un proyecto de ley de promoción industrial. Sostengo que este proyecto de ley disfrazado de dictamen de una comisión no aborda una política de desarrollo industrial, y mucho menos adopta un perfil industrial para el país.

Me preocupa sobremanera advertir que el Poder Ejecutivo nacional —responsable de la política económica, en la que se inserta el problema del desarrollo industrial— haya sostenido públicamente que no admite regímenes perversos de evasión fiscal —estoy utilizando sus mismos términos— o privilegios fiscales para algunos en desmedro de otros. Incluso ha trascendido que por vía de una decisión ministerial se podría llegar a poner en peligro la vigencia de cualquier régimen de promoción industrial vigente o a regir.

Asimismo me preocupa otra casualidad: que desde el propio partido gobernante —todavía primera minoría en esta Cámara— se traiga a consideración un proyecto que se dice es de promoción para todo el país.

Esta contradicción política evidente nos deja inmersos en un mar de dudas que a mi juicio aún no han sido disipadas. Por lo tanto, me permito interpretar —no sé si con justicia o no, pero sí con derecho— cuáles son las verdaderas intenciones.

El señor presidente de la Comisión de Industria mencionó que es necesario corregir la anarquía en la pugna intersectorial, y que la discusión no está en más o en menos promoción, sino en una mejor distribución. Estas son palabras textuales del señor diputado Socchi, que se podrían verificar en la versión taquigráfica.

Entonces, queda claro que no estamos discutiendo si va a haber mayor promoción. En todo caso, estamos debatiendo cómo haremos para que este proyecto de ley ejecute lo que el Poder

Ejecutivo ya anunció: la derogación de todo régimen vigente de promoción industrial. Esto sí está determinado por esta iniciativa. Quizás es lo único que resuelve taxativamente, estableciendo en las disposiciones transitorias que se derogan todas y cada una de las normas legales anteriores a la vigencia de la presente ley. La decisión política del Poder Ejecutivo, que ha puesto de manifiesto su voluntad de no brindar promoción industrial, se corresponde con este proyecto de ley.

Como se habla de que esta ley-marco es la que va a otorgar beneficios más equitativos en el país —haciendo partícipes a aquellos estados provinciales que no cuentan con regímenes o que no tienen posibilidades de acceder a ellos—, quiero recordar a los señores legisladores que esta afirmación también es falsa, porque si bien hay normas de promoción industrial que se refieren a cuatro regiones del país, también existen disposiciones del Poder Ejecutivo —concretamente el decreto 261— que le han brindado al gobierno la capacidad de realizar promoción industrial. Así lo ha hecho en todo el territorio de este país. Quiero recordar que esta facultad ha sido ejercida; por ejemplo, la provincia de Misiones contó con radicaciones industriales por vía del decreto 261; pero las provincias de Formosa y del Chaco no lograron ese beneficio. La provincia de Mendoza, mediante un solo proyecto de promoción, logró la radicación de una empresa petroquímica que invirtió capitales del orden de los 250 millones de dólares; en este caso no se necesitó contar con ninguna ley de promoción industrial y se siguió la vía de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior.

Entonces, los señores diputados de aquellos Estados provinciales que han creído que dejar sin efecto los regímenes vigentes para incorporarse a este presunto régimen significará la posibilidad de acceder a la promoción industrial, deben tener presente que no lo van a lograr, porque la facultad de decisión no se encontrará en esos estados provinciales sino en el Poder Ejecutivo nacional.

En este proyecto de ley, como dijo el señor diputado Socchi, vamos a colocar en el centro del análisis la capacidad decisoria de una única e indelegable autoridad de aplicación: la Secretaría de Industria y Comercio Exterior. Es decir, a los males preexistentes, que no nos alcanzan a todos, les vamos a incorporar el mal de todos.

La industria se promovió con algunas normas legales, por ejemplo, con el decreto 261, pero también es cierto que la decisión política quedó

muy definida. Con dicho decreto sólo se radicaron algunas industrias y donde más se quiso. En este sentido, entre los beneficiados por la aplicación de esta norma figuran, en primer término, la provincia de Buenos Aires, y en último término las de Jujuy y San Juan.

Todo esto debe quedar en la conciencia de los señores diputados. No se trata del articulado del proyecto, sino de su espíritu. ¿Somos conscientes todos nosotros —porque no ha sido discutido por nadie; es más, ha sido ratificado casi por la totalidad de los legisladores— de que esto se inscribe dentro de una “prescripción médica” que viene del Fondo Monetario Internacional, cuando dice que no debe haber promoción para nada que desarrolle industrialmente a los países que no están asignados para ello? Aquí es donde está el fondo de la cuestión, y sin embargo se nos dice que es un nuevo proyecto de ley de promoción federal.

He estado conversando con un hombre a quien respeto tanto en el campo del derecho como también en el legislativo, sobre si esto es parte de la estrategia política para acordar el nuevo pacto federal. Instrumentamos un proyecto de ley relacionado con el desarrollo industrial del país; centralizamos la capacidad decisoria en manos del Estado nacional a través de una secretaría de Estado y le fijamos la capacidad de ceder facultades a los gobiernos provinciales. Como técnica legislativa probablemente sea aceptable, pero como decisión política es lamentable.

Si el nuevo pacto federal pasa por discutir nuevamente las condiciones en las que vamos a abordar una reforma constitucional, con estos argumentos y con estas capacidades decisorias, me imagino la alegría que tendrían los conspicuos ilustrados del siglo pasado que propugnaban el Estado unitario.

El informe de la Comisión de Industria dice que estamos ante un primer proyecto de ley, un proyecto-marco, que establece los mecanismos por los cuales se va a interpretar, reglamentar y establecer cómo funcionará la futura ley de desarrollo. Es decir que los propios autores del llamado dictamen nos dicen que es el prolegómeno de un segundo proyecto de ley. Me pregunto si efectivamente es serio sancionar una ley que quede supeditada a la sanción de una segunda ley, lo cual podrá tener lugar cuando por el transcurso del tiempo haya cambiado la relación de fuerzas que existe hoy en este recinto.

Me pregunto también si es serio resolver acerca de un proyecto de ley que, aunque produce el efecto de derogar las normas anteriores, no produce el efecto inmediato de su propia puesta en marcha, sino que la condiciona al dejar en manos del Poder Ejecutivo nacional la interpretación, elaboración y presentación de un segundo proyecto.

Este interrogante me conduce a la siguiente reflexión: quizá lo que queremos es solamente que el costo político de dejar sin efecto la promoción industrial lo pague quien tiene que pagarlo, y de esta manera se nos están dando los elementos para que eludamos esa decisión mediante el subterfugio de paralizar todo lo que existe en el país en materia de promoción y desarrollo industrial, dejando abierta *sine die* la posibilidad de volver a replantear el tema.

Estas inquietudes podrían verse satisfechas con la vigencia inmediata de la nueva ley, si se contara con una adecuada voluntad política sobre el tema de la promoción o del desarrollo industrial. No me cabe ninguna duda de que muchos de nosotros votaríamos éste o cualquier otro proyecto, siempre y cuando una vez sancionado fueran puestos inmediatamente en vigencia los mecanismos de promoción y desarrollo, en lugar de supeditarlos al momento en que la voluntad política decida otra cosa.

Si se dejaran vigentes los regímenes actuales hasta la efectiva puesta en marcha de la nueva norma, tendríamos garantías suficientes para forzar la decisión política en el sentido de que lo que queremos es un nuevo perfil industrial y de desarrollo, lo cual de ningún modo se corresponde con el hecho de que en este tema no se haya aceptado ninguna sugerencia ni haya habido la menor capacidad de negociación.

Por último, deseo mencionar al famoso Consejo Federal de Promoción Industrial, que es otro de los elementos que surgen del proyecto. Pregunto de qué consejo federal puede hablarse cuando el mismo proyecto reconoce como única autoridad de aplicación a la Secretaría de Industria y Comercio Exterior. ¿Para qué mentarnos a nosotros mismos y al pueblo argentino? No podemos decir que queremos poner efectivamente en marcha un consejo federal que en el proyecto aparece como un consejo de cartón, como una mera figura alegórica que sirve para disfrazar el verdadero sentido centralista de la norma que estamos debatiendo.

Las contradicciones y las desprolijidades son tantas que no nos cabe duda alguna acerca de los verdaderos fines buscados y a concretar

mediante este proyecto de ley. Ellos son, en primer lugar, derogar todo lo existente; en segundo lugar, no poner en marcha ningún mecanismo de desarrollo, y finalmente, anular toda posibilidad de que exista en el país un verdadero sistema federal, para seguir produciendo la concentración de la capacidad decisoria respecto de una cuestión que tanto tiene que ver con las esperanzas del pueblo argentino.

Las reuniones que multitudinariamente celebrará este proyectado consejo federal nos inspiran, además, otras reflexiones. Si no hemos visto resultados ni siquiera en la Comisión del Salario Mínimo, Vital y Móvil, donde están representados tres sectores, ¿con qué seriedad planteamos la creación de un consejo federal de más de 30 miembros con funciones totalmente limitadas y restringidas a un alegórico asesoramiento y como disfraz del esquema del país que yo quiero y que creo que todos los argentinos queremos? Este es el problema que está en discusión: el modelo de país y no simplemente un modelo de promoción o desarrollo.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Furque. — Señor presidente, Honorable Cámara: debo comenzar mi exposición señalando que me encuentro en una situación difícil. Claro está que estas situaciones difíciles no nos deben preocupar a los diputados nacionales porque el ejercicio de nuestra función muchas veces nos lleva a eso. Pero esta situación difícil deviene de que me encuentro ante una alternativa incómoda: ser leal a mis convicciones y pensamientos como ciudadano argentino, antes que como diputado y como hombre de partido y de bloque, o ser leal a lo que se llama disciplina partidaria, muchas veces mal interpretada.

Ante esta disyuntiva opté por la primera posición, es decir, ser leal a mis convicciones, persuadido de que de este modo no soy desleal a mi bloque ni a mi partido, ya que aquí no está en juego una cuestión de principios atinente a la esencia ni a la vida de la Unión Cívica Radical, porque en definitiva, como señalaron muchos señores diputados, se trata de un complejo nexo de intereses provinciales que tienen que ver con el tipo de país que hemos de construir o edificar todos los argentinos.

En tal sentido, hablaré con la libertad que me dan estas convicciones, respetando y valorando naturalmente las opiniones adversas en este controvertido tema, y sin ataduras, en la creencia de que mi humilde pensamiento servirá como aporte para elaborar en cierto modo el futuro —creo que las líneas de fuerza están

jugadas en esta Cámara—, es decir, el verdadero proyecto de promoción industrial que el país quizás necesita.

Trataré de ser lo más breve posible porque en teoría y en doctrina se ha escrito mucho sobre estas cuestiones y no es propio de un debate parlamentario reiterar aspectos teóricos que podemos consultar cómodamente en importantes textos de la bibliografía nacional y extranjera. Es decir que hoy mi pensamiento habrá de discurrir dentro de las grandes líneas teóricas que elaboró la doctrina industrial argentina y mundial, pero con un enfoque político de la situación de nuestro país.

Creo que es esencial que partamos de un simple y elemental análisis. Hay algo que observo con alguna preocupación —y a veces llego a pensar si no serán zonceras mías—, y es que en la vida moderna todo se trata de hacer de la forma más difícil; siempre se buscan las cuestiones más complejas.

Esto me trae a la memoria cuando Einstein, ya hombre de ciencia consagrado, llega a los Estados Unidos y un periodista americano le pregunta: "Doctor Einstein: ¿por qué no nos cuenta sobre sus laboratorios complejos y gabinetes de trabajo?", ante lo cual, sorprendido, Einstein le contesta: "¿Cómo? ¿Laboratorios complejos? ¿Gabinetes de trabajo? No; todo mi laboratorio está en mi cerebro y todo mi instrumental es éste", y muestra un lápiz.

Creo que debemos partir de lo simple, porque una ley debe ser simple y clara, estableciendo normas de conducta de modo tal que sean entendidas por todo el pueblo. No es propio que una ley, para ser interpretada, tenga que llegar a manos de eruditos y de expertos, ya que está dirigida al pueblo.

Este proyecto que estamos considerando, según mi modesto entender, tiene graves falencias técnicas que lo tornan altamente inconveniente; y aunque se apruebe hoy en esta Cámara y mañana en el Senado, veremos muy pronto los resultados que va a producir en el país, que no serán los esperados, porque a veces el camino del infierno suele estar empedrado de buenas intenciones.

Entonces, partiendo de estas ideas simples, diremos que tenemos hoy, en 1988, como lo tuvimos quizás cincuenta años atrás, un país desequilibrado en su desarrollo, con una enorme ciudad, como Buenos Aires, y con otras importantes, como Córdoba, Santa Fe y Mendoza. Tres o cuatro provincias argentinas concentran hoy —si no es así, pido que me corrijan los economistas de la Cámara— casi el 70 por cien-

to de la actividad industrial del país. Buenos Aires concentra la tercera parte de la población argentina.

Por eso en este recinto se dieron importantes debates en procura de la descentralización del país, una vieja aspiración que proviene de las meditaciones de Sarmiento, pasando por otros sociólogos y pensadores notables que han ido ilustrando la cultura nacional. Por ello defendimos con convicción el traslado de la Capital, porque a nuestro entender era un hecho trascendental para descentralizar al país y para hacerlo más armónico en su desarrollo interior.

Frente a ese país desequilibrado en su desarrollo, con esta gran megalópolis, Buenos Aires, que junto con algunas provincias concentra el 70 por ciento de la actividad industrial, tenemos al gran país del interior, el del Norte y el de la extensa meseta patagónica, casi desierta, donde la actividad industrial es magra, aunque esas regiones cuentan con grandes recursos naturales, según se nos dice, y creo en ello.

Si partimos de esta realidad y si coincidimos todos en los datos objetivos que ella nos brinda, podremos ver, viniendo desde mi provincia —Catamarca— por la ruta 9 o por la 8, cómo al dejar atrás las ciudades de Córdoba o de Villa María se entra en otro país. Son los datos palpables de la realidad objetiva, que puede advertir desde un niño hasta el más ilustrado y preparado de los ciudadanos argentinos. Son realidades distintas y, frente a ellas, frente a esta conjunción de "países" distintos que conviven en un mismo territorio, ligados por una Constitución que consagró su unidad, naturalmente una ley de promoción industrial tiene que ser en forma prioritaria una palanca de desarrollo de las regiones marginales.

En la época en que estamos viviendo, un proyecto de ley de promoción industrial debe contemplar aquellas industrias estratégicas y de punta que deben ser desarrolladas necesariamente: biotecnología, computación, cibernética, etcétera.

Frente a estos datos que ninguno de nosotros discute, no advierto ni creo que este proyecto, realizado con las mejores intenciones —no me cabe la menor duda— sea una imposición del Fondo Monetario Internacional. Me parece que sostener eso es un dislate. No obstante, no creo que encaje en la realidad argentina actual y que sea lo que el país está necesitando.

Va de suyo con estas reflexiones previas que, a pesar de que provengo de una provincia beneficiada por el Acta de Reparación Histórica, no estoy defendiendo ese régimen o ese

sistema, a tal punto que junto con el señor diputado Abdala presentamos un proyecto alternativo de promoción industrial general, porque creo —y lo digo con la más absoluta convicción y certeza— que sería insostenible en la Argentina de 1988 seguir defendiendo esa situación.

Pero naturalmente una ley de promoción industrial auténtica debe contemplar los desequilibrios regionales de nuestro invertebrado país. Si no lo hace, no tendría razón de ser, en virtud del esfuerzo que una norma de este tipo supone desde el punto de vista económico.

He aquí, señor presidente, que este proyecto de ley en dos de sus artículos centrales delega facultades en el Poder Ejecutivo nacional. No estoy dudando del Poder Ejecutivo nacional. Pero sí quiero destacar que este proyecto insufló cuatro años de trabajo, y deseo rescatar las facultades del Parlamento, razón de ser de que hoy estemos aquí. En cuatro años no pudimos elaborar una ley que no fuera una ley-marco o una ley en blanco, como también puede ser denominada técnicamente, inadmisibles en el derecho penal y posible en otras áreas. No es descalificante hablar de ley en blanco. Pero si en cuatro años no pudimos elaborar un proyecto integral de promoción industrial, estamos evidenciando ante la opinión pública nuestra propia ineficacia, porque en los artículos 1º y 8º le estamos encomendando al Poder Ejecutivo nacional que reglamente cuestiones que deben estar reguladas en la propia ley de promoción industrial; es decir, qué áreas geográficas del país serán promocionadas, qué sectores industriales, cuáles son los incentivos y los porcentajes. Esto es prioritario en una ley de promoción industrial. Los aspectos secundarios quedan para la reglamentación, para la faz dinámica de los procesos industriales.

Esta es mi objeción, a tal punto que yo firmé el pedido de sesión especial para debatir un proyecto integral de promoción industrial. Soy consciente de que en la Argentina debe dictarse una norma de este tipo, pero también lo soy de que no podemos terminar así con un sistema que, con sus falencias, produjo mal que bien algún resultado en cuatro provincias marginales. En mi provincia posibilitó que cinco mil ciudadanos tengan trabajo y que no deban ser contratados por el Estado. Este sistema ha provocado un cambio en su fisonomía y en su estructura económica como consecuencia de la radicación de unas doscientas industrias. Entiendo las patologías del sistema, que no son del propio sistema sino de los controles y de

falencias humanas. Entonces, apunto a que este proyecto no cumple con los requerimientos de la Argentina de hoy, con lo que el país quiere en la actualidad. Por eso formulo mi observación.

Adviértase que el artículo 1º dice, en su segundo párrafo: "Este sistema estará constituido por la presente ley, su decreto reglamentario general, las normas legales que se sancionen en virtud de lo dispuesto por el artículo 8º, un decreto de promoción regional de carácter sectorial, decretos de promoción para proyectos prioritarios, un decreto para la promoción selectiva de inversiones y reinversión de utilidades, y la normativa que se dicte con arreglo a las disposiciones anteriores". Y aquí cabe entonces la pregunta, distinguidos pares: ¿qué ley de promoción industrial vamos a votar?

También debemos considerar que el artículo 8º dice en su primer párrafo: "El Honorable Congreso de la Nación a propuesta del Poder Ejecutivo nacional fijará las tasas máximas de incentivo sobre valor agregado a utilizar, así como los criterios o las prioridades sectoriales a las que deberá ajustarse la promoción en las distintas zonas y la definición de 'valor agregado' que deberá emplearse para el cálculo de los incentivos promocionales". Por eso decimos, y no irresponsable ni irrespetuosamente, que esto más que un proyecto de ley es un proyecto de declaración en virtud del cual le solicitamos al Poder Ejecutivo que nos remita un proyecto sobre tasas máximas y que reglamente de un modo general el tema de la promoción industrial. No decimos esto en forma despectiva. Así lo vemos.

Pero hay algo que surge de la propia estructura del proyecto y que a mi entender es más grave. Las grandes pautas para determinar las zonas, las regiones, los sectores industriales a promover y los incentivos, eran perfectamente conocidas por quienes suscribieron este proyecto, a tal punto que en el artículo 8º se establecen las que deberá tener presente el Poder Ejecutivo al enviar el proyecto.

Entonces, aquí vuelve recurrentemente la misma pregunta: ¿por qué no lo hicimos nosotros y se lo pedimos al Poder Ejecutivo? ¿Para qué estamos?

Sr. Díaz. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la autorización de la Presidencia?

Sr. Furque. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pugliese). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santiago del Estero.

Sr. Díaz. — Señor presidente: el diputado Furque no realiza un examen exhaustivo del artículo 8º. Creo que lo ha analizado muy a la ligera, considerándolo como si se tratara de una decisión propia y exclusiva del Poder Ejecutivo. Sin embargo, en el propio artículo 8º se consigna que el Congreso de la Nación es quien en definitiva tomará las decisiones que en él se explicitan. Es decir que el Congreso fijará las tasas máximas de incentivo sobre el valor agregado a utilizar, así como también los criterios o prioridades sectoriales a las que deberá ajustarse la promoción en las distintas zonas. También definirá el valor agregado que deberá emplearse para el cálculo de los incentivos promocionales.

El artículo 8º describe incluso los criterios según los cuales se van a adoptar estas decisiones, que no son estáticas ni de validez mensual, trimestral o semestral, sino anual; o sea que anualmente se hará una evaluación.

Por otra parte, estas disposiciones tienen conexión con el artículo 28 —que seguramente el señor diputado Furque mencionará—, en el que se determinan los cupos que se van a afectar, lo cual estará a cargo del Congreso de la Nación y no del Poder Ejecutivo.

En ambos casos hay términos perentorios y brevísimos a los cuales el Ejecutivo deberá ajustarse, porque de lo contrario caen sus facultades, que directamente serán asumidas por el Poder Legislativo.

Además, deseo hacer una aclaración adicional en torno a esta iniciativa a la que se la ha calificado de ley-marco o en blanco. Este concepto no debe asustarnos, sobre todo en materias como ésta u otras que seguramente trataremos más adelante, ya que el propio Poder Ejecutivo muchas veces ha utilizado estas llamadas leyes-marco en el campo internacional.

Leyes de este tipo no constituyen un cheque en blanco ni significan otorgar facultades ilimitadas. Contienen parámetros fundamentales que dan nacimiento, por distintas vías, a dispositivos fundamentales para el funcionamiento de algunos institutos.

Próximamente nos permitiremos presentar ante este Congreso un proyecto de ley-marco en materia de ríos interprovinciales, que seguramente tendrá características similares.

Pido disculpas por haberme extendido sobre este tema, pero quería dejar en claro que no se trata de un cheque en blanco.

Sr. Presidente (Pugliese). — Continúa en uso de la palabra el señor diputado por Catamarca.

Sr. Furque. — Agradezco por la aclaración al señor diputado Díaz, pero eso es algo que tam-

bién he advertido. Una ley en blanco es inadmisibles en el campo del derecho penal, pero no así en otras áreas.

No considero conveniente, después de un largo trajín de tres o cuatro años, que dejemos espacios en blanco cuando pudimos haberlos llenado nosotros; y a tal punto que se están señalando las pautas que deberá seguir el Poder Ejecutivo en ese proyecto que tendrá que remitirnos.

El artículo 5º —decía— señala lo siguiente: "El decreto de promoción regional con carácter sectorial podrá contemplar, para proyectos acogidos al mismo, los siguientes estímulos:". Adviértase que utiliza la expresión "podrá", forma potencial del verbo "poder". Idéntica formulación utilizan los artículos 13 y 17, de manera que si la misma iniciativa que ahora estamos discutiendo señala las pautas que constituyen parte de la doctrina sobre promoción industrial en el país, ¿por qué no sancionar un proyecto de ley definitivo —dejando a la faz reglamentaria al aspecto dinámico— a fin de que queden establecidas reglas precisas? Esta es mi objeción de naturaleza estrictamente técnica.

He dicho que nos hallamos frente a un problema donde intervienen los intereses de las distintas regiones del país. Está bien que ocurran estos enfrentamientos de las regiones en el campo de las ideas, de las propuestas. Así se construyen las naciones. Claro está que se trata de la confrontación entre las grandes provincias, cuya fuerza en este recinto se exterioriza en el número de sus representantes, mientras que las pequeñas provincias, de menor población, también se ven menguadas respecto a su representación en esta Honorable Cámara.

Es un eterno dilema que viene planteándose en la historia argentina. En última instancia, esto es lo que hoy discutimos. He escuchado a distintos colegas quejarse de los problemas que se presentan en importantes regiones de la provincia de Mendoza por la promoción industrial en San Luis. No entraré a defender la implementación de la ley especial que hoy rige en San Luis; lo harán sus propios representantes cuando les toque el turno de hablar. Pero basta visitar ambas provincias para advertir que son realidades económicas distintas, aun cuando San Luis cuenta con 2.000 fábricas o empresas que se radicarán allí, según se dice. No tiene nada que ver el desarrollo de San Luis con el de Mendoza. Ese fue el sentido del Acta de Reparación Histórica. Ese fue el sentido del régimen especial para San Luis, San Juan, La Rioja y Catamarca.

Mendoza debe tener hoy aproximadamente un millón y medio de habitantes en toda la provincia, mientras que San Luis posee alrededor de 600 mil. Catamarca tiene 220 mil habitantes, mientras que sólo en la ciudad capital de Córdoba habitan un millón.

Es claro que la provincia de Córdoba tiene regiones muy parecidas a las nuestras, como el norte pobre, y los proyectos alternativos contemplan estas situaciones. ¿Por qué no hacerlo hoy en este proyecto de ley, si nadie discutirá que la zona de Deán Funes es muy similar a la de El Recreo, en Catamarca? Algunas zonas de Mendoza son muy similares a las de San Luis. ¿Por qué no establecer esas zonas en el proyecto de ley? ¿Por qué esperar a que lo haga el Poder Ejecutivo?

Por otra parte, ninguna ley es definitiva; puede ser modificada el día de mañana. Si nos equivocáramos, si la realidad estuviera demostrando que incurrimos en un error, cualquier señor diputado podrá presentar su inquietud en el Parlamento y solicitar las modificaciones necesarias sobre la base de razones serias.

Esto hace a la estructura de un proyecto de promoción industrial. Decíamos que queríamos descentralizar el país, pero con este proyecto de ley no descentralizaremos nada. La autoridad de aplicación es la Secretaría de Industria y Comercio Exterior. Se dice que es éste un proyecto federal. ¿Se dirá que es federal porque se crea un organismo burocrático y corporativo más en la República, porque se crea el Consejo Federal de Promoción Industrial, donde sólo falta que el clero pida su participación para que le demos dos bancas en ese nuevo organismo si está interesado en alguna industria del país? ¿Acaso estamos en condiciones de seguir creando nuevos organismos a costa del erario, porque evidentemente éstos no son cargos honorarios?

Ha sido mi intención aportar algunas inquietudes atinentes a la técnica legislativa del proyecto, porque considero que esta Cámara está en condiciones de sancionar una ley completa y no una ley-marco, aun admitiendo que en el campo de la política legislativa es posible la existencia de leyes en blanco; éste es un concepto elemental que cualquier abogado y hombre medianamente culto conoce. De todos modos, creo que en este momento no es conveniente dictar una ley en blanco porque es evidente que el país esperaba otra cosa.

Este no fue un proyecto elaborado, porque las leyes se elaboran a través de las discusiones y de la confrontación de ideas. Este fue un proyecto consensuado, tal como se dice hoy utili-

zando un neologismo o una expresión de moda. Por ello es que se advierten algunas contradicciones y fallas técnicas que trataremos de reparar en el debate en particular pero que evidencian que no se trata de un proyecto acabado, a pesar de que hace cuatro años que se está discutiendo, según se ha dicho en la comisión y se sostuvo aquí en el recinto.

En el artículo 47 el proyecto, al establecer las sanciones por la violación del sistema, dice que el Consejo Federal será la autoridad definitiva en materia de sanciones. También se expresa que la decisión del Consejo Federal de Promoción Industrial de aplicar una sanción que cuente con el aval de las dos terceras partes de sus miembros, será apelable exclusivamente ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por vía del recurso extraordinario legislado en el artículo 14 de la ley 48. Yo no estoy muy convencido de que ésta sea la solución ideal para una cuestión de esta índole, porque estamos obliterando al afectado todo el camino de la primera y segunda instancia y, además, porque sabemos que a la Corte Suprema se llega como instancia final para la interpretación de la Constitución. ¿No estamos violando el derecho de defensa al obliterar algunos caminos al supuesto damnificado?

Por otra parte, el artículo mencionado no es coherente con otra norma del proyecto que dice que las sanciones que se aplican pueden ser apelables ante la Cámara Federal en lo Contencioso-administrativo. Evidentemente, estos detalles vienen a ratificar y confirmar mi convicción de que este proyecto tiene una muy mala técnica legislativa y que en lugar de ser la solución que todos esperábamos puede convertirse en un camino hacia el infierno empedrado de buenas intenciones.

Por los motivos expuestos, no puedo proceder a votar afirmativamente el proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Formosa.

Sr. Bogado. — Señor presidente: como argentino y no como integrante de una provincia marginada y marginal como es Formosa, me preocupa que hasta el momento no contemos con un sistema único nacional de promoción industrial, a pesar de que existieron algunos regímenes destinados a determinadas regiones del país.

Tal vez con un criterio ecuánime podemos interpretar que los reclamos y las defensas realizadas por las provincias promocionadas entran en el campo de la justicia en general pero no

en el de la equidad. Seguramente podríamos incursionar en un debate filosófico profundo, al estilo aristotélico, sobre estos dos términos de la *iustitia* y la *aequitas*, pero quiero ser práctico, como político que llega desde 1.200 kilómetros de distancia luego de haber pasado por una experiencia importante en la gestión que se me encomendara.

Juntamente con todos los estamentos sociales solicitamos un régimen promocional para nuestra joven provincia de 109 años de edad, que deseaba entrar en la etapa industrial para poder alejarse de la dependencia y el colonialismo interno. Sin embargo, miramos azorados a los países allende los mares, queriendo trasplantar e importar modelos que, por buenos que sean y que hayan dado resultado en otros lugares y otras épocas, con una idiosincrasia diferente a nuestro ser nacional, habrían fracasado en nuestra patria.

Lo que debemos hacer es instaurar un modelo definido de país, un perfil argentino, con el auspicio y el apoyo de todos los sectores políticos y sociales porque, como decimos los políticos, la suerte de nuestra patria compromete a todos los argentinos por igual.

No era mi intención hacer uso de la palabra hoy en este recinto porque sé que hay anotados muchos oradores que seguramente expondrán criterios que vale la pena que escuchemos; pero deseo reflexionar junto a mis pares preguntando si con la obtención de un instrumento legal justo y ecuánime se solucionan los acuciantes problemas de los estados provinciales argentinos. Al respecto, creemos que con la operatividad necesaria y la instauración real y concreta de un instrumento legal, por defectuoso que sea, habrá un alivio general que comprenderá con un criterio justiciero a todo el espectro social de nuestra patria.

Casi no he escuchado a mis pares ni a los políticos hablar de la Nación o la patria, pues constantemente se menciona la antinomia Nación-provincias. En ese sentido, yo me pregunto y pregunto a los señores diputados: ¿acaso las provincias no son partes vitales de la Nación que integran y a la que quieren pertenecer? ¿Acaso las provincias son pequeñas repúblicas o islotas que nada tienen que ver con el cuerpo geográfico, político y social al cual pertenecen?

Por eso quiero traer una reflexión, un criterio humilde pero patriótico, señalando la necesidad de que todo marco referencial de un instrumento legal debe configurar un modelo de país.

Somos conscientes de que estos cuatro años de democracia fundacional han sido difíciles y de que los argentinos estamos aprendiendo a mirarnos a los ojos, cualesquiera sean los sectores sociales y las instituciones a las que pertenezcamos. Sin embargo, en nuestros instrumentos legales a veces quedan resabios de un centralismo pronunciado y de muchos gobiernos de facto que no escucharon las voces de los pueblos del interior.

No quiero hablar del interior y los porteños, ni del interior y Buenos Aires. Yo sé que todas las provincias componemos un Estado único, aunque todavía no somos la Nación que pretendemos. Para ello es necesario que los funcionarios también entiendan que deberán aferrarse a la letra de una ley y no al criterio circunstancial o sectorial que puedan tener.

En los albores del advenimiento de la democracia —que queremos fecunda en realizaciones y con justicia social— realizamos una movilización ejemplar con todos los partidos políticos y le solicitamos a nuestro presidente una herramienta que nos permitiese salir de un estado de actividad primaria mediante una ley de promoción industrial que generase valores agregados a nuestra materia prima. Nuestra provincia es rica en recursos naturales porque así lo quiso la Divina Providencia. También tenemos un pueblo maravilloso, como lo son todos los que integran nuestro país; pero a cuatro años de haber obtenido un instrumento como el decreto 2.406 no se ha producido una sola radicación industrial en Formosa. Esto es real y a las pruebas me remito.

La experiencia que hemos vivido debe llamarnos a la reflexión. Con motivo de la aplicación de este instrumento legal seguramente tendremos dificultades, pero quiero adelantar mi voto afirmativo en general. A este sistema único nacional de promoción industrial seguramente se le pueden hacer muchos reparos, que se originan en su complejidad legal. El artículo 31, que es clave, no contempla que la autoridad de aplicación debe estar constituida por las provincias. Así no podremos ser el país federal que soñaron nuestros mayores y que establece la Constitución. No podemos ser sólo federales en la expresión lírica o política, sino que también debemos serlo en la concepción económica y social. Por ello hablamos de regiones y de sectores. Es fundamental la innovación que se ha hecho en este plexo legal tan complicado y que ha suscitado opiniones tan diversas, aunque no divergentes.

También me parece que la defensa encendida de mis pares que representan a las provincias promocionadas tiene algo de razón. Ellos merecen que se los escuche y que se los tenga en cuenta. Solicito a los señores diputados que en el día de hoy o mañana conciliemos en este instrumento legal un articulado que satisfaga las legítimas aspiraciones de las provincias promocionadas, como el mantenimiento del beneficio luego de la instauración efectiva, real y operativa del proyecto que seguramente se va a aprobar mayoritariamente en este recinto.

También es necesario incorporar otros artículos. No podemos legislar sólo para la coyuntura actual; es necesario hacerlo para las generaciones futuras, y en este plexo legal no observo que se establezca la prohibición de la radicación de industrias que afecten la vida del hombre y su ecosistema. No está prevista la prohibición de la radicación de industrias que pongan en peligro el equilibrio bioecológico en el espacio geográfico de nuestra patria. El único país latinoamericano que presenta una legislación prohibitiva en este aspecto está constituido por los Estados Unidos del Brasil.

Estoy seguro de que luego de algunas reflexiones y de un trabajo fecundo podremos compartir ideas sobre estos temas. Para finalizar, quiero expresar que los legisladores que representan a mi provincia, cualquiera sea el sector político al que pertenezcan, apoyarán esta iniciativa. El proyecto no sólo es necesario, sino también conveniente y oportuno. A posteriori de contar con esta herramienta, seguramente se la podrá perfeccionar mediante la aptitud, la participación y la voluntad política de mis pares; porque para saber si alguien es cojo, nada mejor que verlo caminar. No enterremos a esta criatura antes de que nazca. Es necesario que se vote en general. Luego discutiremos cada artículo y propondremos modificaciones que respondan a un criterio ecuánime en beneficio de todas las provincias, para que ninguna crezca en detrimento de otras.

Nos sentimos partícipes de nuestro destino común, como partes vitales, armónicas e iguales de esta patria que queremos construir, en busca de la unidad continental con nuestros hermanos latinoamericanos. Así es como podremos mirar al mundo y a esos colosos que se lo dividieron en Yalta, con las consecuentes desventajas que caracterizan a los países del Tercer Mundo.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Carrizo (R. A. C). — Señor presidente: luego de cuatro años y medio de gobierno constitucional pareciera que ha madurado la idea —no sólo en el seno de este Parlamento, sino también en la propia sociedad— de solucionar los problemas que todavía no hemos resuelto en la República Argentina. Uno de ellos —que hace a datos objetivos de la realidad, como expresara mi colega de Catamarca— está dado por esta promoción industrial o estructura de funcionamiento de nuestra industria en el territorio nacional.

Los distintos aspectos de este proyecto han sido estudiados y analizados durante mucho tiempo. No voy a detenerme en ellos porque entiendo que son suficientemente conocidos por todos aquellos que se han interesado en el tema. Sólo quiero referirme a algunas cuestiones que considero importante señalar.

Este proyecto se inserta dentro de las medidas que tenemos que impulsar como parte de un cambio de estructuras para la creación de riqueza en nuestro país y se integra con un conjunto de normas cuya iniciativa tendrá en su momento el Poder Ejecutivo nacional. De manera que éste es un proyecto que nace como consecuencia de una voluntad política expresada por distinguidos diputados de la Nación, que han coincidido en la necesidad de impulsar el tratamiento de esta situación ya que, desde luego, el régimen imperante en la República Argentina ha cumplido su etapa y no es cuestión de entrar en una polémica respecto de los privilegios que podrán abolirse o no cuando dicho régimen se derogue.

De lo que se trata, simplemente, es de que el país necesita conformar una nueva estructura legal que posibilite el cambio de una realidad que ya no produce los resultados que la sociedad argentina exige. Es decir, se requiere la sanción de normas que propongan, promuevan y tal vez obtengan un cambio estructural para que, a partir de él, sea posible la creación de riquezas que puedan resolver en parte la compleja crisis económica que padece la Nación.

En ese sentido —no tengo por qué dejar de decirlo— éste es un proyecto nacido de la preocupación de un gran número de señores diputados y que de ninguna manera merece suspicacias en el sentido de que pueda obedecer a situaciones de privilegio o pueda estar rozado por cuestiones subalternas. En definitiva, a través de todo su articulado —que indudablemente podrá ser mejorado mediante el debate en el recinto o por medio de los decretos reglamentarios— surge una tendencia hacia la reasignación de recursos para

promover la inversión industrial en nuestro país, creando un mecanismo que el proyecto perfila con bastante prolijidad.

Pero ese crecimiento debe tener un contenido de justicia. Todo el territorio nacional estará promocionado a partir de la sanción de este proyecto, que contempla el interés general de las provincias, lo cual equivale a decir el interés superior de la Nación. Sin lugar a dudas, la iniciativa en debate representa una mejora sobre el régimen actual que, debido a una enorme cantidad de factores que los señores diputados conocen, adolece de fallas y que, como decía antes, ha cumplido su etapa y su cometido.

Por supuesto, nos hacemos cargo de las consideraciones efectuadas por los señores diputados por la provincia de Catamarca. Seguramente, en su momento habrán de expresarse en igual sentido los señores diputados por La Rioja, San Luis, San Juan y otras provincias que puedan sentirse afectadas por la sanción de este proyecto. Pero los legisladores de la Nación compartimos la obligación de tratar de resolver los problemas que nuestro país padece, y eso es lo que hoy estamos tratando honradamente de hacer.

Comparto lo que señalaba el distinguido señor diputado por Catamarca al decir que es insostenible seguir defendiendo el sistema actual. Coincido con su manifestación de que este sistema no cumple con los requerimientos de la Argentina de hoy, y yo agregaría que tampoco puede cumplir los requerimientos de la Argentina de mañana.

Este no es solamente un proyecto de consenso; en su elaboración se han invertido muchas horas de análisis, de estudio y de discusión en comisión. Detrás de esta iniciativa hay una voluntad política que hemos expresado a través de coincidencias y correcciones con distintos diputados de los bloques que componen esta Honorable Cámara.

Finalmente, haré un rápido repaso de un pensamiento del gran politólogo italiano Bobbio, que tanto aportó al concepto de democracia en la sociedad contemporánea, quien dijo que no basta que la democracia sea deseable; es necesario que sea posible, y sólo es posible si logramos crear las condiciones económicas que permitan el crecimiento. De manera que la extensión del proceso democrático en la República Argentina seguramente se consolidará con el protagonismo de la sociedad a través de sus representantes, que están en este Parlamento. Entonces lograremos que esta consolidación del

proceso democrático no sólo se haga desde el Estado hacia la sociedad, sino también desde la sociedad hacia el Estado; y la sociedad, señor presidente, está representada en este Parlamento.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

Sr. Manrique. — Señor presidente: terminamos de escuchar en palabras del señor diputado Carrizo una cita —yo diría, brillante— del pensamiento de Bobbio. Esto implica referirnos a la viabilidad económica de la democracia.

Estamos absolutamente contestes —y lo hemos reiterado en cuanta oportunidad ha hecho falta— en que los hombres de este Parlamento deben defender a ultranza la democracia como sistema político, como único marco en el cual será posible resolver y soñar la Argentina del mañana y también la del presente.

Debemos traer esta brillante reflexión de Bobbio a nuestra realidad y ver lo que sinceramente hoy acaece en este Parlamento cuando lo que estamos discutiendo no es más ni menos que un sistema único de promoción industrial para el país, sistema que consideramos necesario. El debate nos tendría que llevar inexorablemente, cuando menos, a definir o trazar las grandes líneas de lo que debería ser nuestra política industrial, y si hablamos de una promoción con carácter federal también tendríamos que penetrar en el debate de lo que tiene que ser la nueva reformulación de la Argentina federal.

Cuando bajamos a esta realidad advertimos que, más allá de los esfuerzos que estamos haciendo muchos legisladores, existe sobre el tema de la promoción industrial un cierto desinterés. ¿Y por qué hablo de este desinterés? Porque todos nos damos cuenta de que mientras discutimos en el Parlamento la promoción industrial, surgen a diario declaraciones de la Secretaría de Hacienda de la Nación, que está haciendo lo imposible, mediante la supresión del decreto 220, la resolución 10/88 o a través de resoluciones de la Dirección General Impositiva, para recortar expresamente todo lo que sea promoción industrial.

También advertimos por informaciones periódicas que sería lanzada una emergencia promocional, y entonces nos preguntamos para qué estamos discutiendo la promoción industrial si desde el Poder Ejecutivo se está haciendo lo posible y necesario, por vía de la Secretaría de Hacienda, para terminar con cualquier mecanismo de promoción.

En esta cuestión tenemos que ser claros: es evidente que la Secretaría de Hacienda quiere terminar con cualquier mecanismo de promoción en el país, obedeciendo con ello casi subordinadamente los dictados del Fondo Monetario Internacional, que se opone a que el Estado conceda créditos o cupos fiscales o adopte cualquier mecanismo promocional.

Además de lo mencionado, debemos advertir claramente que las medidas promocionales para las grandes inversiones de capital no dependen de los proyectos que los legisladores estamos considerando sino de mecanismos que se manejan desde otros ámbitos. Voy a citar un ejemplo, que ya señaló el señor diputado Pellin con mucha razonabilidad: se trata del mecanismo perverso de capitalización de la deuda externa, que es un sistema promocional en serio. Se podrá argüir que no hay cupo fiscal, pero lo cierto es que existe un drenaje permanente de divisas convertidas en australes para capitalizar una deuda sobre la cual todavía los argentinos no hemos definido qué vamos a hacer.

Por ello pienso que existe un poco de desinterés. Estamos debatiendo una media ley, ya que a este respecto adhiero a todas las manifestaciones del señor diputado Furque en el sentido de que no alcanza a ser una ley. Se trata de mandatos, de instrucciones, de lineamientos; es casi una ley de base.

No se establece aquí un régimen de promoción; quizás el único objetivo sea terminar con los regímenes de promoción industrial existentes en cuatro provincias, a las que les dieron un dinamismo inusitado.

Por ello, como legislador por una de esas provincias, es que adelanto mi voto negativo en general a este proyecto. No nos estamos oponiendo a que se implemente en la Argentina un sistema único de promoción industrial, porque somos conscientes de que la existencia de un sinnúmero de regímenes —algunos sectoriales, otros regionales— ha particularizado de forma tal la promoción que quizá sea necesario otorgarle la racionalidad que hoy está requiriendo un mecanismo de este tipo.

Pero volvemos quizás al principio; estamos tratando un proyecto de media ley de promoción industrial en un país que no tiene un perfil industrial definido, en un país que está productivamente a la deriva y donde se viene diciendo que existe un modelo que terminó, que es el de la industria de la sustitución de importaciones, pero sin que se ofrezca un modelo alternativo.

Si queremos marchar por el camino efectivo de finiquitar mecanismos de subordinación tenemos que estimular los bienes de capital, pero también debemos caminar por los senderos que trazó muy bien el señor diputado Auyero. Debemos tender básicamente en lo interno a la demanda y al consumo popular, y no a privilegiar, estimular y promocionar solamente un segmento muy minúsculo de la sociedad, abriendo una brecha cada vez más insostenible.

Entonces, no somos contrarios al régimen único, pero sí nos oponemos al que hoy se pretende sancionar.

Sostuvimos con anterioridad que se sigue dejando en manos del Poder Ejecutivo el manejo de las grandes cosas de este país. El Parlamento parece ser cada vez en mayor medida un convidado de piedra en las grandes decisiones nacionales, lo que se viene a corroborar mediante esta iniciativa. Aquí solamente damos instrucciones y ponemos fin a dos o cuatro regímenes. No admitimos esto. Si hubiéramos querido que se sancionara un proyecto alternativo como el que formulamos, con todas las modificaciones que se le puedan introducir. Presentamos a la discusión un programa completo de promoción industrial. No hay promoción industrial posible si no están claramente determinadas las tasas de incentivo por zona, y esto sí es definir el país que queremos; esto sí sería conceder a las provincias más postergadas un beneficio, un estímulo, no para tratarlas privilegiada o discriminadamente, sino para posibilitar un desarrollo más armónico e integrarlas en una Argentina única y total, a fin de terminar con estas economías de autosubsistencia, marginales, totalmente desintegradas de nuestro mercado interno y componerlas en una unidad que es el país total.

Por eso nos oponemos terminantemente a este proyecto, ya que no nos brinda ninguna claridad. No estimula la promoción, no define el país que queremos ni zonifica debidamente, como lo pretendemos.

Pero, también, según nuestro criterio hay otra cuestión que es básica, que es el tema de la autoridad de aplicación, de lo que se ha hablado mucho en esta Cámara. Desde hace tiempo todos los argentinos venimos pensando en la necesidad de reformular el pacto federal en esta nación que nació federal pero que se fue centralizando cada vez más por improntas políticas de la hora. Hemos llegado a la conclusión de que es tiempo de descentralizar y de acercar el poder central a las provincias, como forma de aproximar el Estado a la sociedad, de acercar el poder a sus hombres y mujeres, de aproximarlo a sus ciudadanos.

En este sentido, voy a rescatar el pensamiento de los gobernadores justicialistas que en Mar del Plata, en un pronunciamiento publicado en los diarios el día 11 de enero del corriente año, manifestaron que "el hecho contundente de la época moderna es la descentralización, tanto territorial como sectorial, que tienda por un lado al desarrollo nacional equilibrado y justo y por otra parte garantice la participación plena de todos los ciudadanos en la toma de las decisiones trascendentes de la nacionalidad.

"Las provincias deben aceptar la responsabilidad de convertirse en protagonistas de un proceso de modernización del desarrollo que el Estado nacional no ha sido capaz de lograr por sí solo."

Desarrollando estas ideas que están en debate y se encuentran suficientemente sedimentadas en el pensamiento político de la Argentina de hoy, no podemos llegar a otra conclusión que no sea la de que la aplicación de los mecanismos de promoción industrial debe ser concendida a las provincias, esto es, que cada provincia pueda definir la estructura productiva que quiera, que cada provincia pueda definir su marco de crecimiento y de desarrollo, y asegurar debidamente su producción de base con los mecanismos de industrialización que se promueven. Además —qué duda cabe— paralelamente debe funcionar un consejo federal que no sólo tenga funciones consultivas, sino específicamente resolutivas.

Las mismas provincias deben ser las que establezcan entre sí los mecanismos de control, de disenso, de perfeccionamiento y de avance. Esto es lo revolucionario en la Argentina de hoy, cuando pensamos en un nuevo pacto federal. Esto, que está en las actas y en los libros, también se encuentra expresado por la realidad nacional.

Creo que hay una realidad que se ha soslayado en el debate de hoy. En el país hay promoción industrial nacional. Existe la ley 20.560 del anterior gobierno constitucional, la 21.608 de la dictadura y el decreto 261 del actual gobierno. Son todas normas-marco para la promoción industrial nacional.

Ahora bien, ¿qué ha ocurrido con esa promoción industrial en nuestro país? Esto es algo que muchas veces se nos escapa del análisis. Los mecanismos de promoción industrial reconocen como autoridad de aplicación justamente a la Secretaría de Industria y Comercio Exterior, que es lo que también se propicia en este proyecto. Del análisis hecho con respecto al período comprendido entre 1974 y 1987 surge que apenas

se aprobaron 613 proyectos sobre casi dos mil que entraron en la Secretaría. Esos proyectos aprobados significaron un monto total de inversión de 7.000 millones de dólares, esto es, aproximadamente 600 millones de dólares por año.

Tengo en mi poder un cuadro en el que aparecen los cincuenta mayores proyectos aprobados. El primero de ellos corresponde a Celulosa Argentina, con 525 millones de dólares. En este sentido, como dato ilustrativo deseo señalar que en San Juan —mi provincia— la totalidad de los proyectos aprobados hasta ahora, puestos o no en marcha y con decreto en trámite, no llegan a los 400 millones de dólares. Es decir que uno solo de los cincuenta mayores proyectos que son parte de los 613 aprobados por la Secretaría de Industria y Comercio Exterior representa una inversión mayor que la de la totalidad de los proyectos de promoción industrial concretados hasta ahora en mi provincia.

Además de las trabas burocráticas derivadas de la autoridad de aplicación —la Secretaría de Industria y Comercio Exterior—, ¿qué se estimuló hasta ahora? Se estimuló una concentración del poder económico y del capital en la Argentina. También se estimuló la existencia de grandes corporaciones que todavía siguen determinando políticas, muchas de las cuales se oponen a este tipo de iniciativas.

¿Qué duda cabe en cuanto a que las pequeñas radicaciones efectuadas en nuestra provincia tienen su origen en la pequeña y mediana empresa? Más que hablar de un nuevo pacto federal y de las connotaciones revolucionarias que podrían derivar de la modificación de muchas reglas de juego, no debemos olvidar que los mecanismos que se proponen han sido fundamentalmente burocráticos y muchas veces estuvieron sujetos a la decisión política. No olvidemos lo que ocurrió con el proyecto de promoción vinculado con la empresa Honda, que demandó más de cuatro años de tramitaciones para su instalación en la provincia de Córdoba.

Si algo se ha verificado en el proceso de radicación industrial en nuestras provincias es que una autoridad de aplicación ágil y dinámica efectivamente permite instalar industrias nuevas y desarrollar mecanismos de producción distintos. Si es necesario un organismo de control, se lo establece; pero no puede ser otro más que el consejo federal. Es decir, todas las provincias y la Nación, de consuno, controlándose recíprocamente. No hay otro mecanismo posible en la Argentina federal del futuro.

Como hombre de una de las provincias que se benefició efectivamente, pero actuando con

razonabilidad —lo reconoció el mismo señor diputado Socchi en su intervención—, votaré negativamente respecto del tratamiento en general.

Estamos de acuerdo con el sistema único por el que todo esto tiene que transitar, es decir, que el Congreso no delegue más en el Ejecutivo atribuciones que ya el Ejecutivo viene asumiendo por sí y que las autoridades de aplicación tengan su sede en las provincias. De ese modo quizás podamos comenzar una etapa distinta. Podremos entonces decir que el Congreso ha decidido ponerse de pie y reasumir sus atribuciones constitucionales, comenzando a modificar las estructuras de la injusticia en la Argentina, que desde un siglo y medio a esta parte en materia de federalismo no tiene otro nombre que la centralización excesiva del poder, con un interior famélico, raquítico, cada vez más a la deriva y más postergado.

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Armagnague. — Señor presidente: se ha dicho con razón en este recinto que asistimos a un debate trascendente, toda vez que el cuerpo se encontraba en mora en cuanto al cumplimiento de la obligación constitucional de tratar un tema que atañe fundamentalmente al crecimiento del país y, por sobre todas las cosas, al desarrollo y transformación de la República.

Más de cuatro años han transcurrido desde la instauración del Estado de derecho y recién ahora —lícito es decirlo— el Parlamento trata un proyecto de ley de promoción industrial en una clara demostración de que esta iniciativa, que honra a su autor, que pasó por los bloques legislativos y por la Mesa del Consenso, es hoy traída a la consideración de la Honorable Cámara para que la unión nacional, representada en este recinto, sea la que considere este régimen que, como he dicho, es trascendente para el destino económico del país.

Efectuando una rápida reseña de la evolución histórica del tema que nos ocupa, conviene señalar que en sólo tres oportunidades el Parlamento ha considerado iniciativas sobre regímenes de promoción industrial. Están los decretos leyes de los años 1944 y 1945, que promovieron la industrialización de las materias primas nacionales en una clara demostración de la política de sustitución de importaciones; pero fueron decretos leyes.

Llegamos al año 1959, momento en que el Congreso analizó por primera vez un régimen similar. Pero luego, en 1970, por la ley 18.587, se introduce la concepción de los polos de desarrollo, siendo allí donde comienzan los prime-

ros atisbos de un desequilibrio económico regional, porque sin duda esa disposición contrariaba el espíritu de la Constitución Nacional que consagra la igualdad de todas las provincias en la denominada cláusula del progreso que establece el inciso 16 del artículo 67.

De esa ley, que podríamos calificar de corte netamente liberal, se pasa a otra normativa, también de corte liberal, pero allí concluye esa época, ya que por medio de la ley 20.560, sancionada en el año 1973, durante el gobierno democrático de ese entonces, se vuelve a lo nacional. Esta tendencia se refleja también en el artículo 29 del proyecto en consideración, ya que sólo pueden ser beneficiarias las personas que en dicha norma se mencionan, y en cada caso siempre que se cumplan las condiciones que allí se establecen.

En el año 1977 y con el régimen establecido por la ley 21.608 se produce una restauración tecnocrática liberal por la cual se fija el sistema actualmente vigente, que contraría el espíritu de la Constitución Nacional. El proyecto en consideración supone un retorno a la Constitución Nacional, un volver a las fuentes de las que nunca nos debimos apartar.

Nuestra Constitución, en la llamada cláusula del progreso, establece clara y expresamente la igualdad de todas las provincias, y por interpretación analógica su artículo 12 impide la preferencia de un puerto por sobre otro, en una clara demostración de que esta norma no permite tampoco la preferencia de un Estado sobre otro, tal como acertadamente lo señalara el ilustre constitucionalista de principios de siglo, Agustín de Vedia.

Se ha dicho aquí que el presente proyecto supone una delegación de facultades en el Poder Ejecutivo. Yo sostengo lo contrario; considero que este proyecto es reglamentarista, pero está bien que así sea porque la inversión necesita de una regla estable y cierta dada por el Congreso para evitar que de rondón un decreto del Poder Ejecutivo pueda cambiar su destino.

El proyecto en consideración no realiza ningún tipo de delegación; por el contrario, termina con la zona de reserva administrativa del Poder Ejecutivo que una pérfida doctrina constitucional había establecido cuando, en realidad, se trata de una materia de competencia legislativa.

La iniciativa que consideramos contiene todas las previsiones que necesariamente debe tener una ley. Incluso el artículo 4º del proyecto establece expresamente que los decretos deben so-

meterse a estándares jurídicos dados por la legislación. Además, la Corte ha señalado claramente que es viable, posible y lícito establecer esta delegación cuando la ley fija estándares legislativos ciertos y amplios. Asimismo el Congreso determina que la reglamentación no puede alterar el espíritu de la ley, tal como lo establece el artículo 86 inciso 2 de la Constitución.

El proyecto en consideración podría recibir además el calificativo de democrático, porque por el artículo 8º se reserva al Congreso Nacional la facultad de fijar las tasas máximas de incentivo, es decir, los coeficientes. Podrá quizá decirse que esto se hará por vía de una segunda ley; podemos convenir en que ello es así, pero mal podría hoy este Parlamento definir ya un coeficiente que signifique caer en una absoluta desigualdad y en los vicios que contiene el régimen actualmente vigente para dar preferencia a unos sobre otros. Definamos primero el país industrial que necesitamos; ya tendremos tiempo para determinar cuáles serán los coeficientes, las prioridades sectoriales a las que deberá ajustarse la promoción en las distintas zonas y la definición del valor agregado que deberá emplearse para el caso de los incentivos promocionales.

Se podría decir también que este proyecto es de corte federal, particularmente teniendo en cuenta las facultades que se otorgan a las provincias por medio del artículo 37 de la norma en consideración. Las provincias serán autoridad de concesión y podrán evaluar sus propios proyectos, conceder beneficios y controlar su ejecución. Esto supone una concertación porque las provincias deberán mostrar su vocación de contribuir al logro de las finalidades de esta ley.

Asimismo considero que esta iniciativa es federalista porque introduce un concepto moderno en la descentralización territorial de las competencias. La regionalización dispuesta en las modernas constituciones del mundo está establecida en este proyecto de promoción industrial a fin de terminar con el absurdo de que un río o un límite artificial divida una provincia de otra y, en consecuencia, de un lado haya migración, postración y quebranto, y del otro población y prosperidad. Evidentemente ése no es el modelo político y económico al que la Constitución y el país aspiran.

El Consejo Federal de Promoción Industrial no fue introducido en el proyecto por el diputado radical Socchi, sino por el ex diputado justicialista —coterráneo mío— doctor Bordón González; de allí que el origen de la iniciativa que consideramos esté en los proyectos de ambos legisladores.

Hoy se alzó en este recinto una voz para decir que el Consejo Federal de Promoción Industrial servirá a los intereses del puerto. En ese sentido yo quisiera saber quién es el centralista, si el ex diputado Bordón González o el diputado por San Juan que hizo esa manifestación.

Defiendo el Consejo Federal de Promoción Industrial porque supone un ámbito en el que todas las provincias, en paridad de condiciones, podrán determinar los regímenes y las normas generales a seguir. Se me podrá decir que sólo tiene facultades consultivas, pero obsérvese qué facultad, señor presidente: determinar el diseño e interpretar el régimen de promoción industrial. De modo que si esta es la concepción federal que se esperaba de un proyecto de promoción industrial, bien incluida está en esta iniciativa.

Además, el Consejo Federal de Promoción Industrial tiene importantes facultades resolutivas; no es una mera reunión de muchachos del interior, de cada provincia o sector, que se juntarán alrededor de una mesa sin saber qué van a resolver, y cuyo dictamen en definitiva no será vinculante. No es así, señor presidente. Este Consejo es resolutivo porque, en primer lugar, de acuerdo con el artículo 40 de la norma en consideración, cuando un proyecto afecte a una industria instalada o en proceso de instalación, ésta podrá deducir oposición, y en caso de insistencia en el proyecto original la autoridad de concesión deberá elevar las actuaciones al Consejo Federal, cuyo dictamen agota la vía administrativa, lo que constituye una trascendente facultad.

La segunda importante facultad resolutive que tiene este Consejo es la de laudar ante una oposición entre las provincias y la Secretaría de Industria y Comercio Exterior. Cuando se trate de proyectos cuyos montos totales de inversión excedan los 30 millones de australes, para su aprobación deberá existir un dictamen favorable de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior; pero si el informe no es favorable, el Consejo será el encargado de resolver la cuestión. Esta es otra facultad laudatoria que tiene el Consejo Federal.

Por último, el artículo 47 estipula que previamente a cualquier sanción por parte de la autoridad de aplicación se debe dar vista a la jurisdicción provincial, que elevará su descargo al Consejo, el que a su vez deberá resolver el tema, agotando la vía administrativa. Estas funciones que tiene el Consejo Federal son importantes para el régimen del presente proyecto.

Es cierto que somos representantes del pueblo de la Nación Argentina, pero no lo es me-

nos que también somos representantes de cada una de las provincias. Indudablemente no las representamos con la misma función institucional que tienen los senadores, pero igualmente representamos los intereses provinciales. Todas las voces que se han expresado en este recinto han sido honradas y legítimas, porque aquí no estamos en presencia de la defensa de sistemas o programas políticos o partidarios, sino que cada uno vela por los intereses de su región. Entonces, tengo que referirme a las quejas de mi provincia —que son ciertas— y a los perjuicios directos que sufre el hombre que en ella quiere establecer una empresa, a quien por un sistema injusto se priva de un importante derecho constitucional como es el ejercicio de una industria lícita.

Habríamos estado conformes si esta norma se aplicase de una vez y para siempre. Sin embargo, ello no es así. Los regímenes de promoción industrial se desarrollan a través del tiempo y, en consecuencia, producen naturales desequilibrios y arbitrariedades manifiestas que tornan injustos los actuales regímenes para muchas provincias.

Recién se decía que Mendoza es una provincia rica. Eso podrá figurar en los libros; pero ya no lo es. Hoy en día podemos exhibir un cuadro de migraciones y de quebrantos empresarios. Los empresarios se han acercado a los estrados judiciales y las industrias conserveras —orgullo de otrora— han cruzado el río Desaguadero. Hoy las encontramos en San Luis, pero las materias primas siguen estando en Mendoza. La promoción está del otro lado del "charco" o del río Desaguadero. Entonces, se producen secuelas y migraciones que ya no sólo causan perjuicios económicos, sino que también nos colocan al borde de estallidos sociales que pueden alterar la paz interior de la República y conculcar uno de los principios fundamentales del Preámbulo de la Constitución Argentina, que se refiere a la promoción del bienestar general. Ello es consecuencia de las absurdas discriminaciones que surgen de los regímenes en vigor.

Es posible mensurar de alguna manera los perjuicios más directos y concretos con que el régimen de promoción industrial está fagocitando a las provincias. Voy a exhibir el caso de mi distrito. En un informe que brindó la Dirección General Impositiva el 30 de septiembre de 1986 se ha calculado que como consecuencia de los proyectos ya aprobados para las provincias de San Juan, San Luis, La Rioja y Catamarca, en el período 1980-1985 la provincia de Mendoza ha perdido 178 millones de australes —expresados en moneda de octubre de 1986— en

concepto de fondos de coparticipación federal. Si este régimen continuara quince años más —desde 1985 hasta el año 2000, que es el término de vigencia aproximado de estos regímenes—, la pérdida que sufriría la provincia de Mendoza sería de 770 millones de australes. Lo cierto y concreto es que estos perjuicios provienen de una arbitrariedad manifiesta que lesiona a aquellas industrias provinciales que no pueden competir con las radicadas en provincias promocionadas, en razón de las ventajas comparativas que influyen en el costo de producción e inciden negativamente en el costo de comercialización de los productos. En consecuencia, se genera así un injusto e irracional deterioro de la infraestructura económica provincial.

En síntesis, alrededor de mi provincia se ha establecido una suerte de cordón industrial a raíz de distintos regímenes promocionales. Algunas industrias desdoblán su actividad y se benefician con la desgravación del 18 por ciento del IVA, con el agravante de que aún los propios proveedores de insumos también se benefician.

En mi provincia no sólo decayó la producción sino que también disminuyeron las ventas. Muchas industrias se trasladaron a distritos limítrofes en procura de los beneficios de la promoción. Esto produjo una fuerte descapitalización, desinversión y serios quebrantos, a raíz de una suerte de competencia desleal que realizan las industrias favorecidas con estos sistemas.

Por eso hay que volver a un sistema racional, equilibrado, armónico y equitativo, que por sobre todas las cosas sea uniforme, porque la distorsión reside precisamente en la proliferación de los beneficios, lo cual ha sido denunciado por otros bloques de esta Cámara.

Estos son los objetivos del proyecto que estamos considerando, el que por supuesto puede tener algunas imperfecciones, como toda obra humana; pero al menos constituye un régimen uniforme para toda la República.

No obstante, hay algunas cuestiones que no puedo dejar pasar por alto, teniendo en cuenta manifestaciones que aquí se han vertido. No tengo la vana intención de enrostrar actitudes a hombres que en su momento ejercieron delicadas funciones de gobierno, y cuyas concepciones políticas respeto, aunque no comparto. En este sentido, solicito que se incorpore al Diario de Sesiones el texto del decreto 13.277, del 22 de octubre de 1959, mediante el cual se exime de recargos de cambio a la importación de máquinas y equipos que constituyan líneas de

producción. Uno de sus firmantes es un miembro de esta Cámara: el señor diputado Alsogaray. Dice el artículo 4º del referido decreto: "Otorogada la franquicia para una determinada línea de producción, la Secretaría de Estado de Industria y Minería verificará el cumplimiento de los términos de la autorización pertinente".

El decreto 8.037, del 9 de agosto de 1962 —que también tengo en mi poder—, dispone la creación de la Dirección Nacional de Promoción Industrial; lo firma el respetado diputado Alsogaray; y el decreto 11.803, del 31 de octubre de 1962, establece un agrupamiento de funciones para la mencionada Dirección Nacional de Promoción Industrial. Solicito también la inserción del texto de estos decretos en el Diario de Sesiones.

Voy a dedicar solamente dos párrafos a la concepción liberal y a su forma de intervenir en la economía. Precisamente las franquicias, el fomento y los estímulos nacieron con el liberalismo, que como no quería intervenir activa y directamente en la economía, lo hizo indirectamente por medio de esas medidas de promoción. Entonces, no se puede venir aquí muy suelto de cuerpo a decir que debemos dejar que actúen libremente las reglas del mercado para que la industria pueda transformarse y desarrollarse.

Si tomamos el ejemplo de los países más avanzados —incluso aquellos que el liberalismo argentino tiene como modelos— veremos que Alemania Federal, que es una de las potencias económicas del mundo, otorga subvenciones de capital que pueden llegar hasta el 35 por ciento de la inversión y que además cuenta con un régimen de amortización acelerada, créditos bancarios a muy bajo interés y subsidios para las pequeñas empresas. Otro caso es el de Italia, donde se mantiene un régimen de promoción industrial que otorga subvenciones de capital de hasta el 56 por ciento de la inversión, a la vez que cuenta con un sistema de créditos para la inversión a tasas preferenciales que cubre el 40 por ciento de los mercados. En cuanto a los Estados Unidos de América, con su sistema de promoción al Estado Libre Asociado de Puerto Rico ha creado también un generoso marco y régimen de promoción industrial. He creído necesario mencionar estos ejemplos.

Otra de las cosas que se han dicho en este recinto es que la autoridad de aplicación tendría que ser ejercida por las provincias. Pero si adoptáramos ese modelo estaríamos afectando la esencia del sistema federal, que es distinto del régimen confederal, en el que los estados gozan de soberanía pero el concepto de nación se

pierde y se diluye. No se trata de venir aquí a hacer la defensa de una u otra concepción; como diputados de la Nación venimos a defender el equilibrio cierto y armónico del juego entre los poderes de la Nación y las provincias. Para eso está el sistema federal, que es una suerte de descentralización del poder que reconoce a las provincias ciertas facultades concurrentes cuando las pueden ejercer; pero no cuando es la Nación quien, en virtud de la supremacía que le otorga el artículo 31 de la Constitución Nacional, tiene prioridad para ejercer y ejercitar la autoridad de aplicación. De lo contrario, caeríamos en 22 sistemas o en 22 autoridades de aplicación, y la consecuencia sería que tanto el régimen de promoción industrial como cualquier otro sistema se desvirtuarían a raíz de una concepción que —reitero— escaparía de lo federal para rozar los bordes del sistema confederal.

Se ha dicho asimismo que este proyecto mereció únicamente el dictamen de la Comisión de Industria. La Cámara aprobó la moción de constituirse en comisión y, en consecuencia, el cuerpo en pleno está debatiendo este proyecto en una clara demostración de que su importancia rebasa los estrechos límites de las comisiones para abarcar la totalidad del recinto, escenario trascendente de los grandes compromisos. De manera que podrá quizá afirmarse que el proyecto adolece de algunos defectos, pero nunca que ha faltado profundidad en su tratamiento. Lo que sucede es que hay quienes muchas veces recurren a subterfugios para tratar de defender sus intereses, que honradamente consideran legítimos, mientras nosotros entendemos que debemos hablar de un sistema uniforme, parejo y único.

El país necesita esta ley; de lo contrario, llegaremos al borde mismo de la anarquía institucional como consecuencia de estas distorsiones que no sólo afectan lo económico sino que muchas veces pueden provocar verdaderos estallidos sociales.

Diré, a modo de síntesis, que esta iniciativa supone el retorno a la Constitución y un proyecto federal y democrático que tiene como derrotero el crecimiento del país. Este Congreso, que representa la unión nacional, no se va a transformar en el templo del paganismo de la promoción industrial, pero sí de la unión nacional, para que se forme lo que alguna vez se dijo en un trascendente fallo: "una unión indestructible de estados indestructibles".

Sr. Presidente (Pugliese). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Lázara. — Señor presidente: he escuchado atentamente el prolongado debate que se está realizando en la Cámara, donde se han vertido argumentos a favor y en contra de este proyecto de ley, pronunciados con la legítima preocupación de aquellos intereses regionales que se consideran afectados y por la necesidad de encontrar una respuesta concreta ante los problemas que hoy se le plantean al país.

Tal vez aquí cabría hacer una reflexión sobre el valor exacto de la ley. No parece posible pensar —y esto es una verdad de Perogrullo— que una ley por sí misma puede resolver la totalidad de los problemas, ni tampoco que tiene la característica de la varita mágica, en el sentido de transformar con su sola presencia los términos de la realidad.

Por cierto, la realidad requiere la aplicación de leyes y de políticas, la corrección y solución de los problemas y la admisión de los términos y formas en que se plantea.

Desde ese punto de vista, son obligaciones y objetivos irrenunciables —que estoy seguro que animan a todos los sectores de esta Cámara— la necesidad de corregir los desequilibrios estructurales que afectan a la economía argentina, el establecimiento de serios mecanismos de protección para la estructura global del país, favorecer el desarrollo nacional y recomponer la equidad distributiva. Pero este de hoy no es un proyecto que se discute en 1853 ni en 1890, sino que se trata de su consideración en esta Argentina de 1988, con sus desequilibrios históricos y su crisis a cuestas.

Este es también un proyecto que se discute en el mundo de 1988, época de la interdependencia, de la transnacionalización, de los efectos devastadores del endeudamiento y de las presiones de los grandes sectores económicos internacionales. Estamos en una época en que las autonomías nacionales parecieran haber perdido efecto y capacidad frente a la mayor potencia de esos poderes centrales, que tienden a desarticular las estructuras internas de los países para servirse de ellas en su propio beneficio y así también favorecer la maximización de su tasa de ganancia.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, ingeniero Alvaro Carlos Alsogaray.

Sr. Lázara. — ¿Qué mejor perspectiva entonces para defender una nación que encontrar una fórmula capaz de unir todos los sectores y superar los desequilibrios, no por la vía de ac-

ciones parciales y emparchamientos locales sino mediante una acción general, única y nacional, que permita entonces elaborar con fuerza, con poder y articuladamente una política que sea común a todo el país?

Se ha dicho con certeza que en la Argentina no puede ni debe haber tantas políticas como regiones; que debe existir en cambio una política nacional articulada con los intereses regionales. Esta política nacional debe reflejar los intereses de cada uno de los sectores ya que en la medida en que lo haga fortalecerá su capacidad de decisión, autonomizará su propia fuerza, transferirá su poder hacia el conjunto y permitirá las mejores condiciones para el desarrollo.

En la Argentina no es posible discutir el tema de la promoción industrial desprendido de estas necesidades. No se trata pues del problema de la promoción industrial sólo desde la perspectiva de una región u otra, porque es necesario examinar el país en su conjunto para así saber cuáles son las necesidades generales de todos los sectores: si se trata de cuatro, seis u ocho provincias periféricas, si los bolsones del subdesarrollo o si los bolsones del feudalismo en determinadas zonas del país pueden ser resueltos exclusivamente con alguna norma dirigida sólo a ese sector o mediante una legislación global que permita encontrar esas fórmulas de articulación nacional desde la perspectiva de un proyecto global, de un perfil industrial y del desarrollo nacional.

Esta necesidad de una ley aparece estrechamente vinculada al requerimiento de atender simultáneamente tanto al federalismo como aspiración, realidad y voluntad política de un pueblo, como a la necesidad, la equidad y el equilibrio entre los desarrollos regionales.

Entonces, aparecen clara y firmemente la necesidad de la planificación y el rol del Estado en esa planificación. El Estado no es un conjunto desarticulado de regiones, ni siquiera un conjunto de provincias que acuerdan un pacto entre sí para un momento determinado. Esa definición pertenece a épocas anteriores.

El Estado nacional no es otra cosa que el conjunto de la Nación Argentina, una síntesis federal de los estados provinciales, pero también de los sectores y de las clases sociales que componen la Nación, así como un resultado de los intereses que se ponen en juego.

La planificación del Estado nacional es en definitiva la forma como el pueblo de la Nación Argentina establece la voluntad de pro-

pendar al desarrollo regional a partir de proyectos regionalizados o de proyectos cuya concreción permita elevar los niveles de vida que hoy se hallan desarticulados en determinadas zonas del país.

Vista desde este principio, una ley de promoción industrial tiene que responder a la necesidad de planificación nacional, simultáneamente con la atención de los requerimientos e intereses de las provincias que están en juego.

Por eso estamos absolutamente convencidos de que no se corregirán las deficiencias existentes mediante leyes parciales, referidas exclusivamente a situaciones particulares, sino con un intento serio de proyectar nuevas concepciones en un marco amplio, equilibrado y racional.

Esta debe ser la finalidad de la política de planificación económica y de una ley-marco, que supone la posibilidad de articular una planificación racional y equilibrada, que permita a la Nación defenderse con eficacia de los efectos del vendaval producido por los intereses hegemónicos internacionales que actúan por encima y con prescindencia de las fronteras de la Nación.

Este es el tema de este proyecto de ley y éstas son las necesidades que debe atender. Si se advierte que son legítimos los intereses de las provincias que se consideran afectadas, también resulta legítimo tomar en cuenta el interés del conjunto de la Nación Argentina para protegerse y para defender a su pueblo; y esta defensa de su pueblo supone que las provincias, todas juntas, tanto las que se sienten afectadas como las que no lo están, participen, unan sus esfuerzos y los distribuyan armónicamente teniendo en cuenta la escasez y las dificultades que nos plantea esta crisis a la que nos vemos sometidos, pero teniendo así la posibilidad de distribuir esos esfuerzos eficazmente en el conjunto de la Nación, atendiendo a esta voluntad política que tiene este Congreso y que deberá tener el Poder Ejecutivo.

No puede haber ley de promoción sin una política de planificación industrial, pero tampoco hay posibilidad de planificar el perfil industrial de la Argentina sin una ley de promoción que permita distribuir articuladamente en todo el país la posibilidad de inserciones regionales que hagan al desarrollo. No puede pensarse que cualquier lugar de la República sea adecuado para instalar 60 o 70 fábricas de cualquier estilo, desarticuladamente, sin sentido de distribución lógica y planificada. ¿Por qué no pensar en la industria electrónica instalada en una región,

en la industria automotriz en otra, en los mecanismos de la agroindustria, en todas las posibilidades inmensas que tienen nuestro territorio nacional y nuestro propio esfuerzo? ¿Por qué no poner todo esto al servicio del conjunto de la Nación, que es en definitiva lo que a nosotros nos interesa?

Hay experiencias históricas que son dramáticas. ¿Acaso no tenemos todavía el recuerdo y la presencia de lo que significó para el país en costos, en dificultades, tensiones sociales y gravísimos conflictos la desarticulada industrialización del año 58 en Córdoba con referencia a la industria automotriz, que provocó finalmente los episodios del "cordobazo", porque no había posibilidades ciertas y materiales de encontrar solución a una instalación de industrias hecha sin planificación alguna y sin defensa de los intereses del conjunto? Aquí se trata de poner por encima de todo, al considerar esta ley, lo que podríamos denominar el conjunto de la Nación, antes que un interés personal, legítimo y objetivo, pero finalmente parcial frente al desarrollo.

Prescindo en esta discusión de los problemas atinentes a las cuestiones constitucionales y jurídicas sobre el tema, de si es más o menos federal porque se autoriza o no. Es más federal una República cuando tiene capacidad de desarrollar integralmente sus regiones y de atender las necesidades de su pueblo; pero para eso requiere instrumentos a fin de impulsar un adecuado proceso de planificación. Esta ley tiene esa perspectiva. Es una ley instrumento.

La segunda característica que debe tener un régimen de promoción industrial es la transparencia. Conversando antes sobre este tema, se me ha dicho que tal vez no sea político decirlo. Pero es cierto: nada más cuestionado en la Argentina que este régimen actual de promoción industrial desde el punto de vista de su transparencia, en cuanto a formas de corrupción que lo han rodeado y en cuanto a la necesidad de encontrar un mecanismo articulado que permita saber con exactitud quién, cómo y cuándo controla, y de que existan recaudos que garanticen que las promociones no se conviertan en operaciones de corrupción que, a la larga, afectan no sólo al conjunto de la Nación sino también al pueblo de la zona. No se trata exclusivamente de la reducción de lo que se deja de percibir en materia de impuestos, sino de la verdadera trampa que algunas veces se oculta detrás de estos regímenes de promoción industrial cuando no hay mecanismos de contralor en juego. Y en esto no hago una imputación a funciona-

rios, porque en definitiva es tan corrupto el funcionario que admite la corrupción como el empresario que deliberadamente recurre a estos mecanismos para proteger mejor sus intereses; y, la verdad sea dicha, algunos sectores de nuestra clase empresaria muestran una alta dosis de corruptela en sus acciones.

Por eso este régimen tiene como segunda característica importante la posibilidad de una gran transparencia y de mecanismos articulados de control, los que en su juego de equilibrios permiten garantizar eficazmente que no se abran grietas en el sistema y que éste sea una manera efectiva de defender los intereses del conjunto en lugar de convertirse en una forma de perjudicarlos.

Una ley de promoción industrial tiene que permitir también el desarrollo de políticas dirigidas a incorporar tecnologías de avanzada. Una nación como la Argentina no puede estar ajena al desarrollo científico y tecnológico ni puede prescindir de los instrumentos necesarios para lograrlo. Suponer que este proyecto los impide es, en todo caso, un castigo para una iniciativa que precisamente propone lo contrario, ya que por los mecanismos que pone en juego facilita la instauración de políticas tecnológicas de avanzada para el desarrollo de nuevas actividades económicas.

Por otra parte, el régimen de promoción industrial debe atender al factor humano, generar nuevos empleos y propiciar la utilización de la materia prima regional. Los productos no deben continuar fabricándose en los grandes centros industriales, que lograron desarrollarse al amparo de los desequilibrios regionales y del subdesarrollo interno. De manera que esto es algo que no debe cristalizarse, como sucedió en regímenes anteriores.

La fabricación de los productos debe ser dinámica y transformadora. No deben producirse en zonas industriales para luego ser armados en otras beneficiadas por regímenes de promoción industrial al solo efecto de obtener una compensación económica en virtud de una desgravación impositiva. En esa forma lo que se logra es que, en lugar de alcanzar al conjunto del pueblo, los beneficios recaigan sobre un grupo de "vivos" que lo único que hacen es llenar facturas para cobrar después.

El nuevo régimen debe tener en cuenta las ventajas comparativas de las distintas áreas y atender a la necesidad de una división regional del trabajo y de una mayor especialización para mejorar la producción industrial argentina.

Para ello hace falta una política nacional clara, y la mejor manera de asegurarla es por medio de un consejo federal en el que la Nación y las provincias encuentren el punto de equilibrio de sus propios intereses. Debe tender además a la equidad tributaria, la rentabilidad social y, para lograr una mayor transparencia, tiene que contar con un eficaz mecanismo de supervisión.

No pretendemos resolver absolutamente todos los problemas, pero sí insertar una llave en una puerta que permita mejorar la situación actual.

No queremos la Argentina del pasado; queremos construir la del futuro: una Argentina racional, eficiente, moderna, tecnológicamente desarrollada, industrialmente en marcha y con posibilidades para que nuestro pueblo pueda acceder a fuentes de trabajo sin mayores dificultades. No debemos trasladar el producto bruto industrial de una zona desarrollada del país a otra subdesarrollada y decir que hemos progresado, sino que es necesario generar nuevo producto bruto industrial en cada una de las zonas del país. Entonces sí creceremos, porque lo haremos como una Nación articulada.

Por estas razones, nuestro sector votará favorablemente el proyecto de ley que está en consideración.

6

MOCION

Sr. Manzano. — Pido la palabra para formular una moción de orden.

Sr. Presidente (Pugliese). — Para una moción de orden tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Manzano. — Señor presidente: a efectos de aclarar ciertas dudas que aún pueden existir en torno de algunos puntos del proyecto que estamos tratando, y teniendo en cuenta la extensa lista de oradores que aún no han hecho uso de la palabra y que tienen necesidad de expresarse sobre una cuestión de tanta trascendencia, formulo moción de orden para que la Cámara pase a cuarto intermedio hasta mañana a las 11.

Sr. Presidente (Pugliese). — Se va a votar la moción de orden formulada por el señor diputado por Mendoza.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pugliese). — Invito a la Honorable Cámara a pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 11.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 21 y 15.

LORENZO D. CEDROLA.
Director del Cuerpo de Taquígrafos.