

Nº 24 - Diciembre 1994

24

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL Nº



Asociación Argentina de Presupuesto Público

ASOCIACION

ARGENTINA

DE

PRESUPUESTO

PUBLICO

asap

**ASOCIACION
ARGENTINA
PRESUPUESTO
PUBLICO**

DE

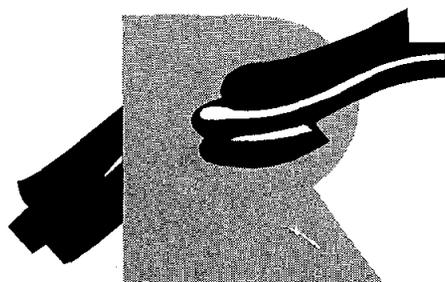
F.A.M.

FEDERACION ARGENTINA DE MUNICIPIOS

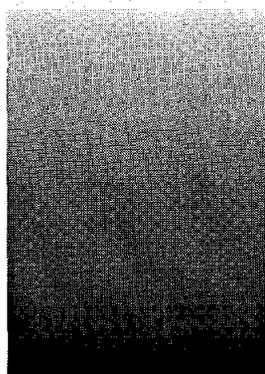
*Por un nuevo rol para los
municipios en pro de la mejora
de la calidad de vida de la
población.*



San Martín 458 4º piso Cap. Fed. Tel: 325-7677/80



**RED NACIONAL DE INSTITUCIONES
DE FORMACION E INVESTIGACION
EN GERENCIA PUBLICA**



Al servicio del intercambio y difusión de experiencias en materia de programas de formación y capacitación referidos a la Gerencia Pública.
Para mayor información o adhesión a la RED, dirigirse a:

Dr. Carlos DOMINGUEZ MOLET
Secretario Ejecutivo
Facultad de Ciencias Económicas U.B.A.
Maestría en Administración Pública
Córdoba 2122 - 2º Piso
Capital Federal (1120)
T.E.; 49-4902

Lic. Alberto BONIFACIO
Secretario Alternativo
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION
PUBLICA
Diag. Norte 511 - 8º Piso
Cap. Fed. (1035)
T.E.: 343-8282 / 9001

**Asociación Argentina
de Presupuesto
Público**

Registro de Propiedad Intelectual
entrámite
N° 24
Diciembre 1994

Presidente
Marcos Pedro Makón
Vicepresidente
José Ramón Piñeiro
Secretario
Esteban Juan Urresti

Vocales
Juan José Pascualefi
Carlos Riviere
Eduardo A. Delle Ville
Juan S. Rezk
Adolfo Rinaldi

Horacio R. Nadale
Nilda M. Andrade
María G. Rodriguez
Revisores de Cuentas
Julio César Tiberio
Horacio Mastrantonio
Secretario Ejecutivo
Guillermo A. Sandler

Comisiones

**Responsable de la
Revista ASAP**
José María Linares
Lía Gens

Horacio R. Nadale
**Investigación y
Desarrollo**
Horacio Piffano

Relaciones Provinciales
Carlos Fernandez

Evaluación y Resultados
Hugo Zothner

**Capacitación Becas y
Concursos**
Angel Gineslar
**Relaciones
Institucionales**
Miguel Angel Pesce

Edición
Impresos del Dragón

Los artículos y comentarios
firmados reflejan
exclusivamente la opinión de
sus autores.

*** Presentación 1**
*** Actividades especiales:**

*VIII Seminario Nacional de Presupuesto
Público Tucumán octubre 1994. 5*

*Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto
y Finanzas 11*

Conferencia de Manuel Solanet 13

*** Documentos:**

*Análisis de la relación financiera Nación Provincias a partir
de la ley de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos de
la Administración Nacional 1994.
Carlos R. Fernández y Alejandro Arlita. 27*

*Gerenciando en los Organismos "Gubernatizados".
Eugenio Gimeno Balaguer 47*

*Análisis del Proceso Privatizador Argentino
Zotbner-Piñetro 55*

*El Pacto Federal para el empleo, la producción y el crecimiento.
Jorge Macón 87*

*Avales del Estado Nacional. Su régimen Jurídico.
Ricardo E. Ripa Krause 93*

*** Estadísticas**

*Fiscales I. Resumen del Boletín Fiscal del primer
Semestre 1994. 111*

*Fiscales II. Serie de gasto desde 1983 hasta
1993. 118*

Con la presentación de este número se intenta dar un paso más hacia la consolidación de la revista ASAP como medio de difusión e intercambio de ideas y así contribuir a atender la creciente demanda de información, capacitación y participación por parte de los profesionales abocados a las finanzas públicas.

El cambio de presentación de la revista está acompañado por un contenido que sin duda contribuirá al debate de la Reforma del Estado.

Las conclusiones y recomendaciones del VIII Seminario de Presupuesto y la reseña de las actividades del Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina aportan al debate sobre la Reforma de los sistemas de Administración Financiera y Control a nivel provincial.

En la sección documentos, se han incluido trabajos que analizan la relación Nación-Provincias. Uno de los documentos aborda el Pacto Federal para el empleo, la producción y el crecimiento, otro trata la relación financiera Nación-Provincias en el presupuesto de la Administración Nacional 1994.

La problemática de las reformas tendientes a mejorar la gestión en el sector público es discutida desde la óptica de la calidad de los productos y la necesidad de vincular la actividad pública con la noción "primaria y verdadera de servicio público y en el sentido trascendente de lo humano".

La reflexión sobre la Reforma del Estado en el Sector Empresas Públicas no Financieras aborda el análisis del proceso de privatización principalmente en sus aspectos financieros.

En la sección estadística se presenta un apartado con los datos correspondientes al primer semestre de 1994 y la serie de la ejecución del presupuesto del Sector Público Nacional no Financiero de los últimos diez años.

Por último cabe destacar que el próximo número de la Revista ASAP contendrá documentos relacionados con la Deuda Pública.



**Asociación Argentina
de Presupuesto
Público**

Registro de Propiedad Intelectual
entrámite
N° 24
Diciembre 1994

Presidente
Marcos Pedro Makón
Vicepresidente
José Ramón Piñeiro
Secretario
Esteban Juan Urresti
Vocales
Juan José Pascualetti
Carlos Riviere
Eduardo A. Delle Ville
Juan S. Rezk
Adolfo Rinaldi
Horacio R. Nadale
Nilda M. Andrade
María G. Rodríguez
Revisores de Cuentas
Julio César Tiberio
Horacio Mastrantonio
Secretario Ejecutivo
Guillermo A. Sandler

Comisiones

**Responsable de la
Revista ASAP**
José María Linares
Lia Gens
Horacio R. Nadale
**Investigación y
Desarrollo**
Horacio Piffano
Relaciones Provinciales
Carlos Fernandez
Evaluación y Resultados
Hugo Zothner
**Capacitación Becas y
Concursos**
Angel Ginestar
**Relaciones
Institucionales**
Miguel Angel Pesce

Edición
Impresos del Dragón

Los artículos y comentarios
firmados reflejan
exclusivamente la opinión de
sus autores.

*** Presentación 1**

*** Actividades especiales:**

*VIII Seminario Nacional de Presupuesto
Público Tucumán octubre 1994. 5*

*Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto
y Finanzas 11*

Conferencia de Manuel Solanet 13

*** Documentos:**

*Análisis de la relación financiera Nación Provincias a partir
de la ley de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos de
la Administración Nacional 1994.
Carlos R. Fernández y Alejandro Arlita. 27*

*Gerenciando en los Organismos "Gubernatizados".
Eugenio Gimeno Balaguer 47*

*Análisis del Proceso Privatizador Argentino
Zothner-Piñetro 55*

*El Pacto Federal para el empleo, la producción y el crecimiento.
Jorge Macón 87*

*Avales del Estado Nacional. Su régimen Jurídico.
Ricardo E. Ripa Krause 93*

*** Estadísticas**

*Fiscales I. Resumen del Boletín Fiscal del primer
Semestre 1994. 111*

*Fiscales II. Serie de gasto desde 1983 hasta
1993. 118*

VIII Seminario Nacional de Presupuesto Público. Tucumán, 11 al 14 de octubre de 1994

El tratamiento de los temas desarrollados en el VIII Seminario Nacional de Presupuesto Público se organizó en base a exposiciones y debates en reunión plenaria y en comisiones de trabajo.

En reunión plenaria se expusieron y debatieron los proyectos de Leyes de Administración Financiera de las provincias de Entre Ríos y Tucumán y distintas posturas sobre el sistema de Control Público, temas sobre los cuales se prolongó el debate de las comisiones de trabajo.

Además, se hizo una exposición sobre la nueva Ley Nacional de Inversión Pública, que estuvo a cargo de funcionarios de la Dirección Nacional de Inversión Pública, de la Secretaría de Hacienda de la Nación y del Parlamento Nacional.

También en reunión plenaria, se hizo una exposición sobre las actividades del Foro Permanente de Directores de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina, de cuyo diagnóstico de situación quedó de manifiesto la necesidad de robustecer las áreas de presupuesto, dotándolas del equipamiento informático y la capacitación que requiere su desenvolvimiento, como así también, que es menester que las autoridades promuevan la cultura presupuestaria y fortalezcan la coordinación interjurisdiccional. En este sentido, ASAP se compromete a continuar apoyando la labor emprendida por el Foro de Directores de Presupuesto y Finanzas de la

República Argentina y a difundir los trabajos que este realice.

En el marco de las actividades llevadas a cabo por el Foro de Tesorerías Generales, se constituyó formalmente la MESA COORDINADORA DE TESORERIAS GENERALES, designándose las autoridades de su Comité Ejecutivo:

Presidente:

C.P.N. José Ignacio Juan
Pcia. de Mendoza

Vicepresidente 1º:

Lic. Rubén Néstor Alborno
Pcia. de Buenos Aires

Vicepresidente 2º:

C.P.N. Gilda Susana Velozo
Pcia. de Misiones

Tesorero:

C.P.N. Alejandro Emilio Brunella
Pcia. de Tucumán

Secretario:

C.P.N. Gustavo Alfredo Ferrari
Pcia. de Río Negro

Secretario Ejecutivo:

C.P.N. Horacio Muscia
Tesorería General de la Nación

Asimismo, se han fijado futuras actividades, entre las que se destaca la organización de un encuentro nacional, que se realizará durante el primer semestre de 1995.

Por otra parte, se reunieron comisiones de trabajo para debatir los siguientes temas:

Comisión 1. Clasificadores Presupuestarios

Comisión 2. Leyes de Administración Financiera Provinciales

Comisión 3. Control Público

A continuación se describen las conclusiones y recomendaciones a las que arribaron cada una de las comisiones mencionadas precedentemente.

Comisión 1. Clasificadores Presupuestarios

La comisión se reunió y designó a sus autoridades, que resultaron ser:

Presidente:

Néstor Rozados

Dirección Nacional de Presupuesto de Río Negro

Vicepresidente:

Carlos García Ferreccio

Comisión Nacional de Comercio Exterior

Relator:

Juan José Pascualetti

ASAP

La Comisión destinada al análisis de los clasificadores Presupuestarios con el fin de considerar los vigentes en el orden nacional y las posibilidades de su aplicación en las jurisdicciones provinciales y municipales,

procedió a desarrollar su actividad sobre la base de los informes presentados por la comisión específica del Foro Permanente de Directores de Presupuesto y Finanzas y por la Oficina Nacional de Presupuesto, arribando a las siguientes conclusiones:

- Considerar altamente positivo el trabajo llevado a cabo por la Comisión para la Propuesta de Clasificaciones Presupuestarias para Provincias y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, creada por el Foro Permanente de Directores de Presupuesto y Finanzas, cuyo informe de avance, como punto de partida para lograr a la brevedad un clasificador de cuentas homogéneo y único en todo el país, contribuirá al desarrollo de un sistema coordinado de Información de la gestión financiera del Sector Público Argentino.
- Considerar que el Informe presentado por la Oficina Nacional de Presupuesto ha permitido esclarecer los cambios introducidos en las clasificaciones presupuestarias, como consecuencia de la vigencia del nuevo modelo de administración financiera de la Administración Nacional.
- Destacar la importancia de que la acción conjunta de la Oficina Nacional de Presupuesto y la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias lleven a cabo la permanente difusión de los avances que se producen a nivel Nación en todo lo inherente a la aplicación del nuevo modelo integrado de administración financiera.

- Que a los fines de facilitar una pronta aplicación de nuevos clasificadores de la provincias y de permitir la continuidad de la información estadística, será necesario disponer en tiempo oportuno una metodología de conversión de los clasificadores vigentes a los que en definitiva se aprueben.

En virtud de ello se proponen las siguientes

Recomendaciones

- 1) Que la Comisión para la Propuesta de Clasificaciones Presupuestarias para Provincias y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, creada por el Foro Permanente de Directores de Presupuesto y Finanzas, concluya, en el menor tiempo posible la determinación de un modelo uniforme de clasificadores, conducente al desarrollo de un Sistema Integrado de Información Financiera del Sector Público Argentino.
- 2) Considerar conveniente que la Comisión señalada precedentemente incorpore como fundamento de sus conclusiones el documento elaborado por la Oficina Nacional de Presupuesto.
- 3) Solicitar que la Secretaría de Hacienda de la Nación transmita permanentemente a las jurisdicciones provinciales y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires la información de avance logrado en la aplicación del nuevo modelo integrado de administración financiera y en cada uno de los sistemas que la integran.
- 4) Solicitar que, mediante la acción conjunta

de la Oficina Nacional de Presupuesto y la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, se elabore un manual de indicadores de eficiencia y eficacia que permitan evaluar, con carácter referencial, la producción intermedia y terminal de la gestión gubernamental en las jurisdicciones provinciales y municipales.

- 5) Que el Foro Permanente de Directores de Presupuesto y Finanzas considere la necesidad de elaborar una metodología de conversión de los clasificadores vigentes a los que en definitiva se propongan con destino a las jurisdicciones provinciales.

Comisión 2:

Leyes de Administración Financiera Provinciales

La comisión se reunió y designó a sus autoridades, que resultaron ser:

Presidente:

Arnaldo Bottini
Colegio de Graduados
de Ciencias Económicas de Tucumán

Vicepresidente:

Ruth Zagalsky
Secretaría de la Función Pública

Relator:

Adolfo Rinaldi
ASAP

Se tomaron como base de análisis los proyectos de ley presentados por la provincia de Entre Ríos, con las

modificaciones que se hicieron llegar al comenzar el Seminario y el Proyecto presentado por el Colegio de Graduados de Ciencias Económicas de Tucumán y se intercambiaron opiniones.

Durante el desarrollo del plenario y luego del intercambio de opiniones en comisión se pudo inferir que un grupo de provincias se encuentra trabajando y otras por comenzar en la adaptación de su legislación sobre los sistemas que hacen a la administración financiera y de los sistemas de control.

De las provincias analizadas surgió la evidencia de que en general no existen discrepancias en cuanto a los sistemas que hacen a la administración financiera, pero sí con respecto al control, ya que algunas Constituciones provinciales tienen disposiciones referentes a la forma y oportunidad de realizarlo.

Luego de los análisis pertinentes, la comisión propone las siguientes

Recomendaciones

1) Para las provincias que se encuentren en proceso de analizar y modificar su legislación sobre administración financiera y tienen limitaciones constitucionales, en tanto éstas se mantengan, para asimilar las funciones de control a las de la ley que rige en la Nación, tomar como marco de referencia las disposiciones del proyecto de la provincia de Entre Ríos (documento versión definitiva), adaptándolo a las características y

necesidades propias de cada una de ellas.

- 2) Para las provincias que no tienen las limitaciones mencionadas en 1) tomar como marco de referencia y adaptar a sus necesidades y realidades, el proyecto presentado por el Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de Tucumán.
- 3) Dado que con respecto a la dependencia jerárquica de las Unidades de Auditoría Interna, no se logró unanimidad sobre si deben serlo del órgano rector de control interno o de las jurisdicciones y entidades, se recomienda que en cada caso se tome la decisión política correspondiente, teniendo en cuenta los principios comunes a los proyectos usados como base de las discusiones (artículo 5º proyecto de Entre Ríos y artículo 4º proyecto del Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de Tucumán).
- 4) Las provincias que modifiquen su legislación sobre administración financiera, a efectos de lograr homogeneidad en las informaciones que se produzcan y que permitan consolidar los datos correspondientes al Sector Público Argentino, sigan los lineamientos básicos para los sistemas de presupuesto, crédito público, tesorería y contabilidad, que sostienen los proyectos analizados.

Comisión 3: Control Público

La Comisión N° 3 de Control Público del VIII Seminario Nacional

comenzó sus tareas a las 9.30 hs. del día 13/10/94 en el Centro Cultural de la Universidad Nacional de Tucumán, integrando su mesa directiva:

Presidente:

Juan Di Blasi
Profesor Universitario

Vicepresidente:

Elisabet Kadel
Unidad de Auditoría Interna
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Relator:

Eduardo Delle Ville
ASAP

Las tareas se iniciaron con un breve resumen sobre las ponencias tratadas en las sesiones plenarias del VIII Seminario, desarrollada en los días 11 y 12 de octubre de 1994, quedando abierto el debate.

Esto se realizó con una amplia participación de los presentes, arribándose a las siguientes conclusiones:

- Que la Nación ha puesto en vigencia la Ley Nº 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, por lo cual surge la necesidad de compatibilizar las normas, procedimientos, estructuras, terminología y tipos de información entre la Nación y las Provincias.
- Que se hace necesario adecuar la administración financiera a los principios y objetivos de las políticas públicas en todos los ámbitos del Sector Gubernamental (Nacional, Provincial y Municipal), lo cual implica evolucionar hacia una administración por actividades y objetivos, integrando la problemática financiera con la productiva.
- Que es indispensable entender al país como una diversidad federal que contemple las características de cada ámbito (Nacional, Provincial y Municipal) y coadyuvar al desarrollo de un sistema de control sobre los aspectos financieros y productivos que faciliten la verificación, comparación y evaluación entre objetivos y resultados.
- Que es aconsejable perfeccionar las instituciones de Administración Pública, incluyendo los sistemas de control del Sector Público, con el objeto de recrear la confiabilidad y credibilidad de los ciudadanos en la obtención y aplicación de los fondos públicos para el logro de los objetivos; todo lo cual debe fortalecer los atributos que definen la adecuada relación de los poderes de la República.
- Que los sistemas de administración financiera, en general, y los de control, en particular, son el producto de las personas que los van a diseñar e integrar, lo cual requiere en su ejercicio idoneidad e independencia de criterio como asimismo de su probada honestidad.
- Que el control debe interpretarse como una etapa del proceso administrativo, en el cual se evalúan los resultados en términos de objetivos, rescatando la

experiencia para transformarla en un proceso de aprendizaje.

En virtud de ello se proponen las siguientes

Recomendaciones

- 1) Que la transferencia de la experiencia de la Nación sobre la administración financiera en general y particularmente sobre el control (financiero-productivo), debe realizarse con la prudencia que requieren los cambios institucionales y la adopción de nuevas tecnologías en cada ámbito del Sector Público Argentino (Provincial y Municipal), conforme a las particularidades de cada uno.
- 2) Que se debe realizar un esfuerzo creativo y de acuerdo institucional para determinar indicadores de la Gestión Pública con el objeto de enunciar objetivos y verificar resultados compatibles en todos los ámbitos del Sector Público Argentino.
- 3) Que es necesario que las evaluaciones e informes de control sean publicados a los efectos que el ciudadano pueda verificar la transparencia de los actos públicos.
- 4) Que el fortalecimiento del sistema de control requiere de adecuados programas de capacitación, tanto para los que eventualmente ejercen tareas de administración de los servicios (de nivel político, directivo, técnico u operativo) como para aquellos que tienen asignadas tareas de control.

Las conclusiones y recomendaciones se expusieron en reunión plenaria durante el cierre del seminario, conjuntamente

con las conclusiones y recomendaciones obtenidas en las comisiones de trabajo de las contadurías generales. Todas ellas contaron con la aprobación unánime de los asistentes.

Posteriormente se procedió a la clausura del evento, haciendo uso de la palabra el Sr. Gobernador de la Provincia de Tucumán, Ramón Ortega, el Presidente de la Mesa Coordinadora de Contadurías Generales, Guillermo López, y el Sr. Subsecretario de Presupuesto de la Nación y Presidente de la ASAP, Marcos Makón.

En su discurso, el Sr. Gobernador se refirió a la importancia del evento, apuntando que "estos foros sirven para detectar los mecanismos que aceleren los procesos que permitan al Estado abandonar su postura paternalista y benefactora y convertirse en eficiente" e hizo partícipes del proceso de reforma a los asistentes diciendo "ustedes nos ayudarán a superar defectos endémicos".

Con referencia a la gestión realizada en la provincia de Tucumán, se refirió a los casos graves de corrupción detectados en los últimos tiempos, como lo fueron la cantidad de juicios contra el Estado y la existencia de 3.500 personas jubiladas por incapacidad.

Por otra parte, hizo referencia al grave problema de desempleo a las dificultades que atraviesa la provincia para reducir el nivel de empleo público, lo que motivó la reasignación de recursos humanos en la planta estatal.

Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina

El VIII Seminario de la ASAP realizado en Tucumán, fue el marco propicio para la difusión de los objetivos y actividades del Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas.

El Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas es una asociación constituida por las Direcciones de Presupuesto y Finanzas de las Provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires o los organismos técnicos que hagan sus veces, por la Oficina Nacional de Presupuesto y por la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias como miembros fundadores.

En representación del mismo hizo uso de la palabra el Señor Director de Presupuesto por la Provincia de Río Negro, Lic. Néstor Rozados, en su calidad de Vicepresidente del Comité Ejecutivo de dicha entidad.

El expositor hizo una breve referencia a las causas, antecedentes y circunstancias que impelen y motivan la conformación e institucionalización de este organismo interjurisdiccional.

En este sentido, señaló que del diagnóstico de situación efectuado por los Directores de Presupuesto a lo largo de las reuniones plenarios se concluye la necesidad de robustecer las áreas de presupuesto, dotándolas del equipamiento informático y la capacitación que requiere su

desarrollo, como así también, recomendar a las autoridades que promuevan la cultura presupuestaria y fortalezcan la coordinación interjurisdiccional.

El Foro desde su conformación se abocó a la tarea de diseñar un clasificador presupuestario que se adapte a los requerimientos y necesidades del Sector Público Provincial de modo de incorporar los avances de la técnica presupuestaria en el actual contexto de informatización de los sistemas, posibilitando un ensamble armónico con el Clasificador Nacional y mejorando la capacidad de producir información oportuna y confiable para la gestión y el control público.

En este sentido merece destacarse el trabajo presentado por la Comisión de Clasificadores Presupuestarios del Foro ante el VIII Seminario de la ASAP que constituye un valioso aporte al proceso de Reforma de la Administración Financiera.

En la recientemente realizada III Reunión Plenaria del Foro de Directores de Presupuesto y Finanzas culminó el proceso de organización interna a partir de la aprobación de la Carta Orgánica y la consecuente elección de su Comité Ejecutivo. Asimismo se aprobó el documento "Diagnóstico de Situación" que fuera distribuido por la ASAP en calidad de pre-documento del VIII Seminario.

Finalmente cabe destacar, la proyección y trascendencia de esta entidad interjurisdiccional según se desprende de los objetivos manifiestos en su Carta Orgánica y que se transcriben a continuación.

1. Constituir el ámbito de investigación y difusión de conocimientos técnicos en materia de Presupuesto Público.
2. Promover la jerarquización del sistema presupuestario, revalorizando su utilización como instrumento troncal de gestión y como un medio para impulsar la reforma administrativa del Estado.
3. Promover un vínculo fluido entre las áreas de Presupuesto y Finanzas con las de Planeamiento y Control de Políticas Públicas.
4. Promover el desarrollo y aplicación de las técnicas presupuestarias más adecuadas al cumplimiento de las políticas y planes de acción, definiendo metas e indicadores de la gestión pública.
5. Promover un efectivo control y evaluación de la ejecución presupuestaria a través de herramientas tales como indicadores de eficiencia e informes para la toma de decisiones.
6. Promover la consolidación de la información fiscal y su articulación con la de carácter económico y social, con el objeto de integrarlas en informes analíticos gerenciales.
7. Promover una fluida relación fiscal entre las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y de éstas con la Nación, asegurando el intercambio de pautas, criterios y metodologías generales utilizados en las distintas etapas del proceso presupuestario.
8. Promover una eficaz coordinación fiscal entre los municipios y de estos con el Estado Provincial, apoyando la reforma financiera del sector y el mejoramiento de los sistemas de información comunal.
9. Promover las acciones tendientes a concientizar a todos los niveles de la administración pública sobre la necesidad del cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto.
10. Promover la difusión y conocimiento de la importancia del Presupuesto Público en los distintos estamentos del Estado y en la opinión pública en general.
11. Promover el desarrollo técnico e informático de los sistemas de administración financiera, como así también la capacitación de los agentes que forman parte de los mismos; de forma de asegurar la adecuada implementación y desarrollo de las reformas técnicas relacionadas con el área.
12. Promover una fluida interrelación con los organismos y Sistemas de Administración Financiera Pública.

La ASAP se compromete a continuar apoyando la labor emprendida por el FORO y atento a los trascendentes objetivos manifiestos se abre la perspectiva de un ancho campo de colaboración y trabajo en común.

Almuerzo realizado el día 26 de mayo de 1994

Orador: Manuel Solanet

Dr. Marcos Makón:

Una vez más la Asociación Argentina de Presupuesto Público realiza uno de sus almuerzos mensuales. Hoy contamos con la presencia del Ing. Manuel Solanet, quien muy gentilmente ha aceptado la invitación a exponer sobre el gasto público. Su experiencia como ex-Secretario de Hacienda y sus conocimientos prometen un interesante encuentro. Cedo el uso de la palabra al Ing. Manuel Solanet.

Ing. Solanet:

Agradezco la invitación de la ASAP. Es una forma de reencuentro con un ambiente al que he sido muy afecto y con el cual siempre se conservan lazos. Creo que muchas veces nos sentimos lejanos por la imposición de las tareas profesionales, que la vida ha establecido que diverjan de estas otras a las cuales, particularmente, le dediqué muchos años de mi vida. Para que no se asusten, no me voy a extender mucho. Voy a hacer unos comentarios breves de como veo la situación fiscal, y luego otros de cómo veo que se empalma esta situación con el llamado programa o plan de convertibilidad y cómo visualizo la evolución de este programa, en particular su éxito.

Quiero destacar en primer lugar, el mérito de las actuales

autoridades, en particular del Dr. Marcos Makón y su Subsecretaría, respecto a la información producida sobre la evolución fiscal.

No sólo se ha puesto orden en la programación del presupuesto, en el cumplimiento de los tiempos establecidos por la ley para su aprobación, en la instrumentación de un sistema de administración financiera y control del sector público, que está dando sus primeros pasos, sino también y en forma importante en la información que se da a la ciudadanía sobre la ejecución del gasto público.

Tenemos ya el boletín fiscal del último trimestre del año pasado que completa un ejercicio. Me decía el Dr. Makón que pronto vamos a tener el del primer trimestre de este año. Este material junto con las publicaciones sobre el presupuesto, son muy importantes para el seguimiento, sobre todo para que no se suponga que las cosas andan mal cuando andan bien, o para que no se parta de la base de que cuando hay misterio, es porque algo se quiere tapar.

Las cifras que hemos visto nos ponen de manifiesto, y esta es una buena noticia, que las economías dispuestas por decreto del año pasado, del 10%, se cumplió en 1993.

Hace un año en este mismo almuerzo el Secretario de Hacienda hacía un pronóstico de cumplimiento que recibíamos con algún escepticismo. Hoy quiero reconocer acá que a través de las cifras de ejecución base devengado, efectivamente se logró una reducción del 10 % del gasto respecto al presupuesto. Y este es un dato relevante, es una noticia que entiendo deben dar a los agentes económicos que se preocupan por este tema.

Hoy publicaban algunos diarios una encuesta realizada por una firma de auditores, sobre empresarios que ponían como uno de los primeros temas de preocupación económica la evolución del gasto. No quiero decir que este no sea un tema de preocupación, voy a decir que en lo inmediato sigue siéndolo, pero, creo que mirado en el contexto de las cifras que estamos conociendo, no es un tema de preocupación mayor.

Si analizamos ese mismo boletín fiscal vemos que se han producido economías diversas y no de la misma magnitud. Se hizo un esfuerzo de reducción particularmente en los gastos de capital y un poco menos en los gastos corrientes. Si además analizamos la evolución del gasto corriente respecto al año anterior, siempre sobre la base devengado y ejecutado, tenemos un leve aumento del 1%, que yo lo calificaría de un aumento moderado y que tiene que ser calificado como positivo, también.

Hay una reducción de la in-

versión real directa del 40%, respecto de lo presupuestado y de algo más del 42% respecto a la del año 92. No es debido a las privatizaciones porque estamos hablando de inversiones en áreas no privatizadas o que se preveía que no iban a estar, de manera que aquí la calificación puede disminuir un poco. Nos hubiera gustado la relación inversa, una reducción del gasto corriente muy superior a la reducción del gasto de inversión.

Un dato muy destacable de la evolución fiscal es la de los recursos tributarios. La distribución de los recursos, como todos sabemos, ha mejorado. Se hizo un esfuerzo por eliminar los impuestos "parches" que estaban distorsionando severamente el funcionamiento de la economía afectando las decisiones de inversión en calidad y cantidad, y se preveía que esas eliminaciones iban a ser subsanadas por un mejor esfuerzo recaudatorio, en particular de los impuestos tradicionales. Mirando las cifras debo también decir que esto se ha logrado. A pesar de la eliminación de estos impuestos durante el ejercicio pasado, los recursos tributarios globales crecieron 1% respecto al año anterior. Bajaron un 12% respecto a lo presupuestado. Tal vez esto confirma que había algo de agua en la proyección de recursos del presupuesto aprobado para el año 93.

Aumentaron más firmemente los aportes al sistema de seguridad social, y esto es lo que permitió sostener en buena medida el aumento de los recursos.

El tema de los recursos de Seguridad Social es sumamente importante para este ejercicio del año 94, en donde hay dos hechos que afectan estos recursos: las reformas ocurridas en el contexto del pacto federal y la reducción de los aportes patronales, y la aparición del nuevo sistema de capitalización que va a derivar aportes personales de aquellos que opten por este sistema afuera del sector público. Este es tal vez el punto más importante para este año. Lo que las autoridades económicas nos dicen es que se va a compensar esto por dos vías: una es la moratoria de autónomos y su efecto; y la otra es una menor evasión, es decir una mejor recaudación. Menor evasión porque la alícuota en la parte de impuestos patronales ha disminuido, se hace más fácilmente pagable y además por una mejor técnica recaudatoria. Todos sabemos que se han unificado ahora en la DGI las funciones de control de recaudación, y los que estamos del lado privado lo estamos notando. Ya lo estábamos sintiendo antes, pero sensiblemente más ahora, en términos de que tenemos una presencia, un ojo atrás que nos mira más de cerca, y aparece con mucha frecuencia en nuestras empresas a analizar los libros.

En conceptos generales la evolución del 93 es necesariamente buena, la reducción de los gastos corrientes sobre lo presupuestado fue también menor en lo que hace a todo lo que se relaciona con remuneraciones, y un poco mayor, esa reducción, en bienes y servicios y trans-

ferencias. Pero la reducción se obtuvo, y genuinamente.

En los ingresos corrientes también, como dije, hubo una menor realización respecto a lo presupuestado, más marcadamente en tributarios que en aportes de seguridad social, donde la meta era optimista y prácticamente se logró. No se cumplió, y yo pensaba que sí se había cumplido, lo presupuestado en materia de recursos o ingresos de capital por privatizaciones.

La sensación que yo tengo, y tal vez sea cierta o no, es que en el año 94 sí vamos a tener un ingreso importante por las ventas residuales, y va a constituir un factor de mucha importancia en el cumplimiento de las metas. El superávit primario sin privatizaciones alcanzó alrededor de 3.500 millones, mayor que el presupuestado que era de alrededor de 2.400, y se cumplieron los compromisos asumidos con el Fondo Monetario Internacional.

Yo creo que estos elementos, estos chispazos, son las conclusiones que nos llevan a estar tranquilos, en un horizonte que no es el inmediato, con la situación fiscal. No es el inmediato porque el inmediato es lo que está ocurriendo en estos meses del 94, en donde no tenemos el mismo grado de información, sino solamente la información de tesorería, y tenemos una evolución no tan tranquila, pero tampoco, me anticipo a decirlo, preocupante.

Por lo pronto sigue estando bien la recaudación. Los ingresos de la Tesorería, respecto al mismo período del año anterior, en los primeros 4 meses crecieron un 14%, y vemos como efecto de esta apuesta a los impuestos tradicionales que Ganancias aumentó un 63% e IVA un 13%, y se notan las reducciones de los impuestos que estaban vigentes, los llamados impuestos "parches" o malos impuestos, los primeros meses del año pasado y que ahora no están más, (como débito bancario, activos, etc.). Pero también vemos una evolución en los egresos, que no es la que deberíamos tener. Haciendo algunas correcciones, ya que ha habido algunos cambios particularmente en el área de previsión, respecto a las transferencias para poder comparar, los egresos están aumentando, respecto al mismo período del año pasado, en alrededor de un 15%, particularmente si se observan los rubros de remuneraciones hay un aumento del 20% y esto es un toque de atención, que no es para asustarnos, pero es para mirarlo con mucho detenimiento, ya que el factor fiscal es un factor relevante para el éxito del plan de convertibilidad, que tiene otros acosos por otros lados, que hay que combatir sobre todo porque algunos de esos acosos no son gobernables ya que dependen de terceros.

Hay que combatir con algo que sí es gobernable y que es un buen manejo fiscal. Las metas comprometidas con el Fondo Monetario, en principio pare-

cen poder cumplirse, fundamentalmente porque la recaudación está muy bien. Y la duda que nos queda, es obviamente, el efecto sobre la recaudación previsional. Hay un cálculo de una pérdida por las modificaciones en los aportes patronales, con respecto a si no se hubiera hecho esta modificación, del orden de 1.500 millones de dólares para todo este año y una pérdida por la derivación de aportes personales al sistema de capitalización de unos 1.200 millones. En total serían unos 2.700 millones que va costar compensar. Acá el esfuerzo va tener que ser grande en materia recaudatoria, y yo creo que es el gran desafío que nos queda, donde sólo puedo alentar a que se siga haciendo el mismo esfuerzo. Es decir, no están mal hechas las cosas, están bien hechas, sobre todo en materia de recaudación.

En materia de gastos. yo creo que es un tema en el que siempre hay que estar muy atentos, porque existen fuerzas en sentido contrario que naturalmente presionan al aumento del gasto. Tengo que mencionar un tema específico acá, al que muchos no le dan importancia, y que yo creo que sí la tiene, que es el de la apertura de la punta de la pirámide en la administración, y ahora me refiero a la Administración Nacional.

En las provincias también ha existido el mismo fenómeno. Un buen esfuerzo realizado en los años 90 y 91, para reestructurar la administración pública, reduciendo el número de Secretarías y

Subsecretarías, luego se ha revertido. Aparecen continuamente nuevas estructuras, siempre con la promesa, no tan tranquilizante, de que debajo de esas estructuras no se creará nada nuevo. Pero por la realidad que todos conocemos, siempre abajo de un jefe se crean nuevos cargos. Yo creo que este tema, si bien el mismo Ministro le quita importancia, en algún momento, en alguna reunión, contra el argumento o contra la preocupación demostrada por este tema, el Ministro contestó que era mucho más importante poder convocar a gente que no vendría al gobierno si no se le da un cargo de nivel político, y que esa gente es imprescindible, y yo creo que es así.

Deberíamos tal vez ir haciendo docencia sobre la importancia que tiene la función pública desde cargos que no tienen la denominación de secretaria o subsecretaría, pero como en otra época en que un Director Nacional era el único que entendía en su materia, en la administración nacional en todo el país y era un hombre importante. Hay que volver a crear esta conciencia y evitar que en momentos en que la preocupación por el control del gasto está acentuada, el ensanche de la cabeza de la pirámide pase a un ensanche multiplicado de la base. Esto lo hemos visto tantas veces que nunca está demás insistir sobre el tema.

Y paso al contexto más general del éxito del plan de convertibilidad. Llevamos tres años de este programa y

cuatro años de reforma económica, de manera que es un buen momento para evaluar resultados. También aquí no se puede decir sino que los resultados son positivos. El país ha logrado estabilidad sin control de precios y nuestra estabilidad en estos momentos es incluso algo más marcada que la que tienen las monedas duras. En los últimos 5 meses el índice de precios minoristas ha tenido en dos oportunidades un cero, en otras tres un 0,1%; en otra un poquito más con un nivel de inflación llevado al año a menos del 3 %, y el índice mayorista muestra, en los últimos 12 meses, un negativo.

Este es un dato que no se puede dejar de ensalzar, es realmente un logro importantísimo. Que se ha dado a la vez con crecimiento. La economía ha crecido en los últimos tres años un 25% y la producción industrial algo más, y con un crecimiento muy notable de la inversión, que había caído a niveles calamitosos: 14% del producto allá por el 89, cifra que no alcanzaba a reponer los bienes activos desgastados, y hoy está retornando a su nivel histórico. Este año se presume que vamos a estar en el 19 %, lo que nos permite abrigar algún optimismo.

Por cierto que estos resultados positivos conviven con resultados no tan positivos o temores. El discurso, digamos, opositor hoy pasa por señalar el aumento de tasas de desempleo, también en récords históricos, el aumento del déficit comercial, que si uno extrapolara las

tendencias no puede menos que hacer visualizar una explosión. Yo no lo veo así, me anticipo a decirlo. Asimismo el impacto sobre ciertas economías regionales, y también, por lo que hemos visto en la opinión de la gente, las dudas sobre la situación fiscal y el aumento del gasto en particular. Yo creo que hay que mirar ciertas cosas que son las importantes. Por cierto la fiscal es una, pero creo que hay algunas otras de gran relevancia que están evolucionando en un sentido que nos permite tener un poco más de tranquilidad que la mera extrapolación de algunos datos preocupantes.

Un tema de primer nivel o un tema importante es la productividad. Es concebible una mejora del tipo de cambio real, dicho de otra manera, una mejora de la competitividad y una involución hacia cifras gobernables del déficit comercial si se produce un aumento consistente de productividad. Y este aumento se está produciendo si comparamos el aumento de la producción industrial, en los últimos 3 años, que está en el orden del 30% y la ocupación en la industria que bajó en el orden del 15%. Hay un aumento de más del 40% de productividad entre saldos. Y esto se ha logrado porque ha mejorado la ocupación de la capacidad. Es un efecto natural de la recuperación del ciclo, pero también porque ha habido inversiones muy diseminadas, no muy espectaculares, pero las habido; ha habido mucha reestructuración en la actividad privada.

Hay estabilidad, lo que per-

mite que los gerentes se puedan ocupar de "imponer sus empresas y no de correr tras los bancos"; ha habido privatizaciones que hay que juzgarlas en sentido positivo, ha mejorado la productividad en las áreas privatizadas, y tarde o temprano esto se refleja por calidad o por disminución de tarifas, en los costos del sector privado.

Falta la reforma laboral, es decir, ya ha habido reformas laborales, ha habido leyes, pero siempre estamos detrás de una verdadera reforma que permita flexibilidad, negociación a nivel de empresas y ganancias por productividad más importantes. El costo argentino está definido por esta productividad, por el peso del Estado y por la forma en que ese peso llega a los productores y sobre todo a los de bienes transables, ese costo argentino se ha reducido en estos últimos dos o tres años. Y las ganancias en competitividad son evidentes. Yo creo que estas ganancias se van a reflejar, tarde o temprano, en el nivel de exportaciones que, dicho sea también, están creciendo, aunque a un ritmo que nos preocupa, pero están creciendo. Si nosotros analizamos la tasa de crecimiento de períodos anuales móviles, esta tasa incluidas las exportaciones está creciendo levemente.

Por otro lado la tasa incluidas importaciones está decreciendo, es decir que, la derivada segunda de estas curvas juega en sentido positivo para que el déficit comercial en algún momento revierta o deje de aumentar, y esto es lo

que nos permite estar menos preocupados. Si va a haber un flujo de capitales de la magnitud necesaria este año, del orden de los 11.000 millones, para compensar el saldo en cuenta corriente, es una duda, y nadie a esta altura se atreve a decirlo. Una duda que no es tan grave o tan grande como algunos lo manifiestan porque una buena parte de ese flujo viene naturalmente a través de la financiación de la importación de bienes de capital, y al haber crecido tanto hay una buena parte de este ingreso de capitales que ya está establecido. El resto va a depender de que se continúe haciendo buena letra en lo económico, en lo político y que no se alteren las reglas del juego.

Yo creo que el mensaje fundamental que hay que hacerle llegar al equipo económico es que no altere las reglas del juego, que las mantenga, que persista en hacer bien los deberes en materia fiscal y en las asignaturas pendientes tales como la reforma laboral, y los flujos de capitales van a ser una consecuencia. Y si estos flujos de capitales no se dan, el modelo arbitra solo y el peor arbitraje sería producir una devaluación, que no sería un arbitraje del modelo, sino de las autoridades, una acción voluntaria. Esto funciona como el patrón oro, en la medida en que el flujo de capitales no responda, la monetarización va a disminuir en la suma de pesos y dólares, y el nivel de actividad va a reducirse, dando lugar, por vía del impacto sobre los precios de los bienes transables, por vía de un mayor

esfuerzo de las empresas por colocar sus excedentes en el mercado interno o a colocarlo afuera, el sector externo va a volver a su equilibrio, tal vez con consecuencias sociales, porque aumentaría la tasa de desempleo.

Pero estas consecuencias sociales sin ninguna duda son menores, más atenuadas que las se derivarían de un retorno a la economía de inflación. Y como son, además, consecuencias que tienden a una corrección del fenómeno es necesario enfrentarlas, con todos los paliativos que se puedan volcar y también en esto la política fiscal tiene mucho que ver. Pero este es otro mensaje que hay que hacerle llegar, y es que no aflojen en la regla de convertibilidad, no es el momento de hacerlo ahora, ni va a serlo seguramente después, y sí que insistan en hacer bien los deberes en los otros frentes.

En todo caso el riesgo es político en la medida en que haya un debilitamiento político, o que haya un objetivo político que se suponga más importante y por esa vía se establezcan pactos explícitos o implícitos que den lugar a un cambio en las reglas. Ahí sí se puede producir un problema grande, y creo que el tema político tiene que ser mencionado. Yo creo que el punto más débil es el empeño del Presidente por ser reelecto, en lugar de estar empeñado en asegurar una continuidad de su políticas y dentro de una alternancia que le daría confiabilidad a todo el modelo democrático.

El empeño en ser reelecto a través de un acuerdo político que debilita a la oposición y la saca de su rol, las consecuencias encadenadas de este acuerdo sobre otros ámbitos de gobierno, como son las provincias, la presunción de que se pueden negociar muchas cosas, todo esto sí crea un clima que no es propicio. Pese a que no quiero pontificar ni hablar de mensajes, sino simplemente transmitir inquietudes que uno recoge y sobre todo que recoge en el exterior, no se ve bien que un Presidente quiera ser reelecto modificando una Constitución. Yo creo que es importante que se perciba esta cuestión, como así también que se bajen los decibeles de las cuestiones internas, sobre todo por temas que no son relevantes a la larga y que introducen gratuitamente factores de duda, como ha sido este de la super-secretaría de seguridad, el que es finalmente negativo, buscando un objetivo que la generalidad de la gente no ha entendido. A lo mejor en este ámbito podemos hacer una interpretación presupuestaria, pero que sin duda no tenía entidad para producir una crisis dentro del gobierno.

Tranquilidad entonces, mantenimiento de las reglas, creo que son los puntos que yo quería resaltar.

Muchas gracias.

Pregunta:

¿Podría decirnos con qué cifras se manejó para sacar sus conclu-

siones y, además, no piensa usted que la mayor productividad trae consigo un aspecto no deseado como es el crecimiento de la desocupación?

Ing. Solanet:

La pregunta está muy clara. Respecto a las cifras de producto y ocupación utilizadas, éstas son las del Gobierno. Es que yo creo en esas cifras. Cierran si uno quiere verificarlas a través de índices de consumo físico paralelo, de manera que esa es la respuesta. Respecto a que si el aumento de productividad significa aumento de desocupación, creo que es afirmativa la respuesta si nos referimos a los sectores de bienes transables. El fenómeno del aumento de productividad en un país se da siempre así: aumenta la producción más que la ocupación en los sectores de bienes transables, y aumenta la absorción de mano de obra en los sectores de servicios, por crecimiento de la economía; por otro lado un fenómeno que se da también, en otros países, es la disminución del tiempo trabajado.

Acá en Argentina, no lo dije pero hay que agregarlo, aumentó la tasa de actividad de la gente. O sea el número de empleos que se generó en estos años, a pesar de la reducción del empleo industrial, hubiera sido suficiente para que se ocupen todos los nuevos ingresantes al mercado de trabajo, si no se hubiera dado el fenómeno de que gente, particularmente

mujeres, que antes no aspiraban a trabajar ahora sí. La tasa de actividad, el deseo de trabajar, se ha extendido en la población, lo que determina un aumento de la tasa de desempleo que se mide como cociente entre los que están desempleados y los que están empleados o buscan empleo. De manera que acá se agregó este fenómeno, que elevó la tasa de desempleo al orden del 10%. Si no se hubiera dado esto, la tasa de desempleo se hubiera mantenido en los términos del 7,5 % u 8 %. No se puede evadir el término de aumento de productividad versus producción y la mano de obra ocupada por unidad de producto, en los sectores competitivos.

Pregunta: ▼

La pregunta es la siguiente Ingeniero. De acuerdo al panorama que Ud. ha pintado en lo económico financiero y en cuanto a su énfasis en lo económico particularmente, quisiera que nos explicara lo siguiente: por qué razón las tasas de interés en dólares y en pesos no convergen, por más convertibilidad que exista, y por qué para cualquier argentino que vaya al exterior con pesos le cuesta tanto cambiar el peso, tanto como en las épocas anteriores de gran inflación. Por otra parte le quiero dejar sentado que estoy absolutamente de acuerdo con la última parte de su discurso, lo cual me complace enormemente.

Ing. Solán: ▼

La convergencia de la tasa de interés hay que analizarla en función de las tendencias. Hasta el momento de las reformas, los movimientos de la tasa de interés a corto plazo y a largo, llevaron a una aproximación gradual entre la tasa de interés en pesos y en dólares. Ha habido momentos en donde las divergencias fueron mayores, noviembre del año 92 por ejemplo, pero luego la tendencia era a una convergencia. Esto significa una confianza en la perdurabilidad de las reglas de convertibilidad. Y yo creo que se va a seguir dando, siempre influenciada por algunas de estas cuestiones que afectan la confianza, pero los mercados tienen una confianza de fondo en esto. Así que yo creo que en cuanto el oleaje o la turbulencia del movimiento que tuvieron las tasas internacionalmente pase, esta tendencia va a continuar. Respecto a poder cambiar pesos en el exterior, estoy de acuerdo, es notable, pero lo que pasa es que hay que hacer muchos años de buena letra para ingresar en el club de los países confiables. Yo no me explico por que cuesta cambiar pesos en Brasil, por ejemplo, es una cosa insólita.

Pregunta: ▼

Un poco el tema se vincula con la última parte de su exposición, el enfoque político. La pregunta la quiero

formular con algunas consideraciones para dar lugar un poco a un concepto final y eventualmente generar alguna discusión sobre esto. Hay una objeción desde algunos círculos de la vida política argentina, y desde algunos grupos económicos argentinos, vinculado al tema de la reelección. Es indudable que el tema del poder tiene aristas diferentes. Aquellos que actúan o que actuamos en determinados niveles pero que no estamos en una búsqueda permanente del poder, tenemos una visión del poder distinta de la gente que actúa en política y esto creo que es bastante claro. Entonces hay una realidad. En la Argentina se ha producido, a través del Presidente de la República un cambio notable. Estas afirmaciones las voy a dejar muy así con alfileres, para no entrar a discutir las. Es incuestionable que la Argentina ha adquirido una dimensión, incluso externa, entre comillas, en función de una política del Presidente de la República. La pregunta que yo me formulo es si Cavallo existiría en otra administración que no fuera la del Presidente. Dejo ese interrogante. Entonces la pregunta se refiere a esto: permanentemente, algunos sectores, digamos vinculados a algunos grupos empresarios y algunos grupos de empresarios, hacen siempre referencia a la mala imagen que genera de la Argentina este enfoque de cambio, o de planteo de poder, a través del esquema de la reelección. ¿Qué elementos reales hay en materia de economía internacional, política internacional y

grupos económicos que efectivamente se vean afectados por el problema de las luchas de poder interno en la Argentina en función de los temas de reelección?

Ing. Solanet:

Yo creo que el análisis no hay que restringirlo a lo que piensan las empresas o los empresarios o los inversores. Yo creo que en el resto del mundo se hace un análisis más general, incluso del orden político. Dije que no se veía bien que un Presidente empeñado en su reelección modificara la Constitución de un país. Si ésta ya establecía la reelección, no había ningún problema en ese sentido. Está claro que no es así en la Argentina. De manera que esa percepción existe. Creo que la conciencia de los hombres y las opiniones en el ámbito nacional se van gestando sobre la base de experiencias pasadas. Cualquiera que analice la historia tiene que juzgar siempre con mucha reserva el empeño de los hombres por perpetuarse en el poder. Yo creo que el Presidente ha hecho transformaciones importantísimas, además las he destacado, y también creo que hubiera sido difícil que otro las hubiera hecho.

Tiene un mérito enorme el Presidente en este sentido. Pero no le quito ningún mérito si digo que él tendría que haber hecho un gran esfuerzo por garantizar la continuidad de sus políticas, de sus ideas, no la de su persona, porque esto le hubiera dado mucha más solidez a sus

políticas y sus ideas. Si las políticas tienen que depender de un hombre, yo creo que el esquema es sumamente precario, porque la salud de los hombres también lo es. De manera que estaríamos mucho más tranquilos si visualizáramos el año que viene una alternancia dentro del mismo partido o fuera de él, pero con continuidad de políticas. Porque si, por otro lado, los hombres que gobiernan anuncian que la continuidad de sus políticas depende de la continuidad de sus personas, las hacen mucho más vulnerables, y naturalmente las fuerzas de oposición empiezan a encontrar que hay una comunión absoluta entre ideas y personas y se confunde la lucha contra las personas con la lucha contra las ideas.

Las personas en su función política siempre cubren una parábola, incluso la ciudadanía, por razones que son de orden de psicología social empieza a sentir rechazos. De Gaulle o Churchill tuvieron que dejar el poder en momentos en que la visión externa de su gestión exitosa indicaba que era absurdo que así fuera, pero existen esas parábolas políticas. De manera tal que lo ideal en un país que ha logrado estabilidad, que ha logrado reglas de juego como las que hemos logrado nosotros es que no dependan de personas. Con esto no quiero decir que el empeño del Presidente sea, digamos, mal calificado desde el punto de vista de su comportamiento ético personal, me atrevería a decir que incluso él está convencido

de que si él no estuviera ahí, se puede romper la cosa.

De manera que es probable que el Presidente de buena fe quiera hacer esto, pero lo que hay que lograr es que entienda, o que haga un análisis un poco más extenso del tema. Quizás es tarde ya porque el tema ya evolucionó como todos sabemos, pero hubiera sido bueno que hiciera un análisis más profundo y que lo ayudaran a hacer ese análisis los que lo rodean.

Ahora yo creo que el mismo programa económico es más vulnerable. Y la aparición de movimientos de protesta, con bastante éxito electoral, ha generado dudas. Hoy ya no es posible apostar como se apostaba hace unos meses a que el justicialismo tenía más del 40 % de los votos. Incluso los mismos que hicieron el pacto Menem-Alfonsín se fijaron en ese porcentaje para el ballottage y hoy están tratando de dar marcha atrás. De manera que el tema lo están percibiendo todos. Y los movimientos de protesta, estoy calificando de esta forma a dos de los movimientos electoralmente exitosos del mes pasado, tienen muchas más posibilidades de tener éxito electoral y tener influencia en cuestiones de gobierno y en el cambio de las políticas en el escenario que estamos viviendo, que si hubieran tenido otro escenario.

Pregunta:

▼ No quiero abusar. Prometo hacer una última reflexión. Este argumen-

to me parece válido, en tanto y en cuanto, exista el consenso de que el movimiento de protesta es un movimiento anti-reelección. Entonces creo que lo que Ud. dice sería absolutamente claro, pero creo que valdría la pena examinar si realmente éste es un voto anti-reelección o un voto en contra. Es un tema que da para largo.

Ing. Solanet:

Es un voto anti. Es decir, el voto anti puede volver a producirse en el 95, si hay camino para la reelección. Y ganar por el solo hecho de ser anti, o no ganar, pero introducir dentro de las cuotas del poder ingredientes que pueden comprometer las políticas. Fijate como se va a negociar en la Constituyente, si es que se abre el paquete, es decir, hay cuatro vicepresidencias y dos pertenecen a esos movimientos anti. Y si se dan los porcentajes o se extrapolan estos porcentajes, la composición de las cámaras, la presencia de un jefe de gabinete, en un gobierno serio y parlamentario, que necesita un voto de confianza, puede -si ese jefe de gabinete va a estar por encima del Ministerio de Economía-, implicar un cambio en la política. Yo creo, no estoy hablando de ciencia ficción.

Pregunta:

El problema de la situación presupuestaria es el año 95. Es decir, yo veo que por un lado se pierden recursos, los previsionales que pasan al sistema privado,

y el pleno efecto de las rebajas de aportes y otras cosas, por otro lado va a haber mayores recursos en exportaciones, el presupuesto de educación aumenta automáticamente el 20% todos los años, hay unas presiones enormes para aumentar Defensa y Justicia, y otros. Veo que el gasto tiende a aumentar y los ingresos a disminuir. Creo que este éxito de los dos últimos años, basado en una gran captación de lo que era evasión impositiva, quizás no rinda lo mismo. A medida que la evasión se vuelve más marginal, es más difícil de detectar. Además produce sus anticuerpos, o sea que el que antes evadía así, absurdamente, ahora llama a su contador para que por favor le llene los papeles bien para que no lo detecten, es decir, evade con tecnología. Entonces el tema es que a partir de la perspectiva actual, el presupuesto del 95 da déficit. Déficit que se cubriría colocando títulos en estos fondos de pensión. Las preguntas son dos: la primera ¿Ud. comparte este enfoque? y la segunda ¿qué habría que hacer para que el presupuesto 95 sea equilibrado?.

Ing. Solanet:

Yo le pasaría el micrófono a Marcos Makón que debe tener muchos más argumento que yo frente a esto. Yo comparto su preocupación. La pérdida en el 95 de recursos va a ser importante, porque todo el año será de derivaciones al sistema de capitalización. Y a hacer anunciados reembolsos también. El gobierno hasta ahora ha tenido una respuesta que ha

demostrado cumplirse. Cada vez que se eliminaban recursos los logró compensar, tanto por la vía de mejorar la administración tributaria como el incremento por mayor actividad económica. Hay una acumulación en este sentido, y es muy difícil saber si realmente va a haber esa compensación o no. El nivel de actividad económica presumiblemente va a seguir creciendo, pero no al mismo ritmo. Y yo creo que todavía es un poco prematuro preocuparnos mucho por esto, pero si sería bueno escuchar a los responsables del presupuesto sobre como están desarrollando su política presupuestaria en el mediano plazo.

Dr. M. Makón:

▼
Efectivamente yo creo que las inquietudes que se plantean son válidas. Y justamente es la preocupación que tenemos en este momento donde ya llevamos dos meses con tareas vinculadas con el presupuesto 1995. Todavía no tenemos información sobre el presupuesto 1995, pero sí tenemos clara una medida de política general. A lo sumo, y en el mejor de los casos, el presupuesto 1995 podrá ser igual al de 1994. Y esa es una línea de trabajo que ya hemos establecido. Hay un aspecto que es central de la política de convertibilidad, que no es solo presupuestario. Si los recursos no alcanzan habrá que tomar medidas en una segunda etapa de reforma del Estado para mantener el

equilibrio presupuestario, es decir el mantenimiento del equilibrio presupuestario, es una decisión irreversible. Si los recursos proyectados para 1995 no son suficientes para mantener el nivel de gastos de 1994, tendrán que tomarse las medidas necesarias para reducir el gasto, estableciendo criterios de prioridad. Esa es la línea de conducta definida por las autoridades del equipo económico y el Presidente de la Nación que se están instrumentando. Estamos trabajando. Creemos que alrededor de fin de mes de junio o mediados de julio tendremos definido el nivel de gasto total y la asignación de techos por organismo para el año 1995.

En función de eso ya estará definida la política para 1995. Es muy difícil decir como. El ministro de Economía expresó recientemente en una reunión que una de las características que tenemos es la gran creatividad, pero a veces ya no sabemos que más crear para bajar el gasto público. Es una tarea difícil.

Y creo que el esquema institucional que se creará en la reforma de la Constitución va a implicar un rediseño del Estado permitiendo redistribuir funciones y detectar las duplicaciones que efectivamente existen. El tema no pasa en este momento por tocar determinados gastos, sino por analizar las funciones que están desarrollando hasta hoy y el grado de eficiencia y productividad de las mismas. Hay

preocupación y estamos trabajando en esa línea.

Pregunta: ▼

Yo agrego la preocupación por el tema de las exportaciones. Con este tipo de cambio y con la convertibilidad, ¿cómo hacemos, siendo la única forma genuina que tiene el país para obtener divisas la promoción de las exportaciones?

Ing. Solanet: ▼

La única vía genuina es la ganancia de competitividad, o sea la reducción de costos en dólares, y esto tiene su componente de aumento de productividad al cual me referí, reducción del costo fiscal, al cual también me referí, básicamente; y después viene la actividad de los propios empresarios en busca de mercado, que eso va a ser una consecuencia. Lo que yo dije es que los dos ingredientes están jugando a favor, o sea, ha habido una ganancia de productividad y ha habido una reducción del peso del Estado y una mejor distribución sobre todo en favor de los sectores transables, los que compiten con el exterior. Y decía que se observaba, mirando las tasas de crecimiento de exportaciones y de importaciones, comportamientos en sentido de corrección. Entonces tenemos este año un déficit proyectado muy importante, sobre todo los dos primeros meses, pero si

no hay alteración en las reglas de juego, deberíamos ver este fenómeno atenuarse en el tiempo. Así como Japón o Alemania han tenido por sus ganancias de productividad que revaluar sus monedas, en la medida en que nosotros tengamos un aumento de costos industriales inferior a la tasa de inflación del dólar, tendremos una ganancia del tipo de cambio real de exportación. Y ese fenómeno ya se dio. En los últimos doce meses yo me aventuraría a decir que hay un ganancia de no menos de 3% de tipo de cambio real en los sectores exportadores. Y eso lo refleja el índice de precios mayoristas que se aproxima mucho más a los costos industriales que el índice de costo de vida. Hay cosas que no se reflejan en los índices, como la reducción del costo energético que se está empezando a producir por la vía de la compra de las grandes empresas en forma directa a los generadores, y cosas por el estilo. O sea que yo creo que acá hay elementos para ser optimista.

Dr. Makón: ▼

No habiendo más preguntas quiero agradecer al Ing. Solanet su participación, destacar la claridad de su exposición y la profundidad del análisis y además, invitarlo a los próximos almuerzos de ASAP, donde continuaremos debatiendo sobre el gasto público.

Análisis de la relación financiera Nación/Provincias a partir de la Ley de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional 1994

Carlos R. Fernández
Alejandro Arlía

El objetivo del presente trabajo es informar, con un enfoque fundamentalmente descriptivo la incidencia del Presupuesto de la Administración Nacional en la evolución de las Finanzas Públicas Provinciales y en la relación financiera entre ambos niveles de Gobierno.

Todo Presupuesto del Sector Público expresa las Políticas que se esperan implementar en el ejercicio en cuestión. Como es dable esperar estas políticas guardan correspondencia con las acciones ya desarrolladas y con el marco en el cual se desenvuelve la Organización que lo ejecutará.

En el caso del Presupuesto de la Administración Nacional 1994 el equilibrio de Recursos y Gastos se encuadra en el marco de la vigencia de la Ley de Convertibilidad, de los Pactos Fiscales con las Provincias, de la Ley Federal de Educación, en tanto anuncia la propuesta de reforma del Régimen Previsional. El Presupuesto contempla a su vez la atención de los compromisos externos.

Vale la pena transcribir uno de los párrafos en que se analizan los Aspectos Generales de las Políticas Presupuestarias, dado que el mismo ayuda a comprender la trascendencia que para el Gobierno Nacional tiene la incorporación

de los Estados Provinciales al régimen de transformaciones estructurales que caracteriza al período 1989/1995; como reaseguro de la consolidación de dicho proceso.

«...La incorporación de las Provincias y los Municipios al régimen de cambios, es otra de las áreas de acción priorizadas. El avance de la reforma del Estado en el ámbito nacional ha alcanzado un ritmo superior al evidenciado en la órbita provincial. La idea de que el esfuerzo reformista del Estado debe ser complementado por un esfuerzo similar en las jurisdicciones provinciales y municipales cuesta hacerla realidad en algunas de ellas. En esta tarea deben ser consideradas las particularidades locales en el ámbito político, económico y social. Para ello, el Gobierno Nacional, por medio de los Ministerios del Interior y de Economía y Obras y Servicios Públicos, continuará apoyando todas las medidas que conduzcan a obtener estados provinciales eficientes, prestando el asesoramiento y asistencia técnica necesarios. La reforma en los estados provinciales será adecuadamente complementada con recursos provenientes de los organismos financieros internacionales, los que serán orientados a las prioridades que surjan del análisis de rentabilidad de los programas y proyectos».

En el mismo apartado se señalan las acciones destinadas a eliminar aquellos impuestos distorsivos que encarecen la actividad económica por encima de lo normal, las que se esperan consolidar en 1994 en la medida que la Nación y las Provincias avancen en paralelo en la armonización tributaria plasmada como objetivo en el Pacto Fiscal del 12/08/93.

Esta posición se refuerza en el ítem destinado a la Política Tributaria en el que se resalta como principal acción para 1994 la modificación del Régimen de Previsión Social y de los Sistemas Tributarios Provinciales.

A continuación se reproduce textualmente el apartado del Mensaje de Presupuesto destinado al Análisis de la Política Fiscal con las Provincias.

Política Fiscal con las Provincias

Relevancia de la Coordinación Fiscal Nación-Provincias

A partir del Plan de Convertibilidad las relaciones fiscales Nación-Provincias entraron en un profundo proceso de cambios como consecuencia de la necesidad de ajustar dichas relaciones a la nueva realidad económica del país. En este contexto se desarrolló una estrategia basada en acuerdos federales entre ambos niveles de Gobierno mediante los cuales se avanzó sustancialmente en la solución de problemas comunes. Tal es el caso de los convenios de compensación de deudas que despejaron la situación de un importan-

te número de Jurisdicciones respecto de los reclamos recíprocos de antigua data y compleja resolución. Este proceso, si bien aún no está terminado evidencia con claridad el interés de las dos partes para finalizarlo cuanto antes.

Asimismo se encuentra prácticamente concluida la firma de los convenios de Transferencia de Servicios Educativos y de Salud y Programas Asistenciales de Jurisdicción Nacional a las Provincias, según lo establecido por la Ley N° 24.049 y normas complementarias, a través de los cuales se alcanzó el objetivo de descentralizar las prestaciones de modo que los servicios de encuentren en el nivel más próximo a sus receptores. A su vez el esquema de financiamiento estipulado por la misma normativa legal (afectación de la Coparticipación Federal de Impuestos - Ley N° 23.548 correspondiente a las Provincias) ha observado un desarrollo normal desde la vigencia de la transferencia.

Finalmente las cuestiones referidas a la distribución de Impuestos Nacionales Coparticipables y la coordinación de las políticas tributarias se consolidaron en la firma de los Pactos Federales del 12/08/92 y del 12/08/93.

Significación de los Acuerdos Fiscales 1992 y 1993

Pacto Fiscal del 12/09/92. Incidencia Financiera

A través del primero de los Acuerdos Federales (ratificado por la Ley N° 24.130) y dadas las condiciones generadas por el fuerte crecimiento de la

recaudación de los impuestos nacionales coparticipados, la Nación solicitó la colaboración de las Provincias para financiar las obligaciones previsionales nacionales y otros gastos operativos del Estado Nacional, que se materializó con la afectación del 15% de la masa de tributos coparticipables. Además se acordó para corregir en forma conjunta las desigualdades regionales, la creación del Fondo Compensador de Desequilibrios Provinciales para lo cual, se afectó una suma fija mensual de la masa coparticipable. El Fondo distribuyó mensualmente la suma de \$ 43,8 millones con destino a las Provincias, lo que implicó una transferencia de \$ 525,6 millones en el período comprendido entre el mes de Septiembre de 1992 y el mes de Agosto de 1993.

Complementariamente a esto último, el Gobierno Nacional garantizó a las Provincias ingresos mensuales en concepto de Coparticipación de Impuestos de libre disponibilidad por un mínimo de \$ 730 millones. Teniendo en cuenta que la efectiva recaudación de los impuestos nacionales coparticipados no alcanzó para cubrir dicho valor, el Tesoro Nacional debió anticipar la suma de \$ 1.004,4 millones entre Septiembre de 1992 y Agosto de 1993, dando estricto cumplimiento en tiempo y forma al compromiso asumido en este sentido al firmar el Pacto Federal del 12/08/92.

De esa forma la garantía se constituyó en una importante herramienta de planificación financiera para las adminis-

traciones gubernamentales brindando las bases para una mejor asignación de recursos y como consecuencia de ello una mayor eficiencia en la realización del gasto público provincial.

La otra modificación importante establecida por el convenio del 12/08/92 fue la descentralización del manejo de importantes recursos afectados con destino a las Provincias como el Fondo Nacional de la Vivienda (FO.NA.VI.) y el Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior (F.E.D.E.I.) a través de la distribución automática de los fondos.

El más importante en magnitud, el Fondo Nacional de la Vivienda, ha distribuido en las Provincias un total de \$ 774 millones desde Septiembre '92 hasta Agosto '93 lo que representó un 37% de incremento respecto de los recursos transferidos en igual período antes de la vigencia del nuevo esquema de funcionamiento. Los objetivos planteados por el Estado Nacional con la descentralización se resumen en la necesidad de lograr una disminución de costos en la construcción de viviendas y de una administración más ágil.

Política Fiscal para 1994

Al cumplirse exactamente un año de la firma del Pacto Fiscal antes referido, el 12/08/93 se logró plasmar un nuevo acuerdo con un total de 16 Provincias, que avanzó en la coordinación de las estructuras impositivas de ambos niveles de gobierno, perfiladas a reducir al máximo

el impacto de la carga tributaria en los sectores productivos con el objeto de favorecer el crecimiento económico.

En lo estrictamente tributario, las Provincias adheridas se han comprometido a eliminar el Impuesto a los Sellos, modificar el Impuesto a los Ingresos Brutos produciendo exenciones a los sectores productivos, derogar impuestos específicos que graven la transferencia de combustible, gas y energía eléctrica que no sean destinadas a consumo doméstico, derogar gravámenes sobre intereses de Depósitos de Plazo Fijo y en Caja de Ahorro, a los Débitos Bancarios y a la Nómina Salarial y unificar alícuotas y bases imponibles en los Impuestos Inmobiliario y Automotor. Por su parte la Nación se comprometió a eliminar el Impuesto a los Activos afectado a procesos productivos, a disminuir la incidencia impositiva y previsional sobre el costo laboral y a adecuar las normas sobre retenciones y pagos a cuenta del I.V.A.

Además de los aspectos tributarios, el Nuevo Pacto Fiscal plantea la posibilidad a las Provincias de transferir sus Cajas de Jubilaciones a la órbita del Sistema Nacional de Previsión Social, toda vez que se sancione un nuevo Régimen Previsional y las Provincias adhieran al mismo. El criterio que guía la centralización del sistema es la intencionalidad de eliminar las distorsiones existentes en el país en materia de regímenes previsionales.

Finalmente y con el objetivo

manifiesto de reducir el impacto de la disminución de recursos en las Provincias por la reforma tributaria, se prorroga la vigencia hasta el 30 de Junio de 1995 del anterior Pacto Fiscal-Ley N° 24.130 con las siguientes modificaciones: se incluyen en el Fondo Compensador de Desequilibrios Provinciales a las Provincias de Chaco y Corrientes elevándolo a un total mensual de \$45,8 millones, se suspenden las retenciones de los montos excedentes al piso garantizado de \$730 millones destinados a cancelar los anticipos de fondos otorgados por el Tesoro Nacional por aplicación de la Cláusula de Garantía del Pacto del 12/08/92 y se amplía la garantía del Tesoro Nacional a \$ 745,1 millones a partir del 1° de Enero de 1994. Asimismo se establece que los excedentes de ingresos por sobre \$ 805,1 millones deberán utilizarse obligatoriamente a cancelar deudas consolidadas contraídas antes del 12/08/92, a erogaciones de Capital o a reformas de los Estados Provinciales que sean aprobadas por el Gobierno Nacional.

En lo que refiere a los aspectos presupuestarios, las transferencias, fundamentalmente destinadas a gastos de tipo social en las Provincias, que fueran incorporadas al Presupuesto Nacional del Ejercicio 1993, atento al principio de globalidad y universalidad del gasto, continuaron vigentes sin modificaciones en el Proyecto de Presupuesto para 1994. Las mismas están constituidas por el Fondo de Financiamiento de Programas Sociales en el

Conurbano Bonaerense y para cubrir Necesidades Básicas Insatisfechas en las Provincias, el Fondo Nacional de la Vivienda, el Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior, el Fondo para Obras de Infraestructura Eléctrica y/u Obras Públicas y el Fondo destinado a los Organismos de Vialidad de las Provincias, entre las mas destacables.»

De lo anteriormente expuesto merecen destacarse algunos aspectos de la relación Nación-Provincias en el marco de la Convertibilidad; a saber:

1. El Proceso de Transformación se analiza «sistematicamente» como Sector Público Argentino (Nación, Provincias, Municipios). Así, el punto mas débil en materia de transformación determina la fortaleza global del Sistema.
A partir de esta definición se priorizó la Reforma de los Estados Provinciales, como reaseguro del Saneamiento Global de las Finanzas Públicas en la Argentina.
2. El tratamiento del Sector Público Argentino lleva implícito el fortalecimiento del concepto de Coordinación Fiscal entre los distintos niveles de Gobierno.
3. La importancia de la Coordinación Fiscal se explicita en la sucesión interminable de Convenios, Acuerdos y Pactos Federales tendientes a compensar deudas entre los Gobiernos Nacional y Provinciales, a armonizar los Sistemas Tributarios (Nacional, Provinciales y Municipales), a determinar la concurrencia solidaria de los niveles de Gobierno pa-

ra resolver problemas estructurales (Deficit de las Cajas Previsionales y Deficit Financieros de los Gobiernos Provinciales). Asimismo se avanza en materia de redefinición de roles de cada nivel de Gobierno, tendiendo a la descentralización de servicios como modo de ganar en eficiencia y proximidad (en cuanto a su gestión) respecto a los usuarios.

Análisis cuantitativo del presupuesto de la administración nacional: Recursos, gastos, financiamiento.

En el Apartado del Mensaje de Presupuesto dedicado a este tema se observa que del Total de Gastos presupuestados (\$ 39.980,7 millones) las Provincias recibirían como Transferencias Corrientes (Directas) el 6,6% (\$ 2.620,3 millones) y los Municipios el 0,5% (\$ 201,3 millones; incluyendo Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires).

Conviene resaltar que el Presupuesto de la Administración Nacional incluye los recursos transferidos por el Tesoro Nacional a las Provincias y aquellos originados en leyes especiales y/o con destino específico preasignado. En cambio no incluye las transferencias a Provincias en concepto de Coparticipación Federal de Impuestos (excepto de Tierra del Fuego y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires porque su participación se detrae de la asignada al Tesoro Nacional).

A continuación se reproduce un cuadro con las principales Transferencias Corrientes a las Provincias:

| Concepto | En mill. de \$ |
|---|----------------|
| Recursos asignados para leyes especiales | 1.380,2 |
| Fondo educativo (activos) | 34,3 |
| Obras Infr. básica social (Ganancias) | 851,3 |
| Combustibles y gas | 494,6 |
| Coparticipación Tierra del Fuego | 66,9 |
| Aportes a pcias. en Ministerio del Interior | 320,5 |
| Financiamiento a los sectores agropecuario y energético | 268,5 |
| Fondo educativo | 200,0 |
| Transferencias al sistema seguridad Social Provincial | 219,6 |
| Otros | 164,8 |
| Total | 2.620,3 |

En lo que se refiere al Gasto de Capital se observa la distribución geográfica de los Proyectos de Inversión Real Directa del Gobierno Nacional en las Provincias por \$ 841,4 millones. A continuación se presenta la Inversión Global prevista en cada una de las Jurisdicciones Provinciales.

| Provincia | En mill. de \$ |
|--------------|----------------|
| Buenos Aires | 391,9 |
| Catamarca | 10,6 |
| Córdoba | 27,0 |
| Corrientes | 15,2 |
| Chaco | 16,2 |
| Chubut | 20,9 |
| Entre Ríos | 20,1 |
| Formosa | 16,1 |
| Jujuy | 11,3 |
| La Pampa | 24,8 |
| La Rioja | 18,2 |
| Mendoza | 32,2 |
| Misiones | 15,3 |
| Neuquén | 43,8 |

| Provincia | En mill. de \$ |
|---------------------|----------------|
| Río Negro | 41,7 |
| Salta | 23,9 |
| San Juan | 7,1 |
| San Luis | 7,5 |
| Santa Cruz | 7,3 |
| Santa Fe | 35,6 |
| Santiago del Estero | 13,7 |
| Tucumán | 18,2 |
| Tierra del Fuego | 22,8 |
| Total | 841,4 |

En 1994 las Provincias recibirán en concepto de Transferencias de Capital \$ 1.331 millones, conforme al siguiente detalle.

| Concepto | En mill. de \$ |
|--------------|----------------|
| Po.Ná.Vt. | 961,8 |
| COFAPyS | 70,8 |
| F.B.D.E.I. | 103,3 |
| Otros | 195,1 |
| Total | 1.331,0 |

Si bien no son Recursos Transferidos directamente a las Provincias (al igual que la Inversión Real Directa del Gobierno Nacional) las Transferencias del Gobierno Nacional a las Universidades tienen un impacto económico jurisdiccional que resulta importante destacar. En 1994 las Universidades Nacionales recibirán por esta vía \$ 1.396,0 millones conforme a la siguiente distribución.

Universidades Nacionales • Distribución de Créditos

• En millones de pesos •

| Universidad | Salud | Educación y Cultura | Ciencia y Técnica | Total |
|--|-------------|---------------------|-------------------|----------------|
| Buenos Aires | 40,3 | 207,7 | 8,5 | 256,5 |
| Catamarca | | 16,4 | 0,8 | 17,2 |
| Centro | | 19,9 | 0,9 | 20,9 |
| Comabue | | 33,0 | 1,2 | 34,2 |
| Córdoba | 11,6 | 88,5 | 3,9 | 104,0 |
| Cuyo | 0,5 | 62,9 | 1,8 | 65,2 |
| Entre Ríos | | 18,5 | 0,9 | 19,5 |
| Formosa | | 6,1 | 0,1 | 6,2 |
| Jujuy | | 12,3 | 0,5 | 12,8 |
| La Matanza | | 9,9 | 0,1 | 9,9 |
| La Pampa | | 15,8 | 0,5 | 16,3 |
| La Patagonia | | 28,1 | 0,9 | 29,0 |
| La Plata | 0,5 | 74,5 | 6,6 | 81,6 |
| Litoral | | 33,6 | 2,6 | 36,2 |
| Lomas de Zamora | | 16,9 | 0,9 | 17,7 |
| Luján | | 14,9 | 0,9 | 15,7 |
| Mar del Plata | | 31,8 | 1,3 | 33,1 |
| Misiones | | 24,9 | 1,0 | 25,9 |
| Nordeste | 0,5 | 40,2 | 1,3 | 42,0 |
| Quilmes | | 8,2 | 0,1 | 8,3 |
| Río Cuarto | | 26,1 | 1,2 | 27,3 |
| Rosario | 0,5 | 69,3 | 2,8 | 72,6 |
| Salta | | 24,1 | 1,1 | 25,2 |
| San Juan | | 52,7 | 3,2 | 55,9 |
| San Luis | | 31,2 | 1,2 | 32,3 |
| Santiago del Estero | | 14,2 | 0,6 | 14,8 |
| Sur | | 30,5 | 1,4 | 31,9 |
| Tecnológica | | 77,4 | 1,5 | 78,9 |
| Tucumán | 0,5 | 84,4 | 2,2 | 87,0 |
| General Sarmiento | | 2,0 | | 2,0 |
| General San Martín | | 2,0 | | 2,0 |
| | | | | |
| A Distribuir | | | | |
| 1) Decreto 1610/93 | | 62,4 | | 62,4 |
| 2) Incentivos a docentes e investigadores | | 30,0 | 12,0 | 42,0 |
| 3) Inversiones y emergencia | | 9,4 | | 9,4 |
| Total | 54,4 | 1.279,8 | 62,0 | 1.395,9 |

En lo referente al financiamiento, en el ítem destinado al análisis de la Relación del Gobierno Nacional con los Organismos Multilaterales de Crédito, se explicita el cronograma anual de desembolsos de Préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, entre los cuales se destacan Proyectos vinculados directa o indirectamente con las Economías Provinciales; a saber:

Cronograma de Desembolsos

• en millones de pesos •

Banco Mundial

1993

Programa de Atención

Materno Infantil 10

Mantenimiento Carreteras 34

Reforma Provincia 10

1994

Educación Secundaria I 15

Programa de Forestación 2

Desarrollo Agrícola I 12

Desarrollo Minero 3

Educación II 15

Banco Interamericano de Desarrollo

1993

Relocalización y Medio Ambiente YACIRETA 13

Saneamiento Río Reconquista 12

Desarrollo e Inversiones Sociales Municipales 15

1994

Agua y Alcantarillado en Buenos Aires 20

Desarrollo Agrícola Provincial 12

VI Estapa Saneamiento Rural 10

En síntesis puede señalarse que el Presupuesto de la Administración Nacional destina de manera directa o indirecta los siguientes fondos a Provincias y Municipios; a saber:

| | -en Millones de \$- |
|---|---------------------|
| Transferencias Corrientes a Provincias | 2.620,3 |
| Transferencias de Capital | 1.331,0 |
| Transferencias Corrientes a Municipios | 201,3 |
| Transferencias a Universidades Nacionales | 1.395,9 |
| Inversión Financiera en Provincias y Municipios | 89,0 |
| Inversión Real Directa en Provincias | 841,4 |
| Total | 6.478,9 |
| % s/Presupuesto Administración Nacional | 16,2% |

Si se tiene en cuenta que las Proyecciones de Gastos de los Gobiernos Provinciales y Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (incluyendo la Amortización de Deudas estimadas) arrojan un Total de Egresos de \$ 27.569 millones en 1994, y

una vez deducidas las Transferencias Corrientes y de Capital a Provincias (\$ 3.951,3 millones) del Proyecto de Presupuesto de la Administración Nacional (para eliminar duplicaciones) se observa que el Total de Gasto Público de ambos niveles de Gobierno alcanzaría \$ 63.664,1 millones (22,3% del P.B.I. estimado para 1994) con la participación relativa de cada nivel que se reseña en el siguiente cuadro:

| Total erogaciones y amortización de deudas | En millones de pesos | En % del P.B.I. |
|--|----------------------|-----------------|
| Gobierno Nacional (*) | 36.029,5 | 12,6 |
| Gobiernos Pciales (.) | 27.635,0 | 9,7 |
| Total | 63.664,5 | 22,3 |

(*) Se deducen \$ 2.610,3 millones y \$ 1,331 millones destinados a Transferencias Corrientes y de Capital a Provincias respectivamente

(.) Incluye estimación Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Por último cabe destacar la significatividad cuantitativa de los presupuestos de ambos niveles de Gobierno y de la relación financiera entre ambos, la que se potencia a partir del Régimen de Distribución de Recursos Coparticipados (que distribuye más de \$ 10.000 millones anuales a Provincias) y el que por sus características recibe un tratamiento extrapresupuestario en el ámbito nacional.

Evolución de las finanzas públicas provinciales

Como Anexo N° 1 al presente trabajo se presenta la evolución

proyectada de los Recursos de Origen Nacional transferidos a Provincias en el período 1992 - 1994 presentados en forma consolidada.

El Anexo N° 2 permite observar la distribución por Provincia de los Recursos de Origen Nacional estimados para 1994.

El Anexo N° 3 presenta el detalle de los Proyectos de Inversión Real Directa del Gobierno Nacional clasificado geográficamente.

La evolución de las Finanzas Públicas Provinciales merecieron un análisis diferenciado en el Mensaje de Elevación del Proyecto de Presupuesto, el cual se transcribe a continuación:

«Los Pactos Fiscales, a partir de garantizar la distribución de altos niveles de recursos a las Provincias, han cumplido un papel fundamental en la evolución favorable de la Situación Fiscal Provincial.

En el Anexo 4 se presenta la Evolución Presupuestaria del Consolidado de Provincias para el período 1983-1992 y las estimaciones efectuadas para los ejercicios 1993 y 1994.

Del mismo surge que la situación fiscal del conjunto de Provincias presentaría en el ejercicio 1993 un estado de desequilibrio financiero primario del orden del 3,0% del Total de Erogaciones que involucra una cuantía monetaria de \$ 621 millones.

Si bien los niveles señalados

de 1993 resultan mínimos en relación a los déficits que se observan en la serie 1983-1993, presenta la particularidad de revertir el superávit financiero alcanzado en 1992 que representó el punto de inflexión de una evolución fiscal caracterizada desde 1984 por la permanencia de desequilibrios fiscales.

El crecimiento proporcionalmente mayor de las Erogaciones respecto del Total de Recursos da explicación al comportamiento esperado para 1993. La característica saliente del avance del Gasto lo presenta la recuperación del Gasto de Capital que pese a hallarse lejos aún de los niveles máximos de la Serie (Año 1987) crece un 38% respecto a 1992, y se sustenta en una mayor asignación de recursos por parte de los Tesoros Provinciales.

Asimismo las Erogaciones de tipo corriente continuarían la tendencia ascendente con preponderancia del crecimiento del Gasto en Personal que descontado el impacto de la Transferencia de Servicios Educativos y de Salud y Programas Asistenciales (\$ 1.280 millones) llegaría a duplicar los niveles del Ejercicio 1983.

Por su parte, los Recursos consolidan la fuerte recomposición que operan en 1992 a partir de la buena performance de Jurisdicción Provincial y de los Recursos y Aportes de Origen Nacional, que guarda relación con la mejora sustancial de la Administración Tributaria conducida por la Dirección General Impositiva y trasladada a los organismos de recaudación provincial.

Un punto destacable en el comportamiento de los Recursos de Origen Nacional y que determina el carácter actual de las relaciones fiscales Nación-Provincias lo constituye el hecho de que se han depurado casi totalmente las transferencias especiales y discriminatorias de fondos por parte del Tesoro Nacional concentrándose en torno de la Coparticipación Federal (Ley Nº 23.548) y de regímenes específicos de distribución de impuestos nacionales (Combustibles, Ganancias, Activos, I.V.A., etc.).

Las estimaciones que surgen de la información disponible, la cual no incorpora los efectos en la recaudación tributaria provincial que surge de la aplicación del Pacto Fiscal del 12/08/93, arrojan para el Ejercicio 1994 una profundización del déficit financiero que observaría el Ejercicio 1993.

En 1994 se trasladaría una situación similar a la de 1993 donde las Erogaciones crecen por arriba del aumento de los Recursos reforzando los niveles del Gasto de Capital y ampliando aún más la magnitud del Gasto en Personal.

A modo de síntesis de lo expuesto surge una tendencia a la generación y profundización de desequilibrios financieros motivados tanto por el avance del Gasto Corriente, particularmente la Partida de Personal, como del Gasto de Capital.

A excepción de este último tipo de Erogaciones que evidencia una modificación favorable en la estructura del Gasto, las Provincias no logran estabilizar

y menos aún reducir los Gastos en Personal que insumen mas del 50% del Total de Recursos en los Ejercicios 1993 y 1994.

A partir de ello resulta indispensable que los Gobiernos Provinciales encaren reformas en sus estructuras que permitan consolidar esquemas financieros equilibrados con el objeto de sanear sus finanzas y direccionar sus acciones al desarrollo económico provincial y regional.

Paralelamente se impone la premisa de efectuar un análisis cualitativo de la composición del Gasto, que permita efectuar las reasignaciones necesarias para aumentar la calidad de las prestaciones de servicios y en suma hacer más productivo el Gasto Público para cumplir eficientemente con las funciones a cargo de los Gobiernos Provinciales.»

De lo anteriormente expuesto se destaca la preocupación del Gobierno Nacional por la evolución de las Finanzas Públicas Provinciales. La expansión del Gasto empezó en 1993 a cobrar independencia respecto al aumento de los Recursos, lo cual resulta alarmante como tendencia en función de la experiencia de años anteriores. Esta, entre otras razones, lleva al Gobierno Nacional a insistir en la necesidad de reformar los Estados Provinciales, a efectos de lograr una mayor eficiencia en la aplicación de los Recursos Públicos que a su vez permita mayores y mejores prestaciones de servicios con un nivel de Gasto compatible con la disponibilidad de esas Jurisdicciones.

Articulado proyecto de Ley de Presupuesto

A continuación se hace una breve reseña de los artículos del Proyecto de Presupuesto que tienen una vinculación directa con las relaciones fiscales y económicas entre el Gobierno Nacional y los Estados Provinciales.

El artículo 8º de la Ley de Presupuesto dispone el ingreso como contribución al Tesoro de una serie de Recursos Afectados, a efectos de la atención de Gastos de la Administración Central. A tal fin se faculta a la Secretaría de Hacienda de la Nación para debitar las Cuentas Bancarias respectivas por los importes no ingresados en función de los plazos y condiciones de pago de esta contribución determinadas por el Poder Ejecutivo Nacional.

Entre éstos recursos figura el Fondo Nacional del Tabaco. De este Fondo cuyo importe total presupuestado es de \$ 170 millones se ingresa como Contribución al Tesoro Nacional \$ 58,1 millones.

No obstante ello el Artículo 35 establece que las sumas que se recauden con destino al Fondo Especial del Tabaco serán distribuídos en su totalidad entre las Provincias productoras de tabaco, motivo por el cual el Poder Ejecutivo Nacional deberá sustituir el aporte previsto en la planilla anexa al artículo 8 por otra fuente de financiamiento.

El artículo 10º faculta a la Secretaría de Hacienda de la Nación a otorgar avales del Tesoro Nacional por las operaciones

de crédito público detalladas en la Planilla Anexa N° 11 al artículo por los montos máximos determinadas en la misma. Dentro de las operaciones de crédito en cuestión figuran Créditos Externos a ser tomados por las Provincias de Santa Fe (\$ 40 millones) y Buenos Aires (\$ 93,5 millones).

El artículo 13° del Proyecto de Ley establece la delegación de la facultad conferida al Poder Ejecutivo Nacional (artículo 70 in fine, Ley N° 24.156) en la Secretaría de Hacienda para debitar las cuentas bancarias de las entidades que conforman el Sector Público Nacional para resarcirse de los montos impagos por Amortización, Intereses, punitivos y demás gastos relacionados. Este procedimiento se extiende a las Provincias y/o Municipalidades que tengan deudas avaladas por el Tesoro Nacional y no cumplan con las condiciones contractuales. Se prevé la inclusión obligatoria de cláusulas de garantía (sustentadas en la afectación de la Coparticipación Federal de la Jurisdicción involucrada) en los contratos respectivos.

El artículo 19° establece el cupo global del régimen de promoción industrial para el Ejercicio 1994 en \$ 1.400 millones aproximadamente. A los montos ya aprobados de proyectos no industriales en marcha (cupos de arrastre al 31-12-93) se le suma un monto máximo por Provincia de \$ 5 millones (cupo límite) para la aprobación de nuevos proyectos no industriales (en las Provincias de Catamarca, La Rioja y San Juan). En lo que se refiere a proyectos in-

dustriales (la aprobación de nuevos proyectos se encuentra suspendida desde 1989 hasta 1993) el seguimiento del costo fiscal involucrado se realiza vía D.G.I. con cuentas corrientes computarizadas. Cabe destacar que los nuevos proyectos no industriales deberán garantizar en todos los casos una inversión en el primer año del 20% del total de la inversión prevista en el proyecto.

El artículo 21° fija la autorización máxima para gastar (\$ 8 millones) para atender las deudas pendientes con beneficiarios del régimen de promoción forestal.

El artículo 27° establece que el Estado Nacional continuará administrando los Servicios Hospitalarios transferidos a la Provincia de Buenos Aires.

La Ley N° 24.061 (Ley de Presupuesto Nacional 1992) establece en su artículo 25 la transferencia de los Hospitales de la órbita de la Nación a las Jurisdicciones Provinciales y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

El mecanismo de financiamiento así como el costo total de los mencionados servicios están estipulados en la Ley N° 24.049 (artículo 14).

Con posterioridad se decidió la no transferencia a partir del 1-1-93 del Hospital Sommer a la Provincia de Buenos Aires modificándose las Leyes Nros. 24.061 y 24.049 mediante el artículo 36 de la Ley N° 24.191 (Ley de Presupuesto Nacional 1993).

Como consecuencia de la decisión de que la Nación continuaría admi-

nistrando los citados servicios hospitalarios (Hospital Posadas, Colonia Montes de Oca e Institutos de Rehabilitación) el artículo en cuestión establece la vigencia de la misma a partir del 1-1-94.

Por su parte, el artículo 29º ratifica una serie de Decretos de Necesidad y Urgencia del Poder Ejecutivo Nacional entre ellos el 2733/90, el 1452/93 y el 879/92, con repercusión directa en las Finanzas Públicas Provinciales; a saber:

- a) Mediante de la ratificación del Decreto Nº 2733, se convalida lo actuado a partir del mismo (modificación tributaria). Cabe recordar que el Decreto Nº 2733/90 (que establece el Impuesto sobre los Combustibles y su aplicación) condicionaba la participación de las distintas Jurisdicciones Provinciales en el producido por el Impuesto a los Combustibles a la eliminación por parte de esas Jurisdicciones de impuestos específicos provinciales sobre el mismo hecho imponible. Así, solo unas pocas provincias (Formosa, Chubut, Santiago del Estero y La Pampa) percibieron durante la vigencia del Decreto los fondos producidos por este gravamen. En tanto las otras Jurisdicciones Provinciales entablaron reclamos por la validez jurídica de la medida.
- b) La ratificación del Decreto Nº 1452/93 lleva implícita la continuidad del reintegro fiscal del 15% a los fabricantes que produzcan y vendan bienes de capital con

planta fabril ubicada en jurisdicción que hayan eliminado los impuestos provinciales a los Ingresos Brutos y Sellos.

- c) La ratificación del Decreto Nº 879/92 da continuidad al financiamiento de programas sociales en el Conurbano Bonaerense, eliminando la figura del «Fondo» como ente administrador y ejecutor de los programas, asignando los montos en cuestión directamente a la Provincia de Buenos Aires.

El artículo 33º autoriza al Poder Ejecutivo Nacional a ratificar los acuerdos suscriptos y a suscribir con las Jurisdicciones Provinciales en el marco del Pacto Federal para la Producción, el Empleo y el Crecimiento de fecha 12-8-93.

El artículo 36º incrementa en \$ 258,1 millones las retenciones correspondientes a las transferencias de Cultura y Educación.

La Ley Nº 24.049 dispone la Transferencia de Servicios Educativos de la órbita de la Nación a las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, estableciendo el mecanismo de financiamiento y el costo total de los mencionados servicios.

Dicha Ley se complementa mediante el Decreto Nº 964 del 17 de junio de 1992 que dispone la transferencia de aquellos servicios no incluidos en la Ley mencionada contemplando la equiparación salarial del personal transferido con los niveles de remuneración de los agentes que

se desempeñan en el ámbito de las Jurisdicciones Provinciales y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Cabe señalar que la equiparación se realizó en forma progresiva, por etapas (julio - setiembre - noviembre).

En síntesis, el artículo 36 del Presupuesto Nacional 1994 perfecciona el monto global que en concepto de mayores costos de los servicios transferidos corresponde al conjunto de Provincias siendo facultad del Poder Ejecutivo Nacional la distribución por Jurisdicción del importe señalado.

Al respecto el Poder Ejecutivo Nacional mediante Decreto N° 2810/93 distribuyó los recursos correspondientes.

El artículo 42° establece el crédito presupuestario para la construcción de una escuela (Escuela de la Patria) en Tucumán.

El artículo 45° por su parte señala que el Poder Ejecutivo Nacional deberá reestructurar partidas o realizar economías para financiar:

- 1) PROSOL (\$ 40 millones)
- 2) PRONAPE (\$ 20 millones)
- 3) Política Universitaria (\$ 120 millones)
- 4) Ex F.D.R. (\$ 10 millones)

Las provisiones presupuestarias del Programa de Dinamización de las Economías Regionales (ex F.D.R.) totalizan \$ 50 millones, conforme la siguiente distribución geográfica:

| Provincia | En mill. de \$ |
|------------|----------------|
| Salta | 8,0 |
| Catamarca | 2,0 |
| Misiones | 8,0 |
| Corrientes | 4,0 |
| Formosa | 6,0 |
| Jujuy | 8,0 |
| La Rioja | 3,0 |
| Rfo Negro | 8,0 |
| Total | 50,0 |

Conclusiones

La estabilidad de precios, la sujeción de la política fiscal a la restricción presupuestaria, los avances en materia informática con sus implicancias en cuanto a la posibilidad de presentación de información oportuna y confiable y el seguimiento al máximo nivel de desagregación del cumplimiento de las metas presupuestarias van delineando un nuevo horizonte fiscal, en el cual la cultura presupuestaria ocupa un espacio significativo.

Asimismo, la trascendencia que se le da (de manera creciente) a la modernización de la Gestión Pública y sus instrumentos para la prestación de servicios públicos eficientes, eficaces, económicos; conlleva a la redefinición de la relación fiscal y financiera del Estado Nacional con los Estados Provinciales y Municipales, tendiendo alternativamente a la concurrencia solidaria para atender a las demandas sociales y a la coordinación, descentralización y complementariedad en la acción de cada nivel de Gobierno.

Desde este punto de vista de las Provincias, el Presupuesto de la Administración Nacional cobra una trascendencia que excede la cuantificación de las transferencias de un nivel de gobierno a otro o las estimaciones de recaudación de impuestos coparticipables. Importan, además las definiciones en materia de política fiscal tributaria de inversiones, etc. que permiten identificar cualitativamente sus impactos sobre la gestión provincial, ya sea en aquellos items que la comprometen directamente, como así también en aquellas áreas en que el Gobierno Provincial actúa complementariamente

sobre lo accionado por el Gobierno Nacional.

No obstante conviene resaltar que si bien se observan perspectivas favorables para la reforma estructural de los Estados Provinciales, el Gobierno Nacional mantiene su preocupación por la evolución de corto plazo de las Finanzas Públicas Provinciales en tanto estas observan algunas señales alarmantes en lo referente a la expansión del Gasto Público. Esta tendencia impone la necesidad de acelerar los trabajos de diagnóstico y propuestas de saneamiento de los Estados Provinciales por parte de sus propias autoridades.

Proyección de Recursos Nacionales

en millones de pesos

| | 1992 | 1993 | 1994 Proyecto de Presupuesto |
|--|---------------|---------------|---------------------------------------|
| <i>1. COP. FEDERAL LEY 23.548</i> | 10.038 | 10.290 | 11.496 |
| <i>a. Libre Disponibilidad</i> | 8.421 | 8.112 | 10.024 |
| <i>b. Transf. de Servicios</i> | 1.191 | 1.280 | 1.280 |
| <i>c. Garantía</i> | 426 | 753 | 39 |
| <i>d. M.C.B.A.</i> | | 145 | 152 |
| <i>2. IMPUESTO A LOS COMBUSTIBLES</i> | 1.282 | 1.310 | 1.511 |
| <i>a. FO. N.A. VI</i> | 870 | 860 | 962 |
| <i>b. F.B.D.E.I</i> | 73 | 45 | 55 |
| <i>c. Obras Viales</i> | 226 | 270 | 330 |
| <i>d. Obras de Infraest. Eléctrica</i> | 113 | 135 | 165 |
| <i>3. F.B.D.E.I. Energía Eléctrica</i> | 0 | 56 | 64 |
| <i>4. SEGURIDAD SOCIAL</i> | 118 | 189 | 227 |
| <i>a. I.V.A.</i> | 93 | 173 | 206 |
| <i>b. Bs. Personales</i> | 25 | 16 | 20 |
| <i>5. FONDO DE A.T.N.</i> | 215 | 250 | 320 |
| <i>a. Cop. Federal (1%)</i> | 167 | 165 | 198 |
| <i>b. Ganancias (2%)</i> | 48 | 85 | 122 |
| <i>6. GANANCIAS PROG. SOCIALES</i> | 294 | 593 | 851 |
| <i>7. FONDO COMPENSADOR-PACTO FISCAL</i> | 176 | 534 | 550 |
| <i>8. FONDO EDUCATIVO (ACTIVOS)</i> | 274 | 147 | 36 |
| <i>9. REGALÍAS</i> | 520 | 509 | 546 |
| <i>10. ANTICIPOS/A.T.N.</i> | 95 | 100 | 100 |
| <i>11. OTROS</i> | 254 | 602 | 600 |
| TOTAL | 13.266 | 14.579 | 16.300 |
| <i>12. PRESTAMOS</i> | | 71 | |

(1) Incluye medidas del Pacto Fiscal del 12/08/93, suponiendo que el total de las jurisdicciones adhiran a dicho Pacto.

Fuente: Presupuesto de la Administración Nacional 1994.

Recursos de Origen Nacional 1994

en millones de pesos

| Provincias | Coparticipación Federal | Garantía de Coparticipación Federal | Transfer. de servicios | Fdo. Comp. s/Acuerdo 12/08/92 | Fondo Educativo | Se. Soc. Bs. Pers. No Incorp al Proceso Económico | Seguridad Social Impuesto Al Valor Agregado | Combustibles | | | | Energía Eléctrica | | Total |
|---------------|-------------------------|-------------------------------------|------------------------|-------------------------------|-----------------|---|---|---------------------|-------------|------------------------|-------|---------------------|----------|-------|
| | | | | | | | | Obras de Infraestr. | FO. N.A. VI | Organism. de Vitalidad | FEDEI | Obras de Infraestr. | FEDEI | |
| Buenos Aires | 2.191,0 | 8,5 | 453,6 | 0,0 | 10,0 | 5,4 | 55,6 | 36,0 | 139,5 | 76,9 | 1,9 | 608,1 | 3.988,2 | |
| Catamarca | 274,8 | 1,1 | 20,5 | 26,4 | 0,7 | 0,5 | 5,5 | 4,5 | 20,2 | 7,1 | 2,5 | 4,4 | 371,1 | |
| Córdoba | 885,9 | 3,4 | 115,5 | 6,0 | 2,8 | 1,9 | 19,0 | 14,6 | 54,3 | 27,6 | 1,9 | 27,1 | 1.161,7 | |
| Corrientes | 370,9 | 1,4 | 38,6 | 18,0 | 1,2 | 0,6 | 6,1 | 6,1 | 47,6 | 10,8 | 2,1 | 15,5 | 521,3 | |
| Chaco | 497,7 | 1,9 | 31,3 | 6,0 | 1,6 | 0,5 | 4,8 | 8,2 | 44,2 | 10,9 | 2,2 | 18,4 | 690,3 | |
| Chubut | 157,8 | 0,6 | 24,2 | 36,0 | 0,7 | 0,2 | 1,9 | 2,6 | 30,8 | 8,3 | 2,3 | 4,5 | 272,6 | |
| Entre Ríos | 487,1 | 1,9 | 66,2 | 21,6 | 1,3 | 0,8 | 8,2 | 6,0 | 38,5 | 7,6 | 2,6 | 15,0 | 669,3 | |
| Formosa | 363,2 | 1,4 | 18,7 | 26,4 | 0,9 | 0,2 | 2,2 | 6,0 | 38,5 | 7,6 | 2,6 | 15,0 | 669,3 | |
| Jujuy | 283,4 | 1,1 | 30,8 | 26,4 | 0,8 | 0,3 | 3,2 | 4,7 | 28,9 | 6,8 | 2,1 | 8,1 | 478,8 | |
| La Pampa | 187,4 | 0,7 | 18,7 | 30,0 | 0,7 | 0,2 | 1,6 | 3,1 | 19,2 | 8,9 | 1,8 | 10,1 | 401,0 | |
| La Rioja | 206,6 | 0,8 | 19,8 | 26,4 | 0,6 | 0,6 | 5,7 | 3,4 | 19,2 | 6,9 | 2,4 | 3,0 | 276,8 | |
| Mendoza | 416,0 | 1,6 | 61,7 | 26,4 | 1,4 | 1,0 | 10,5 | 6,8 | 38,5 | 14,6 | 1,9 | 14,7 | 597,3 | |
| Misiones | 329,6 | 1,3 | 31,7 | 26,4 | 1,0 | 0,3 | 2,6 | 5,4 | 45,2 | 11,9 | 2,4 | 13,5 | 474,1 | |
| Neuquén | 173,2 | 0,7 | 17,4 | 30,0 | 0,9 | 0,1 | 1,2 | 2,8 | 41,4 | 8,9 | 2,2 | 4,8 | 286,1 | |
| Río Negro | 251,7 | 1,0 | 14,6 | 30,0 | 1,0 | 0,3 | 3,2 | 4,1 | 43,3 | 8,5 | 2,0 | 7,4 | 369,4 | |
| Salta | 382,4 | 1,5 | 38,8 | 30,0 | 1,4 | 0,6 | 6,2 | 6,3 | 38,5 | 9,8 | 2,1 | 15,6 | 535,6 | |
| San Juan | 337,3 | 1,3 | 30,1 | 26,4 | 0,8 | 0,6 | 6,0 | 5,5 | 33,1 | 7,6 | 1,9 | 7,3 | 462,1 | |
| San Luis | 227,7 | 0,9 | 18,9 | 26,4 | 0,6 | 0,3 | 2,9 | 3,7 | 33,1 | 13,0 | 1,9 | 3,4 | 336,0 | |
| Santa Cruz | 157,8 | 0,6 | 8,5 | 36,0 | 0,6 | 0,1 | 1,5 | 2,6 | 30,8 | 8,1 | 2,6 | 1,4 | 233,7 | |
| Santa Fe | 891,7 | 3,4 | 124,3 | 6,0 | 2,6 | 2,0 | 20,5 | 14,7 | 54,3 | 32,5 | 1,7 | 30,4 | 1.186,0 | |
| S. del Estero | 412,2 | 1,6 | 31,6 | 26,4 | 1,3 | 0,5 | 5,2 | 6,8 | 41,4 | 10,5 | 2,2 | 15,5 | 557,8 | |
| Tucumán | 474,7 | 1,8 | 52,5 | 26,4 | 1,2 | 1,0 | 10,4 | 7,8 | 40,4 | 11,1 | 1,7 | 20,8 | 651,8 | |
| T. del Fuego | 64,9 | 0,3 | 12,0 | 36,0 | 0,3 | 0,0 | 0,1 | 1,1 | 23,5 | 4,9 | 1,9 | 0,3 | 149,6 | |
| Sub-total | 10.025,0 | 38,8 | 1.280,0 | 549,6 | 34,4 | 18,0 | 184,1 | 164,8 | 949,4 | 329,8 | 47,8 | 851,6 | 14.528,8 | |
| M.C.B.A. | 152,0 | | | | 1,1 | 2,2 | 23,0 | | 12,5 | | | | 189,8 | |
| Total | 10.177,0 | 38,8 | 1.280,0 | 549,6 | 35,5 | 20,2 | 206,1 | 164,8 | 961,9 | 329,8 | 47,8 | 851,6 | 14.718,6 | |

Fuente: Presupuesto de la Administración Nacional 1994.

Anexo 3

Administración Nacional

Detalle de proyectos por ubicación geográfica, institución, entidad y fuente de financiamiento

en pesos

| FINANCIAMIENTO | | FUENTES EXTERNAS | | | | | FUENTES EXTERNAS | | | TOTAL GENERAL |
|----------------------------------|-----------------|------------------|-----------------------|------------------|-----------------|-------------|------------------|-----------------|-------------|---------------|
| UBIC. GEOGRAFICA | TESORO NACIONAL | RECURSOS PROPIOS | REC CAPEC. ESPECIFICA | TRANSF. INTERNAS | CREDITO INTERNO | SUBTOTAL | TRANSF. EXTERNAS | CREDITO EXTERNO | SUBTOTAL | |
| INST.-ENTIDAD-PROYECTO | | | | | | | | | | |
| Capital Federal-Ciudad de Bs As. | 90.456.000 | 3.660.000 | 30.526.000 | 0 | 0 | 124.622.000 | 0 | 0 | 0 | 124.622.000 |
| Provincia de Buenos Aires | 79.129.300 | 7.307.847 | 0 | 0 | 4.500.000 | 90.931.147 | 0 | 300.931.000 | 300.931.000 | 391.862.147 |
| Provincia de Catamarca | 8.863.000 | 100.000 | 0 | 0 | 0 | 8.963.000 | 0 | 1.587.000 | 1.587.000 | 10.550.000 |
| Provincia de Córdoba | 14.280.000 | 50.000 | 0 | 3.005.000 | 0 | 17.335.000 | 0 | 9.678.000 | 9.678.000 | 27.013.000 |
| Provincia de Corrientes | 5.938.000 | 720.000 | 0 | 0 | 0 | 6.658.000 | 0 | 8.303.000 | 8.303.000 | 15.161.000 |
| Provincia del Chaco | 9.739.000 | 80.000 | 0 | 1.895.000 | 0 | 11.714.000 | 0 | 4.444.000 | 4.444.000 | 16.158.000 |
| Provincia del Chubut | 12.921.700 | 245.000 | 56.000 | 0 | 0 | 13.222.700 | 0 | 7.632.000 | 7.632.000 | 20.854.700 |
| Provincia de Entre Ríos | 11.847.000 | 455.000 | 0 | 0 | 0 | 12.302.000 | 0 | 7.815.000 | 7.815.000 | 20.117.000 |
| Provincia de Formosa | 14.868.250 | 350.000 | 0 | 0 | 0 | 15.218.250 | 0 | 846.000 | 846.000 | 16.064.250 |
| Provincia de Jujuy | 7.987.000 | 140.000 | 0 | 0 | 0 | 8.127.000 | 0 | 3.212.000 | 3.212.000 | 11.339.000 |
| Provincia de La Pampa | 17.052.000 | 45.000 | 0 | 0 | 0 | 17.097.000 | 0 | 7.659.000 | 7.659.000 | 24.756.000 |
| Provincia de La Rioja | 16.209.000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 16.209.000 | 0 | 1.965.000 | 1.965.000 | 18.174.000 |
| Provincia de Mendoza | 16.394.000 | 2.926.000 | 3.300.000 | 0 | 0 | 22.620.000 | 0 | 9.560.000 | 9.560.000 | 32.180.000 |
| Provincia de Misiones | 9.171.000 | 1.530.000 | 4.170.000 | 0 | 0 | 14.871.000 | 0 | 595.000 | 395.000 | 15.266.000 |
| Provincia del Neuquén | 18.303.000 | 1.497.000 | 0 | 3.560.000 | 0 | 23.360.000 | 0 | 20.438.000 | 20.438.000 | 43.798.000 |
| Provincia de Río Negro | 19.554.000 | 550.000 | 6.300.000 | 0 | 0 | 26.404.000 | 0 | 15.258.000 | 15.258.000 | 41.662.000 |
| Provincia de Salta | 15.809.500 | 230.000 | 0 | 1.640.000 | 0 | 17.679.500 | 0 | 6.181.000 | 6.181.000 | 23.860.500 |
| Provincia de San Juan | 4.848.250 | 300.000 | 0 | 0 | 0 | 5.148.250 | 0 | 1.942.000 | 1.942.000 | 7.090.250 |
| Provincia de San Luis | 4.658.000 | 60.000 | 0 | 0 | 0 | 4.718.000 | 0 | 2.799.000 | 2.799.000 | 7.517.000 |
| Provincia de Santa Cruz | 4.888.000 | 410.000 | 0 | 0 | 0 | 5.298.000 | 0 | 2.039.000 | 2.039.000 | 7.337.000 |
| Provincia de Santa Fe | 27.846.000 | 0 | 0 | 5.280.000 | 0 | 33.126.000 | 0 | 2.453.000 | 2.453.000 | 35.579.000 |
| Provincia de Santiago del Estero | 9.788.000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9.788.000 | 0 | 3.927.000 | 3.927.000 | 13.715.000 |
| Provincia de Tucumán | 13.534.000 | 100.000 | 0 | 0 | 0 | 13.634.000 | 0 | 4.610.000 | 4.610.000 | 18.244.000 |
| Provincia de T. del Fuego | 22.820.000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 22.820.000 | 0 | 0 | 0 | 22.820.000 |
| Interprovincial | 260.000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 260.000 | 0 | 0 | 0 | 260.000 |
| Nacional | 113.194.999 | 33.320.955 | 43.000.000 | 28.400.000 | 0 | 217.915.954 | 0 | 19.757.000 | 19.757.000 | 237.672.954 |
| No Clasificado | 22.845.000 | 100.000 | 0 | 0 | 0 | 22.945.000 | 0 | 0 | 0 | 22.945.000 |
| TOTAL | 593.177.999 | 54.176.802 | 87.352.000 | 43.780.000 | 4.500.000 | 782.986.801 | 0 | 443.631.000 | 443.631.000 | 1.226.617.801 |

Fuente: Presupuesto de la Administración Nacional 1994.

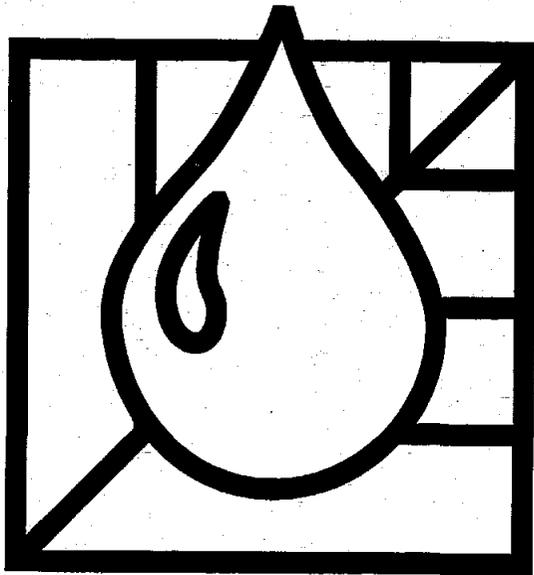
Evolución de ejecución presupuestaria - Consolidado 23 provincias

en millones de pesos

| CONCEPTO | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| I - RECURSOS CORRIENTES | 10.049 | 11.790 | 11.145 | 10.717 | 9.452 | 9.103 | 12.017 | 18.245 | 19.988 | 20.879 |
| De Jurisdicción Provincial | 3.712 | 4.574 | 4.086 | 3.596 | 2.977 | 3.398 | 4.069 | 6.523 | 7.379 | 7.424 |
| Tributarios | 3.064 | 3.717 | 3.390 | 2.971 | 2.277 | 2.784 | 3.442 | 5.497 | 6.262 | 6.415 |
| No tributarios | 648 | 857 | 696 | 625 | 700 | 614 | 627 | 1.025 | 1.117 | 1.009 |
| De Jurisdicción Nacional | 6.338 | 7.216 | 7.059 | 7.121 | 6.475 | 5.705 | 7.948 | 11.722 | 12.609 | 13.455 |
| Cop. Federal (o Conu.Transit.) | 4.971 | 5.576 | 5.441 | 4.816 | 4.855 | 4.690 | 6.792 | 9.913 | 10.145 | 10.789 |
| Coparticipación Vial | 494 | 523 | 455 | 492 | 172 | 124 | 61 | 226 | 270 | 330 |
| Regalías | 844 | 1.079 | 870 | 1.007 | 625 | 589 | 460 | 540 | 509 | 546 |
| Sistemas de Seguridad Social | 0 | 0 | 0 | 153 | 83 | 135 | 47 | 104 | 168 | 193 |
| Fondo Desajustados | 0 | 0 | 0 | 389 | 420 | 118 | 175 | 14 | 1 | 0 |
| Imp. sobre Int. de plazo fijo | 0 | 0 | 188 | 243 | 304 | 32 | 29 | 0 | 0 | 0 |
| Otros (*) | 29 | 38 | 105 | 20 | 15 | 17 | 384 | 924 | 1.516 | 1.597 |
| II - EROGACIONES CORRIENTES | 9.723 | 11.523 | 12.078 | 11.456 | 10.031 | 10.650 | 12.610 | 17.619 | 19.609 | 20.588 |
| Personal | 6.208 | 6.991 | 7.515 | 6.872 | 5.860 | 6.527 | 7.630 | 10.666 | 11.896 | 12.662 |
| Bienes y Servicios No personales | 1.019 | 1.406 | 1.398 | 1.325 | 1.182 | 1.201 | 1.365 | 1.755 | 1.912 | 2.164 |
| Intereses de Deudas | 59 | 72 | 115 | 422 | 514 | 218 | 219 | 320 | 356 | 441 |
| Transferencias | 2.437 | 3.053 | 3.050 | 2.837 | 2.475 | 2.704 | 3.397 | 4.878 | 5.445 | 5.320 |
| A Municipios | 962 | 1.197 | 1.359 | 1.348 | 1.209 | 1.276 | 1.805 | 2.400 | 2.722 | 2.891 |
| Empresas Públicas Provinciales | 0 | 0 | 70 | 309 | 215 | 80 | 97 | 133 | 112 | 107 |
| Organismos de Seg. Social | 453 | 509 | 625 | 502 | 514 | 579 | 655 | 734 | 848 | 704 |
| Docentes privados | 234 | 181 | 66 | 119 | 97 | 254 | 261 | 382 | 414 | 242 |
| Otras Transferencias | 788 | 1.167 | 931 | 559 | 440 | 516 | 579 | 1.228 | 1.349 | 1.376 |
| III - RECURSOS DE CAPITAL | 47 | 102 | 105 | 77 | 51 | 32 | 84 | 143 | 157 | 174 |
| IV - REMANENTE DE EJERC. ANT. | 9 | 61 | 46 | 9 | 2 | 8 | 10 | 105 | 166 | |
| V - APORTES | 1.320 | 1.994 | 2.767 | 1.243 | 1.608 | 1.429 | 1.318 | 1.423 | 1.659 | 2.077 |
| Aportes no reintegrables | 573 | 1.016 | 1.069 | 305 | 240 | 314 | 356 | 623 | 744 | 1.128 |
| A.T.N. | 134 | 430 | 573 | 80 | 137 | 68 | 111 | 215 | 290 | 409 |
| F.E.D.E.I. | 63 | 85 | 74 | 47 | 4 | 5 | 15 | 73 | 108 | 119 |
| F.D.R. | 119 | 190 | 127 | 74 | 27 | 128 | 101 | 24 | 27 | 0 |
| Otros | 257 | 311 | 294 | 103 | 72 | 113 | 129 | 311 | 319 | 600 |
| Aportes Reintegrables | 747 | 978 | 1.698 | 938 | 1.368 | 1.115 | 962 | 800 | 915 | 949 |
| FONAVI | 745 | 976 | 1.492 | 935 | 594 | 808 | 784 | 719 | 849 | 949 |
| Anticipo de Impuestos | 0 | 0 | 0 | 0 | 764 | 281 | 158 | 46 | 10 | 0 |
| Otros | 2 | 2 | 206 | 3 | 10 | 26 | 21 | 36 | 56 | 0 |
| VI - EROGACIONES DE CAPITAL | 2.549 | 3.510 | 4.072 | 3.068 | 1.936 | 2.036 | 1.984 | 2.154 | 2.982 | 3.328 |
| Inversión Real | 2.367 | 3.207 | 3.843 | 2.900 | 1.780 | 1.859 | 1.834 | 1.872 | 2.480 | 2.938 |
| Bienes de Capital | 118 | 191 | 142 | 109 | 64 | 45 | 59 | 109 | 148 | 154 |
| Trabajos Públicos | 2.249 | 3.016 | 3.700 | 2.791 | 1.716 | 1.814 | 1.775 | 1.764 | 2.332 | 2.783 |
| Bienes Preexistentes | 27 | 50 | 51 | 31 | 22 | 14 | 9 | 29 | 42 | 100 |
| Inversión Financiera | 155 | 254 | 178 | 137 | 134 | 163 | 141 | 252 | 460 | 290 |
| VII - TOT. DE REC. Y APORT. (I+III+IV+V) | 11.426 | 13.947 | 14.063 | 12.047 | 11.113 | 10.572 | 13.429 | 19.916 | 21.970 | 23.131 |
| VIII - TOTAL DE EROGACIONES (II+VI) | 12.273 | 15.033 | 16.150 | 14.524 | 11.967 | 12.686 | 14.594 | 19.773 | 22.591 | 23.915 |
| IX - NEC. DE FINANC. (VIII - VII) | 847 | 1.086 | 2.087 | 2.477 | 854 | 2.114 | 1.164 | -143 | 621 | 784 |
| X - FINANCIAMIENTO NETO (XI-XII) | 18 | 139 | 412 | 423 | 269 | -40 | -49 | 100 | -104 | 27 |
| XI - FINANCIAMIENTO | 86 | 247 | 616 | 683 | 658 | 365 | 416 | 691 | 456 | 728 |
| Uso del Crédito | 86 | 247 | 616 | 683 | 658 | 365 | 416 | 691 | 456 | 728 |
| XII - AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA | 68 | 108 | 204 | 260 | 389 | 404 | 465 | 591 | 560 | 701 |
| XIII - VARIACION DE C. F. DE ACTIVO Y PASIVO, O RESUL. (X - IX) | +828 | -947 | -1.676 | -2.054 | -585 | -2.154 | -1.213 | 243 | -725 | -757 |
| XIV - AHORRO CTE. S/ APORT. (I - II) | 326 | 267 | -933 | -739 | -578 | -1.547 | -593 | 626 | 379 | 291 |
| XV - AHORRO CTE. S/ APORT. (III+IV+V) | 1.655 | | 1.880 | 513 | 1.031 | -110 | 735 | | | |

Fuente: Presupuesto de la Administración Nacional 1994

Una Idea Potable



CoFAPyS

**CONSEJO FEDERAL
DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**

Alsina 1418 - Pisos 4, 5, y 6
(1088) - CAPITAL FEDERAL
Tel: 381-3092/93/8238/8733
383-0085/2631/0161
Fax: 381-3094

Gerenciando en los organismos «gubernatizados»

Eugenio Gimeno Balaguer

Colocamos «gubernatizados» porque estas apreciaciones constituyen reflexiones derivadas de mi propia experiencia y es curioso constatar que en numerosas empresas medianas y grandes, bancos y compañías aéreas se empiezan a notar con mayor claridad los «vicios» que otrora criticábamos al Estado. En este sentido es que muchos organismos del sector privado decimos que se han «gubernatizado».

E. Gimeno Balaguer.

Pese al cada vez mayor énfasis que se da a las reformas que intentan mejorar la gestión en el sector público (aunque las reflexiones aquí volcadas, como decimos, alcanzan también en muchos casos al sector privado), conviene recordar que los verdaderos cambios se dan en el cerebro de la gente, y se perciben cuando alcanzan efectos permanentes en el tiempo.

Nuestro interés es remarcar los efectos indeseables para refrescar, por contraste, lo que se trata de superar con las mencionadas reformas.

A. Problemáticas generales

1. Diferenciación de roles

En el proceso del gerenciamiento, los técnicos colocan su esfuerzo en la ejecución racional, y ello requiere capacitación e idoneidad en una disciplina determinada. El gerente, en cambio, debe co-

locar su esfuerzo en la decisión racional en miras al cumplimiento de objetivos.

Moraleja I: «No siempre un técnico excelente es un funcionario competente».

2. La [m] utilidad de las estructuras administrativas

En general advertimos la existencia de organismos carentes de estructuras de referencia por objetivos y para decisiones.

La indecisión y la postergación de decisiones son alentadas de hecho dentro de un marco estructural que sólo guarda aspectos formales obsoletos.

La administración rutinaria «despierta», «se sacude» ante la aparición de un «problema», de una directiva circunstancial o de emergencia, pero luego retoma la senda trazada por la costumbre y retoma al camino de la inercia.

Moraleja II: «Los problemas son como la mala hierba, cuando más caso omiso hacemos de ellos, más rápido crecen».

3. La autoridad y su ejercicio

Las personas que son responsables de las actividades fin, cuya realización permitirá el logro de objetivos, no tienen el control de los medios; paradójicamente las actividades logísticas pasan a ser actividades de obstaculización de la acción,

y las personas que ejercen su responsabilidad tienen el poder sobre la posibilidad o no, en tiempo y forma, de las realizaciones.

Moraleja III: «Hay personas que en vez de analizar cómo se pueden hacer las cosas, se especializan en conocer como NO se pueden hacer». (... y lo practican).

4. La funcionalidad de los instrumentos

Las herramientas de la gerencia dentro de los organismos, por ejemplo el Presupuesto y los Programas sectoriales incluidos y aprobados, están sujetos para su uso efectivo por los niveles de decisión, a la aprobación de los procedimientos establecidos, que deben ser necesariamente ejecutados por las unidades administrativas a que hicimos referencia en el punto anterior. Estas se conocen como de apoyo logístico, cuyo apoyo, insistimos, en innumerables casos no es sino un obstáculo a la efectividad de la acción o incluso a la concreción de un resultado.

Moraleja IV: «A veces, la mayoría de las veces, la racionalización administrativa no es más que la racionalización del error, es decir volver más eficientes las actividades medio» (...potenciar la obstaculización).

5. La integración y la adhesión a los objetivos

La inexistencia de estructu-

ras de referencia por objetivos operacionales, mensurables, verificables, explicables y comunicables, facilita el surgimiento y permanencia de un sistema de irresponsabilidad de los funcionarios respecto a los objetivos.

La falta de definición adecuada de los objetivos impide su conocimiento, la falta de conocimiento impide la adhesión, si no hay adhesión no hay compromiso y si no hay compromiso, no hay responsabilidad.

Moraleja V: «Si deseas hacer, encontrarás todos los obstáculos para ello; si no deseas hacer, todas las facilidades» {...la rutina, (como el amor), es más fuerte}.

De todos los puntos mencionados y muchos más que quedan sin hacerlo, sugen una serie de problemáticas que van desde las más simples por su alcance, como la confusión de roles, pérdidas de tiempo, superposición de funciones y esfuerzos, hasta las más complejas, como la creación de sistemas administrativos en que los funcionarios no sufren las consecuencias de sus decisiones a la par de los usuarios comunes.

Nosotros, en Córdoba, (*) convocamos a un grupo de excelentes profesionales, técnicos y funcionarios de todo el país, incluso de la Capital Federal, y durante casi 10 años tratamos cientos de problemáticas con análisis de ponencias pre-

(*)Actividades realizadas como Director del CIPEAP-Centro de Investigación y Perfeccionamiento en Ciencias Económicas y Administración Pública del Instituto de Ciencias de la Administración en Córdoba, Argentina, apoyado por la Fundación Konrad Adenauer.

vias que sintetizaban experiencias de los propios ponentes. Las conclusiones y/o recomendaciones se giraron a los gobiernos provinciales y municipales para que se tuvieran en cuenta si les eran de utilidad. Muchos de los asistentes a esas Jornadas fueron importantes funcionarios de distintos gobiernos y empresas, incluso en el orden nacional. Dejamos de realizar esas Jornadas, pero entiendo que sigue haciendo falta, cada vez más, repensar el gerenciamiento y sobre todo cómo hacer efectiva la implementación de las decisiones que se toman y lograr los cambios que se necesitan.

Las reformas administrativas y la introducción de moderna tecnología puede mejorar parcialmente la calidad de los procesos, pero no mejoraremos la calidad de los productos, mientras no abordemos las problemáticas en su esencia y las vinculemos a la noción primaria y verdadera de servicio público y al sentido trascendente de lo humano.

Habría que tener cuidado en los intentos de reforma que se hacen con un alto grado de formalismo y a veces hasta las estructuras se modernizan más rápidamente que los procesos, los productos y sobre todo que los comportamientos.

La descentralización, la posibilidad de las decisiones en todos los niveles, la creación de estructuras de referencia por objetivos en todos los niveles, las decisiones cerca de la acción como un continuo que garantice el máximo conocimien-

to de las consecuencias futuras de las decisiones presentes, la participación de la comunidad y sobre todo la creación de mecanismos para la incorporación de valores comunitarios, son caminos para la mejora cualitativa del cambio inevitable.

B. El anti-gerenciamiento

La escasa o nula investigación sobre los clientes; la incapacidad para consensuar, planificar y sobre todo implementar decisiones de mejora, hace que resulte atractivo señalar efectos y resultados logrados que, al menos teóricamente, son los que se desean evitar.

En gerencia no basta el sentido y la dirección, ante la inexistencia de una estructura de referencia, para cada pequeña decisión se desarrolla una pequeña estructura de referencia, en ella se expone el problema, allí se convocan reuniones sucesivas, allí se repiten diagnósticos, allí se insumen varias horas en 1 o más días por semana o cada 15 días, allí la gente se cansa, se frustra y respira aliviada cuando por fatiga se produce una decisión y la pequeña estructura de referencia se disuelve quedando en libertad sus integrantes de volver a la amada rutina hasta que la circunstancia se repita.

Cuando la regla es la inexistencia de estructuras de referencia por objetivos en todos los niveles, los individuos y las organizaciones adquieren como objetivo fundamental la sobrevivencia, lo cual en nu-

merosos casos resulta una paradoja, porque está garantizada. Sin embargo varios estudios realizados indican que los primeros niveles de las jerarquías gastan más del 50% de su tiempo en la pelea por la sobrevivencia.

Estos aspectos conforman decisiones de lo que llamamos antigerencia y que podríamos sintetizar así:

1. • **Enfatice en los medios (Apoyo logístico)**

Afirmar que sin medios no se puede hacer nada. Que hay que perfeccionar los procedimientos internos, que hay que mejorar los organigramas, que hay que revisar el escalafón, que hay que eliminar los circuitos. ¿Y los fines?....¡Ah! seguramente vendrán de arriba.

2. • **Enfatice en «lo que se venía haciendo» o en «la decisión tomada»**

Si se hace así es por algo, siempre se hizo así y «nadie se murió». Ya se decidió y llevó bastante, ahora no se modifica más.

3. • **No defina objetivos**

Si define objetivos claros y precisos perderá discrecionalidad para la toma de decisiones, es más, para qué atarse si la realidad es tan cambiante que cualquier objetivo puede quedar obsoleto en poco tiempo.

4. • **Nunca pregunte al ciudadano**

¿Para qué? qué sabe el

usuario o cliente de lo que le conviene. Además, no puede opinar porque no conoce las limitaciones que tenemos. Además las prioridades las fijamos nosotros en función de todos los ciudadanos y no de ningún sector en particular.

5. • **Utilice la jurisprudencia para conseguir sus propósitos**

Utilice todos los privilegios de alguna legislación «escondida» para proteger su inercia o amparar sus comportamientos rutinarios o sus derechos surgidos del sólo transcurso del tiempo.

6. • **Nivele y dé igual tratamiento administrativo a todas las personas**

Nivele si es posible en pocas categorías y lo más rígidas posibles, si algo pudiese hacerse por modificar que no dependa de usted y que sea muy complicado, es la manera de no tener problemas y lograr un rendimiento parejo en toda la gente. Al fin y al cabo, en esencia, todos son iguales, tienen los mismos problemas y requieren el mismo tratamiento. Esto le evitará tomar decisiones diferenciales como sanciones o premios, total en un período largo todos son más o menos igual de entusiastas o competentes; además, un trato así no le producirá conflictos.

7. • **No considere el contexto**

Para que considerar el ambiente, sus factores o sus variables si no dependen de usted. ¿Qué poder se puede

tener para influenciar? Por otro lado nuestro cometido es tan circunscripto que difícilmente algo de lo que pasa ahí «afuera» nos pueda modificar nuestra trayectoria.

8.º No establezca indicadores de gestión

También esto coartaría su discrecionalidad, pero lo que es peor atentaría contra la flexibilidad tan necesaria y sobre todo impediría la creatividad. Cada gerente tiene su propio estilo y no es bueno comparar patrones de eficacia que obedecen a características diferentes.

9.º No se rodee de colaboradores competentes

Si usted elige gente menos capaz para colaborar, su primera satisfacción será que podrá enseñarles quién es el que sabe. Pero tendrá varias más, no le robarán su tiempo presentando iniciativas descabelladas adelantadas a un tiempo que no es el actual; no tendrá que resolver conflictos de celos entre ellos y sobre todo no tendrá que preocuparse por que alguien le quiera serruchar el piso.

10.º No establezca ningún sistema de evaluación

Todo sistema de evaluación es una complicación. Discrecionalidad, tiempo y cualquier otra cosa que usted ansie para sí, pueden ser totalmente trastocados si decide implementar un sistema de evaluación. Además ¿Quién ha demostrado fehacientemente que sirve para algo

un sistema de evaluación? Nadie quedará satisfecho con los resultados a que llegue, es más posiblemente nunca sean implementados; es mucho más, seguramente nadie quedará conforme con ellos.

Como se puede apreciar con estas decisiones se tiene garantizado para cualquier gerente un mejor aprovechamiento de los recursos de todo tipo; una mayor satisfacción del cliente, usuario y ciudadano en general y sobre todo organismos públicos ágiles, eficientes y eficaces en la satisfacción de las necesidades públicas.

C.º Reflexiones anti-burocráticas

Reflebur I: «Burocracia es el precio que tenemos que pagar por la incapacidad de dar el servicio a todos».

Durante 10 años fui profesor titular de la Cátedra de Administración Pública en una Universidad, cierta vez se nos requirió realizar un estudio de simplificación administrativa para procedimientos de servicios que prestándose en la provincia de Córdoba requerían autorización de organismos con sede en la Capital Federal. Los trámites eran engorrosos y los tiempos imprevisibles. En una reunión intercambiando opiniones con los directivos, descubrí que ellos tenían un sistema especial que funcionaba mucho mejor que el usual. Mi recomendación no se hizo esperar: «podemos hacer 2 cosas, o contratamos 10 expertos

que en un plazo de poco más de 1 año producirán recomendaciones para ser implementadas, o la alternativa:..... que el Presidente del organismo decida la extinción del sistema especial para funcionarios.

Reflebur II: «Si los funcionarios sufren las consecuencias de sus gestiones y tienen que enfrentar las colas, las demoras, los papeles, etc. es muy probable que los cambios se produzcan».

Reflebur III: «La Administración Pública es extremadamente eficiente para algunas cosas, las decisiones de progreso, por ejemplo: mejora de la recaudación, son eficientes y «facilmente desburocratizables», todos los envíos de cuentas por cobrar llevan los importes que multan los atrasos; pero las decisiones de distribución de beneficios no son facilmente desburocratizadas».

Hay muchos precios no monetarios que se pagan por la burocracia. En general muchas de las exigencias de los organismos para proveer servicios tienen estas características; pero no sólo el otorgamiento de beneficios de tipo social, muchas veces los bancos al exigir documentación que implica incorporar a terceros en escena, o la simple atención al público restringida a días y a horarios determinados. Muchos de estos precios no monetarios son elevados, hasta se llegan a pagar con la pérdida de posibilidades, la inaccesibilidad o la vida.

Reflebur IV: «No hay poder de decisión a nivel de periferia, sólo hay subordinación a nivel central, por eso los niveles periféricos reciben lo que no desean,..... necesitan A y se les envía B».

A veces las decisiones burocráticas se fundamentan en la creencia que los usuarios son irracionales y se elaboran mensajes pedagógicos que obran como calmantes de conciencia de los mismos que sugieren su elaboración. La racionalidad de los pobres es mejor que la racionalidad de los burócratas y comprar un televisor color con ingresos muy magros supone un alto coeficiente de racionalidad para administrar recursos escasos. Esto se contrapone a funcionarios consumiendo wisky o firmando cuentas en restaurantes y que no aceptan donaciones de 1 litro de leche.

Reflebur V: «Hay procesos políticos y actitudes individuales que dificultan el cambio, teóricamente aceptado y decidido».

Esto disminuye la fuerza de la idea, del mensaje y de la acción. Por eso a cada momento el político o el funcionario busca adjetivos que intenten revitalizar el sustantivo desgastado. En un seminario dimos como trabajo práctico la consigna de revisar experiencias de planificación y de reforma y sólo reunir los adjetivos que reforzaban las palabras, frases u oraciones, según el caso. Reunimos 57 adjetivos....¿Qué son pocos? ¿Que usted reuniría más? No me cabe duda, pero esos fue-

ron reunidos en tan sólo 30 minutos!!!

El enfoque y los problemas han ido variando en la historia administrativa y si alguna vez se enfatizó en los recursos, otra se lo hizo en la demanda de servicios, y más tarde en el incremento de la eficiencia. En general cuando los funcionarios y los políticos presentan su circunstancia siempre se dice que la comunidad está ante nuevos desafíos, y la constante es remarcar la equidad, la distribución equitativa de los servicios y de los beneficios de vivir en sociedad, justicia, educación, salud, seguridad.

Reflebur VI: «La credibilidad es inversamente proporcional a en cambio, la escepticidad del cambio y las reformas disminuye cuando.....». (Le dejo al lector para que llene los puntos suspensivos y si quiere me los remita, en una edición posterior (¿habrá?) serán incluidos).

La clave para demoler la burocracia es ofrecer alternativas de gestión que posibiliten la participación comunitaria, la incorporación de los valores comunitarios de cada lugar o región. Hay muchos problemas que surgen por conductas individuales que ninguna ideología cambiará, pero sí el trabajo comunitario.

Reflebur VI: «El cambio de funcionarios políticos sin cambio en el sistema de gestión aumenta la burocracia».

A veces la óptica de abordaje de la realidad invierte la verdadera natu-

raleza del problema y esto también es fuente de surgimiento de burocracia.

Es común hablar y aceptar que hay déficit habitacional, pero en realidad no existe déficit de viviendas, si no falta de dinero para comprarlas.

Reflebur VII: «Gerenciando la racionalidad de los medios no se alcanza la racionalidad de los fines»

Reflebur VIII: «La participación en todos los niveles es el mejor mecanismo de corrección de distorsiones».

Hoy por hoy, las medianas y grandes empresas de nuestro país, en especial las de servicios, están enfrentando el desafío de las demandas crecientes y cada vez más exigentes de la comunidad, y no están preparadas para satisfacerlas. La baja calidad o la carencia de servicios oportunos irrita al usuario que ante la falta de alternativas aguanta con paciencia y estoicismo.

Esto no durará, muchas empresas desaparecerán cuando surjan competidores que ofrezcan incipientemente servicios similares que sólo contemplan un poquito más al usuario, que sólo piensen un poquito más en la calidad y no se obsesionen tanto por el «negocio a corto plazo».

Cómo dijimos en un artículo recientemente publicado, si al empresario, al funcionario, al dirigente, el pasado le decía: «no te preocupes de la competencia», ahora el presente le dice: ¡preocúpate de tu incompetencia!

Análisis del Proceso Privatizador Argentino **Sector Empresas Públicas no financieras**

José Ramón Piñeiro
Hugo Jorge Zothner

El presente documento se basó en los desarrollos metodológicos que permitieron el seguimiento y el análisis de resultados del proceso de reforma del sector Empresas Públicas, llevados a cabo por el Grupo Técnico Operativo-Secretaría de Hacienda durante el período 1990-1994, en el marco del Programa de Reforma de las Empresas Públicas.

Se realizó bajo la dirección de José Ramón Piñeiro y Hugo Jorge Zothner y con la participación de Juan Carlos Araujo, Cristina Bagolini y Carlos Vittor en su calidad de consultores.

Se agradece la colaboración y sugerencias realizadas por el Cdor Marcos Makón - Subsecretario de Presupuestos - así como también la presentación en la IX Annual International Financial Management Conference on Strengthening Linkages Between the Financial Management Disciplines and Systems in Government. También se agradecen los aportes del Cdor. Alberto Abad -Presidente de la Sindicatura General de la Nación - en lo referido al control del proceso de privatización.

I. Introducción

La economía argentina mantuvo durante los últimos cincuenta años una importante intervención del Estado Nacional, siendo las empresas públicas uno de los principales instrumentos.

Nadie puede ignorar la importancia que las mismas han tenido, ya sea por su participación en los principales mercados o por su carácter monopólico dentro de ellos.

Durante la década del 80 existían en la Argentina más de 90 empresas nacionales y organismos de carácter empresarial, que por su magnitud o presencia sectorial desempeñaban un papel significativo. Las mismas estaban organizadas bajo distintas formas jurídicas y, si bien algunas de ellas no respondían jurídicamente a esa definición, asumieron una conducta muy próxima a la de empresa pública, como los casos de Fabricaciones Militares, y la Comisión Nacional de Energía Atómica.

Las empresas desarrollaron su actividad en los sectores más diversos de la economía. Las de mayor relevancia, dedicadas a la producción de bienes y/o prestación de servicios públicos, actuaron en los sectores combustible y energía, transporte, almacenamiento y comunicaciones dependiendo jurisdiccionalmente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos. El Estado poseía también empresas productivas que actuaban en el sector siderometalúrgico como SOMISA y Fabricaciones Militares, y el sector petroquímico que por ser definidas políticamente como estratégicas, dependían del Ministerio de Defensa.

Por último existía una variedad de empresas de servicios de menor magnitud cuya dependencia era variada. El sector en su conjunto contribuía con algo menos del 10% al producto bruto interno, en tanto que ese porcentaje ascendía al 25% para el caso de la inversión bruta interna fija. El poder de compra de las empresas equivalía a unos U\$S 12.000 millones aproximadamente y ocupaba a alrededor del 2,5% de la población económicamente activa. En lo que refiere a la actividad sectorial, la presencia de las empresas públicas era significativa en electricidad, gas y agua (90%), minería (50%), transportes y comunicaciones (30%), mientras que en la industria manufacturera no alcanzaba al 10%.

Tradicionalmente la administración de las empresas públicas en la Argentina no se guió exclusivamente por el cumplimiento de objetivos empresariales es decir, la producción de bienes y/o prestación de servicios esenciales para la actividad económica en niveles de calidad y eficiencia compatibles con las exigencias de una economía competitiva.

Por el contrario, se les fijaron objetivos de política económica, mediante la implementación de algunas de las siguientes políticas:

- 1- Utilización indiscriminada de las empresas como factor de disminución de la desocupación para mantener el *Nivel de Empleo*.
- 2- Congelamientos tarifarios y restriccion-

nes al uso del crédito financiero interno para contribuir a *Políticas de Estabilización*.

- 3- Restricciones a la importación de equipos y estímulo al endeudamiento externo sin importar las necesidades o la decisiones empresariales a efectos de mejorar el *Balance de Pagos*.
- 4- Generación de mayor oferta de servicios y mayor demanda de bienes materiales y mano de obra vía la inversión en grandes proyectos, para apoyar el *Crecimiento del Producto*.

Todas estas acciones repercutieron negativamente en el objeto de las empresas y especialmente sobre las estructuras económico financieras de las mismas.

El cúmulo de restricciones macroeconómicas y objetivos contrapuestos restringió seriamente el grado de libertad de las empresas pues, aún cuando se exigía que mejoraran sus niveles de eficiencia y rentabilidad, se las sujetaba a una serie de regulaciones tales como:

- ❖ Política tarifaria más dirigida a allegar fondos al Tesoro Nacional, a través del componente impositivo, que a mejorar los niveles de ingresos;
- ❖ Restricción al acceso del mercado financiero interno sin considerar las mejores condiciones de financiamiento;
- ❖ Utilización de las empresas como agente de distribución de ingresos a través de la provisión de bienes y servicios a precios subsidiados a fin de favorecer

a los consumos de los grupos de menores ingresos;

- ◆ Política de desarrollo regional, ya sea a través de provisión de servicios en lugares donde no existía la oferta privada o bien mediante la utilización de insumos que representaban ingresos significativos de ciertas regiones o poblaciones, sin medir el costo para las empresas.

Resumiendo, puede afirmarse que la falta de eficacia del Gobierno Central para el control o diseño de políticas para las organizaciones empresarias y la ya mencionada imposición de objetivos contrapuestos, derivó en un hecho que en definitiva resultaría fatal: *la dilución de responsabilidades*.

De más está decir que ello provocó que, a pesar que no quedaba mucho margen para aplicar criterios empresariales de dirección y administración, en aquellos casos en que si se podían haber aplicado, estuvieron totalmente ausentes o muy debilitados. De hecho, resulta dificultoso hallar casos donde pueda verificarse que, por ejemplo, los niveles de conducción persiguieran reducciones de costos o intentaran la defensa de la empresa, frente a presiones de grupos corporativos como los sindicatos y proveedores.

Producto de lo antedicho, al inicio de la actual gestión las empresas públicas se caracterizaban por un creciente déficit operativo, una asignación de recursos ineficientes, elevado endeudamiento financiero, crecimiento de la deuda flotante,

falta de mantenimiento que se transformó en pérdidas por deficiencias operativas (sector eléctrico y de transporte), desincentivo en las líneas gerenciales, exceso de controles, deterioro tarifario, altos índices de incobrabilidad, hurto de servicios, juicios y demandas por falta de pago, etc..

Asimismo es importante destacar la baja calidad en la prestación de los servicios, los excesos de personal, el deterioro de la gestión administrativa, la alta rotación de directivos y las deficiencias en los sistemas de control de gestión por la permanente indefinición de los resultados a alcanzar.

En el siguiente cuadro se resumen algunos indicadores a efectos de mostrar el estado de situación de las empresas públicas con anterioridad al proceso de reforma:

| Concepto | 1989 |
|-------------------------------------|---------|
| Nº de Empresas | 93 |
| Nº de Empleados | 347.240 |
| Ingresos Totales en % P.B.I. | 15,3 |
| Gastos Totales en % P.B.I. | 0,8 |
| Resultado en % P.B.I. | (5,5) |
| Aporte Tesoro Nacional en % P.B.I. | 1,4 |
| Stock de Deuda-Millones de U\$S (1) | 35.000 |
| Participación en el déficit público | 87% |

(1) Estimada en función de la información disponible

Este cuadro de situación hizo imprescindible accionar sobre este sector, diseñando un programa de reestructuración, desregulación y privatización de los entes productores y prestadores de servicios, dada la imposibilidad financiera del Gobierno

Nacional de financiar el abultado déficit y de realizar las inversiones y los cambios tecnológicos que las empresas requerían.

II. Reforma del Estado

Programa de Privatizaciones

Tal como ya fuera explicitado precedentemente, la decisión de privatizar tuvo como principales fundamentos el creciente deterioro del servicio y de la gestión empresarial, la ausencia de mantenimiento y de la inversión para cubrir la repotenciación y la demanda futura y el efecto fiscal negativo por atención del déficit y el no cobro de impuestos potenciales.

A estos motivos se le adicionaron la decisión política de llevar adelante un programa de desregulación y apertura de la economía, centralizando el esfuerzo fiscal en educación, salud, seguridad y justicia.

En razón de ello el primer paso fue contar con la sanción de la Ley 23.696 de Reforma del Estado. Mediante esta ley y su decreto reglamentario N° 1.105/89 se otorgó amplias facultades al Poder Ejecutivo en cuanto a las modalidades bajo la cuales se pueden llevar a cabo las privatizaciones.

Entre los puntos mas significativos de dichas normas legales se destacan los siguientes:

- 1- Facultad del Poder Ejecutivo de transformar la forma jurídica de entes, empresas y sociedades del estado (por ejemplo de sociedad del estado en sociedad anónima).
- 2- Facultad del Poder Ejecutivo de crear nuevas empresas sobre la base de la escisión, fusión, extinción o transformación de las existentes.
- 3- Los Ministros en su calidad de Autoridad de Aplicación en los procesos de privatización, pueden constituir Comisiones de Trabajo específicas con los cometidos que a tal fin se les asigne. Se faculta la contratación de asesores de la Comisiones de Trabajo cuando ello resulte necesario.
- 4- A los fines de llevar a cabo las privatizaciones se puede:
 - ❖ Transferir la titularidad de las empresas.
 - ❖ Constituir sociedades, transferir, escindir o fusionar empresas.
 - ❖ Reformar los estatutos.
 - ❖ Efectuar enajenaciones de bienes, activos o haciendas productivas.
 - ❖ Disponer que el Estado Nacional asuma el pasivo total o parcial de las empresas a privatizar para mejorar las condiciones de contratación.
- 5- Para privatizar puede utilizarse cualquiera de las siguientes modalidades, o alguna combinación de las mismas:
 - ❖ Venta de los activos de las empresas
 - ❖ Venta de acciones, cuotas partes de establecimientos o haciendas productivas.
 - ❖ Locación con y sin opción de compra.
 - ❖ Concesión, licencia, permiso.
- 6- Cualquiera fuere la modalidad de contra-

tación, opción de compra (venta de activos, acciones, etc.) y el procedimiento de selección (licitación pública, venta de acciones en bolsa, contratación directa, etc.) se estableció como obligatoria la intervención previa de la Sindicatura General de Empresas Públicas y, posteriormente, la Sindicatura General de la Nación.

- 7- Autorización a contratar privadamente la prestación de servicios de administración consultiva o de contralor de los entes a privatizar.
- 8- Adquisición total o parcial del capital accionario de las empresas a través del Programa de Propiedad Participada, por los empleados de la empresa con relación de dependencia, los usuarios titulares o los productores de materia prima industrializados o elaborados por el ente a privatizar.

En el caso de los empleados, cada adquirente participa individualmente, en una proporción determinada por coeficientes, que dependen de variables tales como: antigüedad, cargas de familia, categoría e ingreso anual del último año actualizado.

Procedimiento

Se detallan a continuación las etapas a cumplir para desarrollar el proceso de privatización:

- 1- Declaración de empresa sujeta a privatización.
Es requisito previo que la empresa haya sido declarada, «sujeta a privatización» por

el Poder Ejecutivo Nacional, debiendo en todos los casos, ser aprobada por ley del Congreso. Sin perjuicio de ello, la Ley 23.696 declaró «sujeto a privatización» a una cantidad determinada de empresas, según se detalla en el cuadro N° 1.

- 2- Contratación de Consultoría.
Se autoriza al Poder Ejecutivo a contratar los servicios de consultoría que demanden los procesos de privatización de las empresas.
- 3- Reestructuración empresarial.
El Poder Ejecutivo puede disponer por decreto la reestructuración de la empresa, para adecuarla jurídica y económicamente para su privatización. Si este acto contuviese la adecuación a la forma de sociedad anónima deberá incluir un Programa de Propiedad Participada del personal.
- 4- Tasación previa
Se debe efectuar la tasación previa de la empresa o unidad de negocio por autoridad nacional o consultora contratada a tal efecto, la que tiene el carácter de presupuesto oficial.
- 5- Pliego de bases y condiciones.
La autoridad de aplicación define el pliego de bases y condiciones que regirá el procedimiento de la licitación, indicando el carácter de nacional o internacional del mismo, si es con o sin base y establece el cronograma.
Este último debe contener las fechas correspondientes al período de consulta, la fecha tope de presentación para la

precalificación de los consorcios, el período de acceso a la información y las correspondientes a la presentación de las ofertas técnicas y económicas (sobres 1 y 2 respectivamente) y el dictado de las resoluciones y las notificaciones a los concursantes sobre las precalificación y preadjudicación.

6- Evaluación de propuestas.

Las propuestas son evaluadas y dictaminadas por la Comisión de Precalificación y de Preadjudicación. Puede tratarse de una comisión única con facultades concurrentes. La oferta más conveniente no solo contiene el aspecto económico, sino las distintas variables que demuestren el mayor beneficio para los intereses públicos y de la comunidad.

7- Control de adjudicación.

La Sindicatura General de la Nación realizará las observaciones que considere pertinentes sobre la preadjudicación.

En caso de observación, sugerencia o dictamen en contrario corresponde darle intervención a la Comisión Bicameral.

8- Adjudicación.

Vencido el plazo para la presentación de las impugnaciones sin las observaciones por parte de los participantes y de los órganos de control, se procede a efectuar la adjudicación mediante el dictado del correspondiente decreto del Poder Ejecutivo. Esto habilita para la firma del contrato de transferencia y posterior toma de posesión por parte de los adjudicatarios.

Servicios de Consultoría

El rol de la consultoría en las privatizaciones ha sido un instrumento importante para lograr la eficiencia y eficacia de los procesos.

En tal sentido su importancia no se limita a la asistencia técnica brindada sino al aval que presupone su presencia en la elaboración de documentación e información vinculada a la privatización en marcha.

Por ejemplo junto al pliego de bases y condiciones se debieron presentar diversas informaciones técnicas, tales como proyecciones de demanda, diagnóstico de la empresa, etc., en cuya elaboración intervino frecuentemente personal de la propia empresa, el aval de la firma consultora otorgó, a la información, la confiabilidad requerida por el inversor potencial.

Para las grandes empresas se ha recurrido generalmente a tres tipos de consultorías:

- a) Consultor técnico.
- b) Consultor financiero.
- c) Consultor legal.

La coordinación de sus acciones estuvo a cargo de la autoridad de aplicación o de un comité nombrado a tal efecto.

Las principales tareas que realizaron los consultores fueron:

a) Consultor técnico:

Proyección de demanda, estimación de inversiones necesarias, condiciones tarifarias, diagnóstico de las empresas, deter-

minación de las unidades de negocio, asistencia técnica en la elaboración del marco regulatorio.

b) Consultor financiero:

Composición del capital accionario, condiciones que debían cumplir los inversores, forma de cotización de las acciones, marketing con clientes potenciales claves, formas de utilización de los títulos de la Deuda Pública, asistencia técnica en la gestión del Waiver ante acreedores externos.

c) Consultor legal:

Sustento jurídico del proceso, redacción de pliegos, reglamento de suministro, contrato de transferencia, estatuto de las nuevas sociedades.

Etapas

Tal como se señaló anteriormente el proceso de privatización se inició a fines de 1989, con el dictado de una norma fundamental, la Ley Nº 23.696 de Reforma del Estado.

Este proceso tuvo dos etapas que se diferenciaron por la urgencia política del Gobierno Nacional por alcanzar sus objetivos.

La primera etapa estuvo enmarcada en la necesidad política de hacer comprender a la comunidad local y extranjera la voluntad incontrastable del gobierno de alcanzar esta transformación, siendo más importante concluir el proceso que desarrollar previamente todos los instrumentos.

El procedimiento utilizado

consistió en el dictado de «decretos plan», los que establecían las alternativas, modalidades y mecanismos de cada privatización en concreto.

Se centralizó el proceso en el ex-Ministerio de Obras y Servicios Públicos en cuya jurisdicción se encontraban los entes privatizados en esta etapa.

Se avanzó rápidamente en las áreas consideradas prioritarias que fueron: comunicaciones, transporte aéreo, rutas nacionales y desregulación del mercado petrolero.

Si bien en esta etapa se cumplieron con los principales objetivos, es decir que se privatizó o concesionó en los plazos previstos, se transfirieron actividades con el marco regulatorio en elaboración, con negociaciones pendientes y posiciones controvertidas con el adjudicatario y problemas en la determinación del patrimonio e inventarios a transferir.

No obstante ello, las privatizaciones logradas permitieron al Gobierno ajustar los procedimientos para la segunda etapa, que se inicia a partir de febrero de 1991.

En primer lugar se planteó una política de corto plazo, rescatando la autonomía y objetivos exclusivamente empresarios, logrando transparencia de cada situación, asumiendo el Estado Nacional su rol de agente financiero.

Como forma de acelerar este proceso se impartieron instrucciones a cada ente y se descentralizaron las accio-

nes, siendo cada Subsecretaría Sectorial la responsable de llevar a cabo la privatización y el Ministerio de Economía el encargado de coordinar tales acciones. Como ente coordinador se creó la Subsecretaría de Privatizaciones.

Se fijó como objetivo que el proceso de privatización, debía ser transparente, y con participación y consenso del parlamento.

Además se estableció como criterio contar con el marco regulatorio de cada actividad antes de la licitación y con los modelos de los contratos de transferencia incluidos en los pliegos, con detalle de condiciones de precios y calidad de servicios a prestar por los operadores privados.

Control del Proceso¹

La normativa aplicable al proceso de privatizaciones establece la participación de la SIGEN en el momento previo a la formalización de los contratos. Dicho criterio si bien cumple con el objetivo final de control, dificulta un ejercicio concomitante de la función asesora y correctiva del control.

En tal sentido y consensuadamente con los máximos responsables de los procesos de privatizaciones, se acordaron mecanismos de seguimiento en tiempo real que permitieron participar desde la contratación de los consultores hasta la firma del contrato, generándose recomen-

daciones y sugerencias en las etapas intermedias de valuación del negocio, elaboración de los pliegos y análisis de las ofertas.

Esta metodología permitió no sólo la especialización de los técnicos encargados del control, sino también intercambiar probadas experiencias exitosas entre los distintos ministerios privatizadores.

Adicionalmente, facilitó que el informe final del órgano de control se sustentara en las conclusiones obtenidas en cada una de las intervenciones realizadas en las etapas previas, minimizando los tiempos de discusión y la presentación definitiva.

La actividad desarrollada significó la realización de informes de cada una de las unidades de negocio, tanto en lo referente al marco regulatorio, contratación de los consultores, valuación de negocio, análisis de los pliegos de licitación, evaluación de las ofertas, como así también de los contratos de transferencia.

Los informes elaborados además de ser comunicados a los máximos responsables del proceso privatizador, han sido puestos en simultáneo conocimiento de las comisiones bicamerales del Congreso Nacional con responsabilidad sobre la materia.

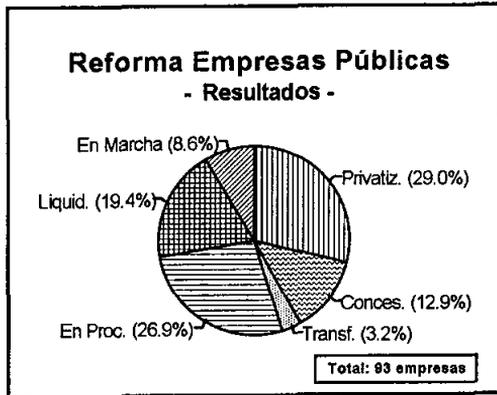
Resultados

Como resultado de la política de reforma, de un total de 93 empresas

(1) Elaborado por la Sindicatura General de la Nación

públicas (empresas del estado, organismos descentralizados, sociedades del estado, sociedades de economía mixta, sociedades anónimas con participación estatal, empresas del área de defensa, canales y radios, y entes binacionales, ver cuadro N° 2) existentes hacia fines de 1989, se llegó a la fecha con el siguiente cuadro de situación:

| Concepto | Cantidad |
|--------------------------------------|-----------|
| Empresas privatizadas | 27 |
| Empresas Concesionadas | 12 |
| Empresas Transferidas | 3 |
| Empresas en Proceso de Privatización | 25 |
| Empresas Liquidadas | 18 |
| Empresas en Marcha | 8 |
| Total | 93 |



La mayor parte de las empresas constituyeron varias unidades de negocio, como producto de la escisión de las mismas, lo cual significó la privatización de más de 100 unidades económicas entre privatizaciones, concesiones, o provincializaciones (ver cuadro N° 3).

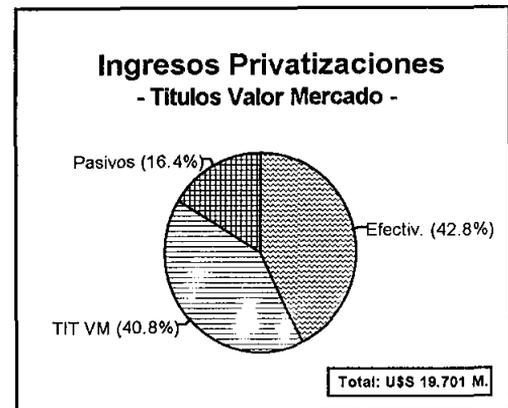
Asimismo el proceso de Reforma del Estado, tuvo como consecuencia

natural la subsistencia de entes públicos residuales, que tienen a su cargo la gestión de los activos y pasivos existentes al momento de la privatización y o concesión, originados por la operatoria normal de la empresa.

Al mes de agosto de 1994, este proceso arrojó un resultado de U\$S 19.701 millones, constituido por efectivo, títulos de la deuda pública interna y externa a valor de mercado, y transferencia de pasivos a los operadores privados, tal como se expone seguidamente.

| Concepto | Millones de U\$S |
|---------------------------------------|------------------|
| Ingresos en efectivo | 8.438 |
| Títulos públicos (valor de mercado) * | 8.046 |
| Pasivos asumidos por operadores | 3.217 |
| Total | 19.701 |

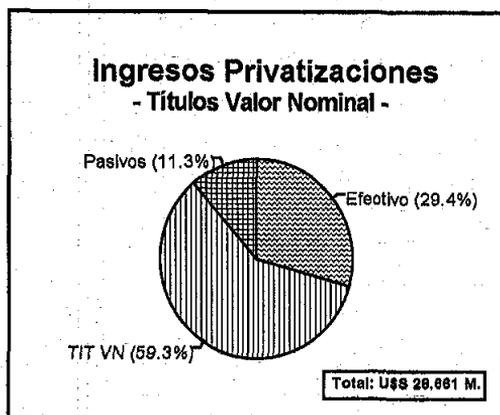
* Los mismos incluyen las compras efectuadas por la provincias.



Si se considera el rescate de deuda pública a su valor nominal, se llegó a un resultado de las privatizaciones del orden de U\$S 28.661 millones según se detalla:

| Concepto | Millones de U\$S |
|------------------------------------|------------------|
| Ingresos en efectivo | 8.438 |
| Títulos públicos (valor nominal) * | 17.006 |
| Pasivos asumidos por operadores | 3.217 |
| Total | 28.661 |

* Los mismos incluyen las compras efectuadas por la provincias.



El cuadro N° 4 presenta estos importes desagregados por empresa.

De los ingresos en efectivo, el 43,8% correspondió a la venta de las unidades de negocio a los operadores privados, en tanto que el 56,2% restante se originó en la oferta pública de las acciones en el mercado de valores.

Al analizar la venta de las distintas unidades de negocio, sin considerar las ventas de acciones en el mercado de valores que se realizó con posterioridad, se observa que la privatización incluyó como política general de Gobierno el recupero de Deuda Pública, tanto Interna como Externa.

Tal es así que si consideramos los ingresos en efectivo por ventas a licenciatarios (u\$S 3.698 M) y los títulos de

deuda pública a valor de mercado (u\$S 8.046 M), se observa que el recupero de deuda representa el 68% de los ingresos totales abonados por los operadores privados.

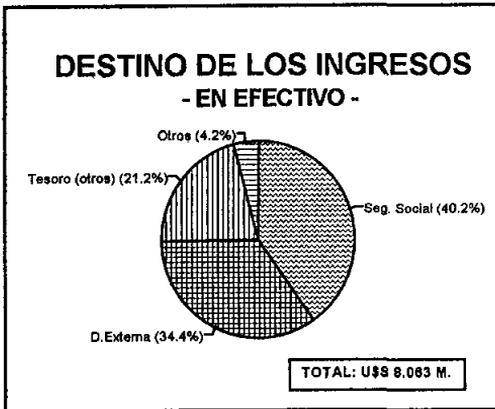
Por último debe aclararse, que si bién se incluyen en estas cifras cancelación de pasivos, estos recursos no fueron ingresos de privatizaciones sino obligaciones asumidas por las licenciatarias. Se han incluido al solo efecto de determinar el esfuerzo financiero que representó para el sector privado la compra de las empresas privatizadas.

Por otra parte y para conocer el destino dado a los ingresos en efectivo de las empresas del area del ex MOSP, podemos mencionar que se utilizó un 40% para financiar y cancelar deuda con el sistema de Seguridad Social, que incluye el 30% del producido en efectivo a partir del 08/91 (Artículo 31, Ley 23.966), el 34% se usó para cancelar deuda externa, y el resto para transferir a las provincias los montos establecidos en convenios y leyes para el pago de retiros voluntarios y para cancelar deuda interna de acuerdo con el siguiente detalle:

| Concepto | en millones de u\$S |
|--------------------------|---------------------|
| <i>1-Destino</i> | 8063 |
| -Seguridad Social | 3240 |
| -Tesoro Nacional | 4482 |
| Pagos Internos | 768 |
| Pagos Externos | 2773 |
| Retiros Voluntarios | 134 |
| Avales | 212 |
| Otros (1) | 595 |
| -Transferencias a Pcias. | 228 |
| -Otros Destinos (2) | 113 |

(1) Incluye gastos de privatización y Prestamos a Seguridad Social.

(2) Corresponde otros activos de YPF y ELMA que no ingresaron al Tesoro Nacional.



Cabe aclarar que en estos ingresos no se incluyeron aquellos provenientes de la privatización de las empresas dependientes del Ministerio de Defensa y otras empresas por u\$s375 millones según cuadro N° 4.

Reforma del Estado

Reestructuración de personal

Como ya fue señalado la Ley de Reforma del Estado concedió al Poder Ejecutivo Nacional amplias facultades para reorganizar las empresas públicas, mediante cambios estructurales y operativos, con el fin de adecuarlas al proceso de privatización.

Para el logro de estos objetivos los interventores de las empresas públicas implementaron medidas tendientes a la reorganización interna de las mismas, mediante planes de reducción de personal (*retiros voluntarios y/o compulsivos*).

Como medidas previas, fue necesario contar con estudios que determinaron las plantas óptimas de personal, a

efectos de garantizar las funciones y actividades de las empresas a privatizar, como así también se analizó el programa de reestructuración a llevar a cabo, el financiamiento necesario para llevar a cabo dicho programa y si el mismo era implementado por la empresa a privatizar o por la actividad privada una vez concretada la transferencia.

Estos planes se ajustaron a los procedimientos y criterios contenidos en el Decreto N° 287/92, tendientes a lograr una equitativa y uniforme aplicación de los regímenes de retiros voluntarios en todas las empresas.

Las acciones desarrolladas contaron con la aprobación de las Secretarías respectivas.

En todos los casos existió la obligatoriedad del cumplimiento de ciertos criterios mínimos, tales como: requisitos que debía cumplir el personal, acuerdo de las partes (el personal que hubiere entablado un recurso administrativo o demanda judicial, debió desistir previamente de dicha acción), determinación de los montos a percibir por los beneficiarios, forma de pago, etapas y plazos durante los cuales se desarrollaba el programa.

Asimismo se fijó un plazo de cinco años para impedir el acceso nuevamente a funciones remuneradas en cualquier dependencia, ente u empresa del Sector Público Nacional.

No obstante lo expuesto, en algunas empresas fue necesario aplicar un

sistema de retiros compulsivos con el fin de alcanzar los objetivos de planta óptima definida por la empresa, las que cumplieron con las exigencias previstas por la legislación vigente en el tema de desvinculación laboral.

Por otra parte, en otras empresas no se cumplieron las previsiones de absorción de personal por parte del sector privado, o por las provincias a las que se les transfirieron unidades de negocio, lo cual determinó la implementación de retiros adicionales. Un ejemplo representativo de este último caso corresponde a Ferrocarriles Argentinos.

Para comprender la importancia y magnitud del proceso de reforma es significativo destacar que a fines de 1989 la dotación de personal de las empresas, alcanzaba a **347.240** agentes aproximadamente de los cuales el 75% correspondía a las siguientes 7 empresas:

| Empresas | Dotación | Participación |
|-----------------------|----------------|---------------|
| Ferrocarr. Argentinos | 93.415 | 26,9% |
| E.N.Tel. | 46.040 | 13,3% |
| E.N.Co.Tel. | 36.484 | 10,5% |
| YPF | 37.046 | 10,7% |
| S.E.G.B.A. | 22.809 | 6,5% |
| Fabricac. Militares | 12.141 | 3,5% |
| Somisa | 11.588 | 3,3% |
| Resto | 87.717 | 25,3% |
| Total | 347.240 | 100,0% |

La puesta en marcha del proceso de reestructuración permitió que a fines de 1993 el empleo en las empresas públicas alcanzara a **66.731** agentes, como se detalla seguidamente:

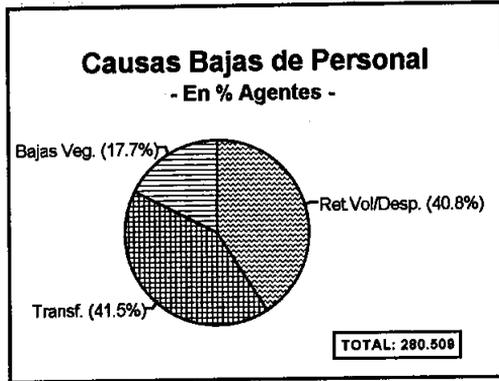
| Empresas | Dotación | Participación |
|-----------------------|---------------|---------------|
| E.N.Co.Te.S.A. | 26.621 | 39,9% |
| Fe.Me.S.A. | 10.709 | 16,0% |
| Ferrocarr. Argentinos | 5.848 | 8,8% |
| Fabricac.Militares | 3.395 | 5,1% |
| Lotería Nacional S.B. | 2.668 | 4,0% |
| Resto | 17.490 | 26,2% |
| Total | 66.731 | 100,0% |

De los dos cuadros precedentes se desprende que en el período analizado se originaron **280.509** bajas, lo cual significa una disminución de la ocupación en las empresas públicas del 80,8% cuyo detalle por empresa se indica a continuación:

| Empresas | Agentes | Participación |
|-------------------------|----------------|---------------|
| F.A. y Fe.Me.S.A. | 72.977 | 26,0% |
| Entel | 45.899 | 16,5% |
| YPF | 37.046 | 13,2% |
| Segba | 22.786 | 8,1% |
| Somisa | 11.579 | 4,1% |
| Aerolíneas Argentinas | 10.900 | 3,8% |
| OSN | 9.288 | 3,3% |
| Fabricaciones Militares | 8.746 | 3,1% |
| A. y E. E. | 7.469 | 2,7% |
| Resto | 53.819 | 19,2% |
| Total | 280.509 | 100,0% |

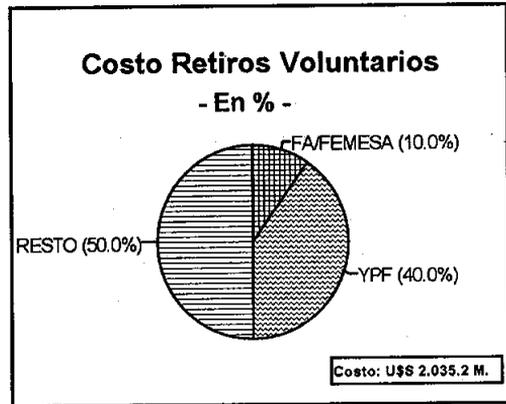
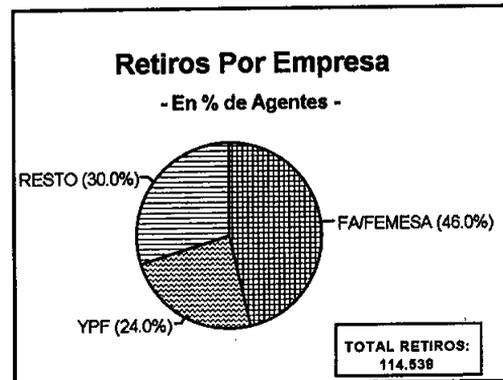
Las disminuciones de personal tuvieron su origen en distintas causas, tales como retiros voluntarios o despidos, transferencias a los operadores privados o por provincialización, bajas vegetativas (jubilaciones, fallecimiento, renuncias, etc., integrando en gran proporción el personal «jubilable», como resultado de la aplicación de los decretos 435 y 612/90.), las que se detallan seguidamente (en el cuadro N° 5 desagrega por empresa):

| Causas | Agentes Número |
|----------------------------------|----------------|
| Retiros voluntarios y/o Despidos | 114,538 |
| Transferencias | 116,346 |
| Bajas vegetativas | 49,625 |
| Total | 280,509 |



Las bajas de personal que se produjeron por la la ejecución de los programas de retiros voluntarios y/o despidos se diferencian de las producidas por transferencias a las empresas privatizadas, concesionadas o provincializadas porque las primeras implicaron un costo para el Estado Nacional.

El programa de retiros involucró a 114.538 agentes y originó un costo de \$ 2.035,2 millones, cuya distribución se observa seguidamente:



Estos resultados se corresponden con una indemnización media del orden de los \$ 18.000 por agente, con una variada dispersión con respecto a la misma.

Este gasto fue financiado en un 55% con recursos provenientes de las empresas (73% de este importe corresponde a YPF), 25% con aportes del Tesoro Nacional y el 20% restante con préstamos de organismos internacionales.

Reforma del Estado Desregulación

El Gobierno Nacional ha encarado desde el comienzo de su gestión una política económica destinada a sacar al país de su estancamiento y colocarlo en la senda de un crecimiento autosostenido.

Existía consenso en cuanto a que el rol protagónico de este proceso le correspondía a la Inversión Privada en condiciones de libre competencia. En ese sentido se redefinió el rol del Estado señalándose la necesidad de desregular la economía y conjuntamente reformar el propio

Estado.

Con la sanción de la Ley de Reforma del Estado y de Emergencia Económica se inició un camino de profundos cambios en el quehacer económico, que se afianzó con la Ley de Convertibilidad.

La Argentina asiste hoy a una reforma sustancial en las reglas del juego de su economía, modificando aquellas que han regido durante décadas la vida del país.

El Estado Nacional ejerció hasta 1990 el monopolio de las actividades de exploración, explotación, refinación y comercialización de la industria del petróleo y gas en la Argentina. El sector privado actuó solamente en las actividades de exploración y explotación mediante contratos de servicios.

YPF actuaba hasta ese entonces como un monopolista débil inmerso en un contexto de complejas regulaciones que generaban importantes barreras para la entrada de nuevos competidores y que redundaban en un bajo interés para realizar nuevas inversiones en el sector.

Con la finalidad de desmonopolizar y desregular esta industria, se dictaron una serie de decretos, eliminándose las restricciones a las importaciones y exportaciones de crudo, liberalizándose el precio del petróleo y de sus derivados, alineándolos con los precios internacionales.

También se suprimieron las restricciones para la apertura de nuevas bocas de expendio de combustibles y de

refinerías, eliminándose la «cuota de crudos».

Por otra parte se convirtieron en permisos o concesiones los contratos de explotación entre YPF y los contratistas, por medio de los cuales el sector privado obtuvo el dominio del petróleo y gas que producía y el derecho de disponer libremente de éstos.

Continuando el proceso de incorporar al sector privado a actividades reservadas a YPF, se desarrollaron un conjunto de acciones que permitieron la concesión de 86 áreas secundarias (de poco o nulo volumen de producción a un momento) y la asociación de YPF con el sector privado en cuatro áreas centrales altamente productivas (Puesto Hernández, Vizcacheras, el Huemul y Tordillo), y posteriormente en las cuencas Austral y Noroeste.

Para consolidar los principios de convertibilidad monetaria era necesario el funcionamiento de mercados fluidos y transparentes, sin intervenciones distorsionantes y contrarias al interés de la comunidad.

Con el objetivo de profundizar el proceso de desregulación de la economía se dictó el Decreto N° 2.284/91, mediante el cual se adoptaron políticas tendientes a la transformación de distintos sectores, actividades y mercados de la economía Argentina.

Las políticas de desregulación adoptadas abarcaron un amplio conjunto de medidas en el comercio interior de

bienes y servicios, el comercio exterior, sobre las regulaciones públicas de mercados de productos regionales y de industrias de capital intensivo y en el mercado de capitales.

No obstante ante nuevas demandas el Gobierno Nacional profundizó el proceso de desregulación, transformando el mercado del seguro, la actividad minera, el mercado de productos farmacéuticos, el transporte de pasajeros de media y larga distancia, el régimen de navegación fluvial y marítima y de la actividad pesquera.

También se disolvieron una serie de organismos que dificultaban el libre accionar de los mercados, como: Junta Nacional de Granos, Junta Nacional de Carnes, Instituto Forestal Nacional, Mercado de Concentración Pesquera, Corporación Argentina de Productores de Carnes y el Mercado Nacional de Hacienda de Liniers.

Asimismo para facilitar el comercio exterior se derogaron gravámenes que encarecían las importaciones y las exportaciones.

Por último, y debido a la incidencia que los servicios postales tenían sobre los costos operativos de las empresas y en la formación de los precios, el Poder Ejecutivo dispuso mediante el Decreto N° 1187/93 liberar totalmente el mercado postal, tanto a nivel nacional como internacional, autorizándose a toda persona a transportar su propia correspondencia.

Mediante el decreto mencionado se crea el Registro Nacional de Pres-

tadores Postales, existiendo obligatoriedad de inscribirse en el mismo todo el que quiera brindar servicios postales para terceros, el que estará a cargo de la Comisión Nacional de Correos y Telecomunicaciones

Además se procedió a la eliminación de la tasa postal con el objeto de inducir a una baja en los costos y facilitar las inversiones en nuevas tecnologías.

Cabe remarcar que el Estado inició la transformación de la Empresa Nacional de Correos (ENCOTESA) ubicándola en el mercado en igualdad de condiciones respecto al sector privado.

III. Efecto fiscal de la privatizaciones

El programa de privatizaciones aplicado en Argentina, se destaca no sólo por su extensión (más de 100 unidades de negocio) sino por su velocidad, impactando considerablemente sobre los ingresos públicos.

Para comprender este efecto se hará una breve mención de los criterios utilizados para el presente cálculo del efecto fiscal de las privatizaciones.

Cabe aclarar que existen al menos dos posibilidades para su análisis y confección, el enfoque financiero y el enfoque patrimonial.

En esta oportunidad se ha adoptado el enfoque financiero, el que considera las acciones o transacciones originadas en las privatizaciones como flujos de fondos, sin tener en cuenta los resultados y

efectos que éstas producen desde el punto de vista patrimonial.

No se consideró conveniente la utilización del enfoque patrimonial por las siguientes razones:

- ❖ Las valuaciones de los activos y pasivos de las empresas no siempre respondían a criterios de razonabilidad encontrándose, por ejemplo, contabilizados en los activos de las empresas todos los efectos de los mayores costos y actualizaciones de la inversión, que no siempre respondieron a gastos reales por ese concepto.
- ❖ Existían en la contabilidad de las empresas activos de muy dudosa realización como por ejemplo el crédito que por defecto de beneficio tarifario tenían contabilizado las empresas del Sector Eléctrico contra el Estado Nacional.
- ❖ Para analizar la transferencia de activos, resulta imposible determinar que proporción de los ingresos por privatizaciones respondieron a su compra y cuál a la adquisición del negocio.
- ❖ Respecto a las deudas cabe destacar que una gran mayoría estaba asumida por el Estado Nacional (casi la totalidad de la deuda externa), otra importante porción se consolidó con la Ley 23.982 y el resto respondía a previsiones y juicios contabilizados y de dudosa razonabilidad.

De lo expuesto surge que los balances de las empresas no sólo reflejaban los créditos y deudas de las mismas,

sino también un sin número de cuestiones que restarían seriedad al análisis del efecto patrimonial de las privatizaciones.

En el análisis financiero se considerarán dos efectos derivados de la privatización.

El primero de ellos lo denominaremos Efecto Directo o Inmediato, por única vez, referido fundamentalmente a los ingresos financieros provenientes de la privatización y sus costos asociados y las medidas preparatorias llevadas a cabo por el Gobierno Nacional o por las empresas públicas, con el fin de mejorar la situación, en la etapa previa a la privatización.

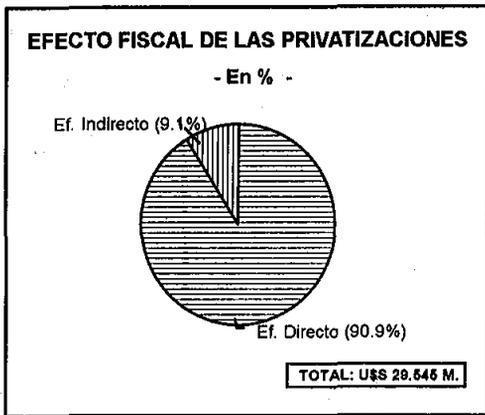
Al segundo lo llamaremos Efecto Indirecto, ex post, que involucra principalmente a las acciones que inciden permanentemente, y que para compatibilizarse con el primero, lo consideramos como un efecto anual de una sola vez.

En este se incluye la eliminación del déficit o superávit de las empresas, calculándose a partir del promedio de los últimos 6 años anteriores a la privatización, neto de intereses por aquellos pasivos que estaban a cargo del Tesoro Nacional.

También se contempla el impacto de la recaudación impositiva y previsional, que surge del mayor o menor flujo de fondos hacia el sector público generado como consecuencia de lo recaudado a partir del funcionamiento de la empresa operada por el sector privado, en contraposición con la gestión estatal. Para ello se consideraron los pagos promedios realizados por la empre-

sa pública en los tres últimos ejercicios, respecto a lo ingresado por la empresa privatizada, obteniendo como resultado el flujo neto entre ambos valores.

El efecto total arrojó un resultado positivo de U\$S 29.201 millones, producto de un efecto directo de U\$S 26.545 millones y un efecto indirecto de U\$S 2.656 millones.



Con respecto al efecto directo se destaca la incidencia que tuvo sobre el mismo los pagos realizados en títulos de la deuda, considerados a valor nominal, y que alcanzaron aproximadamente a U\$S 17.000 millones, es decir el 65% del total.

También es de mencionar el ingreso en efectivo obtenido a partir de las licitaciones y de la oferta pública de acciones que aportó U\$S 3.698 y 4.741 millones respectivamente.

Cabe destacar la incidencia negativa que sobre estos resultados tuvo el costo del programa de retiros voluntarios de U\$S 2.035 millones.

El efecto indirecto arrojó un

resultado de U\$S 2.656 millones, destacándose los conceptos relativos a la eliminación del déficit por U\$S 2.041 millones, y los resultados netos que surgen de la mayor recaudación impositiva y previsional en U\$S 937 millones.

También se observa un efecto negativo en la eliminación de los superávits (U\$S 288 millones) y los subsidios a operadores privados (U\$S 214 millones). Los datos mencionados se resumen en el siguiente cuadro.

Efecto Fiscal de las Privatizaciones

- En millones de U\$S -

| CONCEPTO | MONTO |
|---|---------------|
| EFFECTO DIRECTO | 26,545 |
| Ingresos en Efectivo | 3,698 |
| Pagos en Títulos de la Deuda (1) | 17,006 |
| Obligaciones a Cargo del Operador | 3,217 |
| Venta de Acciones | 4,741 |
| Gastos asociados a la Privatización | (306) |
| Gastos por Planes de Retiros Voluntarios | (2,035) |
| Venta de Activos ociosos | 159 |
| Programas de Propiedad Participada (2) | 65 |
| EFFECTO INDIRECTO | 2,656 |
| Eliminación del Déficit | 2,042 |
| Eliminación del Superávit | (288) |
| Resultados de la Recaudación Impositiva-Previsional | 937 |
| Subsidios al Operador Privado | (214) |
| Canon | 14 |
| Resultado por participación accionaria | 166 |
| TOTAL EFECTO FISCAL | 29,201 |

(*) Comprende sólo empresas del área del ex.- M.O.S.P.

(1) Incluye U\$S 142,0 millones de Bonex'89.

(2) Resultado parcial estimado.

IV. Situación actual y conclusiones

La política de privatizaciones iniciada en 1989 fue cambiando la imagen organizativa del estado. A fines de la década del '80 existían 93 empresas nacionales que le daban al Estado una dimensión y una gestión hegemónica en la vida económica y social del país condicionante de la actividad de los agentes económicos y de los ciudadanos.

A cinco años de iniciado el proceso de transformación el Estado Nacional hay empresas en operación, empresas en proceso de privatización en las que el Estado aún tiene alguna responsabilidad, empresas concesionadas a las que, en algunos casos, se asigna subsidio a los operadores privados; y entes residuales que el Estado tiene en proceso de liquidación.

Esta situación involucra aproximadamente a 51.000 agentes, de los cuales el 44% corresponden a Encotesa, 28% entre FA, FeMeSA, Ferrocarril Gral. Belgrano, Agua y Energía Eléctrica, Lotería Nacional S.A., Casa de Moneda y ATC. S.A y mientras tanto el 28% restante corresponde al resto de las empresas y entes en liquidación.

Las empresas aún en marcha son: Lotería Nacional SE, Construcción de Viviendas para la Armada, ATC S.A., Unidad Especial Sistema de Transmisión Yacyretá, Telam S.A.I.P., Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, Ente Binacional Yacyretá e Hidroeléctrica Pichi Pucún Leufú.

Estas 8 empresas no pre-

sentan déficit, salvo los proyectos de inversión hidroeléctricos de Hidroeléctrica Pichi Picún Leufú y del Ente Binacional de Yacyretá, que reciben aportes del Estado Nacional para terminar las obras.

Las 25 empresas que actualmente están en proceso de privatización se encuentran en distintos momentos de ese proceso.

Es así que se involucran en este número, unidades de negocio que se encuentran bajo jurisdicción del Ministerio de Defensa cuyo proceso está en marcha y el remanente de las unidades de negocio de la privatización de Empresa Líneas Marítimas Argentinas S.A., Agua y Energía Eléctrica S.E. y de la concesión de Ferrocarriles Metropolitanos S.A., Ferrocarril General Belgrano S.A. y Administración General de Puertos S.E. Cabe aclarar que si bien el número de entes es importante no lo es así el ingreso esperado.

También se contemplan a aquellas empresas que por decisión del Gobierno Nacional se han incluido en la nueva etapa del proceso de privatizaciones como: Empresa Nacional de Correos y Telégrafos S.A, Casa de Moneda, la Comisión Nacional de Energía Atómica y ENACE S.A..

Cabe mencionar que por medio del Decreto N° 1540/94 se procedió a reorganizar las funciones a cargo de la Comisión Nacional de Energía Atómica, disponiéndose:

- 1- Crear el Ente Nacional Regulador Nuclear, como una unidad autárquica en

jurisdicción de la Presidencia de la Nación, con funciones de fiscalización y regulación de la actividad nuclear que estaba a cargo de la C.N.E.A.

- 2- Crear la sociedad Nucleoeléctrica Argentina S.A., la cual desarrollará la actividad de generación nucleoelectrica vinculada a las centrales nucleares de Atucha I, Embalse Río Tercero, y la construcción puesta en marcha y operación de Atucha II.
- 3- Continuar con la C.O.N.E.A a cargo de las tareas de investigación y desarrollo. Asimismo, mediante el decreto mencionado se declaró «sujeta a privatización total» la actividad de generación nucleoelectrica que desarrolle Nucleoeléctrica Argentina S.A., así como la dirección y ejecución de la obra de centrales nucleares que desarrolla la Empresa Nuclear Argentina de Centrales Nucleares Eléctricas S.A (ENACE S.A.)

Por otra parte, existen actualmente 27 Entes Residuales, 2 Patrimonios Desafectados y 2 Administraciones de Bienes, los que han dejado de cumplir con los objetivos y funciones para los que fueron creados y que constituyen el resultado natural del proceso de Reforma de Estado. Se ha creado la Subsecretaría de Normalización Patrimonial, con el objetivo, entre otros, de ordenar y agilizar el proceso de liquidación de los entes estatales.

Los procesos de Reforma del Estado y la gestión de privatizaciones tuvieron como consecuencia transitoria la subsistencia de entes públicos cuya liquidación o ajuste

de funciones requieren procesos legales y prácticos específicos, así como patrimonios remanentes y/o escindidos de las empresas privatizadas.

Es así que el objetivo del Gobierno Nacional orientado a dotar a la sociedad argentina de un sector público operando en forma totalmente saneada conlleva, en la etapa post-privatizadora, a atender el ordenamiento y normalización de los activos y pasivos del Tesoro Nacional que se encuentran en la cabeza de los entes residuales y de los patrimonios desafectados surgidos de dicho proceso de reforma.

Para comprender la problemática relacionada con dichos entes y patrimonios desafectados, es fundamental recordar la enorme carga que resultó del ineficaz desarrollo de las actividades pres-tadas por el entonces conjunto de empresas públicas, como las gravosas consecuencias que de ello derivaron para toda la sociedad.

La privatización no implicó enajenar potentes patrimonios de la sociedad, sino una decisión en favor de la eficiencia y el crecimiento de la economía. **Permitió organizar y transferir al sector privado, a partir del conjunto empresario estatal, unidades de negocio que pudieron recuperar su capacidad productiva genuina, crear riqueza para todo el cuerpo social y mejorar, vía la tributación, su aporte a las cuentas fiscales.** También se interrumpió la gene-

ración de endeudamiento y la conflictividad que se expresaba en la cantidad de litigios judiciales, altos costos operativos y otros vicios de gestión.

Sin considerar las privatizaciones en proceso y los entes en liquidación, el cambio del período de privatizaciones, que aún continúa, presenta la nueva imagen patrimonial del Estado en actividades empresariales. Por un lado los entes empresariales en gestión, muy poco significativos, y por otro el capital accionario estatal. Este último deriva al Estado como consecuencia de los porcentajes que este se reservó, en cada acuerdo de privatización, para ir vendiendo ulteriormente vía la oferta pública en el mercado de capitales. Además en todos los casos, se reservó un porcentaje accionario, generalmente el 10%, para instrumentar los programas de propiedad participada de los trabajadores en proceso de instrumentación.

A la fecha, el Estado ya vendió todo el remanente accionario de su participación en Telefónica de Argentina, Telecom, en las centrales Puerto y Costanera y en la Transportadora de Gas del Sur S.A. Se mantiene aún, en los activos del Estado, las acciones de las siguientes empresas: el 39% de Edenor S.A., Edesur S.A, y Edelap S.A., el 30% de la Central Térmica Güemes ; el 25% de Transener y Transportadora de Gas del Norte; el 20% de Distribuidoras de Gas Metropolitana S.A., Gran Buenos Aires Norte S.A. y Pampeana S.A..

En el caso de YPF ya se vendió la totalidad de acciones autorizadas por ley; quedan en poder del Estado Nacional un 20% del capital, el cual requiere para su enajenación una nueva Ley que lo autorice.

En el caso de las centrales eléctricas, algunas provincias tienen opción de compra del remanente accionario, la que pueden ejercer total o parcialmente. Si no optaran por la compra total o lo efectúan parcialmente, las acciones remanentes se ofrecerán para la venta en el mercado accionario.

También debe mencionarse que como consecuencia del proceso de privatización de los servicios públicos nacionales fue necesario la creación de los Entes Reguladores de Servicios, tal cual fue previsto, siendo su objetivo el de vigilar el cumplimiento de las normas de calidad que progresivamente deben cumplir las empresas y que quedaron establecidos en cada uno de los contratos de transferencia, como así también constituyen una nueva instancia para el reclamo de los usuarios por los servicios prestados.

Con tal fin se han creado los siguientes entes reguladores:

- ❖ Ente Nacional Regulador de la Electricidad.
- ❖ Ente Nacional Regulador del Gas.
- ❖ Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios.
- ❖ Comisión Nacional de Telecomunicaciones.
- ❖ Comisión Nacional de Correos y Telé-

grafos.

- ❖ Organismo de Control de Concesiones (Rutas y Caminos).
- ❖ Comisión Nacional de Transporte Automotor.
- ❖ Comisión Nacional de Transporte Ferroviario.
- ❖ Organismo de Control de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires.

Por último debe recalcar que en el proceso de privatización se desarrollan distintas etapas, previas y posteriores, que de no ser adecuadamente previstas en el marco de un plan estratégico global, pueden impactar negativamente en el resultado final de las privatizaciones, tanto en los aspectos económicos como en los sociales.

En razón de ello y buscando el éxito del proceso de transformación existen consideraciones que se estima necesario remarcar:

- 1 Es importante definir con precisión el objetivo de la privatización.
 - 2 Es necesario contar previamente con un adecuado marco legal (Leyes y Decretos) para darle al proceso, la certeza y el consenso necesario para llevarlo a cabo.
 - 3 Debe establecerse el marco regulatorio de la actividad con anterioridad al inicio de la etapa licitatoria para dotar de mayor
- transparencia a la privatización fijándose reglas claras.
- 4 Debe diseñarse un plan estratégico global que contemple además:
 - ❖ El contexto nacional e internacional para adecuar los cronogramas de traspaso de las actividades al sector privado.
 - ❖ El sistema de valuación del negocio.
 - ❖ Como se llevará a cabo la coordinación de acciones de coyuntura y mediano plazo para no entorpecer el proceso ni generar costos fiscales adicionales.
 - ❖Cuál será la forma de control del proceso.
 - 5 También deberá diseñarse un plan estratégico por empresa que contemple:
 - ❖ Los pliegos y el contrato de transferencia, que deben quedar definidos desde el comienzo del proceso.
 - ❖ La determinación de las unidades de negocio a enajenar.
 - ❖ La necesidad de implementar o no un programa de reestructuración empresarial.
 - ❖ La determinación de la estructura patrimonial a privatizar.
 - ❖ La creación del ente en liquidación con un detallado cuadro de activos y pasivos a asumir por el Gobierno Nacional.

Cuadro N° 1
Listado de Empresas sujetas a privatización - Ley N° 23.696

| | |
|----|---|
| 1 | <i>Empresa Nacional de Telecomunicaciones.</i> |
| 2 | <i>Aerolíneas Argentinas.</i> |
| 3 | <i>OPTAR</i> |
| 4 | <i>Buenos Aires Catering.</i> |
| 5 | <i>Empresa Líneas Marítimas Argentinas.</i> |
| 6 | <i>Yacimientos Carboníferos Fiscales.</i> |
| 7 | <i>Conarsur.</i> |
| 8 | <i>Dirección Nacional de Vialidad.</i> |
| 9 | <i>Ferrocarriles Argentinos.</i> |
| 10 | <i>Yacimientos Petrolíferos Fiscales.</i> |
| 11 | <i>L.S. 84 T.V. Canal 11.</i> |
| 12 | <i>L.S. 85 T.V. Canal 13.</i> |
| 13 | <i>L.R. 3 Radio Belgrano.</i> |
| 14 | <i>L.R. 5 Radio Exelstor.</i> |
| 15 | <i>Todos los medios de Comunicación administrados por el Estado exceptuados LS 82 Canal 7, L.R. A1 Radio Nacional Buenos Aires, Radio Difusión Argentina al Exterior (RAE) y las emisoras que integran el Servicio Oficial de Radiodifusión</i> |
| 16 | <i>Subterráneos de Buenos Aires.</i> |
| 17 | <i>CEAMSE (Coordinación Ecológica Area Metropolitana S.B.), sujeta a la adhesión de la Provincia de Buenos Aires.</i> |
| 18 | <i>Casa de Piedras (sujeta a la adhesión de las Provincias).</i> |
| 19 | <i>Servicios de prestaciones culturales, recreativas y mantenimiento urbano de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.</i> |
| 20 | <i>Junta Nacional de Granos, Unidades de Campaña Elevadores Terminales (portuarios).</i> |
| 21 | <i>Administración General de Puertos.</i> |
| 22 | <i>Casa de Moneda</i> |
| 23 | <i>Talleres Navales Dársena Norte (S.A.G.I. y N).</i> |
| 24 | <i>Ex-planta Industrial expropiada mediante Ley N°19.123.</i> |
| 25 | <i>Compañía azucarera Las Palmas S.A.</i> |
| 26 | <i>Obras Sanitarias de la Nación.</i> |
| 27 | <i>Dirección Nacional de Vialidad.</i> |
| 28 | <i>Gas del Estado.</i> |
| 29 | <i>Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires.</i> |
| 30 | <i>Agua y Energía Eléctrica.</i> |
| 31 | <i>Forja Argentina S.A.</i> |
| 32 | <i>Carboquímica Argentina Sociedad Anónima Mixta.</i> |
| 33 | <i>Petroquímica Río Tercero Sociedad Anónima Mixta.</i> |
| 34 | <i>Polisur Sociedad Anónima Mixta.</i> |
| 35 | <i>Monómeros Vinílicos Sociedad Anónima Mixta.</i> |
| 36 | <i>Petropol Sociedad Anónima Mixta.</i> |
| 37 | <i>Empresa Nacional de Correos y Telégrafos.</i> |
| 38 | <i>Induclor Sociedad Anónima Mixta.</i> |

Cuadro N° 2
Listado de Empresas Públicas existentes en julio de 1989
y situación a septiembre de 1994

1) Organismos descentralizados

| EMPRESA | SITUACION ACTUAL |
|---|---------------------------------------|
| 1.1 Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) | En proceso de privatización. |
| 1.2 Fabricaciones Militares | |
| 1.2.1 Altos Hornos Zapla Construcciones S.A. | Liquidada 4/92 - Existe residual. |
| 1.2.2 Establecimiento Altos Hornos Zapla S.A.. | Privatizada 4/94. Existe residual. |
| 1.2.3 Fábrica Militar Pilar | Privatizada 7/94. |
| 1.2.4 Fábrica Militar Fray Luis Beltrán | En proceso de privatización |
| 1.2.5 Fábrica Militar General San Martín | Privatizada 4/93 |
| 1.2.6 Fábrica Militar Río Tercero | En proceso de privatización |
| 1.2.7 Fábrica Militar San Francisco | En proceso de privatización |
| 1.2.8 Fábrica Militar de Acido Sulfúrico | Privatizada 3/93 |
| 1.2.9 Fábrica Militar de Armas Portátiles «Domingo Matheu» | En proceso de privatización |
| 1.2.10 Fábrica Militar de Materiales Pirotécnicos | En proceso de privatización |
| 1.2.11 Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos «FAMAZUL» | En proceso de privatización |
| 1.2.12 Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos «Villa María» | En proceso de privatización |
| 1.2.13 Fábrica Militar de Tolueno Sintético | Privatizada 2/93 |
| 1.2.14 Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos (ECA) | Privatizada 2/93 |
| 1.3 Hipódromo Argentino | Concesión 9/92 |
| 1.4 Junta Nacional de Carnes | Liquidada |
| 1.5 Junta Nacional de Granos | Liquidada 92/93 Existe Residual |
| 1.6 Líneas Aéreas del Estado (LADE) | Liquidada |
| 1.7 Lotería Nacional | Reemplazada por Lotería Nacional S.E. |

2) Empresas del Estado

| EMPRESA | SITUACION ACTUAL |
|--|--|
| 2.1 Administración General de Puertos (AGP) | Transferencia a p.c.i.a.s. y Puerto Bs.As. en proceso concesión. |
| 2.2 Construcción de Viviendas para la Armada (COVIARA) | En Marcha |
| 2.3 Empresa Nacional de Correos y Telégrafos (ENCOTEL) | Sustituida por ENCOTESA. Existe residual |
| 2.4 Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) | Privatizada 11/90. Existe Residual |
| 2.5 Ferrocarriles Argentinos | Concesionada. Existe Adm. de activos |
| 2.6 Flota Fluvial (e.l.) | Privatizada 1/81. En liquidación. Existe Residual |
| 2.7 Obras Sanitarias de la Nación | Concesionada por 30 años 12/92. Existe Residual |
| 2.8 Yacimientos Carboníferos Fiscales (YCF) | Concesionado 6/94. Existe administración de activos. |

Cuadro N° 2 (continuación)

3) Sociedades del Estado

| EMPRESA | SITUACION ACTUAL |
|--|--|
| 3.1 Aerolíneas Argentinas S.E. | Privatizada 11/90. Existe Residual. |
| 3.2 Agua y Energía Eléctrica S.E. | Privatización parcial, ventas entre 8/92 y 7/94 |
| 3.3 Argentina Televisora Color IS 82 TV Canal 7 (ATC Canal 7) S.E. | Sustituida por A.T.C. S.A. En liquidación. Existe Residual |
| 3.4 Casa de Moneda S.E. | En Proceso de Privatización. |
| 3.5 Gas del Estado S.E. | Privatizada 12/92. Existe Residual. |
| 3.6 Instituto Nacional de Reaseguros S.E. (INDER) | Liquidada 1992. Existe Residual. |
| 3.7 Operadora Mayorista de Servicios Turísticos (OPTAR) | Privatizada 11/90 |
| 3.8 Tanque Argentino Mediano S.E. (TAMSE) | En proceso de privatización. |
| 3.9 Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.E. | Transformada en S.A. para su privatización. Privatizada 7/93 |

4) Sociedades de economía mixta

| EMPRESA | SITUACION ACTUAL |
|---|------------------------------------|
| 4.1 Carboquímica Argentina Sociedad Mixta | Privatizada 9/93 |
| 4.2 INDUCLOR | Privatizada 10/90 |
| 4.3 Monómeros Vinílicos | Privatizada 10/90 |
| 4.4 Petropol | Privatizada 10/90 |
| 4.5 Polsur | Privatizada 10/90 |
| 4.6 Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (SOMISA) | Privatizada 10/92. Existe Residual |

5) Sociedades Anónimas con participación estatal

| EMPRESA | SITUACION ACTUAL |
|---|---|
| 5.1 Aceros Obler S.A. | Liquidada. Existe residual. |
| 5.2 Agroquímicos Latinoamericanos S.A. (Bólvita) | Privatizada con Y.P.F. |
| 5.3 Astilleros Ministro Manuel Domeq García S.A. | En proceso de Privatización |
| 5.4 Astilleros y Fábricas Navales del Estado S.A. (AFNE) | Transf. activos a Bs.As. 8/93. Liquidación 10/93. Existe Residual. |
| 5.5 AUSTRAL Líneas Aéreas S.A. e.l. | Privatizada 12/87. Liquidada en 1994 |
| 5.6 Buenos Aires Catering | Privatizada 10/90 |
| 5.7 CAP - Comp. Arg. de Productores - (Frigorífico Cuatros) | Privatizada 5/94 |
| 5.8 Compañía Azucarera Las Palmas S.A.I.C.A. | Liquidada '91. Existe Residual |
| 5.9 CONARSUD S.A. (Asesoría y Consultoría) | Liquidada 2/90 - Existe residual. |
| 5.10 Empresa Líneas Marítimas Argentinas (BLMA) | En proceso de privatización con buques en venta |
| 5.11 Empresa Nuclear Argentina de Centrales Eléctricas S.A. (ENACE) | En proceso de privatización. |
| 5.12 Empresa de Desarrollos Especiales S.A. (DEESA) | Liquidada 4/91. Existe residual. |
| 5.13 Forja S.A.I.y.C. | Liquidada 3/93. Existe Residual |
| 5.14 Hidroeléctrica Norpatagónica S.A. (HIDRONOR) | Privatizada. Ventas entre 8 y 10/93. Existe Residual |
| 5.15 Hierro Patagónico de Sierra Grande S.A. Mínera (HIPASAM) | Liquidada, transf. a Río Negro 9/93. Existe residual |
| 5.16 Lagos del Sur e.l. | En liquidación. Existe Residual |
| 5.17 Petroquímica Babta Blanca S.A.I.y.C. | En proceso de privatización |
| 5.18 Petroquímica General Mosconi S.A.I.y.C. | Privatizada 8/93 |
| 5.19 Petroquímica Río Tercero S.A. | Privatizada 3/92 |
| 5.20 SIDINOX S.A. | En proceso de liquidación. |

Cuadro N° 2 (continuación)

| | |
|--|--|
| 5.21 SISTEVAL S.A. | En proceso de privatización. |
| 5.22 Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires S.A. (SEGBA) | Privatizada '92. Existe Residual |
| 5.23 SIAM (Siderúrgica Integrada) | En etapa final de liquidación. |
| 5.24 SIDINSA (Siderúrgica Integrada S.A.) | Liquidada '87. Existe Residual |
| 5.25 Talleres Navales Dársena Norte S.A.C.I. y N. (TANDANOR) | Privatizada 12/91. Patrimonio desafectado. |
| 5.26 Tecnología Aeroespacial S.A. (TEA) | Liquidada 10/93. Existe Residual. |
| 5.27 Telam S.A. | En marcha. |

6) Empresas del Area de Defensa

| EMPRESA | SITUACION ACTUAL |
|---|--|
| 6.1 Area material Córdoba (aviones) | En proceso de privatización |
| 6.2 Centro de Exploración Geológico - Mínero | En proceso de privatización. |
| 6.3 CONSULTARA S.A. (Consultora de la Armada) | En liquidación. Existe residual. |
| 6.4 Ex Planta Meteor | Liquidada |
| 6.5 EDCADASA (depósitos fiscales) | En proceso de privatización. Creada 1988 |
| 6.6 Industrias Mecánicas del Estado (I.M.B.) | Existe residual. |
| 6.7 SATECNA (desarrollo de tecnología acuática) | En proceso de privatización |

7) Canales y radios

| EMPRESA | SITUACION ACTUAL |
|---|----------------------------|
| 7.1 LS 84 TV Canal 11, Dición Difusión S.A. | Concesión por 15 años 1/90 |
| 7.2 LS TV 85 Canal 13, Río de la Plata S.A. | Concesión por 15 años 1/90 |
| 7.3 LR1 450 Canal 9 Paraná (Entre Ríos) | Concesión 2/91 |
| 7.4 LR3 Radio Belgrano (Capital) | Concesión 2/91 |
| 7.5 LR5 Radio Excelstor (Capital) | Concesión 2/91 |
| 7.6 LV3 Radio Córdoba (Córdoba) | Concesión 2/91 |
| 7.7 LU6 Emisora Atlántica (M. del P.) | Concesión 2/91 |
| 7.8 LU33 Emisora Pampeña (La Pampa) | Concesión 2/91 |

8) Binacionales

| EMPRESA | SITUACION ACTUAL |
|--|------------------|
| 8.1 Comisión Técnica Mixta de Salto Grande | En marcha. |
| 8.2 Entidad Binacional Yaciretá (EBY) | En marcha. |

9) Otras empresas creadas con posterioridad al 7/89

| EMPRESA (*) | SITUACION ACTUAL |
|--|---|
| ATC S.A. (5) | En marcha. Creada 4/91 |
| Empresa Nacional de Correos y Telégrafos S.A. (ENCOTESA) (5) | Creada 5/93, como continuadora Encotel. En proceso privatización. |
| Ferrocarril Gral. Belgrano S.A. (5) | Creada 8/93 como escisión de FA. En proceso de privatización. |
| Ferrocarriles Metropolitanos S.A. (5) | Creada 3/91 como escisión de FA. En proceso de concesión. |
| Hidroeléctrica Pichi Picú Leufú S.A. (5) | Empresa creada por la escisión de Hidronor - En Marcha |
| INERCARGO S.A. (Servicios de Rampa) (6) | En proceso de privatización. Creada 3/91 |
| INTERBAIRES S.A. (Tienda libre de Impuestos) (6) | En proceso de privatización. Creada 3/91 |
| Lotería Nacional S.E. (2) | En Marcha. Creada 6/90 |
| Unidad Especial Sistema de Transmisión Yaciretá | En Marcha |

(*) Entre paréntesis figura el tipo de empresa

Cuadro N° 3
Ingreso total por privatizaciones
Período 1990 = agosto 1994

| EMPRESAS | Fecha de Transf. | % Vendido | Ingresos realizados (a)+(b) | Efectivo (a) | Títulos Valor Mercado (b) | Pasivos |
|-------------------------------------|------------------|-----------|-----------------------------|--------------|---------------------------|---------|
| YPF S.A | | | 6,653.6 | 3,951.1 | 2,702.5 | 51.8 |
| Áreas Secundarias | 10-90 | 100 | 169.5 | 169.5 | 0.0 | 0.0 |
| Áreas Secundarias | 01-91 | 100 | 61.5 | 61.5 | 0.0 | 0.0 |
| Áreas Secundarias | 04-91 | 100 | 13.7 | 13.7 | 0.0 | 0.0 |
| Áreas Centrales | 06-91 | 50 | 319.3 | 319.3 | 0.0 | 0.0 |
| Áreas Centrales | 07-91 | 50 | 240.8 | 240.8 | 0.0 | 0.0 |
| Áreas Secundarias | 08-91 | 100 | 140.7 | 140.7 | 0.0 | 0.0 |
| Ampliación Áreas Centrales | 10-91 | 40/10 | 196.9 | 196.9 | 0.0 | 0.0 |
| Ampliación Áreas Centrales | 11-91 | 10/20 | 46.6 | 46.6 | 0.0 | 0.0 |
| Cuenca Austral (Sta Cruz I) | 12-91 | 70 | 55.0 | 55.0 | 0.0 | 0.0 |
| Cuenca Austral (T. del Fuego) | 01-92 | 70 | 143.5 | 143.5 | 0.0 | 0.0 |
| Áreas Secundarias | 01-92 | 70 | 9.0 | 9.0 | 0.0 | 0.0 |
| Áreas Secundarias | 02-92 | 70 | 18.0 | 18.0 | 0.0 | 0.0 |
| Cuenca Austral (Sta. Cruz II) | 03-92 | 70 | 141.6 | 141.6 | 0.0 | 0.0 |
| Áreas Secundarias | 08-92 | 100 | 48.4 | 48.4 | 0.0 | 0.0 |
| Cuenca Noroeste | | | 274.8 | 274.8 | 0.0 | 0.0 |
| -Aguaregue (consorcios) | 12-92 | 55 | 143.7 | 143.7 | 0.0 | 0.0 |
| -Aguaregue (Petrobrás) | 12-92 | 15 | 30.9 | 30.9 | 0.0 | 0.0 |
| -Palmar Largo | 12-92 | 70 | 36.1 | 36.1 | 0.0 | 0.0 |
| -Refinería Campo Durán | 12-92 | 70 | 64.1 | 64.1 | 0.0 | 0.0 |
| Venta de Activos (1) | | | 153.4 | 153.4 | 0.0 | 51.8 |
| -Refinería Dock Sud | 01-93 | 100 | 11.7 | 11.7 | 0.0 | 0.0 |
| -Refinería San Lorenzo | 01-93 | 100 | 12.2 | 12.2 | 0.0 | 0.0 |
| -EBYTEN | 01-93 | 70 | 19.4 | 19.4 | 0.0 | 0.0 |
| -Equipos de Perforación | 01-93 | 100 | 6.2 | 6.2 | 0.0 | 0.0 |
| -Ducto Allen- Pto Rosales (2) | 02-93 | 70 | 15.4 | 15.4 | 0.0 | 51.8 |
| -Transporte Marítimo Petrolero S.A. | 07-93 | 70 | 41.9 | 41.9 | 0.0 | 0.0 |
| -Interpetrol S.A. | 09-93 | 49 | 8.7 | 8.7 | 0.0 | 0.0 |
| -Planta de aerosoles | 09-93 | 100 | 0.9 | 0.9 | 0.0 | 0.0 |
| -20 Buques | 3 al 11-93 | 100 | 27.0 | 27.0 | 0.0 | 0.0 |
| -Term. Marít. Golfo San Jorge | 11-93 | 100 | 10.1 | 10.1 | 0.0 | 0.0 |
| Acciones (3) | 07-93 | | 4,620.9 | 1,918.4 | 2,702.5 | 0.0 |
| ENTEL (11) | | | 7,306.9 | 2,278.9 | 5,028.0 | 380.0 |
| Zona Norte | 11-90 | 60 | 2,408.0 | 100.0 | 2,308.0 | 202.4 |
| Zona Sur | 11-90 | 60 | 2,834.0 | 114.0 | 2,720.0 | 177.6 |
| Acciones Telefónica | 12-91 | 30 | 838.1 | 838.1 | 0.0 | 0.0 |
| Acciones de Telecom | 07-92 | 30 | 1,226.8 | 1,226.8 | 0.0 | 0.0 |
| SEGBA | | | 1,523.5 | 511.5 | 1,012.0 | 374.0 |
| Puerto Nuevo y N. Puerto | 04-92 | 60 | 92.1 | 92.1 | 0.0 | 50.0 |
| Central Costanera | 05-92 | 60 | 90.2 | 90.2 | 0.0 | 66.0 |
| Distribución | | | 1,077.0 | 65.0 | 1,012.0 | 248.0 |
| -Elenor | 08-92 | 51 | 427.0 | 30.0 | 397.0 | 95.0 |
| -Edesur | 08-92 | 51 | 511.0 | 30.0 | 481.0 | 135.0 |
| -Edelap | 12-92 | 51 | 139.0 | 5.0 | 134.0 | 18.0 |
| Pedro de Mendoza | 09-92 | 90 | 8.6 | 8.6 | 0.0 | 5.0 |
| Dock Sud | 09-92 | 90 | 25.0 | 25.0 | 0.0 | 5.0 |
| Acciones Central Puerto | 11-93 | 30 | 133.6 | 133.6 | 0.0 | 0.0 |
| Acciones Central Costanera | 12-93 | 30 | 97.0 | 97.0 | 0.0 | 0.0 |

Cuadro N° 3 (continuación)

| EMPRESAS | Fecha de Transf. | % Vendido | Ingresos realizados (a)+(b) | Efectivo (a) | Títulos Valor Mercado (b) | Pasivos |
|--|------------------|---------------|-----------------------------|--------------|---------------------------|---------|
| AGUA Y ENERGIA ELECTRICA | | | 284.0 | 51.5 | 232.5 | 119.3 |
| Alto Valle | 08-92 | 90 | 22.1 | 22.1 | 0.0 | 10.0 |
| Guemes | 09-92 | 60 | 86.2 | 10.0 | 76.2 | 50.0 |
| C.T. Noroeste | 05-93 | 90 | 0.4 | 0.4 | 0.0 | 1.6 |
| C.T. Noroeste | 05-93 | 90 | 15.2 | 2.0 | 13.2 | 0.9 |
| C.T. Sorrento | 02-93 | 90 | 8.8 | 5.0 | 3.8 | 6.4 |
| C.T. San Nicolás | 05-93 | 88 | 66.1 | 10.0 | 56.1 | 50.4 |
| C.T. Patagónicas | 12-93 | 51 | 5.2 | 2.0 | 3.2 | 0.0 |
| C.H. Nibulles (Pcia Mza)(4) | 12-93 | 51 | 80.0 | | 80.0 | 0.0 |
| GAS DEL ESTADO | | | 2,367.7 | 826.7 | 1,541.0 | 1,110.0 |
| Transporte del Sur | 12-92 | 97 | 882.9 | 626.7 | 256.2 | 600.0 |
| Transporte del Norte | 12-92 | 70 | 210.2 | 28.0 | 182.2 | 108.0 |
| Distribución | | | 1,274.6 | 172.0 | 1,102.6 | 402.0 |
| -Metropolitana | 12-92 | 70 | 300.0 | 44.0 | 256.0 | 172.0 |
| -Gran Bs. As. Norte | 12-92 | 70 | 155.6 | 28.0 | 127.6 | 103.0 |
| -Pampeana | 12-92 | 70 | 235.4 | 18.0 | 217.4 | 25.0 |
| -Litoral | 12-92 | 90 | 103.6 | 14.0 | 89.6 | 38.0 |
| -Córdoba | 12-92 | 90 | 138.0 | 18.0 | 120.0 | 37.0 |
| -Cuyo | 12-92 | 60 | 122.0 | 26.0 | 96.0 | 0.0 |
| -Noroeste | 12-92 | 90 | 72.0 | 10.0 | 62.0 | 12.0 |
| -Sur | 12-92 | 90 | 148.0 | 14.0 | 134.0 | 15.0 |
| HIDRONOR (8) | | | 894.0 | 262.0 | 632.0 | 1,128.5 |
| Alcurá S.A. | 08-93 | 98 | 236.8 | 48.0 | 188.8 | 214.8 |
| El Chocón S.A. | 08-93 | 98 | 288.5 | 87.0 | 201.5 | 314.3 |
| C. Colorados S.A. | 08-93 | 98 | 96.6 | 27.0 | 69.6 | 114.6 |
| Piedra del Aguila (9) | 12-93 | 59 | 272.1 | 100.0 | 172.1 | 484.8 |
| TRANSPORTE ENERGIA ELECTRICA | | | 266.5 | 34.0 | 232.5 | 53.3 |
| -Alta Tensión (Transener) | 07-93 | 65 | 234.0 | 30.0 | 204.0 | 46.0 |
| -Transnoa S.A. | 01-94 | 87 | 8.7 | 2.0 | 6.7 | 5.6 |
| -Transpa S.A. | 06-94 | 51 | 20.8 | 1.0 | 19.8 | 1.7 |
| -Transnea S.A. | 08-94 | 60 | 3.0 | 1.0 | 2.0 | 0.0 |
| AEROLINEAS ARGENTINAS (11) | | | 1,333.4 | 140.0 | 1,193.4 | 0.0 |
| | 09-90 | 85 | 140.0 | 140.0 | 0.0 | 0.0 |
| (10) | 04-91 | | 142.6 | 0.0 | 142.6 | 0.0 |
| - | 05-91 | | 840.8 | 0.0 | 840.8 | 0.0 |
| - | 07-91 | | 210.0 | 0.0 | 210.0 | 0.0 |
| DEFENSA (11) | | | 272.6 | 226.4 | 46.2 | 0.0 |
| Tandano | 12-91 | 100 | 59.8 | 59.8 | 0.0 | 0.0 |
| Altos Hornos Zapla | 04-92 | 100 | 33.0 | 3.3 | 29.7 | 0.0 |
| Somisa | 10-92 | 80 | 152.1 | 140.0 | 12.1 | 0.0 |
| Fábrica Militar Tolueno Sintético | 02-93 | 100 | 2.6 | 0.8 | 1.8 | 0.0 |
| Fáb. Militar de Vainas y Cond. Elec. ECA | 02-93 | 100 | 15.0 | 12.4 | 2.6 | 0.0 |
| Fábrica Militar de Acido Sulfúrico | 03-93 | 100 | 1.6 | 1.6 | 0.0 | 0.0 |
| Fábrica Militar General San Martín | 04-93 | 100 | 8.5 | 8.5 | 0.0 | 0.0 |
| Ferrocarriles Argentinos (5) | | | | | | |
| Ramal Rosario-Babía Blanca | 11-91 | Conc. | | | | |
| Carga Mitre | 4-92 | Conc. | | | | |
| Carga Urquiza | 12-92 | Conc. | | | | |
| Carga Roca | 12-92 | Conc. | | | | |
| Carga San Martín | 12-92 | Conc. | | | | |
| Carga Delta Borges | 9-92 | Conc. | | | | |
| Pasajeros Interurbanos | 1-93 | Transf. Pctas | | | | |

Cuadro N° 3 (continuación)

| EMPRESAS | Fecha de Transf. | % Vendido | Ingresos realizados (a)+(b) | Efectivo (a) | Títulos Valor Mercado (b) | Pasivos |
|--|------------------|--------------|-----------------------------|--------------|---------------------------|---------|
| <i>Femesa (5)</i> | | | | | | |
| <i>Urquiza-subte</i> | 11-93 | Conc. | | | | |
| <i>Belgrano Norte</i> | 1-94 | Conc. | | | | |
| <i>San Martín</i> | 3-94 | Conc. | | | | |
| <i>Belgrano Sur</i> | 5-94 | Conc. | | | | |
| OTRAS EMPRESAS (11) | | | 300.1 | 300.1 | 143.8 | 86.3 |
| <i>IS 84 Canal 11</i> | 01-90 | | 8.2 | 8.2 | 0.0 | 0.0 |
| <i>LS 85 Canal 13</i> | 01-90 | | 5.7 | 5.7 | 0.0 | 0.0 |
| <i>Polisur (6)</i> | 10-90 | 30 | 55.1 | 55.1 | 41.0 | 0.0 |
| <i>Petropol (6)</i> | 10-90 | 30 | 17.5 | 17.5 | 13.0 | 0.0 |
| <i>Induclor (6)</i> | 10-90 | 30 | 68.4 | 68.4 | 50.6 | 0.0 |
| <i>Monómeros Vinílicos (6)</i> | 10-90 | 30 | 35.8 | 35.8 | 26.5 | 0.0 |
| <i>Hotel Lla-Llao</i> | 05-91 | 100 | 15.7 | 15.7 | 12.0 | 0.0 |
| <i>Petroquímica Río III (6)</i> | 03-92 | 39 | 7.3 | 7.3 | 0.0 | 0.0 |
| <i>Elevador Terminal Pto. Buenos Aires</i> | 08-92 | Conc. | 11 | 11 | 0.0 | 0.0 |
| <i>Elevador Terminal Pto. Quequén</i> | 08-92 | Conc. | 2.9 | 2.9 | 0.0 | 0.0 |
| <i>Hipódromo Argentino</i> | 09-92 | 100 | 61.5 | 61.5 | 0.0 | 0.0 |
| <i>Elevador Terminal Pto. Diamante</i> | 09-92 | 100 | 2.0 | 2.0 | 0.0 | 0.0 |
| <i>Unidad portuaria San Pedro</i> | 05-93 | 100 | 41 | 41 | 0.0 | 0.0 |
| <i>Carboquímica Argentina (6)</i> | 06-93 | 42 | 10 | 10 | 0.7 | 0.0 |
| <i>Unidad Portuaria III, Elevad. Rosario</i> | 07-93 | 100 | 3.5 | 3.5 | 0.0 | 0.0 |
| <i>Elevador Pto. Mar del Plata</i> | 11-93 | Conc. | 2.6 | 2.6 | 0.0 | 0.0 |
| <i>Buques de Elma (1)</i> | 4-94 | 100 | 7.7 | 7.7 | 0 | 0.0 |
| <i>Caja Nacional de Aborro y Seguro</i> | 3-94 | 60 | 0.0 | 0.0 | 0 | 86.3 |
| <i>Mercado de Linters (5)</i> | 6-92 | Conc. | | | | |
| <i>Elevador Ing. White (5)</i> | 7-93 | Conc. | | | | |
| <i>Elevador Villa Constitución (5)</i> | 7-93 | Conc. | | | | |
| <i>Obras Sanitarias de la Nación (7)</i> | 12-93 | Conc. | | | | |
| <i>100 Km. Rutas Nacionales (5)</i> | 6-90 | Conc. | | | | |
| <i>Acceso Norte (5)</i> | 9-93 | Conc. | | | | |
| <i>Acceso Oeste (5)</i> | 9-93 | Conc. | | | | |
| <i>Acceso Ricchieri (5)</i> | 9-93 | Conc. | | | | |
| <i>Ad. Gral. de Puertos</i> | 12/91 al 5-94 | Transf. Pcia | | | | |
| <i>Y.C.F.</i> | 4-94 | Conc. | | | | |
| INMUEBLES FISCALES | | | 158.7 | 158.7 | 0.0 | 0.0 |
| 1990 | 1990 | 100 | 9.5 | 9.5 | 0.0 | 0.0 |
| 1991 | 1991 | 100 | 111.6 | 111.6 | 0.0 | 0.0 |
| 1992 | 1992 | 100 | 37.6 | 37.6 | 0.0 | 0.0 |

Fuente: Grupo Técnico Operativo, Empresas Públicas dependientes de la Secretaría de Hacienda y Subsecretaría de Privatizaciones

- (1) Estos fondos no ingresaron al Tesoro Nacional
- (2) 20% al contado y 80% en 8 cuotas semestrales a partir de los treinta meses (u\$s 51,8 millones)
- (3) No computa U\$S1.128.4 millones en efectivo y U\$S 475 millones en títulos correspondientes a provincias (acciones clase B). Incluye U\$S 374 millones de la operación canje de Bocones.
- (4) Bonos Hidrocarbúrficos, valor técnico.
- (5) Canon
- (6) Participación accionaria total
- (7) El canon se compensa con Inversión
- (8) Los pasivos incluyen además: Fondo de Reparaciones, Deuda Fiscal de Hidronor S.A y Autoridad de Cuenca. (9) Las provincias de Neuquén y
- (9) Las provincias de Neuquén y Río Negro tienen opción de compra por el 39% restante.
- (10) Corresponden a Bonex 89.
- (11) Títulos valor nominal

Cuadro N° 4
Ingreso total por privatizaciones
Período 1990 = agosto 1994

en millones de u\$s

| Empresa | Venta a licenciat. | Efectivo venta de acciones | Total | Títulos valor mercado | Valor Nominal | Pasivos | Total c/ títulos valor mercado | c/títulos valor nominal |
|-----------------|--------------------|----------------------------|----------------|-----------------------|-----------------|----------------|--------------------------------|-------------------------|
| A.A. | 140.0 | 0.0 | 140.0 | 392.7 | 1,193.7 | 0.0 | 532.7 | 1,333.7 |
| ENTEL | 214.0 | 2,064.9 | 2,278.9 | 1,257.0 | 5,028.0 | 380.0 | 3,915.9 | 7,686.9 |
| YPF S.A. | 2,032.7 | 1,918.4 | 3,951.1 | (1)2,702.5 | (1)2,970.0 | (4)51.8 | 6,705.4 | 6,972.9 |
| SEGBA | 280.8 | 230.6 | 511.4 | 1,012.0 | 2,176.0 | 374.0 | 1,897.4 | 3,061.4 |
| A. y E. E. (2) | 85.5 | 0.0 | 85.5 | 465.0 | 902.7 | 172.6 | 723.1 | 1,160.8 |
| HIDRONOR | 262.0 | 0.0 | 262.0 | (3)632.0 | (3)1,231.5 | 1,128.5 | 2,022.5 | 2,622.0 |
| G.E. | 300.0 | 526.7 | 826.7 | 1,541.0 | 3,314.0 | 1,110.0 | 3,477.7 | 5,250.7 |
| ELMA | 7.7 | 0.0 | 7.7 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 7.7 | 7.7 |
| SUBTOTAL | 3,322.7 | 4,740.6 | 8,063.3 | 8,002.2 | 16,815.9 | 3,216.9 | 19,282.4 | 28,096.1 |
| DEFENSA | 226.4 | 0.0 | 226.4 | 7.7 | 46.2 | 0.0 | 234.1 | 272.6 |
| OTRAS EMPRESAS | 148.6 | 0.0 | 148.6 | 36.0 | 143.8 | 0.0 | 184.6 | 292.4 |
| TOTAL | 3,697.7 | 4,740.6 | 8,438.3 | 8,045.9 | 17,005.9 | 3,216.9 | 19,701.1 | 28,661.1 |

(1) Corresponde a recupero de Bonos de Consolidación de Regalias de Hidrocarburos, canje bocones provisionales.

(2) Incluye Transener y Transnoa S.A.

(3) Incluye operación de compra de Neuquén, quedando pendiente la opción de compra de Río Negro.

(4) Documentos a largo plazo.

Cuadro N° 5
Programa de reestructuración
Reducción de Personal
• Causas •
1990-1993

| | Retiros y/o despidos | Transfe- rencias | Bajas vegetativas | Bajas totales | |
|-----------------------|-------------------------|---------------------|----------------------|----------------|---------------|
| | | | | Absolutas | Relativas |
| YPF | 27,404 | 8,900 | 742 | 37,046 | 13.2% |
| Y.C.F. | 1,277 | 0 | 602 | 1,879 | 0.7% |
| GAS DEL ESTADO | 1,170 | 8,273 | 642 | 10,085 | 3.6% |
| SEGBA | 2,741 | 15,077 | 4,968 | 22,786 | 8.1% |
| AYEE | 3,275 | 3,920 | 274 | 7,469 | 2.7% |
| HIDRONOR | 392 | 868 | 217 | 1,477 | 0.5% |
| AGP | 1,301 | 623 | 824 | 2,748 | 1.0% |
| ELMA | 2,987 | 0 | 631 | 3,618 | 1.3% |
| BNCOTEL | 4,000 | 0 | 5,863 | 9,863 | 3.5% |
| OSN | 1,639 | 5,753 | 1,896 | 9,288 | 3.3% |
| FERROCARRILES ARG | 47,881 | 6,731 | 18,365 | 72,977 | 26.0% |
| FEMESA | 4,288 | 0 | (407) | 3,881 | 1.4% |
| BNTEL | 0 | 43,524 | 2,375 | 45,899 | 16.4% |
| AEROLINEAS ARGENTINAS | 0 | 10,674 | 226 | 10,900 | 3.9% |
| SOMISA | 6,244 | 5,225 | 110 | 11,579 | 4.1% |
| TAMSE | 138 | 0 | 56 | 194 | 0.1% |
| PGM | 174 | 907 | 8 | 1,089 | 0.4% |
| HIPASAM | 574 | 641 | 151 | 1,366 | 0.5% |
| AFNE | 847 | 1,263 | 737 | 2,847 | 1.0% |
| FORJA | 371 | 0 | 54 | 425 | 0.2% |
| LOTERIA NACIONAL (1) | 0 | 1,376 | 756 | 2,132 | 0.8% |
| FABR. MILITARES | 2,149 | 2,591 | 4,006 | 8,746 | 3.1% |
| RESTO DEFENSA | 0 | 0 | 1,614 | 1,614 | 0.6% |
| BANADE | 2,336 | 0 | 515 | 2,851 | 1.0% |
| INDER | 240 | 0 | 51 | 291 | 0.1% |
| JUNTA NAC. DE GRANOS | 3,110 | 0 | 58 | 3,168 | 1.1% |
| RESTO EMPRESAS | 0 | 0 | 4,291 | 4,291 | 1.5% |
| TOTAL | 114,538 | 116,346 | 49,625 | 280,509 | 100.0% |

(1) La transferencia incluye al Hipódromo Argentino.

Fuentes consultadas:

- ❖ Informe mensual sobre privatizaciones realizado por la Subsecretaría de Inversiones y ex-subsecretaría de Privatizaciones del MEYOSP.
- ❖ El Gasto Público en la Argentina 1960-1988. Fundación Investigaciones Económicas Latinoamericanas.
- ❖ Justicialismo y Reforma del Estado. José R. Dromi 6/90.
- ❖ Informes trimestrales, realizados por la Subsecretaría de Normalización Patrimonial.
- ❖ Mensaje de Presupuesto correspondiente a 1994 y a 1995

Asimismo se han analizado las leyes y decretos que constituyeron el marco legal de la Reforma: Ley de Reforma del Estado y Decretos reglamentarios. Leyes y decretos referidos a cada privatización. Decreto de los procesos de desregulación

El Pacto Federal para el empleo, la producción y el crecimiento

Jorge Macón

El llamado «pacto fiscal federal II» tiene varias disposiciones referentes a una nueva conformación de los sistemas tributarios nacional, provinciales y municipales.

Los compromisos más importantes que asumen las provincias son de tres clases: 1) Una modificación esencial a los impuestos a las ventas y de sellos, en forma de la sustitución del impuesto a los ingresos brutos y la supresión de impuestos que gravan la energía, los seguros y el sector financiero; 2) Una estandarización de los impuestos inmobiliarios y a los automotores; 3) Una limitación a los tributos municipales.

Los compromisos de mayor trascendencia fiscal de la Nación, consisten en: 1) La eliminación parcial del impuesto a los activos; 2) La reducción de las contribuciones de seguridad social, aporte empleador.

a) Impuestos a las ventas y de sellos

La modificación de los impuestos a las ventas -ingresos brutos y energía- y de sellos de las provincias, obedecen al propósito esencial de reducir la incidencia tributaria en los productos exportados.

Si el perfil de costos de los productos que se exportan contiene impuesto -pe. impuesto a los ingresos brutos de etapas anteriores, impuestos a la energía, a la financiación o al seguro- estos productos entrarán en el circuito comercial

e impositivo del país importador, sometándose además a los impuestos de éste país, con lo cual los productos argentinos estarán en desigualdad de condiciones para competir.

Es como si el sistema tributario argentino actuara como arancel extranjero protector de la producción local extranjera.

No es fácil modificar esa situación, pero es necesario.

Las alternativas son varias. En el caso del impuesto de sellos y a la energía se trata de la derogación lisa y llana, mientras que en el caso del impuesto a los ingresos brutos, de gran importancia financiera y que por consiguiente no puede ser suprimido sino sustituido, existen varias alternativas.

Originalmente se habló de sustituirlo por un impuesto en etapa minorista, que -una vez eximidas las exportaciones que rara vez hace el sector minorista- cumple en principio con el requisito de neutralidad con respecto al comercio exterior pero ésta alternativa parece tener severos problemas de administración.

El convenio es más prudente y solo requiere la exclusión del gravamen de las etapas primaria e industrial, quedando como distorsionante todavía la etapa mayorista y algunos otros sectores menores.

Sin embargo se requiere la búsqueda de una alternativa en un plazo de tres años «...que tienda a garantizar la neutralidad tributaria y la competitividad de la economía»

Hay -hasta ahora- tres propuestas que se han examinado, además del impuesto en etapa minorista.

Una de ellas es un nuevo impuesto al valor agregado de tasa única recaudado por la DGI-Aduana y distribuido entre las provincias en proporción al PBI provincial.¹

Otra es la adopción de un nuevo IVA administrado por las propias provincias a la manera de los países de la Unión Europea y de Brasil.²

Una tercera es la imposición por las provincias de cuotas suplementarias sobre el IVA nacional.³

b) Impuestos inmobiliarios

Las normas referentes al impuesto inmobiliario, tienen el aparente propósito uniformar la imposición de éste tipo en todo el país.

No es fácil pronunciarse sobre la pertinencia de éste objetivo, porque no es evidente por sí mismo.

Por una parte, cuando se trata de empresas, una imposición sobre

bienes de capital uniforme en el país, implica la neutralidad en la asignación regional del recurso capital con respecto a este impuesto y como consecuencia una tendencia a la maximización del retorno. Algo así como la política exactamente contraria a la distorsionante promoción industrial.

Pero ésta interpretación no es apropiada a partir de que no se trata de una norma, sino de un límite tope. Es decir que los impuestos inmobiliarios provinciales podrán ser mas bajos pero no mas altos. Es decir podrán ser diferentes.

Además un sistema federal de gobierno está hecho para la diversidad, no para la uniformidad. Desde luego no se trata de diversidad por la diversidad misma, pero tampoco de igualdad por la igualdad misma.

Una de las ventajas del sistema descentralizado de gobierno es su capacidad para diferenciar los servicios de acuerdo con las diferentes necesidades. Esta ventaja no se refiere solo a la información acerca de esas necesidades, que muy bien puede ser conocida centralmente, sino a la existencia de un aparato político para establecer las prioridades locales y solucionar los problemas.

De ésta manera un sistema descentralizado supera, por lo menos parcialmente, las limitaciones que experimenta el

(1) CAME - Coordinadora de actividades mercantiles empresarias - Propuesta de reemplazo del impuesto a los ingresos brutos - Buenos Aires, Octubre de 1992.

(2) Gomez Sabiani Juan C - Coordinación de la Imposición general a los consumos entre Nación y Provincias - Documento presentado a un seminario Ministerio de Economía-Cepal-GTZ Octubre de 1993.

(3) -Macón Jorge - Alternativas al Impuesto a los Ingresos brutos - Documento base de discusión para las Jornadas Regionales 1993 de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas - FACPE Buenos Aires Agosto-Octubre de 1993.

sector público -a diferencia del sector privado- para identificar y solucionar necesidades e implica un aumento neto del bienestar.

Esta tesis está en el centro de la acertada política de descentralización que sigue el gobierno nacional- con mayor o menor intensidad todos los gobiernos- desde hace un cuarto de siglo.

Diferenciación de servicios también implica diferenciación de medios de financiación. Una comunidad autónoma que toma sus propias decisiones en cuanto a la naturaleza de los servicios, también tiene que pagarlos, para que la decisión sea económica y realmente se maximice el bienestar global. Quienes toman decisiones de gasto que son políticamente beneficiosas, también deberían afrontar el costo político de pagarlas.

Una normalización de impuestos financieramente tan importantes puede implicar una recaudación muy alta para algunas jurisdicciones y muy baja para otras.

En el primer caso, puede haber dos clases de acciones. Mantener el impuesto mas bajo, cosa que es permitida por el pacto, con lo cual la uniformación no se produce y el sistema deja de ser neutral. O de lo contrario la expansión del gasto, cosa irracional cuando se produce como consecuencia de los fondos excedentes.

En el segundo caso el resultado puede ser, la contracción del gasto, cosa que suele ser sumamente difícil y no necesariamente compatible con el bienestar o de lo contrario presionar al gobierno nacional por mas fondos de transferencias, que es lo mas probable.

En realidad, mas que incentivos para un impuesto inmobiliario uniforme o con

máximos, hubiera sido mas interesante hallar en el pacto incentivos para un impuesto inmobiliario mejor.

c) Los impuestos a los automotores

Mucho mas pertinente es la norma referente a este impuesto, que lo que trata de uniformar no es el impuesto sino la forma de valuarlos, para que el valor sea realmente la base.

d) Las tasas de los municipios provinciales

La siguiente área de los compromisos provinciales se refiere a los municipios de provincia y consiste en restringir las tasas a los casos en que constituyan la retribución de un servicio efectivamente prestado y limitar su monto al costo de su prestación.

En mi opinión ésta norma puede originar dos problemas. Uno teórico, con posibles repercusiones en el largo plazo, al afectar la calidad de las tasas como mecanismo de financiación, menor pero mejor asignador de recursos que los impuestos y uno financiero con consecuencias en el corto plazo.

En lo que se refiere al problema teórico es indudable la pertinencia del requerimiento de un servicio efectivamente prestado pero no lo es la limitación al costo -supongo que individual- de la magnitud del tributo.

En realidad esto sería como adoptar una teoría del valor tipo costo de producción que fue la que utilizó Adam Smith. El análisis económico le debe muchas cosas

a Adam Smith pero no su teoría del valor, que es posterior y subjetiva, es decir la que indican las conocidas curvas de demanda.

La consecuencia del uso de esta noción de valor, es que los bienes y servicios -los del sector público no son una excepción- valen por lo que las personas lo aprecian, puestos ante la alternativa de tener o no el servicio. En palabras de James Buchanan, las tasas «... deben ser asignadas entre personas diferentes sobre la base de los beneficios marginales o incrementales recibidos...», es decir al estilo de los precios en el mercado, solo que compulsivamente.⁴

Es cierto que muchas tasas de los municipios argentinos no soportan este test, ni tampoco soportan el del «costo», pero si las tasas van a ser un medio de financiación -y es de esperar que lo sean cada vez que es posible por sus virtudes en la asignación de recursos- deberían ser definidas de modo que cumplan esas funciones, es decir en consonancia con los precios, que solo histórica y contablemente son similares a los costos de producción.

Otro problema es el financiero, mas urgente e inmediato. Hay provincias que ya definen el campo de imposición de los municipios en consonancia con esas limitaciones. Pero en otras existen tasas que son realmente impuestos y que se destinan a financiar servicios gratuitos o subsidiados.

Disfrazar impuestos de tasas implica los imaginables planteos judiciales, lo que resta seriedad a la financiación municipal. En mi opinión hay que hacer algo en materia de municipios, para lo cual hay dos alternativas.

La primera es limitar las tasas a lo que realmente son, en la forma sugerida mas arriba y prohibir el uso de impuestos a los municipios pero también suprimir servicios gratuitos o subsidiados o por lo menos limitarlos a la coparticipación que reciben, que en los municipios es menos importante que en las provincias.

La segunda es permitir explícitamente que los municipios cobren impuestos. No existe nada esencial ni en la teoría económica ni en el derecho que impida esta alternativa, que seguramente será inevitable si se inicia un proceso de descentralización hacia los municipios como lo hay hacia las provincias.

e) El impuesto a los activos

Por parte de la Nación se establece la eliminación del impuesto a los activos en ciertos casos, que por otra parte va a ser efectiva en su totalidad en un par de años.

Esta eliminación -parcial o total- se vincula seguramente con las inversiones de riesgo, nacionales y extranjeras.

En efecto parece ser que este gravamen molesta el planeamiento tributario

(4) Buchanan James M. - The Public Finances - Irwin, Homewood 1960 p. 171. Bird también utiliza la definición Buchanan. Bird Richard M. - A new look to benefit taxation - Proceedings of the 32nd Congress of The International Institute of Public Finance - Edinburgh 1976 - Cujas Paris 1978, 241 y ss.

de las inversiones mas allá de lo que significa su recaudación efectiva, alrededor de un tercio de punto del PBI.

El impuesto a las ganancias del 30%, se computa a cuenta de este gravamen, de lo cual resulta -dado que la tasa de éste último es del 1%- que quienes obtienen una tasa de retorno sobre activos superior al 3.33% de hecho no lo pagan.

Cuando la rentabilidad es menor el impuesto se convierte en efectivo, de manera que juntando ambos gravámenes la tributación sobre las ganancias es mayor al 30%, cuando el retorno es bajo.

Este hecho -lo mismo que las restricciones a la deducción futura de las pérdidas- es negativo para el capital de riesgo y probablemente tiene un efecto desalentador de las inversiones que probablemente no está compensado por la recaudación fiscal, alrededor de un tercio de punto del PBI.

f) Las contribuciones de seguridad social

La reducción de las contribuciones de seguridad social tienen, aparentemente, un propósito similar al que guía las modificaciones a que se comprometen las provincias en el área de los impuestos a las ventas, es decir evitar que el sistema tributario argentino se constituya en arancel protector de las economías extranjeras. Esto es debido a que el ajuste de frontera, es decir la devolución, no puede efectuarse en éste

gravamen como se hace en el IVA, no solo por razones prácticas, sino por prohibirlo las normas del GATT ratificadas por Argentina.

Este criterio implica el supuesto de que las contribuciones de seguridad social se trasladan a los precios, es decir que son impuestos a las ventas, de manera que va a ser celebrado por los sectores de la comunidad vinculados con la exportación.

Sin embargo, en otro trabajo he demostrado que la traslación a los precios de venta es por lo menos dudosa, en cuanto:

1) Se aplica el análisis económico de incidencia.

2) Se observan los resultados del análisis econométrico efectuado al respecto.

3) Se examinan las normas del GATT mencionadas.

Todo ello sugiere que el traslado de las contribuciones del empleador no es a los precios sino a los salarios.⁵

Ello implica que la consecuencia de ésta medida va a ser diferente. En general los resultados dependerán en gran medida de cuales son los recursos financieros que van a sustituirlas.

Si lo son con mejor administración, como ha ocurrido hasta ahora con las supresiones de impuestos, deberían implicar el aumento de los salarios de bolsillo, es decir mejorar la distribución del ingreso.

Esta consecuencia va a ser aprobada también por amplios sectores de la comunidad, pero no por los mismos.

(5) Macón Jorge - Distorsiones en el comercio internacional: Las contribuciones de seguridad social, Documento a presentar en el congreso de la Asociación Argentina de Economía Política - Tucumán Noviembre de 1993.

Avales del Estado Nacional. Su régimen jurídico

Ricardo E. Ripa Krause

Introducción

Para la realización del presente trabajo se ha tenido en vista un triple objetivo. En primer lugar, ordenar siquiera sea someramente la maraña normativa que regula el tema de los avales del Estado, y no sólo en lo que hace a su régimen específico, sino también aquellas otras normas que toquen aunque sea tangencialmente el tema que nos ocupa.

En segundo lugar, realizar una labor doctrinaria y lo más coherentemente posible sobre este instituto de los avales, su concepto, su naturaleza jurídica y los efectos jurídicos de los mismos, de forma tal que se facilite su comprensión por parte de los estudiantes y estudiosos de la Administración Financiera Estatal y de los funcionarios responsables de su instrumentación y aplicación.

En tercer lugar -desbrozado y sistematizado el tema de los avales- se pueda facilitar la tarea de aquellas personas que tengan a su cargo la elaboración y ordenamiento de las normas que se dicten en el futuro.

Aproximación al tema

Crédito Público. Concepto

Se entiende por crédito público la capacidad que tiene el Estado para endeudarse con el objeto de captar medios

de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

Este concepto está dado por el artículo 56 de la Ley N° 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Esta norma prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos.

Deuda Pública

Su origen. Clasificaciones

El artículo 57 de esta Ley establece que el endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denomina deuda pública y ésta puede originarse en el otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero (inciso e).

Por su parte, el artículo 58 dispone que la deuda pública se clasifica en interna y externa, directa e indirecta.

a) Deuda Pública Interna y Externa:

La deuda pública interna es aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. La deuda pública externa es aquella contraída

con otro Estado u organismo internacional o por cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago pueda ser exigible fuera de su territorio.¹

b) Deuda Pública Directa e Indirecta.

Asimismo, el referido artículo de la Ley nos dice que la deuda pública directa de la Administración Central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal y la indirecta es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de aquella, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

Entonces, haciendo una aproximación al tema, podemos decir que **el otorgamiento de avales, puede originar deuda pública indirecta, sea ésta interna o externa.**

El aval en el Código de Comercio

El Código de Comercio legislaba sobre avales en los artículos 679 a 684, los que posteriormente fueron derogados por los artículos 32 a 34 del Decreto-Ley N° 5.965/63, el que fuera ratificado por la Ley N° 16.478.

Para el Código de Comercio el aval consistía en una obligación escrita que tomaba un tercero de garantizar a su vencimiento el pago de una letra de cambio.

Este aval podía ser absoluto o limitado. Era absoluto cuando el que otorgaba el aval respondía solidariamente del pago de la letra, en la misma forma que el librador y los endosantes; y era limitado cuando la garantía se reducía a tiempo, caso, cantidad o persona determinada expresamente.

Para la legislación vigente el avalista queda obligado en los mismos términos que el avalado y su obligación es válida aún cuando la obligación que ha garantizado sea nula por cualquier causa que no sea un vicio de forma. Asimismo, el avalista que paga la letra de cambio, adquiere los derechos que derivan de la letra contra el avalado y contra los que están obligados cambiariamente hacia éste.

De lo expresado se deduce que el aval es una garantía cambiaria, y como consecuencia sólo es admisible en los títulos cambiarios y para garantizar únicamente obligaciones cambiarias.

Caracteres del aval

Alegoría le adjudica al aval los siguientes caracteres: es garantía cambiaria unilateral y no recepticia (no requiere aceptación por parte del avalado), abstracta, formal y escrita, espontánea, independiente, puede ser parcial y constituye un derecho autónomo y literal.²

Es así que el aval legislado

(1) Algunos autores como Albacete no comparten la distinción en cuanto al domicilio del acreedor. Albacete, Carlos Eduardo, en Manual de Finanzas Públicas. Bs.As. 1977. Pag. 361.

(2) Alegoría, Héctor: «El Aval. Tratamiento completo de su problemática jurídica». Editorial Astrea. Buenos Aires. 1975. Pag. 18.

por las normas precedentes consiste en una garantía cambiaria que se presta entre particulares dentro de las relaciones comerciales, por lo que su ámbito natural lo constituye el Derecho Privado. Evidentemente el instituto jurídico del aval otorgado por el Estado constituye, a no dudar, una novedad legislativa.

Concepto

Analizando las normas de la legislación argentina en esta materia trataremos de desarrollar un concepto de aval otorgado por el Estado o aval del Tesoro Nacional, como se prefiera denominarlo. Lo correcto sería hablar de avales otorgados por el Estado con afectación de fondos del Tesoro Nacional.

De acuerdo a estas normas, el aval es una garantía o fianza por la que el Estado (en este caso el Estado Nacional) se obliga accesoriamente para el cumplimiento de una obligación crediticia contraída por una entidad pública (estatal o paraestatal), privada o mixta, para establecer o ampliar servicios públicos mediante obras o explotaciones o para realizar inversiones fundamentales para el desarrollo del país, que hayan sido declaradas de interés nacional (artículo 48 de la Ley 16.432).

Naturaleza Jurídica

En realidad, podemos afirmar que los avales del Tesoro Nacional no constituyen avales «strictu sensu» por

cuanto se diferencian de los cambiarios por la persona que puede otorgar el aval (que en este caso es el Estado), por el instrumento en que se suscribe el mismo -que difiere sustancialmente de la letra de cambio u otro título cambiario- sino también, en cuanto a los efectos jurídicos entre las partes.

También se diferencia de la fianza por cuanto el aval no garantiza la obligación avalada, sino el pago de la deuda instrumentada.

Algunos consideran que el otorgamiento de avales no constituye un empréstito (artículo 67, inc. 3º de la Constitución Nacional), porque la Nación se limita a dar una garantía para el supuesto de que el organismo o ente avalado no cumpla con su obligación, de allí su carácter eminentemente subsidiario.

Tampoco consideran al aval como un gasto, por cuanto éste está sujeto a una eventualidad, a una contingencia que puede darse o no, sujeta al cumplimiento del avalado.

«Por ello, en la especie que se analiza el Tesoro Nacional - Estado Nacional - Presupuesto Ministerio de Economía vía Secretaría de Hacienda - cuando avala, toma sobre sí el riesgo de la falta de pago del documento o deuda original».

«Esta convención puede asumir distintas características, como ser «seguro-caución», cuando basta comprobar la falta de pago por un acto que así lo

determina, protesto en el ámbito privado, y débito en el presupuesto de la Nación directamente o aviso a la empresa deudora según el caso, en el ámbito público. O como «seguro-insolvencia», cuando responde el Tesoro Nacional en caso de falencia»³

Evidentemente el aval es una especie dentro del género garantía, pero que es emitido por el Estado lo que le otorga caracteres especiales, que lo incluye dentro del campo del Derecho Público, específicamente en el Derecho Administrativo.

Por otra parte, la existencia de normas o instituciones del Derecho Privado en el ámbito del Derecho Público, como acontece con los avales, puede ocurrir por la carencia de un positivo régimen especial administrativo. Este carácter de excepción no desvirtúa la fuente creadora del acto jurídico emanado de la administración pública, ni la forma en que ésta debe expresarse dentro de la legalidad, ni el fin público que debe realizar. Las normas o instituciones del Derecho Privado a que excepcionalmente puede recurrir el legislador, no desnaturaliza la esencia del Poder Administrador que las aprovecha o las aplica para la consecución de sus fines públicos.

Elementos

A. Obligaciones Avalables

El artículo 48 de la Ley 16.432, incorporado a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, hacía referencia a las obligaciones contraídas por entidades públicas o privadas, con la finalidad de establecer o ampliar servicios públicos mediante obras o explotaciones o para realizar inversiones fundamentales para el desarrollo del país.⁴

En realidad, lo que el Estado avalaba eran operaciones de crédito interno o externo autorizadas (Artículo 16 de la Ley 19.407); apertura de créditos u otro tipo de operaciones financieras (Artículo 17 de la Ley 16.662, incorporado a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto) con la finalidad expresada en el párrafo precedente.⁵

Para ello, el Poder Legislativo facultaba al Poder Ejecutivo Nacional para contratar préstamos con organismos internacionales a los que pertenezca como miembro la República Argentina, o con agencias o entidades de otros gobiernos, siempre que se ajusten a términos o condiciones usuales, y a las estipulaciones de los respectivos convenios básicos y reglamentaciones sobre préstamos (Art. 48 de la Ley 16.432).

(3) Scarfoni, Kadela y Fernandez: «Avalés» en Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública. Abril 1992. Año XV n° 175. Pag. 14.

(4) Como dijimos antes, no se avalan obligaciones, sino el pago de las deudas contraídas mediante operaciones crediticias.

(5) Respecto a este tema ver Le Pera, Alfredo y Ripa Krause, Ricardo E.: «Actualización y Ordenamiento de la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto», en Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública. Octubre de 1992. Año XVI, n° 181. Pag. 25 y sig.

El artículo 56 de la Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, hace referencia a obligaciones contraídas con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para financiar sus pasivos.

B. Quienes pueden otorgar avales

De acuerdo al artículo 48 de la Ley 16.432, incorporado a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, **se facultaba al Poder Ejecutivo para prestar la garantía de la Nación** con carácter accesorio o principal, a obligaciones y con las finalidades y bajo los requisitos mencionados, asuman entidades públicas o privadas.

Con posterioridad, el Poder Ejecutivo Nacional facultó al entonces Ministerio de Hacienda y Finanzas, para el otorgamiento de las garantías aludidas (Decreto N° 8739/72).

De acuerdo a dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, el otorgamiento de avales al amparo del Decreto N° 8739/72 -en principio conformados por la ex Secretaría de Hacienda- quedó reservado al Ministerio de Economía, por ser el titular del órgano de igual nivel que aquél a quien había facultado dicha norma (ex Ministerio de Hacienda y Finanzas).

De acuerdo a la Ley 24.156,

de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la autorización para el otorgamiento de avales por parte de la Administración Central, debe estar prevista en la Ley de Presupuesto o en una ley específica (artículos 62 «in fine» y 64).

C. Quienes pueden ser beneficiarios

Pueden ser beneficiarios de avales las empresas públicas, privadas o mixtas, los organismos del Estado de cualquier naturaleza, organismos paraestatales de jurisdicción nacional, provincial o municipal.

Asimismo, pueden ser avaladas las provincias.

Condiciones para su otorgamiento

La ley facultaba al Poder Ejecutivo Nacional para establecer las condiciones a que deberán ajustarse las solicitudes de avales y el arancel que corresponda para el otorgamiento de las garantías (art. 12 Ley 18.881).

En primer lugar, era requisito indispensable para el otorgamiento de los avales, que las obras o explotaciones a realizar por las entidades requirentes, sean declaradas de interés nacional por el Poder Ejecutivo (art. 48 Ley 16.432).

Además, debían obtener la previa y expresa conformidad del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (Secretaría de Hacienda).

La declaración de interés nacional era el requisito general previo para el posterior otorgamiento de los avales.

En la práctica este requisito sólo se exigió a las entidades privadas, no así a las públicas, no obstante la ley no hace tal distinción.

El otorgamiento de avales estaba relacionado íntimamente con las **políticas de promoción industrial** implementadas por el Estado Nacional o Provincial, dentro del ámbito mas amplio de las políticas nacionales.

Estas políticas nacionales han tendido a asegurar el desarrollo de la economía nacional, promoviendo el aumento de la productividad en las actividades públicas y privadas, facilitando el logro de una fehaciente asignación de recursos, proporcionando un sistema de infraestructura adecuada y en general, estableciendo las condiciones necesarias para una mejor organización de las actividades productivas. El desarrollo nacional está basado esencialmente en la formación interna del capital y en incrementos sustanciales de las exportaciones industriales y agropecuarias. (Ap. 54 del Decreto N° 46/70).

La promoción industrial, es realizada por el Estado mediante la adopción de medidas de política económica orientadas con un criterio selectivo y programático, mediante el apoyo estatal a aquellas unidades productivas que las necesidades del país determinen como funda-

mentales o prioritarias, es decir, de interés nacional.

Este apoyo por parte del Estado, puede consistir entre otras medidas, en el otorgamiento de avales para la obtención de créditos provenientes del exterior para la adquisición de bienes, etc., para las industrias promocionadas.

Vamos a ver ahora los requisitos previos que se exigen para el otorgamiento de los avales en cada caso particular.

A. Para las entidades del Sector Público Nacional.

- 1) El cumplimiento de las disposiciones vigentes o que se establezcan en el futuro, relativas a la importación de bienes y servicios, a las condiciones de financiación, plazos, formas de pago, y demás antecedentes indispensables para una debida y correcta evaluación de cada pedido de aval.
- 2) La emisión de libramientos de pago a favor de la Tesorería General de la Nación cuando se trate de compromisos que afecten las rentas generales. En el caso de obligaciones que deban atenderse con recursos específicos, se deberán indicar todas las cuentas bancarias a favor del organismo que proveerá los fondos pertinentes.
- 3) La presentación de la autorización previa acordada por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos - Secretaría de Hacienda-, a que se refiere el artículo 15 de la Ley 24.156, de

Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y su reglamentación, cuando se trate de compromisos con pagos diferidos que abarquen más de un ejercicio.⁶

- 4) La presentación por parte de las empresas del Estado Nacional, cualquiera sea su denominación o naturaleza jurídica, inclusive las empresas mixtas en que el Estado tenga participación, de una estimación del movimiento financiero de las mismas, ingresos, pagos y refinanciamiento, para el período en el cual se solicita la vigencia del aval, como asimismo, de un detalle de todas las cuentas bancarias de las que son titulares y la autorización correspondiente para su débito en caso de ejecución del aval.
- 5) Cuando se tratara de un **nuevo requerimiento de aval**, las entidades del Sector Público deberán presentar un informe actualizado referido al estado de las operaciones avaladas por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (Secretaría de Hacienda) hasta la fecha de formulación del nuevo requerimiento, con indicación de la moneda contractual, nombre del acreedor y de la institución bancaria interviniente, importe del saldo pendiente de pago y todo otro antecedente que el Ministerio de Economía y Obras y Servi-

cios Públicos considere conveniente a los efectos de obtener un adecuado control financiero-presupuestal.

B. Para las empresas del sector privado.

Deberá exigirse a las mismas, además de los requisitos enunciados en los puntos 4) y 5), el ofrecimiento de garantía a entera satisfacción del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, la que deberá consistir en fianza, prenda o hipoteca.

C. Para los gobiernos provinciales.

Estos deberán ceder a la Nación la parte necesaria de la participación provincial en los impuestos nacionales, hasta cubrir el monto de los compromisos avalados, sin perjuicio de acompañar la información a que se hizo referencia en el punto 5).

Registro. Organismo competente

Por Resolución N° 355/81 se creó en jurisdicción de la Contaduría General de la Nación, a partir del 1° de octubre de 1981, un **Registro de Avales del Tesoro**, el que debe informar sobre su otorgamiento, utilización y sus respectivas cancelaciones.

La creación de este Registro fue motivada por el volumen que había alcanzado esta clase de operaciones y la necesidad de contar con una información

(6) El Decreto N° 8739/72 decía «a que se refiere el artículo 27 de la Ley de Contabilidad». Pero éste fue derogado por la Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, cuyo artículo 15 reemplaza al 27 aludido.

oportuna acerca de las fechas de vencimiento de los compromisos de pago de las entidades o empresas beneficiarias de los avales.

De acuerdo al artículo 73 de la Ley de Contabilidad, actualmente derogado por la Ley 24.156, la Contaduría General de la Nación es el organismo competente para el registro de tales operaciones.

Esta misma Resolución dispone que la Contaduría General de la Nación deberá suministrar mensualmente, por cada organismo beneficiario:

- a) Monto acumulado de avales otorgados utilizados,
- b) Monto de avales vencidos durante el mes anterior,
- c) Movimientos operados en el mes por tales conceptos.

Cabe consignar que la Tesorería General de la Nación cuenta, a su vez, con un Registro de Control de Avales.

Los beneficiarios de las garantías y la Superintendencia del Tesoro debían suministrar a la Contaduría General de la Nación, la información necesaria para el registro encomendado, en base a dos formularios que se debían llenar, con los siguientes datos: nombre del acreedor, número de aval, institución bancaria interviniente y moneda contractual. El Banco Central requeriría a las entidades financieras participantes similar información y remitirla a la Secretaría de Hacienda.

II

Efectos jurídicos de los avales

Las entidades y organismos

beneficiarios de los avales deben pagar las deudas contraídas en las fechas de sus respectivos vencimientos.

El artículo 17 de la Ley 16.662, incorporado a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, establecía que las empresas u organismos del Estado que hubieran contraído las deudas u operaciones de crédito avaladas, debían atender el pago de los servicios respectivos con sus propios fondos (va de suyo, que para las empresas privadas el principio era el mismo).

El artículo agregaba que, en caso de insuficiencias transitorias de las empresas para el pago de las deudas contraídas, podían afectarse cuentas del Tesoro Nacional. Este es el carácter subsidiario de la garantía otorgada por el Estado Nacional mediante el otorgamiento del aval.

Agregaba la norma en análisis que los importes afectados debían ser reingresados por los responsables a medida que se cubra dicha insuficiencia.

Procedimiento en caso de débito

A. Organismos estatales.

El artículo 6° del Decreto N° 8739/72 dispone que en caso de producirse un débito en la cuenta de la Tesorería General originado por avales otorgados a operaciones de un organismo del sector oficial o empresas del Estado que no contaran con el respectivo libramiento, o cuyo pago correspondiera atenderlo con recursos in-

dependientes de rentas generales, se seguirá el siguiente procedimiento:

- a) Automáticamente la Tesorería General de la Nación suspenderá el pago de libramientos a favor de los organismos deudores por un monto equivalente al servicio pagado, hasta tanto se regularice la situación, que deberá operarse dentro de los 15 días de notificada la misma; y
- b) Cuando no existiesen libramientos a favor del organismo mencionado y vencido el plazo a que se refiere en a), de no haberse logrado la regularización, se procederá **sin previo aviso**, a la afectación de las cuentas bancarias con la autorización contenida en el inc. 3 del artículo 17 de la Ley 16.662, texto actualizado.

B. Organismos privados.

El artículo 7º del Decreto mencionado «ut supra» establece que si el débito a la cuenta de la Tesorería proviene de la ejecución de un aval otorgado a una empresa del sector privado, de no lograrse la regularización del mismo dentro del plazo de 15 días a contar de la notificación, el Ministerio de Hacienda y Finanzas (de Economía y Obras y Servicios Públicos), dispondrá, **sin previo aviso**, lo siguiente:

- a) La afectación de las cuentas bancarias de que sean titulares las entidades deudoras, abiertas en las instituciones financieras incluidas en la Ley 18.061⁷, y
- b) La ejecución de las garantías constituidas a favor del Tesoro Nacional (fianza,

prenda o hipoteca).

C. Gobiernos provinciales.

El procedimiento a seguir en caso de débito en las cuentas de la Tesorería originado por avales otorgados a gobiernos de provincia, se deduce de las disposiciones del artículo 5º del Decreto N° 8739/72.

La Secretaría de Hacienda retiene automáticamente la parte correspondiente de la participación que le corresponde a esa provincia en los impuestos nacionales hasta cubrir el monto de los compromisos avalados.

Abstención de requerimientos de avales

El Ministerio de Economía dispuso que las entidades financieras debían *abstenerse de requerir avales para las operaciones de crédito en el mercado interno que soliciten las Empresas y Sociedades del Estado*, en virtud de que los entes estatales gozan de la responsabilidad de la que está investida la Nación, sin desmedro de sus facultades en cuanto al diligenciamiento de las operaciones de crédito por parte de dichas entidades (Resolución N° 667/81).

Otorgamiento de nuevos avales

Cancelación y refinanciación de deudas

Por el artículo 1º del Decreto N° 3119/83 se facultaba a la Secretaría de Hacienda para garantizar con fondos del

(7) Esta ley comprende: Bancos, compañías financieras, sociedades y cajas de crédito.

Tesoro Nacional las siguientes operaciones que realizaran las empresas a las cuales el Estado Nacional les había otorgado oportunamente su garantía, habida cuenta que se había decidido su promoción y apoyo:

a) Operaciones crediticias en pesos argentinos con el sistema financiero oficial, en el orden nacional, para aplicar los fondos obtenidos a la cancelación de deudas con el Tesoro originadas por la efectivización de las garantías otorgadas oportunamente.

Asimismo, se autorizaba a la Secretaría de Hacienda para resolver la liquidación de las deudas que mantenían las empresas con el Tesoro Nacional para que las mismas pudieran gestionar ante las entidades financieras los créditos necesarios para su cancelación.

b) Operaciones crediticias en pesos argentinos con el sistema financiero oficial para aplicar los fondos obtenidos a la cancelación de deudas externas, garantizadas por el Estado Nacional, cuya refinanciación no hubiera sido otorgada por el acreedor externo originario.

c) Operaciones de refinanciación de pasivos externos garantizados por el Estado Nacional, sin sustitución del actual acreedor, para lo cual se adecuarían las garantías originales a las nuevas condiciones o directamente podrían ser sustituidas.

Para ello, estas empresas debían asumir o reiterar ante las entidades financieras el compromiso de no distribuir dividendos en efectivo, no disponer de sus activos

fijos, no efectuar inversiones extraordinarias en los casos de empresas en marcha, ni realizar inversiones ajenas a los proyectos aprobados en los casos de instalaciones totales de nuevas plantas, sin la autorización de la entidad financiera participante.

Condiciones requeridas para la cancelación o refinanciación

Las entidades financieras oficiales intervinientes, de acuerdo al artículo 2º del Decreto mencionado, debían determinar para cada empresa:

a) Que la imposibilidad financiera que originó el incumplimiento con el Tesoro Nacional no derivó de políticas inadecuadas de distribución de dividendos, ni de la realización de inversiones extraordinarias que comprometieron el desarrollo social de la empresa, o de inapropiados programas de capitalización cuyas causas no resulten justificables a solo juicio de la entidad financiera interviniente.

b) Que, no obstante los inconvenientes financieros, la empresa resulta viable económicamente bajo determinadas hipótesis que a juicio de la entidad financiera participante resulten razonables.

c) Que emitan dictamen y opinión sobre los aspectos de su competencia, las autoridades de aplicación del régimen de promoción bajo el cual se haya encuadrado a la empresa para concederle la garantía del Estado Nacional o la autoridad que en su momento propició el apoyo otorgado,

cuando la entidad financiera lo estime conveniente.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda determinaba las condiciones, contragarantías y demás recaudos que exigirá en cada caso para la emisión de nuevos avales en sustitución o ampliación de los existentes.

Inclusive, en materia de información y vigilancia, podía designar veedores, a propuesta de la Secretaría de Hacienda.

Reintegros a la tesorería

El artículo 33 de la Ley 22.451, de Presupuesto General para el ejercicio 1981, incorporado a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, dispuso que la Secretaría de Hacienda ordenará que los organismos y empresas reintegren a la Tesorería General de la Nación los importes que ésta haya debido pagar en virtud de las garantías otorgadas, a la vez que proporcionen a la autoridad competente jurisdiccional una explicación sobre los motivos que han dado origen a este hecho.

Sanciones por incumplimiento

Agrega el artículo comentado que en caso de no existir una justificación aceptable, la autoridad jurisdiccional competente sancionará a los responsables del incumplimiento en término, de deudas avaladas por la Secretaría de Hacienda, quedando facultada para que, de reiterarse la situación,

los exonere de sus cargos.⁽⁸⁾

Información a cargo de las Empresas Estatales

El artículo 34 de la Ley 22.451, de Presupuesto General para el Ejercicio 1981, incorporado a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, disponía que la Secretaría de Hacienda no otorgará avales a las empresas estatales que no le suministren una información completa sobre las fuentes y usos de fondos para el año en curso y sus previsiones para el año siguiente y toda otra información que se considere necesaria, conforme a las normas que determine la Secretaría de Hacienda, con motivo de la elaboración del presupuesto anual. Estas empresas deberán ajustar su gestión financiera de forma de no sobrepasar el límite de necesidad de financiamiento que fijará cada año el Poder Ejecutivo.

El artículo 53 de la Ley 24.156 dispone que no se podrán adquirir compromisos para los cuales no quedan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Tasa de cargo e intereses

El Decreto Nº 522/82 estableció una tasa de cargo del 1% por aval vencido y un interés del 0,3% diario para los casos en que el Tesoro Nacional deba afrontar operaciones avaladas, quedando excluidos los organismos de la Administración Central.

(8) La norma debió decir «previo sumario administrativo».

Esta tasa de cargo y de interés se estableció sin perjuicio de la actualización monetaria dispuesta por las resoluciones de la Secretaría de Hacienda Nros. 315/78 y 658/79.

La Resolución N° 315/78 establecía la actualización monetaria en caso de no haber producido los deudores la regularización de los créditos a favor del Tesoro Nacional, tomando la variación del índice general de precios mayoristas; y la Resolución N° 658/79 uniformó el cálculo de los índices para realizar la actualización monetaria.

Excepción a la actualización monetaria

El artículo 48, de la Ley 23.410 de Presupuesto General para el ejercicio 1986, incorporado a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, dispuso que la actualización monetaria no se aplicaba a las obligaciones de los organismos de la Administración Central, facultando a la Secretaría de Hacienda a dejar sin efecto la actualización monetaria cuando corresponda a obligaciones de organismos descentralizados y Sociedades del Estado a las que el Tesoro les efectúe aportes destinados a su atención.

Cabe consignar que posteriormente, el artículo 10 de la Ley 23.928, de Convertibilidad del Austral, dispuso que se derogaban a partir del 1° de abril de 1991 todas las normas que autorizaban la actualización monetaria, indexaciones, etc.

Acuerdos de refinanciación de deudas

El Decreto N° 596/87 facultó a la Secretaría de Hacienda a suscribir acuerdos de refinanciación de deudas con empresas que habían solicitado su inclusión en el régimen del Decreto 3119/83 ya referido, dentro de determinadas pautas. Entre ellas, que la entidad financiera oficial que intervino en la operación crediticia colabore y asesore a la Secretaría de Hacienda para formalizar un programa de recuperación de los créditos y elabore un proyecto de acuerdo entre dicha Secretaría, la empresa deudora y el banco, en donde la empresa debía renunciar a las acciones contra el Tesoro relativas a su incumplimiento de las obligaciones contraídas al tiempo de concretarse el negocio jurídico que dio origen al otorgamiento del aval.

Para realizar esta refinanciación el programa de recuperación de los créditos debía abarcar una serie de tópicos tales como posibilidad de cumplimiento del acuerdo, plazos de amortización, ajuste de capital e intereses, redacción del proyecto de acuerdo, revisión de contragarantías, etc.

Asimismo, el Decreto de referencia determinaba los elementos esenciales que debía contener el acuerdo e inclusive dispuso que los avales que se otorgaran dentro del marco del Decreto N° 3119/83, que vimos anteriormente, no podían ser debitados de las cuentas del Tesoro, sin que previamente se demostrara haber efectuado las gestiones para el cobro de las deudas vencidas o impagas.

III

Prohibición de otorgamiento de nuevos avales

El artículo 40 de la Ley 23.659, de Presupuesto General para el ejercicio 1988, incorporado a la Ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto, dispuso que el Tesoro Nacional no otorgará nuevos avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza que sean y cualquiera sea el tipo de obligación que se quiera garantizar, a favor de personas públicas, estatales o no estatales, o privadas, salvo cuando la Nación hubiera comprometido o deba comprometer el otorgamiento de tales garantías en razón de las características y condiciones especiales de la operación concertada.

Posteriormente el Decreto N° 2043/88 estableció excepciones a esta prohibición, las que fueron extendidas por otros decretos posteriores a otros organismos estatales, provinciales e interjurisdiccionales.

Saneamiento financiero

La Ley 24.133 autorizó al Poder Ejecutivo Nacional para proponer y efectivizar el saneamiento definitivo de la situación financiera verificada al 31 de diciembre de 1991 entre las Provincias, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Estado Nacional. Para ello podrían proponerse conciliaciones, transacciones, reconocimientos, remisiones y toda otra operativa tendiente a la determinación y cancelación de las deudas entre las partes, estableciéndose

como condición la renuncia a las acciones derivadas de las deudas y créditos.

Consecuentemente, el saneamiento autorizado por esta norma involucra las cancelaciones por obligaciones avaladas.

Los avales en la Ley de Administración Financiera

La Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, en su Capítulo IV «Del Presupuesto Consolidado del Sector Público Nacional», Título III «Del Sistema de Crédito Público» estableció una serie de disposiciones que tienen atinencia con los avales del Estado.

Así, como dijimos al comienzo de este trabajo, los avales cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero puede originar una deuda, denominada deuda pública, motivada en operaciones de crédito público.

Su artículo 57 dispone que el endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en el otorgamiento, entre otros supuestos, de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero.

Agrega la norma en análisis que las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica. Se exceptúa del cumplimiento de las dispo-

siciones establecidas precedentemente a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo Nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forme parte (artículo 60).

Autorización de avales para empresas y sociedades del Estado

Cumplidos los requisitos que fija la Ley (autorización de la Secretaría de Hacienda y la opinión previa del Banco Central) las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores establecidos en la reglamentación. Cuando estas operaciones requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la Ley de Presupuesto General o en una ley específica.

También requieren de una ley los avales, fianzas, etc., que los entes públicos concedan a personas ajenas al sector, excluyéndose los avales que otorguen las instituciones públicas financieras.

Agrega la ley que las operaciones de crédito público realizadas en contravención de las normas dispuestas son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen.

Asimismo el artículo 18 del

Decreto N° 2662/93 dispuso que el aval a las entidades de la Administración Central se considerará autorizado siempre que las operaciones de crédito público se encuentren incluidas en la Planilla N° 10, anexa al artículo 9° de la Ley 24.307 (de Presupuesto Año 1994).

Además autoriza a la Secretaría de Hacienda a avalar las operaciones realizadas por organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado, cuando se cancelen dentro del ejercicio presupuestario.

Por su parte, el artículo 63 del Decreto N° 1361/94 establece una normativa mas amplia que la del artículo 18 citado, por cuanto no restringe sus disposiciones solamente a la Ley de Presupuesto del año 1994.

Así, dispone que dichos avales se considerarán autorizados siempre que aquellas operaciones (de crédito público) se encuentren aprobadas en la respectiva ley de presupuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 60 de la Ley de Administración Financiera.

Los avales en la Ley de Presupuesto

La Ley 24.307, de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional para el ejercicio 1994, dispone en su artículo 10 que faculta a la Secretaría de Hacienda a otorgar avales del Tesoro Nacional, por las operaciones de crédito público que contraigan los entes del Sector Público detallados

en la Planilla II anexa al presente artículo y por los montos máximos determinados en la misma.

Respecto a este artículo, la Procuración del Tesoro ha sostenido recientemente que esta interpretación reglamentaria resulta adecuada al espíritu de la Ley 24.156, toda vez que parece evidente que la pretensión legislativa de someter el otorgamiento de los avales o garantías del Estado a la previa aprobación parlamentaria (que se advierte en los artículos 62 y 64 antes transcritos) se encuentra cumplida cuando el Congreso ha aprobado el endeudamiento principal en la Ley de Presupuestos de la Nación.⁹

El hecho de que el otorgamiento de los avales sea autorizado por las leyes de presupuesto o por leyes especiales, no solo constituye una medida de disciplina administrativa que hace al orden y al control de la actividad financiera del Estado, sino que el Poder Legislativo reasume una atribución que nunca debió delegar en el Poder Administrador.

Cuando el artículo 75 de la Constitución Nacional atribuye al Congreso competencia para «contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Nación» (inc. 4) (lo que origina deuda pública y ésta puede ser causada por el otorgamiento de avales), creemos que aunque la Constitución no lo diga expresamente, el otorgamiento de tales garantías es facultad implícita del Poder Legislativo.

Reestructuración de la deuda pública

El artículo 65 de la Ley 24.156 faculta al Poder Ejecutivo Nacional a realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública, mediante su consolidación, conversión o renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos o intereses de las operaciones originales.

En caso de que esos avales sean otorgados por la Secretaría de Hacienda por operaciones que se reestructuren en las condiciones determinadas el referido artículo 65, se autoriza a dicha Secretaría a adecuar los avales otorgados en la medida que impliquen un mejoramiento en los montos, plazos o intereses de las operaciones originales (Resolución N° 1044/94).

Necesidad de un texto normativo ordenado

La diversidad de leyes, decretos y resoluciones administrativas referidas a los avales del Estado Nacional, como hemos podido apreciar es vastísima, desordenada y muchísimas veces se superponen, originando de esta forma un verdadero caos normativo que dificulta en grado sumo la comprensión del tema en análisis, como también cuáles normas han sido derogadas y cuáles se encuentran vigentes.

Es así que se hace imperiosa la realización de un ordenamiento sistemático de toda la normativa que hace al problema de los avales, mediante reglas

(9) Dictámen N° 20/94.

claras y uniformes que contribuyan a esclarecer su temática, estableciendo principios generales, caracteres específicos, requisitos para su otorgamiento, efectos jurídicos y demás aspectos que hacen a su estructura principal y dejando para la reglamentación los aspectos jurídicos de detalle.

Con la realización del presente trabajo esperamos haber podido contribuir al esclarecimiento de este instituto jurídico de por sí bastante complejo, y por qué no decirlo, polémico, habiendo sido objeto de severas críticas por cuanto los avales han sido otorgados durante prolongado tiempo con excesiva liberalidad, desnaturalizándose sus objetivos específicos, sea tanto a empresas y sociedades del Estado como a entes privados, que virtualmente han producido o facilitado el saqueo de las arcas del Tesoro Nacional.

Las sumas varias veces millonarias en pesos que ha debido abonar el Tesoro y que adeuda aún, hace al tema de los avales merecedor de un estudio y análisis

positivo, claro y preciso para que se plasme en una normativa acorde con el mismo.

Los indudables avances que en este sentido a dado la sanción de la Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, es merecedor de nuestro beneplácito por cuanto deja en manos del Congreso Nacional el dictado de la ley específica que pueda autorizarlos, lo que a no dudar contribuirá al otorgamiento serio y responsable de la garantía del Estado, cuando reales necesidades que hacen al desarrollo del país así lo requieran.

Teniendo en cuenta que las disposiciones de esta Ley en especial el «Título III del Sistema de Crédito Público» ha derogado en forma implícita numerosas normas que hemos comentado durante el desarrollo de este trabajo, tanto más se pone de manifiesto la necesidad de realizar su ordenamiento y derogar en forma expresa las que no sean aplicables de acuerdo a la nueva legislación.

Estadísticas Fiscales I.

Resumen del Boletín Fiscal del primer semestre de 1994.

Secretaría de Hacienda.

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

- ❖ **Cuadro 1. Administración Pública Nacional. Cuenta Ahorro Inversión. Base Devengado.**
- ❖ **Cuadro 2. Administración Pública Nacional. Recursos Tributarios.**
- ❖ **Cuadro 3. Administración Pública Nacional. Composición del Gasto por finalidades y funciones.**
- ❖ **Cuadro 4. Administración Pública Nacional. Ejecución cuotas. Clasificación Jurisdiccional.**
- ❖ **Cuadro 6. Transferencias a Provincias de Recursos de Origen Nacional.**
- ❖ **Cuadro 7. Distribución de Recursos de Origen Nacional.**

Estadísticas Fiscales II.

Sector Público Nacional No Financiero Ejecución del Presupuesto.

- ❖ **Cuadro 1. Ejecución del Presupuesto 1983-1993.**
En porcentajes del Producto Bruto Interno.

Cuadro I
Administración Pública Nacional
Cuenta = Ahorro = Inversión
Base Devengado Acumulado al 2do. trimestre 1994

en miles de pesos

| CONCEPTO | | CREDITO ANUAL | ACUMUL. 2do. TRIM. | % DE EJECUCION |
|----------|--|---------------|--------------------|----------------|
| I | INGRESOS CORRIENTES | 38.331.445 | 18.923.076 | 49,4 |
| | - Ingresos Tributarios | 21.970.148 | 10.428.200 | 47,6 |
| | - Contrib. a la Seguridad Social | 13.766.253 | 7.220.076 | 52,4 |
| | - Ingresos no Tributarios | 1.223.595 | 843.000 | 68,9 |
| | - Ventas de Bs. y Serv. de las Adm. Pub. | 431.323 | 139.000 | 32,2 |
| | - Rentas de la Propiedad | 920.721 | 289.600 | 31,4 |
| | - Transferencias Corrientes | 79.406 | 0 | 0,0 |
| | - Otros Ingresos (a imputar) | 0 | 3.200 | 0,0 |
| II | GASTOS CORRIENTES | 36.277.940 | 17.940.971 | 49,4 |
| | - Gastos de Consumo | 9.118.848 | 4.168.606 | 45,7 |
| | - Remuneraciones | 6.491.095 | 3.096.312 | 47,7 |
| | - Bienes y Servicios | 2.623.379 | 1.071.925 | 40,9 |
| | - Otros Gastos | 4.373 | 368 | 8,4 |
| | - Rentas de la Propiedad | 3.008.101 | 1.523.882 | 50,7 |
| | - Intereses | 3.007.610 | 1.523.487 | 50,6 |
| | .. Intereses Deuda Interna | 239.886 | 120.993 | 50,4 |
| | .. Intereses Deuda Externa | 2.767.724 | 1.402.494 | 50,7 |
| | - Otras Rentas | 491 | 395 | 80,4 |
| | - Prestaciones de la Seguridad Social | 15.326.340 | 8.058.155 | 52,6 |
| | - Otros Gastos Corrientes | 1.610 | 600 | 37,3 |
| | - Transferencias Corrientes | 8.823.042 | 4.189.728 | 47,5 |
| | .. Al Sector Privado | 3.888.386 | 1.863.491 | 47,9 |
| | .. Instituciones de Enseñanza | 12.311 | 4.980 | 40,4 |
| | .. Otras | 3.876.075 | 1.858.511 | 47,9 |
| | .. Al Sector Público | 4.811.153 | 2.267.564 | 47,1 |
| | .. Provincias y MCBA | 3.127.757 | 1.390.152 | 44,4 |
| | .. Universidades | 1.405.874 | 695.476 | 49,5 |
| | .. Otras | 277.521 | 181.935 | 65,6 |
| | .. Al Sector Externo | 123.503 | 58.673 | 47,5 |
| III | RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO (I-II) | 2.053.505 | 982.105 | 47,8 |
| IV | RECURSOS DE CAPITAL | 1.666.016 | 553.400 | 33,2 |
| | - Recursos Propios de Capital | 35.617 | 13.600 | 38,2 |
| | - Transferencias de Capital | 1.210 | 0 | 0,0 |
| | - Disminución de la Inv. Financiera | 1.629.189 | 539.800 | 33,1 |
| V | GASTOS DE CAPITAL | 3.743.749 | 1.346.478 | 36,0 |
| | - Inversión Real Directa | 1.507.066 | 531.237 | 35,2 |
| | - Transferencias de Capital | 1.933.470 | 697.688 | 36,1 |
| | .. Provincias y MCBA | 1.455.205 | 530.110 | 36,4 |
| | .. Otras | 478.265 | 167.578 | 35,0 |
| | - Inversión Financiera | 303.213 | 117.553 | 38,8 |
| VI | TOTAL RECURSOS (I+IV) | 39.997.461 | 19.476.476 | 48,7 |
| VII | TOTAL GASTOS (II+V) | 40.021.689 | 19.287.449 | 48,2 |
| VIII | RESULTADO FINANCIERO (VI-VII) | -24.228 | 189.027 | 780,2 |
| IX | SUPERAVIT PRIMARIO SIN PRIVATIZACIONES | 1.354.193 | 1.172.714 | 86,6 |
| X | SUPERAVIT PRIMARIO TOTAL | 2.983.382 | 1.712.514 | 57,4 |

Cuadro 2
Administración Pública Nacional
Recursos Tributarios
Acumulado al 2do. trimestre 1994

en miles de pesos

| CONCEPTO | ACÚMUL. 2do. TRIMESTRE |
|----------------------------------|---------------------------|
| <i>RECURSOS TRIBUTARIOS</i> | 10.428,200 |
| - <i>Ganancias</i> | 2.104,600 |
| - <i>Activos</i> | 160,600 |
| - <i>Valor Devengado</i> | 4.586,500 |
| - <i>Internos</i> | 542,100 |
| - <i>Derechos Importaciones</i> | 771,100 |
| - <i>Derechos Exportaciones</i> | 16,700 |
| - <i>Estadísticas</i> | 588,100 |
| - <i>Sellos</i> | 46,900 |
| - <i>Combustibles</i> | 1.048,700 |
| - <i>Presentación Espontánea</i> | 298,000 |
| - <i>Otros Tributarios</i> | 264,900 |

(*) La asignación por impuestos responde a la figuración presupuestaria

Cuadro 3
Administración Pública Nacional
Composición del Gasto por Finalidades y Funciones
Acumulado al 2do. trimestre 1994

en miles de pesos

| CONCEPTO | CREDITO ANUAL | EJECUCION DEVENGADA | % EJEC. DEV./ CRED. ANUAL |
|---|-------------------|---------------------|---------------------------|
| 1 ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL | 4.070.170 | 1.811.419 | 44,5 |
| 1.1 Legislativa | 385.500 | 168.670 | 43,7 |
| 1.2 Judicial | 765.500 | 315.308 | 41,2 |
| 1.3 Dirección Superior Ejecutiva | 462.865 | 234.748 | 50,7 |
| 1.4 Relaciones Exteriores | 395.335 | 239.926 | 60,7 |
| 1.5 Relaciones Interiores | 834.642 | 357.218 | 42,0 |
| 1.6 Administración Fiscal | 1.105.401 | 457.275 | 41,4 |
| 1.7 Control de la Gestión Pública | 40.183 | 18.446 | 45,9 |
| 1.8 Información y Estadísticas Básicas | 80.743 | 19.827 | 24,6 |
| 2 SERVICIOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD | 3.589.561 | 1.659.583 | 46,2 |
| 2.1 Defensa | 2.043.790 | 969.107 | 47,4 |
| 2.2 Seguridad | 1.362.644 | 617.081 | 45,3 |
| 2.3 Sistema Penal | 183.127 | 73.394 | 40,1 |
| 3 SERVICIOS SOCIALES | 25.542.142 | 12.720.487 | 49,8 |
| 3.1 Salud | 1.039.149 | 427.875 | 41,2 |
| 3.2 Promoción y Asistencia Social | 1.118.832 | 835.322 | 74,7 |
| 3.3 Seguridad Social | 19.069.402 | 9.799.629 | 51,4 |
| 3.4 Educación y Cultura | 2.288.042 | 1.067.095 | 46,6 |
| 3.5 Ciencia y Técnica | 571.494 | 248.276 | 43,4 |
| 3.6 Trabajo | 79.671 | 36.324 | 45,6 |
| 3.7 Vivienda y Urbanismo | 1.235.380 | 288.804 | 23,4 |
| 3.8 Agua Potable y Alcantarillado | 140.172 | 17.162 | 12,2 |
| 4 SERVICIOS ECONOMICOS | 3.792.207 | 1.558.456 | 41,1 |
| 4.1 Energía, Combustible y Minería | 1.299.617 | 513.383 | 39,5 |
| 4.2 Comunicaciones | 111.021 | 42.906 | 38,6 |
| 4.3 Transporte | 1.548.908 | 648.169 | 41,8 |
| 4.4 Ecología y Medio Ambiente | 81.997 | 33.270 | 40,6 |
| 4.5 Agricultura | 348.800 | 164.365 | 47,1 |
| 4.6 Industria | 190.616 | 64.368 | 33,8 |
| 4.7 Comercio, Turismo y Otros Servicios | 160.891 | 68.552 | 42,6 |
| 4.8 Seguros y Ptas | 50.358 | 23.441 | 46,5 |
| 5 DEUDA PUBLICA | 3.027.610 | 1.537.505 | 50,8 |
| 5.1 Servicio de la Deuda Pública | 3.027.610 | 1.537.505 | 50,8 |
| TOTAL | 40.021.689 | 19.287.449 | 48,2 |

Cuadro 4
Administración Pública Nacional
Erogaciones por objeto del gasto
Acumulado al 2do. trimestre 1994

en miles de pesos

| CONCEPTO | CREDITO ANUAL | EJECUCION DEVENGADA | % EJEC. DEV./ CRED. ANUAL |
|--|-------------------|---------------------|---------------------------|
| <i>Gastos en Personal</i> | 6.520.625 | 3.110.774 | 47,7 |
| - <i>Personal Permanente</i> | 5.495.975 | 2.672.278 | 48,6 |
| - <i>Personal Temporario</i> | 398.871 | 159.333 | 39,9 |
| - <i>Servicios Extraordinarios</i> | 225.205 | 100.770 | 44,7 |
| - <i>Asignaciones Familiares</i> | 194.077 | 111.692 | 57,5 |
| - <i>Asistencia Social al Personal</i> | 157.043 | 45.808 | 29,2 |
| - <i>Beneficios y Compensaciones</i> | 49.524 | 20.893 | 42,2 |
| <i>Bienes de Consumo</i> | 786.786 | 267.229 | 34,0 |
| <i>Servicios no Personales</i> | 1.918.185 | 833.483 | 43,4 |
| <i>Bienes de Uso</i> | 1.382.348 | 475.334 | 34,4 |
| <i>Transferencias</i> | 26.082.853 | 12.945.571 | 49,6 |
| - <i>Corrientes</i> | 24.149.382 | 12.247.883 | 50,7 |
| <i>Al Sector Privado</i> | 19.214.727 | 9.921.646 | 51,6 |
| <i>A la Adm. Nacional</i> | 0 | 0 | 0,0 |
| <i>Al Sector Público Empresarial</i> | 277.521 | 181.935 | 65,6 |
| <i>A Universidades</i> | 1.405.874 | 695.478 | 49,5 |
| <i>A Instit. Provinciales y Municip.</i> | 3.127.757 | 1.390.152 | 44,4 |
| <i>Al Exterior</i> | 123.503 | 58.673 | 47,5 |
| - <i>De Capital</i> | 1.933.471 | 697.688 | 36,1 |
| <i>Al Sector Privado</i> | 202.634 | 89.666 | 44,2 |
| <i>Al Sector Público Empresarial</i> | 253.432 | 62.912 | 24,8 |
| <i>A Instit. Provinciales y Municip.</i> | 1.455.205 | 530.110 | 36,4 |
| <i>Al Exterior</i> | 22.200 | 15.000 | 67,6 |
| <i>Activos Financieros</i> | 303.213 | 117.552 | 38,8 |
| - <i>Aportes de Capital</i> | 30.988 | 27.805 | 89,7 |
| <i>A Empresas Privadas</i> | 5.000 | 1.818 | 36,3 |
| <i>A Empresas Públicas</i> | 0 | 0 | 0,0 |
| <i>A Organismos Internacionales</i> | 25.988 | 25.987 | 100,0 |
| - <i>Prestamos</i> | 272.225 | 89.747 | 33,0 |
| <i>A Corto Plazo</i> | 21.700 | 4.643 | 21,4 |
| <i>A Largo Plazo</i> | 250.525 | 85.104 | 34,0 |
| - <i>Otros Activos</i> | 0 | 0 | 0,0 |
| <i>Servicios de la Deuda</i> | 3.027.610 | 1.537.505 | 50,8 |
| - <i>Intereses</i> | 1.650.530 | 888.962 | 53,9 |
| <i>Internos</i> | 207.780 | 118.623 | 57,1 |
| <i>Externos</i> | 1.442.750 | 770.339 | 53,4 |
| - <i>Intereses por Préstamos</i> | 1.357.080 | 633.878 | 46,7 |
| - <i>Comisiones y Otros Gastos de la Deuda</i> | 20.000 | 14.665 | 73,3 |
| TOTAL GASTOS | 40.021.689 | 19.287.449 | 48,2 |

Cuadro 5
Administración Pública Nacional
Ejecución cuotas clasificación jurisdiccional
2do. trimestre 1994

en miles de pesos

| DENOMINACION | DEVENGADO | | % EJEC. / CUOTA |
|---|-------------------|-------------------|-----------------|
| | CUOTA | EJECUCION | |
| <i>Poder Legislativo Nacional</i> | 125.799 | 106.959 | 85,0 |
| <i>Convención Constituyente</i> | 13.212 | 6.328 | 47,9 |
| <i>Poder Judicial de la Nación</i> | 192.175 | 158.107 | 82,3 |
| <i>Presidencia de la Nación</i> | 485.909 | 485.932 | 100,0 |
| <i>Ministerio del Interior</i> | 551.435 | 446.114 | 79,5 |
| <i>Ministerio de Relaciones Exters. y Culto</i> | 92.516 | 80.321 | 86,8 |
| <i>Ministerio de Justicia</i> | 100.710 | 70.351 | 69,9 |
| <i>Ministerio de Defensa</i> | 1.265.522 | 1.194.242 | 94,4 |
| <i>Ministerio de Economía y O. y Serv. Públicos</i> | 939.728 | 645.540 | 68,7 |
| <i>Ministerio de Cultura y Educación</i> | 566.582 | 535.913 | 94,6 |
| <i>Ministerio de Trabajo y Seg. Social</i> | 4.434.371 | 4.752.123 | 107,2 |
| <i>Ministerio de Salud y Acción Social</i> | 224.711 | 174.185 | 77,5 |
| <i>Servicio de la Deuda Pública</i> | 935.037 | 863.825 | 92,4 |
| <i>Obligaciones a Cargo del Tesoro</i> | 1.329.126 | 923.561 | 69,5 |
| TOTAL GASTO | 11.266.831 | 10.443.502 | 92,7 |

Cuadro 6
Transferencias a Provincias
de Recursos de Origen Nacional
Acumulado al 2° trimestre 1994

| Provincias | en miles de pesos | | | | | | | | | |
|---------------------|--------------------------------------|---------------------|---------------------------------------|------------------------------|--|--|--------|---|----------------------------|-----------|
| | Coparticipación Federal (Ley 23.548) | Cáusula de garantía | Impuesto a las ganancias (Ley 24.073) | Fondo Educativo (Ley 23.906) | Sistema de Seg. Social Ley 23.549 y 23.966 | Impuesto a los combustibles (Ley 23.966) | FEDEI | Fondo compen. Desequilibrios y Ley 23.905 | Transferencia de Servicios | Total |
| BUENOS AIRES | 994.899 | 19.292 | 306.843 | 19.085 | 27.371 | 50.421 | 1.615 | 0 | 226.954 | 1.646.480 |
| CATAMARCA | 125.382 | 2.420 | 2.249 | 1.429 | 2.685 | 5.273 | 2.462 | 13.200 | 10.589 | 165.689 |
| CORDOBA | 416.252 | 0 | 13.688 | 5.283 | 9.347 | 19.711 | 1.615 | 0 | 61.003 | 526.900 |
| CORRIENTES | 168.227 | 840 | 7.851 | 2.369 | 2.989 | 7.137 | 2.033 | 9.000 | 19.302 | 219.746 |
| CHACO | 226.010 | 4.382 | 9.298 | 3.096 | 2.350 | 8.539 | 2.156 | 3.000 | 16.415 | 275.245 |
| CHUBUT | 71.650 | 1.389 | 2.257 | 1.429 | 919 | 4.912 | 1.862 | 18.000 | 12.102 | 114.917 |
| ENTRE RIOS | 221.210 | 4.290 | 7.570 | 2.452 | 4.057 | 12.784 | 1.862 | 10.800 | 33.513 | 298.538 |
| FORMOSA | 164.926 | 3.198 | 4.110 | 1.668 | 1.095 | 6.447 | 2.485 | 13.200 | 10.018 | 207.145 |
| JUJUY | 128.712 | 2.496 | 5.087 | 1.520 | 1.580 | 5.201 | 2.014 | 13.200 | 16.216 | 176.026 |
| LA PAMPA | 85.081 | 1.650 | 1.147 | 1.260 | 792 | 5.470 | 1.793 | 15.000 | 9.513 | 121.706 |
| LA RIOJA | 93.807 | 1.819 | 1.530 | 1.226 | 2.806 | 4.435 | 2.348 | 13.200 | 10.065 | 131.235 |
| MENDOZA | 188.923 | 3.663 | 7.419 | 2.604 | 5.149 | 9.776 | 1.832 | 13.200 | 30.846 | 263.413 |
| MISIONES | 149.655 | 2.902 | 6.807 | 1.941 | 1.283 | 8.383 | 2.357 | 13.200 | 16.643 | 203.170 |
| NEUQUEN | 79.007 | 1.525 | 2.416 | 1.718 | 577 | 5.208 | 2.098 | 15.000 | 8.696 | 116.244 |
| RIO NEGRO | 114.861 | 2.217 | 3.765 | 1.990 | 1.574 | 5.834 | 1.902 | 15.000 | 7.300 | 154.443 |
| SALTA | 173.652 | 3.367 | 7.901 | 2.641 | 3.040 | 7.052 | 1.997 | 15.000 | 19.722 | 234.371 |
| SAN JUAN | 153.146 | 2.969 | 3.679 | 1.492 | 2.958 | 5.627 | 1.853 | 13.200 | 15.048 | 199.972 |
| SAN LUIS | 103.406 | 2.005 | 1.732 | 1.235 | 1.417 | 4.999 | 0 | 13.200 | 9.454 | 137.448 |
| SANTA CRUZ | 71.992 | 1.389 | 704 | 1.236 | 748 | 4.675 | 2.537 | 18.000 | 4.250 | 105.532 |
| SANTA FE | 404.897 | 7.851 | 15.381 | 5.010 | 10.092 | 19.505 | 1.615 | 3.000 | 65.829 | 533.181 |
| SANTIAGO DEL ESTERO | 187.178 | 3.630 | 7.821 | 2.488 | 2.574 | 7.432 | 2.139 | 13.200 | 15.798 | 242.259 |
| TUCUMAN | 215.538 | 4.179 | 10.510 | 2.259 | 5.110 | 8.922 | 1.658 | 13.200 | 27.386 | 288.712 |
| TIERRA DEL FUEGO | 29.399 | 1.415 | 165 | 590 | 66 | 2.889 | 1.878 | 18.000 | 6.000 | 60.402 |
| TOTAL | 4.567.808 | 78.887 | 429.928 | 66.023 | 90.580 | 220.631 | 44.506 | 271.800 | 652.612 | 6.422.775 |

Cuadro 1
Distribución de Recursos de Origen Nacional
Comparativo Acumulado Enero - Junio 1994 - 1993

en miles de pesos

| CONCEPTO | ACUM. ENERO - JUNIO | | VARIACION | |
|---|---------------------|------------------|----------------|------------|
| | 1994 | 1993 | ABSOLUTA | % |
| <i>COPARTICIPACION FEDERAL Y MODIFICATORIAS</i> | 5.571.107 | 5.285.200 | 285.907 | 5,4 |
| <i>Coparticipación Federal Neta</i> | 4.567.808 | 3.769.900 | 797.908 | 21,2 |
| <i>Cláusula de Garantía</i> | 78.887 | 610.200 | -531.313 | -87,1 |
| <i>Transferencia de Servicios</i> | 652.612 | 642.200 | 10.412 | 1,6 |
| <i>Fdo Compensador Desq. Provinciales</i> | 271.800 | 262.900 | 8.900 | 3,4 |
| | | | | |
| <i>REGIMEN SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL</i> | 90.580 | 72.600 | 17.980 | 24,8 |
| <i>I.V.A.</i> | 85.880 | 72.300 | 13.580 | 18,8 |
| <i>Bs. Per. no Incorp. Proc. Económico</i> | 4.700 | 100 | 4.600 | 4600,0 |
| <i>Ley Nº 23.549</i> | 0 | 200 | -200 | -100,0 |
| | | | | |
| <i>DISTRIBUCION DE COMBUSTIBLES</i> | 265.137 | 238.700 | 26.437 | 11,1 |
| <i>Dirección de Vitalidad</i> | 147.131 | 121.600 | 25.531 | 21,0 |
| <i>Fondo Obras de Infraestructura Eléctrica</i> | 73.500 | 60.100 | 13.400 | 22,3 |
| <i>F.E.D.E.I.</i> | 44.506 | 57.000 | -12.494 | -21,9 |
| | | | | |
| <i>FONDO EDUCATIVO</i> | 66.023 | 36.600 | 29.423 | 80,4 |
| <i>LEY 22.916 Y MODIFICACIONES</i> | 0 | 0 | 0 | 0,0 |
| <i>IMPUESTO A LAS GANANCIAS LEY Nº 24.073</i> | 429.928 | 240.700 | 189.228 | 78,6 |
| <i>FONDO DESEQUILIBRIOS FISCALES (1)</i> | 0 | 1.100 | -1.100 | -100,0 |
| | | | | |
| TOTAL | 6.422.775 | 5.874.900 | 547.875 | 9,3 |

Cuadro I
Sector Público Nacional no Financiero = Ejecución de Presupuesto (*)

en porcentaje del PBI

| CONCEPTO | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 ⁽²⁾ |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------------|
| I -RECURSOS CORRIENTES | 12.04 | 12.60 | 17.52 | 17.04 | 16.51 | 13.76 | 13.96 | 13.92 | 15.81 | 18.06 | 17.74 |
| . Tributarios | 9.97 | 10.16 | 14.07 | 13.94 | 13.42 | 12.04 | 13.01 | 12.34 | 14.21 | 16.82 | 16.65 |
| . No tributarios | 2.06 | 2.05 | 2.70 | 1.66 | 1.29 | 1.03 | .95 | 1.06 | 1.19 | 0.89 | 1.05 |
| . Superávit Operat. Emp. Pub. | 0.00 | -0.39 | 0.75 | 1.44 | 1.79 | 0.70 | 0.00 | 0.51 | 0.40 | 0.36 | 0.04 |
| II -EROGACIONES CORRIENTES | 17.74 | 16.40 | 18.99 | 17.72 | 17.69 | 16.57 | 17.08 | 14.90 | 16.57 | 18.32 | 17.23 |
| Personal | 2.73 | 2.88 | 2.76 | 2.41 | 2.70 | 2.54 | 2.32 | 2.42 | 2.56 | 2.50 | 2.23 |
| Bienes y Servicios No personales | 1.80 | 1.25 | 1.61 | 1.48 | 1.47 | 1.38 | 1.24 | 0.93 | 0.95 | 1.04 | 0.85 |
| Intereses de Deudas | 3.61 | 3.30 | 4.03 | 2.83 | 2.64 | 2.02 | 3.48 | 1.39 | 1.81 | 1.97 | 1.13 |
| - Internos | -0.57 | 0.52 | 0.55 | 0.24 | 0.41 | 0.29 | 1.07 | 0.39 | 0.42 | 0.31 | 0.12 |
| - Externos Propios | 3.04 | 2.77 | 3.48 | 2.59 | 2.24 | 1.74 | 2.42 | 1.00 | 1.39 | 1.66 | 1.01 |
| - Otras erogaciones corrientes | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.11 | 0.11 | 0.00 | 0.00 |
| - Transf. Cies. y de Capital | 9.54 | 8.98 | 10.58 | 11.00 | 10.88 | 10.63 | 9.73 | 10.05 | 11.14 | 12.81 | 13.02 |
| . Provincias y M.C.B.A. | 4.74 | 3.95 | 4.52 | 4.95 | 4.90 | 4.92 | 4.78 | 4.33 | 5.03 | 5.68 | 5.67 |
| .. Recursos Coparticipados | 1.42 | 1.24 | 3.13 | 3.23 | 3.14 | 3.03 | 3.64 | 2.93 | 4.22 | 4.84 | 4.70 |
| .. Resto | 3.32 | 2.71 | 1.39 | 1.72 | 1.76 | 1.89 | 1.13 | 1.40 | 0.81 | 0.84 | 0.97 |
| . Pasividades ⁽²⁾ | 3.90 | 3.99 | 4.80 | 4.82 | 4.52 | 4.36 | 3.47 | 4.75 | 5.14 | 6.22 | 6.52 |
| . Ens. Privada | 0.20 | 0.21 | 0.18 | 0.16 | 0.18 | 0.15 | 0.14 | 0.16 | 0.15 | 0.03 | 0.02 |
| . Universidades | 0.35 | 0.37 | 0.41 | 0.39 | 0.52 | 0.50 | 0.41 | 0.41 | 0.38 | 0.37 | 0.49 |
| . Otras | 0.36 | 0.46 | 0.67 | 0.69 | 0.77 | 0.70 | 0.92 | 0.40 | 0.45 | 0.51 | 0.32 |
| - Déficit Operat. Emp. Pub. | 0.06 | .000 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.32 | -0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| III -AHORRO (I-II) | -5.71 | -3.80 | -1.47 | -0.68 | -1.19 | -2.82 | -3.12 | -0.98 | -0.76 | -0.26 | 0.51 |
| IV -RECURSOS DE CAPITAL | 0.13 | 0.11 | 0.16 | 0.10 | 0.11 | 0.10 | 0.23 | 0.48 | 0.96 | 0.97 | 0.62 |
| V -EROGACIONES DE CAPITAL | 4.17 | 3.39 | 3.28 | 3.12 | 3.80 | 4.05 | 3.27 | 2.31 | 1.19 | 0.95 | 1.03 |
| - Inverston Real | 3.73 | 3.314 | 3.01 | 2.88 | 3.37 | 3.70 | 3.08 | 2.22 | 1.13 | -0.87 | 0.96 |
| - Inverston Financiera | 0.45 | 0.25 | 0.26 | 0.24 | 0.43 | 0.35 | 0.19 | 0.08 | 0.06 | 0.08 | 0.07 |
| VI -REMANENTES EJERCICIOS ANTERIORES | 0.15 | 0.13 | 0.06 | 0.21 | 0.22 | 0.07 | 0.01 | 0.02 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| VII -FINANC. POR EMERG. ECONOMICA | 0.00 | 0.00 | 0.49 | 0.43 | 0.08 | 0.55 | 0.05 | 0.00 | 0.00 | 0.01 | 0.00 |
| VII-INGRESOS TOTALES | 12.31 | 12.84 | 18.23 | 17.78 | 16.92 | 14.47 | 14.25 | 14.42 | 16.77 | 19.04 | 18.37 |
| IX -EGRESOS TOTALES | 21.92 | 19.79 | 22.27 | 20.83 | 21.49 | 20.63 | 20.35 | 17.21 | 17.76 | 19.27 | 18.27 |
| X -RESULTADO FINANCIERO (VIII-IX) | -9.61 | -6.96 | -4.04 | -3.05 | -4.57 | -6.16 | -6.10 | -2.79 | -0.99 | -0.23 | 0.10 |
| -EGRESOS TOTALES SIN REC. COPART. | 20.49 | 18.55 | 19.14 | 17.60 | 18.35 | 17.60 | 16.71 | 14.27 | 13.54 | 14.43 | 13.57 |
| XI -SUPERAVIT PRIMARIO | -6.00 | -3.66 | -0.01 | -0.23 | -1.93 | -4.14 | -2.62 | -1.40 | 0.82 | 1.74 | 1.23 |
| XII -SUB. PRIMARIO SIN REC. DE CAPITAL | -6.13 | -3.77 | -0.17 | -0.33 | -2.04 | -4.23 | -2.85 | -1.88 | -0.14 | 0.77 | 0.61 |

(*) Elaborado conforme a la metodología del FMI.

(1) Incluye pasividades del IAF y la Caja de Policía atendidas con recursos propios transf. al INSSJyP y al Fdo. Nac. de Empleo

(2) ejecución provisoria



Maipú 26 5º piso of. "G" 1084 Cap.Fed. Tel/Fax: 342-3943