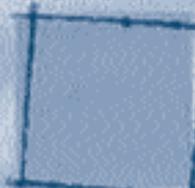


INFORME SOBRE
El Presupuesto Nacional

2003

2001

GRUPO

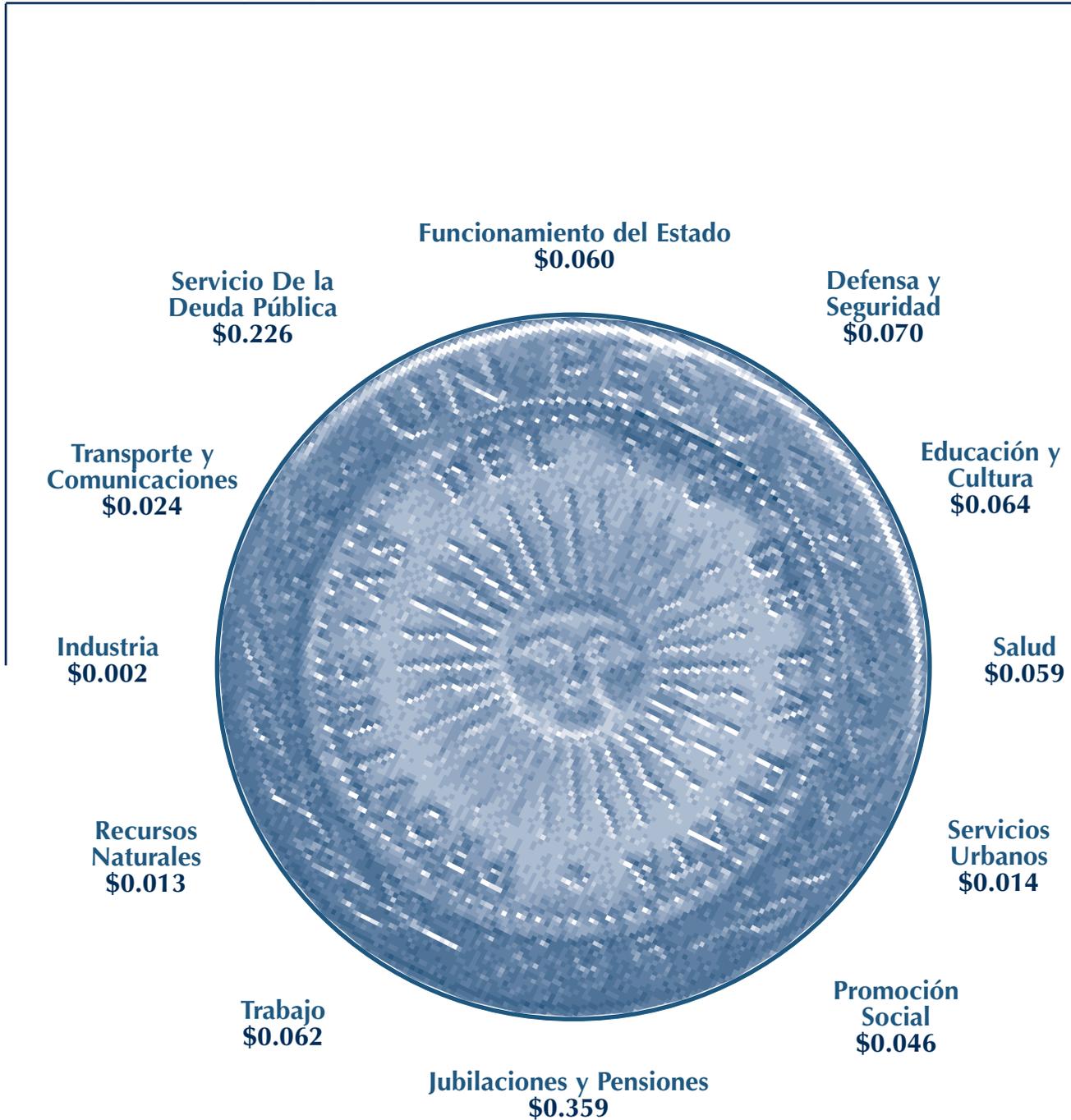


SOPHIA

CIPPEC

IMPLEMENTANDO POLÍTICAS
PARA LA EQUIDAD Y EL CRECIMIENTO

Cada peso que gasta el **Gobierno Nacional** se destina a...



Carta al ciudadano

Estimado lector:

Tiene Ud. en sus manos la séptima publicación del Informe sobre el Presupuesto Nacional que anualmente elaboramos. En esta publicación encontrará información sobre cómo administra el Estado parte de su dinero. Se trata de la porción de sus ingresos que administra el Estado para satisfacer los objetivos que sus representantes identifican como bien común. En su nombre, el aparato estatal gasta recursos, impone tributos y se endeuda.

En un grupo social pequeño y cercano -como puede ser un consorcio de copropietarios en un edificio- Ud. depende en alto grado de la información que recibe periódicamente de la empresa o individuos encargados de la administración para juzgar si se emplea o no adecuadamente su dinero, y si se lo hace de manera eficiente o no. En una sociedad tanto más vasta y compleja como su Nación, su Provincia o Ciudad, disponer de información clara, completa y confiable es requisito imprescindible para poder ejercer un verdadero control de sus derechos como ciudadano, como contribuyente y como beneficiario de la acción estatal.

A partir de la crisis de diciembre de 2001, los argentinos pareciéramos haber tomado conciencia de que la cuestión pública no es una cuestión ajena o lejana a nosotros. Muy por el contrario, las acciones u omisiones del Estado provocan beneficios o perjuicios que, en forma directa, impactan sobre nuestra calidad de vida.

Por tales motivos, especialmente en esta ocasión, el objetivo de este Informe ha sido el de brindarle la información de forma clara y sencilla a todos los ciudadanos para -a partir de entonces- fomentar la discusión y ejercitar las acciones de control por nuestra parte sobre los gastos del gobierno y la forma en que éstos son financiados, evitando así que la discusión sobre los temas públicos quede reservada solamente a los especialistas.

En este mismo sentido, ya que estamos convencidos de que el involucramiento personal es el mecanismo más eficaz para lograr los cambios que a diario se demandan, incluimos un capítulo específico de "Información disponible al Ciudadano", para que el mismo actúe como orientador de la ciudadanía en general a la hora de buscar información sobre el presupuesto.

De esta forma, el objetivo de este Informe de Presupuesto 2003 consiste en fomentar la comprensión y discusión por parte de los ciudadanos sobre la elaboración y ejecución del Presupuesto. Para comprender mejor la situación actual, este informe contempla dos grandes ejes, lo que dice la Ley de Presupuesto y lo que implica la misma medida en términos reales. El objetivo del presente trabajo se verá alcanzado si en estas páginas Ud. encuentra respuestas y explicaciones sencillas sobre los temas que, como son tratados habitualmente, quedan alejados del ciudadano no especializado.

Agradecimientos

Muchas son las personas que de uno u otro modo participaron e hicieron posible este proyecto. Aunque no podemos incluir a todos, no queremos dejar de mencionar a quienes más se comprometieron y colaboraron con nosotros. En este sentido, agradecemos la valiosa información suministrada por la Dirección de Gastos Sociales Consolidados del Ministerio de Economía y los aportes y comentarios de Luciana Díaz Frers, Gerardo Uña, Damián Bonari y Constanza Di Nucci.

Por último queremos reconocer el apoyo constante de Horacio Rodríguez Larreta (h), Miguel Braun y Nicolás Ducoté y agradecer la confianza de CIPPEC y Grupo Sophia.

CIPPEC agradece a la Fundación Tinker por el apoyo prestado para la realización de esta publicación. A todos ellos, en nombre del equipo que elaboró este informe, muchas gracias.

Este trabajo fue realizado en conjunto por:



CIPPEC es una organización independiente y sin fines de lucro cuya misión es trabajar por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Sus objetivos son: (i) trabajar para que el Estado sea capaz de responder a las necesidades de los ciudadanos, promoviendo el desarrollo de emprendedores públicos y la implementación de mejores prácticas en el sector público, (ii) desarrollar y difundir herramientas que le permitan a la sociedad civil incrementar su capacidad de control y evaluación de las políticas del Estado, (iii) servir como fuente permanente de consulta sobre políticas públicas y contribuir al debate público con propuestas innovadoras y creativas para mejorar el accionar del Estado y el bienestar de la sociedad y (iv) llevar a cabo proyectos de investigación que complementen el trabajo de otros centros de estudio y que se propongan comprender y solucionar los problemas fundamentales de la realidad argentina.

EL Grupo Sophia tiene como misión colaborar con el desarrollo del país a través de la formación de un equipo de gente dispuesta y capacitada para asumir responsabilidades en el ámbito público. Desarrolla sus investigaciones con el propósito de analizar, generar y difundir propuestas con un enfoque práctico, que conduzcan a soluciones innovadoras en aquellos temas y preocupaciones de la sociedad.

Equipo de elaboración del Informe:

Laura Malajovich

*Lic. en Economía – UTDT
Master en Políticas Sociales – FLACSO (en curso)*

Pablo Bourlot

Lic. en Economía - UCA

Mercedes Kweitel

*Lic. en Economía – UBA
Master en Política Económica - UBA
DEA en Economía Matemática y econometría- Toulouse I*

Pablo Asnaghi

Cont. Público Nacional – UNLP

Martín Bustamante

Cont. Público Nacional – UNLP

Federico Marongiu

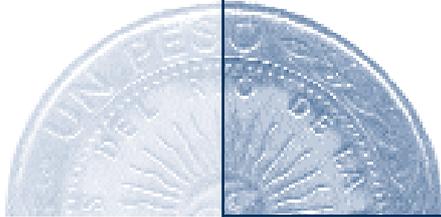
*Lic. En Economía – UBA
Master en Economía - UTDT*

Erica Marx

Cont. Público Nacional – UNLP (en curso)

Daniela Dborkin

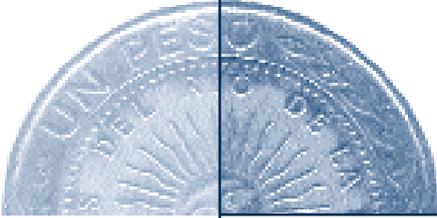
Lic. en Economía – UBA (en curso)



INDICE

	INTRODUCCION _____	9
	1- ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL PRESUPUESTO?	9
	2- PRINCIPALES RASGOS DE LA LEY DE PRESUPUESTO 2003	10
	<i>A- Los supuestos macroeconómicos</i>	10
	<i>B- ¿Cómo afectó el contexto macroeconómico a la elaboración del Presupuesto 2003?</i>	10
	<i>C- Principales modificaciones respecto al año 2002</i>	11
	<i>D- Cambios en la relación fiscal entre Nación y Provincias</i>	13
	1. ¿CUÁNTO GASTA EL SECTOR PÚBLICO ARGENTINO?	15
	A- Evolución del gasto por nivel de gobierno	15
	B- Componentes del gasto del Sector Público Argentino	17
	2. ¿ CÓMO PROPONE GASTAR EL GOBIERNO NACIONAL EN EL 2003?	20
	A- Funcionamiento del Estado	20
	B- Servicios de Defensa y Seguridad	21
	C- Servicios Sociales	22
	D- Servicios Económicos	24
	E- Servicios de la Deuda Pública	26
	3- ¿CÓMO PROPONE FINANCIAR SUS GASTOS EL GOBIERNO NACIONAL?	27
	A. Recursos	27
	<i>¿Cómo se componen los recursos de la Administración Nacional?</i>	27
	<i>¿Cómo ha variado la estructura tributaria?</i>	29
	Día de Liberación de Impuestos	31

	B. Deuda	34
	<i>¿Qué significó declarar el “default”?</i>	34
	<i>¿Qué se acordó con el FMI sobre la Deuda Pública?</i>	35
	C. Emisión Monetaria	35
	D. Gasto Tributario	36
	4- ¿SERÁ POSIBLE CUMPLIR ESTA LEY DE PRESUPUESTO?	38
	A- ¿Cómo cambia la estimación de los recursos si se actualizan las proyecciones macroeconómicas?	38
	B- ¿Cómo afecta la reestimación de los recursos a la estructura del gasto?	38
	<i>Rigidez del gasto</i>	38
	<i>Impacto real</i>	41
	5- ¿CÓMO PUEDE CONOCER EL CIUDADANO LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO?	44
	A- ¿Por qué es importante la transparencia fiscal?	44
	B- ¿Cuál es la información disponible sobre el presupuesto?	44
	<i>Información de coyuntura</i>	44
	<i>Información de mediano / largo plazo</i>	46
	C- ¿Qué organizaciones trabajan en Políticas Públicas?	46
	ANEXO A: MODIFICACIONES EN EL PRESUPUESTO 2003 POR EL DECRETO 435/2003	47
	ANEXO B: PROGRAMAS SOCIALES CLASIFICADOS POR EL GRADO DE RIGIDEZ	50



INTRODUCCION

1- ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL PRESUPUESTO?

El Presupuesto Nacional es el principal documento de política económica. Debe estar basado en una evaluación de la situación fiscal. El año fiscal en Argentina coincide exactamente con el año calendario pero el proceso de preparación del presupuesto anual toma un período considerablemente más largo. La formulación, la promulgación, la ejecución y la evaluación del presupuesto anual exige un período de casi dos años y medio. En marzo de cada año, el Ministro de Economía comienza el proceso de planificación y preparación del Presupuesto del año siguiente, que incluye la estimación de las tendencias macroeconómicas y la recepción de los pedidos de las distintas unidades presupuestarias. Una vez consolidada toda la información, el Poder Ejecutivo tiene hasta el 15 de septiembre para presentar el Proyecto de Ley en el Congreso Nacional. Éste debe aprobarlo antes del 31 de diciembre. A partir del 1° de enero y a través de la Decisión Administrativa N° 1 del Jefe de Gabinete de Ministros, comienza la ejecución presupuestaria. Concluido el año fiscal, el Ejecutivo tiene hasta el 30 de junio del año siguiente para presentar los resultados de la gestión, a través de la Cuenta de Inversión. Una vez debatido y votado por el Congreso, el Presupuesto tiene un efecto sobre cada uno de nosotros. Asigna fondos y define partidas que, directa o indirectamente, tienen influencia sobre la vida cotidiana de la gente. De ahí surge la importancia de un Presupuesto que sea diseñado con el mayor profesionalismo, siguiendo criterios de responsabilidad, equidad y justicia.

Mediante el Presupuesto se logran los siguientes tres objetivos básicos de política económica:

- **Asigna bienes públicos a los ciudadanos. Por sus imperfecciones, el mercado es incapaz de proporcionar la cantidad óptima de ciertos bienes y servicios esenciales para el bienestar de un pueblo. Estos son, por ejemplo, justicia, defensa, seguridad, educación, salud, infraestructura, entre muchos otros. Para que estos bienes y servicios alcancen a toda la sociedad, el Estado debe garantizar la provisión de estos bienes y servicios a la población.**
- **Redistribución de los ingresos. A través de este rol, el Estado contribuye a paliar la inequidad en la distribución del ingreso. Efectúa, entre otras actividades, transferencias de riqueza desde las personas con mayores ingresos hacia aquellas de menores recursos (por ejemplo, a través de políticas tributarias), desde los más jóvenes hacia los mayores (vía el pago de pensiones), y de regiones más desarrolladas a regiones menos desarrolladas (por subvenciones y subsidios de varias clases).**
- **Crecimiento y estabilidad. El sector público puede influir a través de su política presupuestaria con el objetivo de proveer un marco estable y duradero que facilite una evolución favorable de las principales variables macroeconómicas: crecimiento, empleo e inflación.**

Por estas razones, teniendo en cuenta la complejidad y el volumen de la denominada "ley de leyes", una guía del Presupuesto Nacional que resuma sus contenidos y su contexto en el Presupuesto de todo el Estado Argentino, resulta esencial para comprender cómo el Gobierno buscará responder a las demandas políticas, económicas y sociales del país.

2- PRINCIPALES RASGOS DE LA LEY DE PRESUPUESTO NACIONAL 2003

A- Los supuestos macroeconómicos

Uno de los pasos centrales en el proceso de elaboración del Presupuesto consiste en establecer los supuestos macroeconómicos en los que el mismo se basará, dado que de ellos dependerá en gran manera la estimación de los recursos. A su vez, este cálculo de recursos determinará si el monto del gasto que se pretende ejecutar en el período en cuestión es o no viable. Contar entonces con proyecciones macroeconómicas apropiadas y consistentes es una de las claves para lograr un Presupuesto equilibrado y realista. La Tabla 1 sintetiza las proyecciones macroeconómicas del Presupuesto 2003.

Tabla 1: Principales proyecciones macroeconómicas

Proyecciones Macroeconómicas	2002	2003
PBI		
En millones de pesos corrientes	356.979	533.726
Variación real	-11 %	3 %
Exportaciones *		
En millones de pesos corrientes	88.913	117.601
En millones de dólares corrientes	29.162	31.529
Importaciones **		
En millones de pesos corrientes	45.229	66.901
En millones de dólares corrientes	14.235	18.455
Variación de Reservas Internacionales		
En millones de dólares corrientes	-5.523	5.537
Índice de Precios al Consumidor (IPC)		
Variación diciembre - diciembre	67 %	23 %
Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM)		
Variación diciembre - diciembre	153 %	20 %

* *Exportaciones de mercancías FOB + exportaciones de servicios reales*

** *Importaciones de mercancías CIF + importaciones de servicios reales*

Fuente: elaboración propia en base al Mensaje de la Ley de Presupuesto Nacional 2003, sección Proyecciones Macroeconómicas

De acuerdo a las proyecciones en las que se basa el Presupuesto 2003, el PBI crecerá un 3% en el presente año, mientras que habrá cerrado el anterior con una caída del 11%. En cuanto al comercio exterior, se espera un incremento nominal de las exportaciones en pesos del 32%, mientras que las importaciones, medidas también en pesos subirían el 48%. Si bien en la Ley de Presupuesto no se hace mención al tipo de cambio esperado para el año 2003, si se mira la relación entre las exportaciones estimadas para 2003 en pesos y en dólares corrientes, se puede inferir que el tipo de cambio implícito es de \$3,63 por dólar.

Respecto a los índices de precios previstos para el año 2003, la Ley de Presupuesto se elaboró sobre la base de un aumento del Índice de Precios al Consumidor del 23% y de una suba en el Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) del 20%.

Un punto a tener en cuenta es que, de acuerdo al proceso presupuestario, el Proyecto de Ley de Presupuesto debe presentarse en el Congreso Nacional en el mes de septiembre, para su análisis y aprobación antes de fin de año. Así, al elaborarse el Presupuesto Nacional también deben realizarse estimaciones sobre el comportamiento de las variables macroeconómicas en el año en curso. Así, por ejemplo, el Presupuesto 2003 se elaboró sobre la base de un aumento del IPC del 67% para el mes de diciembre de 2002 respecto a igual mes del año anterior, mientras que hoy ya es de público conocimiento que esta variación fue del 41%. Es por esto que, a lo largo del presente informe, al analizar las variaciones en términos reales, oportunamente se especificará si se está tomando en cuenta los supuestos incluidos en la Ley de Presupuesto o la información ya difundida por el INDEC.

B- ¿Cómo afectó el contexto macroeconómico a la elaboración del Presupuesto 2003?

La estabilidad del contexto macroeconómico determina la confiabilidad de las estimaciones macroeconómicas. Si las estimaciones macroeconómicas no son confiables, tampoco será confiable la estimación de los recursos. Si el gobier-

no no recauda lo esperado durante el año, difícilmente pueda garantizar el nivel de gasto con el que se compromete a través de la Ley de Presupuesto.

En Argentina, durante la década de los 90, el contexto macroeconómico tuvo ciertas características específicas que afectaron la elaboración del presupuesto. Por ejemplo, durante el período de vigencia del Plan de Convertibilidad no era necesario realizar estimaciones del tipo de cambio nominal dado que esta variable ya estaba establecida por una ley del Congreso Nacional. En este caso, el nivel de incertidumbre de las estimaciones era bajo. Otro ejemplo es el de los índices de precios. Durante todo este período el nivel de precios, tanto medido por precios minoristas como medido por precios mayoristas, se mantuvo relativamente estable. Esto implicó que el margen de error de las estimaciones de precios incluidas en los proyectos de presupuesto fuera relativamente pequeño. En cambio, las estimaciones de otras variables como el PBI o la balanza de pagos tenían un grado mayor de incertidumbre. A partir del año 2002, el contexto macroeconómico cambió drásticamente. Actualmente para elaborar el presupuesto es necesario realizar más estimaciones que las que se realizaban anteriormente. Por ejemplo es necesario estimar el tipo de cambio nominal. Además el conjunto de estimaciones realizadas tiene un

mayor margen de error dado el aumento de inestabilidad macroeconómica. Por ejemplo, la ley de presupuesto del año 2002 elevada al por el Poder Ejecutivo en febrero de 2002 preveía un aumento del nivel de precios minorista (diciembre 2001 en relación a diciembre 2000) del 14% y el aumento que se observó una vez terminado el año fue del 41%.

Con respecto al año 2003 ya existe cierta información que siembra dudas respecto a las proyecciones incluidas en la Ley. En primer lugar el tipo de cambio implícito en la Ley¹ para el año 2003 es de 3,63 pesos por dólar. Actualmente una estimación más realista oscila alrededor de 3,30 pesos por dólar. En segundo lugar, la Ley estima un aumento de precios minoristas del 23% y mayoristas del 20% (ambos diciembre a diciembre). Actualmente estimaciones de aumentos de aproximadamente 7%² para ambos índices parecen más razonables. Esto implica que aun aceptando la estimación del aumento del 3% en el PBI real durante el año 2003, difícilmente el PBI nominal se ubique en los \$533.726 millones estimados por la Ley.

En resumen, actualmente la incertidumbre en el contexto macroeconómico genera incertidumbre en el cumplimiento de la Ley de Presupuesto. En la Sección 4 de este trabajo se analizará el efecto de no poder cumplir con la Ley de Presupuesto 2003.

C- Principales modificaciones respecto al año 2002

Un primer punto general que debe destacarse sobre el Presupuesto 2003 es una diferencia entre este presupuesto y presupuestos anteriores, en el cual se modificó la metodología de estimación del gasto. El mismo se estimó tomando en cuenta el aumento de precios pero sin indexarlo; esto se denomina "nominalización del gasto". Esto es, no se ata el nivel de gasto a un índice inflacionario, lo que afectaría las expectativas sobre el nivel de precios. Con esto se quiere evitar que se genere un círculo vicioso en el cual, luego de que el gobierno introduce mecanismos de indexación a partir de determinado índice inflacionario, se alimentan expectativas de aumentos generalizados de precios.

Tabla 2: Grandes números del Presupuesto 2003

CONCEPTO	Presupuesto 2001	Presupuesto 2002 (Vigente)	Presupuesto 2003	Variación 2002-2003 en %
	En millones de pesos			
I) RECURSOS	39.685,9	43.194,7	62.079,4	43,7%
I.I) Corrientes	39.486,4	43.059,1	61.597,1	43,1%
I.I.a) Tributarios*	35.967,4	39.851,6	58.385,7	46,5%
I.I.b) No tribut.**	3.519,0	3.207,5	3.211,4	0,1%
I.II) De Capital	199,5	135,6	482,3	255,7%
II) GASTOS	50.220,8	47.342,4	61.758,5	30,5%
II.I) Primario	39.317,0	39.516,8	48.158,6	21,9%
II.II) Intereses	10.903,8	7.825,6	13.599,9	73,8%
III) RESULTADO	-10.534,9	-4.147,7	320,9	

* Incluye Contribuciones a la Seguridad Social.

** Incluye Ventas de Bienes y Servicios de las Administraciones Públicas, Rentas de la Propiedad y Transferencias Corrientes.

Fuente: Elaboración propia en base a la cuenta Ahorro- Inversión – Financiamiento anexa a la Ley de Presupuesto Nacional 2002 y a la Ley de Presupuesto Nacional 2003, Ministerio de Economía.

¹ El tipo de cambio implícito en la Ley de Presupuesto 2003 surge del valor de las exportaciones, expresado en pesos corrientes y en dólares corrientes en la sección de proyecciones macroeconómicas.

² Esta estimación fue realizada con los niveles de tarifas de los servicios públicos vigentes a marzo 2003.

En la tabla 2, entonces, se muestran las modificaciones entre el Presupuesto 2003 y el de los dos años anteriores en los grandes rubros agregados de ingresos y egresos de la Administración Pública Nacional. De la tabla 2 se desprenden varios puntos destacables del Presupuesto 2003.

- ✓ *El primer punto es que en esta Ley se estima un superávit de \$320,9 millones, un resultado que, en términos nominales, presenta un mejor escenario que en el año 2002. Si bien se prevén pagos mayores por la deuda pública y se planea incrementar de manera significativa el gasto, la Ley de Presupuesto 2003 estima que será posible lograr un incremento tal en la recaudación, debido a la influencia de la devaluación del peso y de la inflación, que permita arribar a este resultado.*
- ✓ *No obstante, el Presupuesto 2003 se elaboró en un contexto inestable, lo que puede afectar el cumplimiento de los supuestos macroeconómicos y, por consiguiente, impedir que se recauden los ingresos previstos. Sobre este tema se volverá en la Sección 4*
- ✓ *Otro punto que debe destacarse es que no se describe de manera explícita cómo se incluye la negociación de las tarifas de servicios públicos en el presupuesto.*

Tabla 3: Principales cambios en el gasto del Presupuesto 2003

FUNCIÓN	Gasto 2002 millones de \$	Gasto 2003 millones de \$	Variación 2002-2003	
			en pesos	en %
1 - Servicio de la Deuda Pública	7.937	13.974	6.038	76,1%
2 - Plan Jefes y Jefas de Hogar	1.722	3.055	1.333	77,4%
3 - Complementos a las Prestaciones Previsionales	394	832	438	111,4%
4 - Asistencia Financiera para Gasto Social Provincial	1.167	1.4445	278	23,8%
5 - Apoyo Al Desarrollo de la Atención Médica	0,693	210	209	30176,3%
6 - Acciones Diplomáticas de Política Exterior	307	492	185	60,3%
7 - Prestaciones de Previsión Social	1.216	1.410	194	16,0%
8 - Acciones Compensatorias en Educación	101	261	160	157,8%
9 - Desarrollo Urbano y Vivienda	459	617	157	34,2%
10 - Capacidad Operacional del Estado Mayor General del Ejército	793	924	131	16,5%
11 - Capacidad Operacional de la Armada	553	665	112	20,2%
12 - Formulación y Ejecución de la Política Energética	277	324	47	16,9%
Otros Programas	32.417	37.350	5	15,8%
TOTAL	47.342	61.758	14.416	30,5%

Fuente: Ley de Presupuesto Nacional 2003 y Decisión Administrativa 7/2003 (planilla de distribución por jurisdicción – entidad).

Tras analizar los programas que más varían su monto nominal entre el presupuesto vigente del año 2002 y el aprobado para el año 2003, se observa que el que más varía es el pago en Servicios de la Deuda Pública, que aumentó en más de \$6.037 millones (equivalentes a una suba del 76%). El otro programa con mayor incremento nominal es el Plan Jefes y Jefas de Hogar, que presenta un aumento de más de \$1.333 millones (lo cual representa un alza del 77%).

De esta manera, de los \$14.416 millones de aumento nominal del presupuesto, un 42% corresponde al aumento en los servicios de la deuda y un 9% al Plan Jefes y Jefas de Hogar. Entre estos dos programas se explica más de un 50% del aumento del gasto presupuestado para 2003.

D- Cambios en la relación fiscal entre Nación y Provincias

Las dificultades que apremiaron al gobierno nacional a principios del año pasado llevaron a que se produjera un cambio en la estructura tributaria argentina que perjudicó a las provincias. La devaluación del peso benefició a los exportadores argentinos, al tiempo que la crisis impactaba negativamente sobre el nivel de actividad. El gobierno intentó paliar la caída en los recursos mediante la creación o aumento de impuestos, tal como la implementación de Retenciones a las Exportaciones. Esto implicó que mientras impuestos coparticipables como el IVA y Ganancias disminuían su participación sobre el total recaudado, las Retenciones llegaban a representar un 10% de la recaudación total. El problema para las provincias es que no pudieron verse beneficiadas por el incremento en la recaudación de este impuesto ya que los tributos al Comercio Exterior **no se coparticipan**. Otro impuesto que pasó a ser de vital importancia desde su creación a mediados del año 2001 es el Impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios. Este tributo, cuya recaudación representó un 9,6% en el año 2002 recién comenzó a coparticiparse en una proporción del **30%** a partir de principios de dicho año. Es decir que, pese a haber sido un impuesto creado por la situación de emergencia económica, su recaudación sólo llegó en una pequeña proporción a las provincias. Una medida beneficiosa para las provincias fue la puesta en marcha del Programa de Financiamiento

Las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional llevaron a una concentración de los recursos, sin ser coparticipados, por lo cual las provincias no se vieron beneficiadas por el incremento en la recaudación.

Ordenado (PFO) mediante el cual la Nación se hace cargo de las deudas de aquellas provincias que se comprometieron a reducir drásticamente sus déficits. La Ley 25.570 del 3 de mayo de 2002 estableció las bases para dicha operatoria ratificando el Acuerdo Nación-Provincias de febrero del mismo año. Como meta para cumplir con las exigencias del FMI se necesitaba además la firma de acuerdos bilaterales con los gobernadores de las provincias para reducir el déficit de éstas. El gobierno ha firmado ya con ocho provincias, las cuales se encuentran incluidas en el Programa de Financiamiento Ordenado, representando alrededor del 80% del déficit provincial consolidado. Dichas provincias son: Buenos Aires, Chaco, Córdoba, Formosa, Jujuy, Misiones, Río Negro y Tucumán. Asimismo, se dejaron sin efecto las garantías de los montos de Coparticipación que hasta entonces se habían fijado en \$1.364 millones mensuales.

A partir de abril de 2003 se comenzará a rescatar algunas de las cuasimonedas que circulan en las provincias, utilizando para ello unos \$1.000 millones. En la primera etapa no se incluye el rescate de las Letras de Cancelación de Obligaciones Provinciales (LECOP) ni de Patacones de la Provincia de Buenos Aires que entre ambos conceptos representan un 80% de los \$7.500 millones de cuasimonedas en circulación. El esquema de la primera etapa es el siguiente e implica un monto de \$611 millones para el gobierno nacional:

Provincia y Bono	Stock circulante (en millones de pesos)	Valor de mercado* (en millones de pesos)
Chaco – Quebracho	\$100	\$85
Formosa – Bocanfor	\$50	\$35
La Rioja – Bono A y B	\$8	\$8,5
Entre Ríos - Federales	\$167	\$120
Corrientes – Cecacor	\$230	\$120
Mendoza – Petrom	\$65	\$59
Catamarca – Bono	\$40	\$40
Tucumán – Bocade	\$169	\$144
TOTAL	\$830	\$611

* Valor al cual el Gobierno nacional compra los títulos en el mercado.

Fuente: Elaboración propia en base a E&R.

Conclusión

En síntesis, puede concluirse que frente a la crisis, las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional llevaron a una concentración de los recursos, sin ser coparticipados. Esto provocó un cambio en la relación con las provincias, quienes vieron disminuida su capacidad de negociación respecto de Nación.



1. ¿CUANTO GASTA EL SECTOR PUBLICO ARGENTINO?

El Gasto del Sector Público consiste en el manejo y distribución de los recursos administrados por el Estado. Como país federal, el Estado argentino comprende distintos niveles de gobierno: nacional, provincial y municipal. El Gasto Público Consolidado (GPC) comprende los gastos de nación, provincias y municipios. Dado que el GPC implica un proceso de agregación de sectores entre los cuales se realizan transferencias y aportes, el criterio que se utiliza es computar el gasto al nivel de gobierno que efectivamente lo ejecuta y no al que lo financia. Este gasto difiere del previsto en la Ley de Presupuesto, dado que ésta fija los gastos y recursos que administra el Estado solamente a escala nacional. Cuando se habla del Presupuesto Nacional, se consideran los gastos y recursos de la Administración Nacional, que incluye la Administración Central, los Organismos Públicos Descentralizados (institutos de investigación, hospitales, etc.), las Instituciones de la Seguridad Social y las ex-cajas provinciales de previsión social. No se contabilizan en el

análisis las administraciones de las provincias y los municipios, pero sí las transferencias de Nación a las provincias. Para saber cómo gasta el Estado no basta entonces con leer las cifras del Presupuesto Nacional. Hay que conocer también el Gasto del Sector Público Argentino consolidado, que además de la Administración Nacional, incorpora a los gobiernos provinciales y municipales y obras sociales nacionales y provinciales. En el proceso de consolidación de cuentas fiscales, se eliminan las transferencias y aportes de un nivel de gobierno a otro, imputándose las partidas a la jurisdicción que ejecuta el gasto, con el fin de evitar la doble contabilización de estas partidas.

A continuación se detallará la evolución del Gasto del Sector Público Argentino por nivel de gobierno, mostrando así no sólo su evolución sino la distribución relativa del gasto entre la Nación, las provincias y los municipios. Seguidamente se presentará cómo se compone el Sector Público entre los distintos niveles de gobierno y las funciones que cumple cada uno de ellos.

A- Evolución del gasto por nivel de gobierno

En la Tabla 4 se puede ver que el monto presupuestado para el Sector Público Argentino para el 2003 es de \$106.373 millones, mientras que en 2002 se estima que fue de \$83.222 millones y en 2001 ascendió a \$96.018 millones. Sin embargo, la inflación hace que los valores nominales no sean aconsejables para una comparación adecuada. Por este motivo, en la Tabla 4 se presenta la comparación manteniendo constante la unidad de medida en pesos de diciembre de 2002 y midiendo la participación en el PBI.

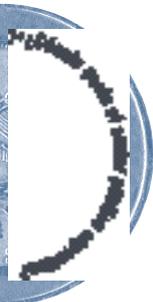
Tabla 4: Evolución del Gasto Público Consolidado por nivel de gobierno

Gasto Público Consolidado	Nivel de gobierno	En millones de pesos corrientes	En millones de pesos de dic. 2002*	En porcentaje del PBI
2001	Nación	49,159	66,676	18.30
	Provincias	38,989	52,882	14.51
	Municipios	7,870	10,674	2.93
	Total	96,018	130,232	35.7
2002	Nación	45,770	51,887	12.80
	Provincias	30,100	34,123	8.43
	Municipios	7,352	8,335	2.06
	Total	83,222	94,345	23.30
2003	Nación**	60,767	54,167	11.39
	Provincias	36,799	32,802	6.89
	Municipios	8,807	7,850	1.65
	Total	106,373	94,819	19.9

* Para deflactar el gasto consolidado se construyó un Índice de Precios compuesto en un 25% por el Índice de Precios al Consumidor (IPC), en un 25% por el Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) nivel general y en un 50% por el Índice de Salarios (IS) sector público. Para el año 2002, se tomó la información de precios publicada por el INDEC correspondiente al período enero-julio. El resto del año 2002 y el año 2003 se estimaron utilizando los supuestos incluidos en la Ley de Presupuesto. Para el período enero-septiembre 2001 se asumió que el Índice de Salarios para el sector público fue el mismo que en octubre 2001 (primer dato disponible).

** Se descuenta del monto del presupuesto 2003 de Nación los \$3.570 millones que se encontraban "a asignar" y fueron eliminados al sancionar la Ley de Presupuesto.

Fuente: Para el año 2001 se tomó el gasto ejecutado, en base a datos de la Dirección Nacional de Gastos Sociales Consolidados, Ministerio de Economía. Para el año 2002 se tomó el gasto proyectado en el Mensaje de la Ley de Presupuesto Nacional 2002. Para el año 2003 se tomó el gasto presupuestado en el Mensaje de la Ley de Presupuesto Nacional 2003.

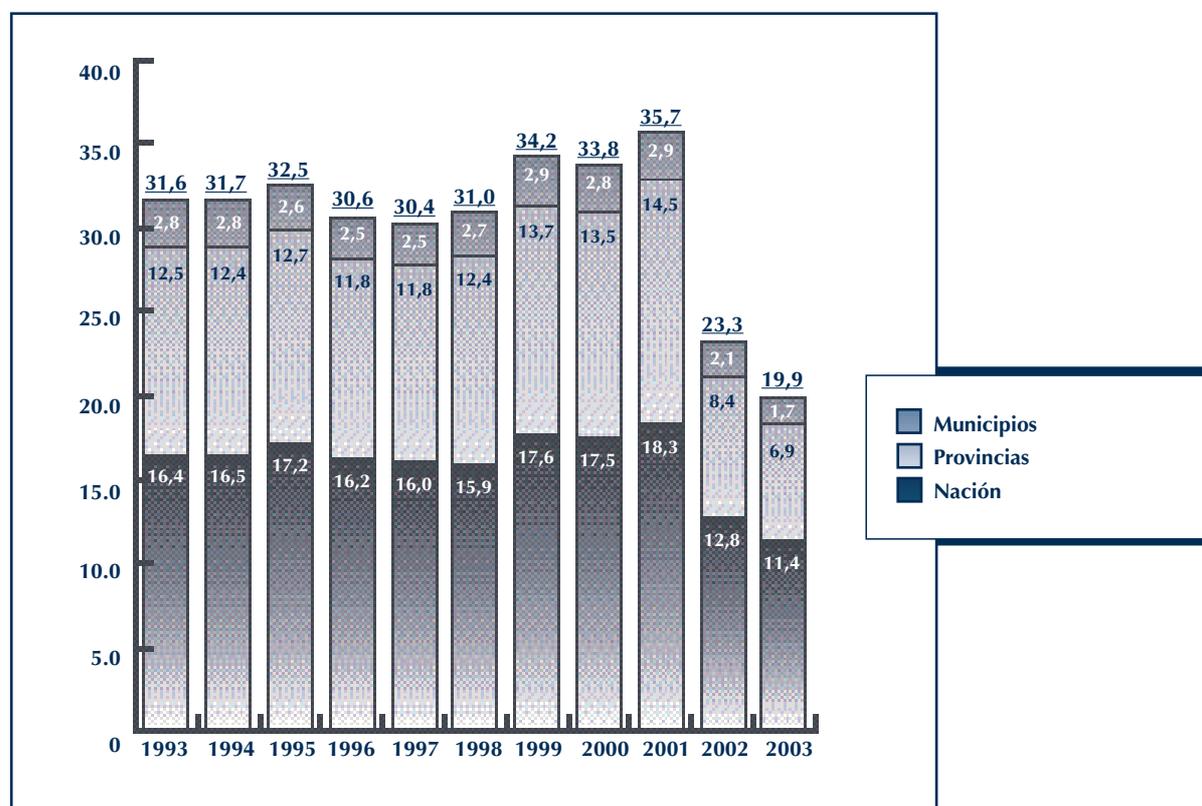


De este modo, si bien el Gasto Consolidado en términos nominales presupuestado para 2003 es un 28% superior al estimado para el año 2002, medido como porcentaje del PBI es más de 3 puntos menor, mostrando la reducción del peso del gasto público en la economía. Asimismo, medido en millones de pesos de diciembre de 2002, aumenta sólo 0,5%.

Sin embargo, el fuerte ajuste se da entre 2001 y 2002, cuando el gasto en pesos corrientes se reduce en un 13% y en términos reales disminuye un 28%. Este ajuste también se observa si se mide como porcentaje del PBI, donde el gasto pasa de un 36% a un 23%. El mayor esfuerzo para alcanzar esta reducción del gasto lo hicieron las provincias, que disminuyeron sus erogaciones en 23% en términos nominales y en 35% en términos reales. El recorte en Nación y Municipios fue similar, ya que ambos niveles de gobierno vieron disminuir su gasto en 7%

en términos nominales y en 22% en términos reales. Si se evalúa como porcentaje del PBI, como se desprende del Gráfico 1, el gasto fluctúa cerca de 32% entre 1993 y 1995, baja unos puntos entre 1996 y 1998, salta en 1999 a más de 34%, alcanzando un pico en 2001 de casi 36%. Luego de la devaluación, si bien en términos nominales el gasto aumenta, el PBI también aumenta y en mayor proporción, de modo tal que el GPC como porcentaje del PBI cae de manera significativa, alcanzando una proyección del 14 y 20% para el año 2002 y 2003, respectivamente.

Gráfico 1: Evolución del Gasto Público Consolidado como porcentaje del PBI, 1993-2003

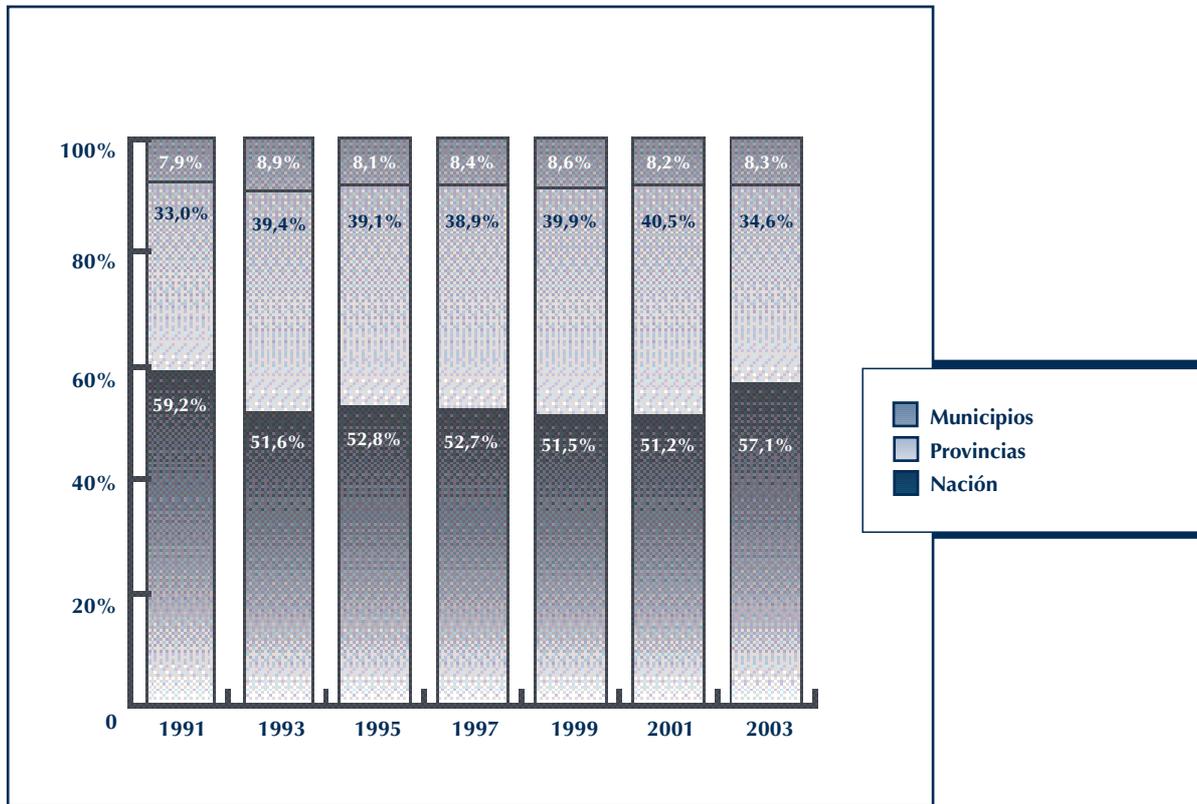


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Mensaje de Ley de Presupuesto 2003 y de la Dirección Nacional de Gastos Sociales Consolidados, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía.

En el Gráfico 2, se puede observar la composición del GPC por nivel de gobierno, según su estructura porcentual. Desde 1991 a 1993 se puede observar el proceso de descentralización que se llevó adelante, aumentando significativamente la participación del gasto provincial.



Gráfico 2: Estructura porcentual del Gasto Público Consolidado por nivel de gobierno



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Mensaje del Presupuesto Nacional 2003 y de la Dirección Nacional de Gastos Sociales Consolidados, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía.

Un punto llamativo es que en el año 2003 la proporción del GPC que ejecuta Nación volvió a los niveles de comienzos de la década del 90, luego del proceso de descentralización del gasto. Las provincias habían pasado de ejecutar el 33% del GPC a ser responsables de aproximadamente el 40% del mismo cuando algunas funciones de gasto, tal como educación primaria y secundaria, fueron delegados a

La proporción del GPC que ejecuta Nación volvió a los niveles de comienzos de la década del 90, luego del proceso de descentralización del gasto.

las provincias. Sin embargo, en el año 2003, la proporción del GPC a su cargo es nuevamente del 35%. Esta nueva concentración del gasto a nivel nacional puede explicarse por la concentración de impuestos nacionales, cuya contrapartida consiste esencialmente en los programas de emergencia social, que se incrementaron significativamente en el año 2003 frente a la actual crisis.

B- Componentes del gasto del Sector Público Argentino

La provisión de bienes y servicios públicos se suele dividir en dos grandes categorías. Por un lado, aquellos bienes que tienen incidencia territorial delimitada, como la construcción de un hospital o una escuela, suelen recaer en provincias o municipios. Por el otro, aquellos bienes cuyos beneficios son territorialmente indivisibles, como el gasto en defensa, recaen en el Gobierno Nacional. En la Tabla 5A se de-

tallan los montos gastados por cada nivel de gobierno en los diferentes bienes públicos y en la Tabla 5B se describen las distribuciones de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno. Dada la dificultad de obtener datos sobre ejecución presupuestaria a nivel provincial y municipal, los montos presentados corresponden al año 2001, último dato disponible.

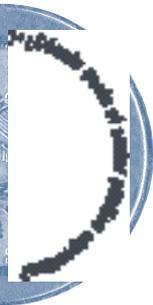


Tabla 5A: Distribución del gasto entre los niveles de gobierno. Año 2001.

En millones de pesos y como porcentaje del gasto total

Función	En millones de pesos				Como porcentaje del Gasto			
	Nación	Prov.	Municip.	Total	Nación	Prov.	Municip.	Total
Administración General	2.225	3.587	2.954	8.766	4,5%	9,2%	37,5%	9%
Justicia	793	1.839	-	2.632	1,6%	4,7%	0,0%	3%
Defensa y Seguridad	3.245	3.087	-	6.332	6,6%	7,9%	0,0%	7%
Educación	2.145	10.942	438	13.525	4,4%	28,1%	5,6%	14%
Ciencia y Técnica	480	-	-	480	1,0%	0,0%	0,0%	0%
Salud	750	4.030	841	5.621	1,5%	10,3%	10,7%	6%
Obras Sociales	3.696	2.112	-	5.808	7,5%	5,4%	0,0%	6%
PAMI	2.190	-	-	2.190	4,5%	0,0%	0,0%	2%
Vivienda	5	1.094	-	1.099	0,0%	2,8%	0,0%	1%
Promoción y Asistencia Social	734	1.710	881	3.325	1,5%	4,4%	11,2%	3%
Seguridad Social	17.304	4.538	-	21.842	35,2%	11,6%	0,0%	23%
Trabajo	2.386	407	-	2.793	4,9%	1,0%	0,0%	3%
Servicios Urbanos	-	326	1.867	2.193	0,0%	0,8%	23,7%	2%
Producción Primaria	247	552	-	799	0,5%	1,4%	0,0%	1%
Energía y Combustible	313	424	3	740	0,6%	1,1%	0,0%	1%
Industria	71	80	34	185	0,1%	0,2%	0,4%	0%
Transporte y Comunicaciones	730	1.239	614	2.583	1,5%	3,2%	7,8%	3%
Otros Programas	11.845	3.022	238	15.105	24,1%	7,8%	3,0%	16%
Total	49.159	38.989	7.870	96.018	100,0%	100,0%	100,0%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Gastos Sociales Consolidados, Ministerio de Economía

Tabla 5B: Distribución de funciones entre los niveles de gobierno. Año 2001.

Función	Nación	Provincias	Municipios
Administración General	Responsable de los ministerios y dependencias del Gobierno Nacional	Responsable de los ministerios y dependencias de los gobiernos provinciales	Responsable de las dependencias de las municipalidades
Justicia	A cargo de justicia federal	A cargo de justicia provincial	-
Defensa y Seguridad	A cargo de la defensa nacional y de la Policía Federal	A cargo de policías provinciales	-
Educación	Provisión de educación superior	Provisión de educación inicial, primaria, media, terciaria y especial	Provisión de educación inicial, primaria y especial
Ciencia y Técnica	Desarrollo del área de ciencia y técnica	-	-
Salud	Provisión de servicios médicos y de medicamentos gratuitos	Atención gratuita de la salud de 1º, 2º y 3º nivel	Provisión gratuita de servicios de salud de 1º nivel
Obras Sociales	Regulación y fiscalización del sistema de obras sociales nacionales	Administración de las obras sociales provinciales	-
PAMI	Financiamiento de las prestaciones médicas del INSSJP y de los beneficiarios de PNC	-	-



Vivienda	Desarrollo del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)	Supervisión y ejecución del FONAVI	Supervisión y ejecución del FONAVI
Promoción y Asistencia Social	Desarrollo de programas de atención de grupos vulnerables	Ejecución de programas sociales nacionales y provinciales	Ejecución de programas sociales nacionales, provinciales y municipales
Seguridad Social	Cobertura de retiros, jubilaciones y pensiones y atención a ex - cajas provinciales	Cobertura de retiros, jubilaciones y pensiones	-
Trabajo	Desarrollo de programas de empleo y capacitación laboral. Atención del sistema de asignaciones familiares y del seguro de desempleo	Desarrollo de programas de empleo	Desarrollo de programas de empleo
Servicios Urbanos	Financiamiento de inversiones de infraestructura	Provisión de infraestructura urbana	Provisión de infraestructura urbana
Producción Primaria	Formulación de políticas para el sector primario. Desarrollo de programas de promoción al sector agrícola	Desarrollo de infraestructura y mantenimiento de desagües y drenajes. Desarrollo de programas de promoción al sector agrícola	-
Energía y Combustible	Regulación y formulación de políticas energéticas	Explotación de recursos energéticos	-
Industria	Fomento a actividades industriales	Promoción industrial a emprendimientos menores	-
Transporte y Comunicaciones	Regulación y formulación de políticas para el transporte terrestre, aerocomercial, fluvial y marítimo. Construcción y mantenimiento de rutas nacionales.	Construcción y mantenimiento de infraestructura para el transporte vial provincial	Construcción y mantenimiento de caminos municipales

Fuente: Elaboración propia en base a datos Dirección Nacional de Gastos Sociales Consolidados del Ministerio de Economía

Conclusión

Puede concluirse entonces, que las funciones del Estado responden a la lógica resultante de la descentralización realizada en la década del '90 de los servicios de educación y salud, mientras que Nación conserva las funciones como Defensa, Seguridad Social, Educación Universitaria y otras funciones. Sin embargo, sería necesario contar con información y efectuar un análisis pormenorizado de cada una de las funciones del gasto cuya responsabilidad recae en los tres niveles de gobierno (como programas de Promoción Social) para verificar si existen o no superposiciones o ineficiencias del Estado en la provisión de bienes y servicios públicos.

2. ¿ CÓMO PROPONE GASTAR EL GOBIERNO NACIONAL EN EL 2003?

¿En qué gasta el gobierno nacional? Esta pregunta es la que generalmente se hace el ciudadano. Es a través del Presupuesto Nacional que el ciudadano puede identificar las prioridades que se propone el Gobierno. Por este motivo, a continuación se analizará qué actividades financiará el Estado Nacional, sin contemplar aquí los gobiernos provinciales y municipales.

Es importante destacar que sería ideal conocer cómo se proponen gastar en 2003 los distintos niveles de gobierno, tanto Nacional como provincial y municipal. Sin embargo, como no se cuenta con la información de todos los niveles de gobierno y como el Presupuesto Nacional explica cerca del 60% del gasto total (tanto por

ejecución directa como por las transferencias de Nación hacia las provincias), es sumamente importante conocer hacia dónde se orienta este gasto. Para ello, se analizará el gasto que, según lo estipula el Presupuesto Nacional 2003, alcanzará los \$61.758 millones, lo cual representa un gasto 30,5% superior al de 2002.

Como se muestra en la Tabla 6, para el año 2003 se prevé destinar más de la mitad del gasto presupuestado a los Servicios Sociales, y casi un cuarto al pago de los Servicios de la Deuda. El resto del Presupuesto 2003 se divide entre los Servicios de Defensa y Seguridad, el Funcionamiento del Estado y los Servicios Económicos.

Tabla 6: Gasto por Finalidad - En millones de pesos

Finalidad	2001	2002	2003	Variación 2001-2002		Variación 2002-2003	
				Monto	%	Monto	%
Funcionamiento del Estado	3.099	3.432	3.712	333	10,7%	280	8,2%
Servicios de Defensa y Seguridad	3.362	3.505	4.335	143	4,3%	830	23,7%
Servicios Sociales	29.665	30.763	37.345	1.098	3,7%	6.582	21,4%
Servicios Económicos	2.172	1.705	2.392	-467	-21,5%	687	40,3%
Servicios de la Deuda	11.921	7.936	13.974	-3.985	-33,4%	6.038	76,1%
Total	50.219	47.341	61.758	-2.878	-5,7%	14.417	30,5%

Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto y Ley de Presupuesto Nacional 2003. Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

En cuanto a las modificaciones respecto a años anteriores, resalta el incremento del 76% en el gasto destinado al pago de la deuda, principalmente luego de la caída de más del 33% que presenta el año 2002 en este componente del gasto. Este comportamiento se debe a la declaración del default de la deuda pública a fines del año 2001 y a la posterior negociación con el

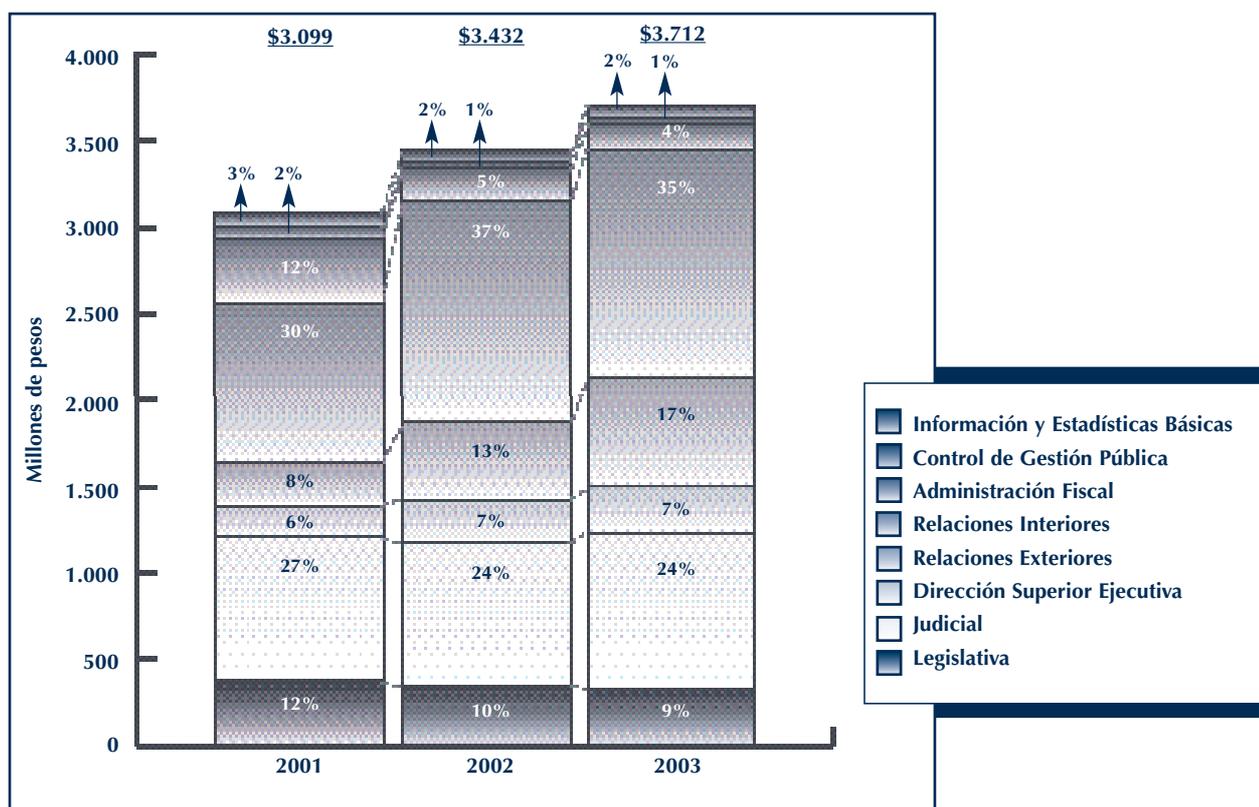
Para el año 2003 se prevé destinar más de la mitad del gasto presupuestado a los Servicios Sociales, y casi un cuarto al pago de los Servicios de la Deuda.

FMI de principios de 2003. Otra variación importante se da en los Servicios Económicos, que luego de caer el 21,5% en 2002 sube el 40% en 2003. En el gasto en Servicios Sociales también se observa un incremento notorio, ya que luego de subir casi el 4% en 2002, aumenta más del 21% en 2003. Estos cambios, vistos más en detalle se presentan y explican a continuación.

A - Funcionamiento del Estado

El Gasto en Funcionamiento del Estado comprende las acciones inherentes al Estado destinadas al cumplimiento de funciones tales como: legislativas, justicia, dirección superior ejecutiva, relaciones interiores y exteriores, administración fiscal, control de la gestión pública e información estadística básica.

Gráfico N° 1: Evolución del Gasto en Funcionamiento del Estado (2001-2003)



Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto y Ley de Presupuesto Nacional 2003. Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

¿Cuáles son las principales modificaciones en estas funciones?

1- Acciones Diplomáticas de Política Exterior +\$185 millones (60%)

El incremento presupuestario de este programa, que se encarga del desarrollo de las acciones inherentes a la política exterior y del servicio consular del país, se debe principalmente al importante impacto de la devaluación sobre los costos de brindar estos servicios, que están cotizados en moneda extranjera, pero que en el Presupuesto deben figurar denominados en pesos. Este programa aumentó con respecto al 2002 en un 60% pasando de un gasto de \$307 millones (9% del gasto en Funcionamiento del Estado) a \$492 millones (13% de este gasto) en 2003.

2- Fomento e Impulso al Desarrollo del Sistema Democrático +\$45 millones (224%)

El presupuesto para el programa Fomento e Impulso al Desarrollo del Sistema Democrático se incrementó en 224%, pasando de \$20 millones en 2002 a \$65 millones en 2003. De este monto, \$35 millones se transfieren al sector privado: \$19 millones se destinan al Fondo Partidario Permanente (financiamiento de los Partidos Políticos por Ley) y \$16 millones a la Ejecución de Actos Electorales. Los \$30 millones restantes se destinan a otros bienes y servicios (como servicios comerciales y profesionales) principalmente para la Ejecución de Actos Electorales.

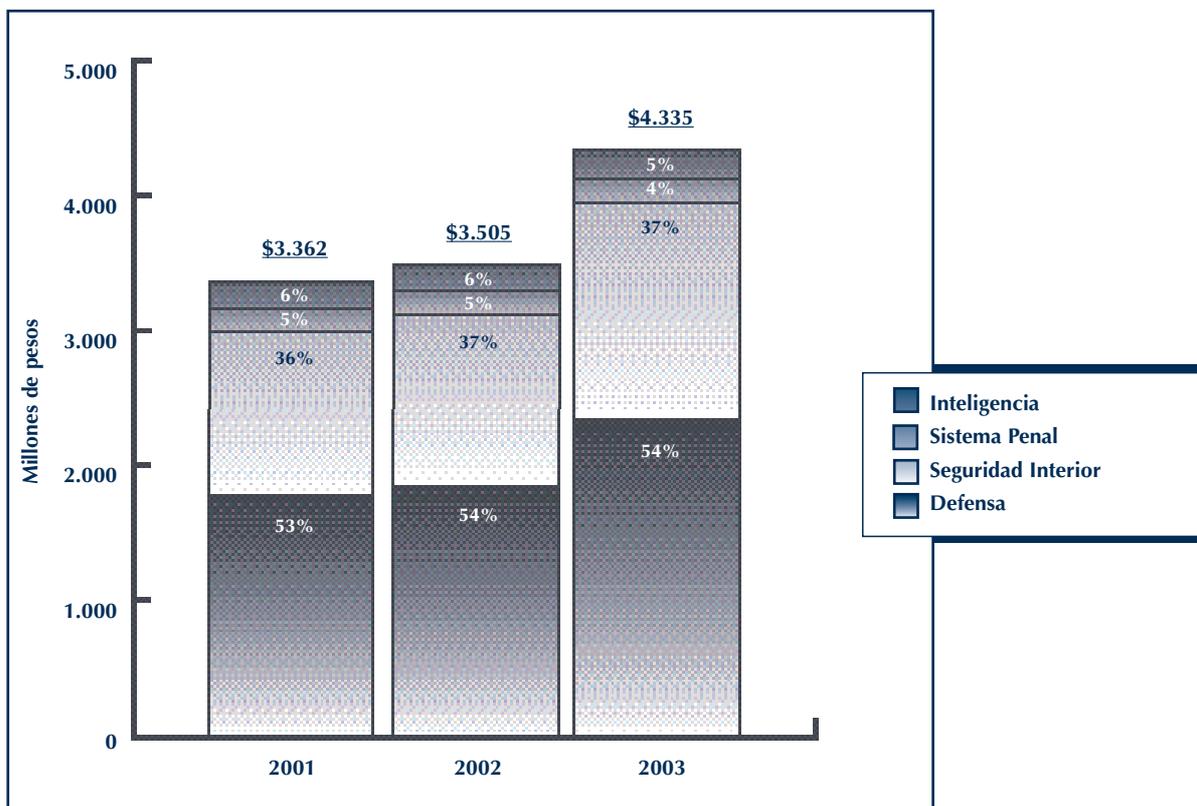
B - Servicios de Defensa y Seguridad

El Gasto en Servicios de Defensa y Seguridad comprende acciones inherentes a la defensa nacional, al mantenimiento del orden público interno y en las fronteras, costas y espacio aéreo y acciones relacionadas con el sistema penal.

El monto destinado a estas actividades se presupuestó en más de un 23% en términos nominales con res-

pecto al año 2002, pasando de un gasto de \$3.504 millones a \$4.335 millones. A pesar de este aumento nominal de \$830 millones, la proporción del gasto destinado a esta finalidad no varía entre 2002 y 2003, manteniéndose en 7% del Presupuesto Nacional en ambos casos.

Gráfico N° 2: Evolución del Gasto en Defensa y Seguridad (2001-2003)



Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto y Ley de Presupuesto Nacional 2003. Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

¿Cuáles son las principales modificaciones en estas funciones?

1- Capacidad Operacional de las Fuerzas de Defensa +\$313 millones (18%)

Dentro de la función de Defensa, el gasto más importante se destina a asegurar la capacidad operacional de las fuerzas de defensa (Ejército, Marina y Aérea) que pasan de \$1.700 millones a un presupuesto de \$2.014 millones en 2003. Estos programas tienen un componente de gasto en personal de 85%. Si el ajuste del gasto se limitara a la restitución del 13%, el gasto aumentaría \$255 millones, mostrando así un incremento adicional del gasto en remuneraciones que se puede explicar, por ejemplo por el personal que reside en el exterior, que se ve afectada por la devaluación del peso respecto al dólar.

2- Prestación del Servicio de Seguridad a Personas y Bienes +\$86 millones (14%)

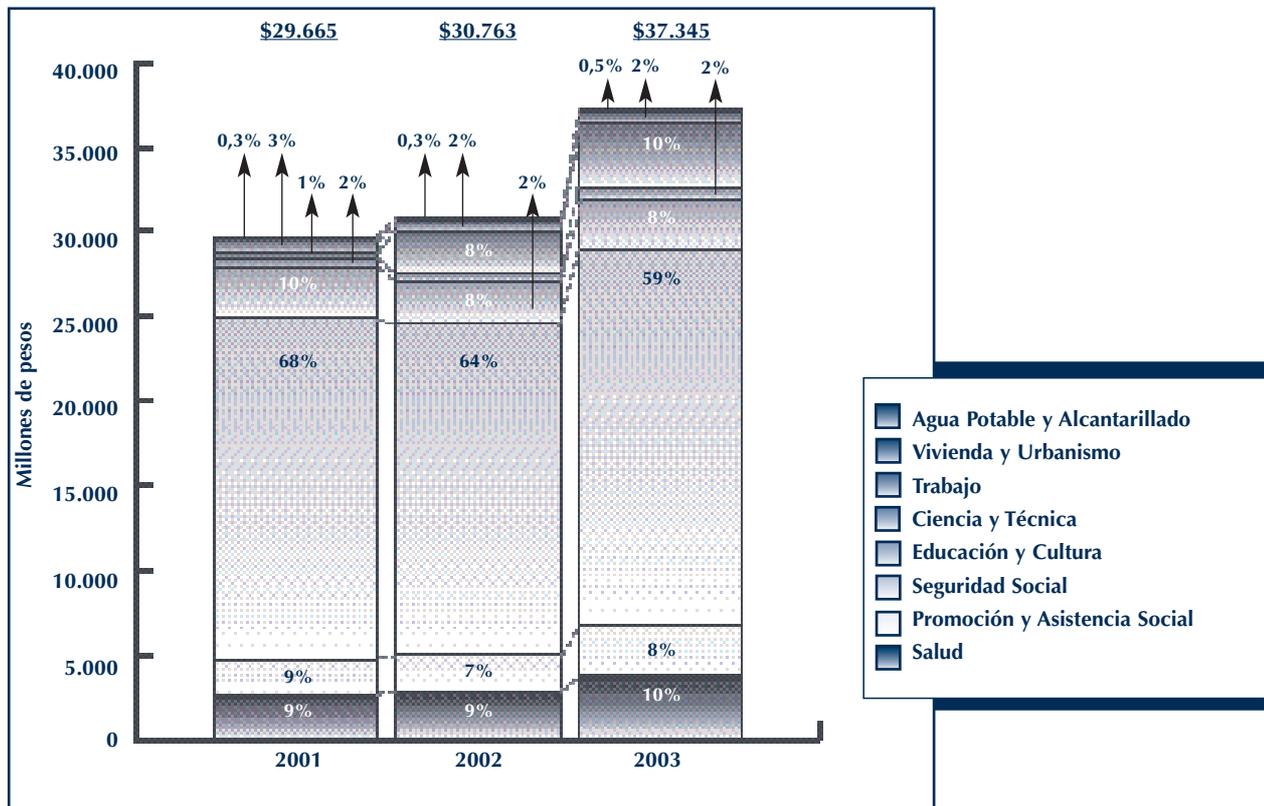
El programa más importante dentro de la función de Seguridad Interior es el de Prestación del Servicio de Seguridad a Personas y Bienes de la Policía Federal, que busca la preservación de la seguridad de la población y de sus bienes. Este programa pasa de \$605 millones en 2002 a \$690 millones en 2003, donde aumenta la cantidad de personal de la Policía Federal como respuesta, en parte, a la situación de inseguridad y disturbios sociales.

C - Servicios Sociales

El gasto en Servicios Sociales comprende acciones inherentes a la prestación de servicios de salud, promoción y asistencia social, seguridad social, educación y cultura, ciencia y técnica, trabajo, vivienda y urbanismo, agua potable y alcantarillado y otros servicios urbanos.

Esta función se incrementa con respecto al año 2002 en más de un 21%, pasando de un gasto de \$30.763 millones a un presupuestado para el 2003 de \$37.345 millones. A pesar de este incremento, sin embargo, la función Servicios Sociales pasa de representar 65% del Presupuesto Nacional en 2002 a 60,5% en 2003.

Gráfico N° 3: Evolución del Gasto en Servicios Sociales (2001-2003)



Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto y Ley de Presupuesto Nacional 2003. Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

El comportamiento del gasto en esta función se explica principalmente por el gasto en **Seguridad Social** (pago de jubilaciones y pensiones, seguros de desempleo y asignaciones familiares), ya que éste representa más del 60% del total del gasto en Servicios Sociales. Su presupuesto en 2003 alcanza los \$22.193 millones, que implica un aumento de un 12% respecto a 2002 (explicado básicamente por la restitución del 13% a las jubilaciones y pensiones). A pesar de este incremento, medidas estas actividades como proporción del gasto total, en 2002 representaban un 42% del Presupuesto Nacional y para 2003 representa un 36% del mismo.

Otra actividad que resulta de importancia dentro de esta finalidad del gasto, es la función **Trabajo**, que si bien representa 10% del gasto en Servicios Sociales con un presupuesto de \$3.808 millones para el año 2003, en 2002 apenas alcanzaba el 7% del mismo. Esta función se incrementa con respecto al ejecutado en el año 2002 en un 61%, lo que representa un aumento de más de \$1.440 millones. Este aumento encuentra su principal explicación en el mantenimiento de los planes de Jefas y Jefes de Hogar. Esta finalidad también incluye las funciones de **Salud**, cuyo presupuesto representa un 6% de los Servicios Sociales y registra un incremento nominal del 30% y

El gasto en Servicios Sociales aumenta de \$30.763 millones en 2002 a \$37.345 millones en 2003. Sin embargo esto representa una disminución del 65% del gasto total al 60,5% del mismo.

un incremento en la participación del gasto en los Servicios Sociales de un 0,5%, pasando de un gasto para el 2002 de \$2.828 millones a un presupuesto para el 2003 que asciende a \$3.669 millones. Este incremento se debe al aumento de recursos por la declaración de Emergencia Sanitaria, destinando mayores fondos para prestaciones médicas (PAMI), apoyo a la atención médica y programas de prevención de riesgos específicos.

La función de **Promoción y Asistencia Social**, que aumenta del 7% a casi un 8% del presupuesto de Servicios Sociales, registra un incremento cercano al 33%. El gasto para el año 2002 fue de \$2.146 millones y el presupuesto para 2003 es de \$2.845 millones. Este aumento tiene su principal explicación en el incremento de la asistencia financiera a provincias y los programas de provisión de recursos básicos.

Por último, debe destacarse el incremento en la función de **Educación y Cultura**, que pasa de un 7,5% a un 8,5% del presupuesto de esta Finalidad. Este aumento es de casi un 34%, pasando de \$2.362 millones en 2002 a \$3.157 millones en 2003. El análisis del aumento nos muestra, principalmente, aumentos en las transferencias a Universidades y cambios en los programas de esta función.

¿Cuáles son las principales modificaciones en estas funciones?

1. Plan Jefes de Hogar

\$1.333 millones (77%)

Este programa es el principal instrumento a través del cual se intenta paliar los efectos de la crisis económica y social. El Plan Jefes de Hogar pasó de disponer de \$1.722 millones a contar con más de \$3.055 millones. Según el Presupuesto 2003, la meta para este plan es la de otorgar 22.800.000 beneficios a lo largo del año. Sin embargo, si se alcanza a cubrir el total de beneficiarios estimado por el Gobierno, el monto por beneficiario no alcanzaría al anunciado por el Gobierno: sólo alcanzaría para \$134 por beneficio y no \$150. Para que el subsidio alcance el monto correspondiente, el presupuesto tendrá que ser mayor o la cantidad de beneficiarios deberá ser menor a lo estimado.

2. Complementos a las Prestaciones Previsionales

\$439 millones (111%)

Bajo el ámbito de la Administración Nacional de Seguridad Social, este programa se ocupa, entre otras cosas, de otorgar subsidios a aquellas personas con haberes inferiores a los \$200. En el presupuesto 2003 se le asignan \$832 millones, mientras que en el año 2002 tuvo asignados \$394 millones. Dado que el número de beneficiarios no se incrementó de la misma manera, (pasó de 955.882 a 1.549.456) puede inferirse que aumentó el monto recibido por beneficiario.

3. Apoyo al Desarrollo de la Atención Médica

\$209 millones (30176%)

Este programa, que se ocupa de atender a personas sin cobertura médica que requieren tratamientos de alta complejidad, pasó de \$693.000 a casi \$210 millones. Bajo el ámbito del Ministerio de Salud, es uno de los principales causantes del incremento de más de \$870 millones en la función Salud.

4. Desarrollo de la Educación Superior

\$366 millones (22%)

Este programa, que tiene como principal propósito el financiamiento de las universidades nacionales, contaba en 2002 con \$1.639 millones, mientras que el Presupuesto 2003 le otorga \$2.005 millones. Este incremento se debe en gran parte al aumento en las transferencias a universidades nacionales.

D - Servicios Económicos

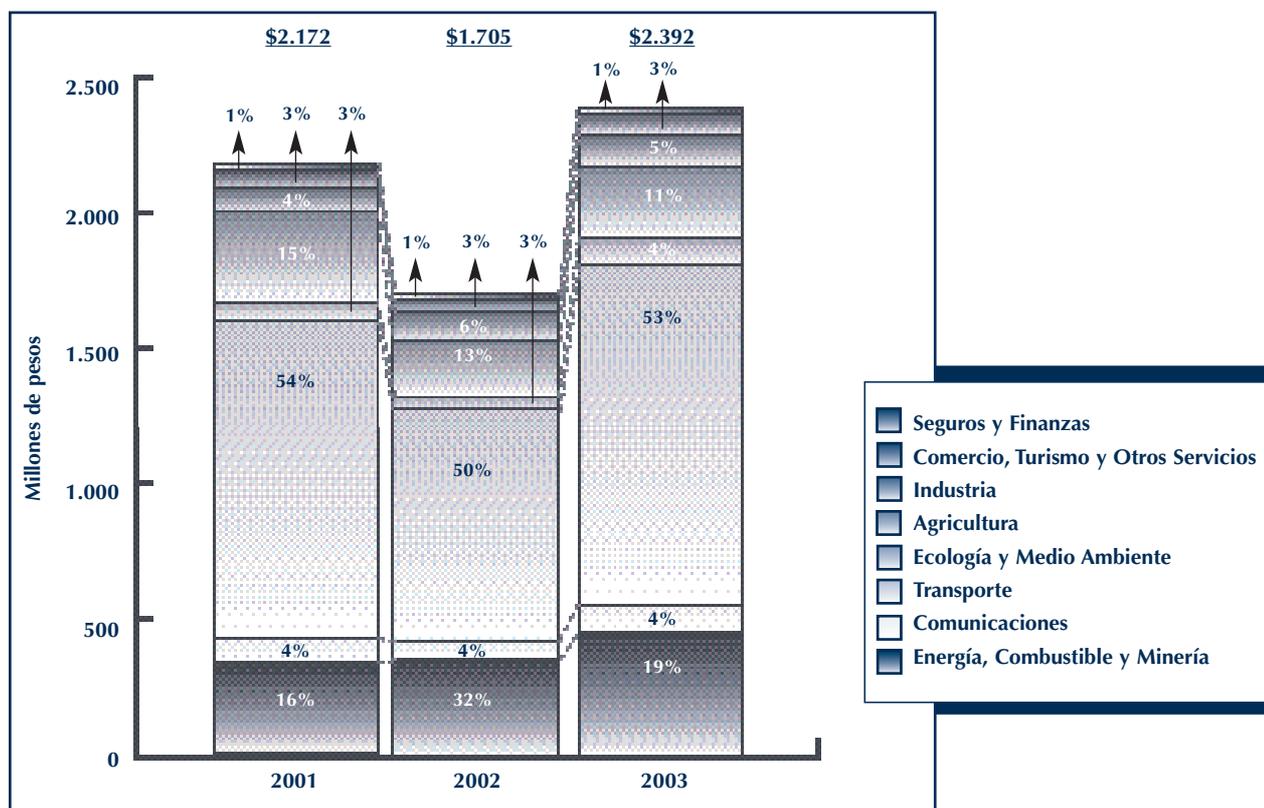
El Gasto en Servicios Económicos comprende acciones relativas a la infraestructura económica, producción y de fomento, regulación y control de la producción del sector privado y público. Esta finalidad representa cerca del 4% del Presupuesto Nacional con un total de \$2.392 millones, lo que implica un incremento nominal con respecto al año 2002 de \$ 686 millones (más de 40%). La función **Transporte**, que representa más del 53% del gasto total de la finalidad, se incrementa con respecto al año 2002 en casi 50%, pasando de \$854 millones en 2002 a \$1.280 millones en 2003. Este incremento se debe principalmente al au-

El gasto en Servicios Económicos aumenta principalmente por el incremento de \$326 millones en Transporte (inversiones en redes viales) y de \$105 millones en Energía (aseguramiento del servicio energético).

mento en los fondos destinados a inversiones en redes viales nacionales y provinciales, a subsidios a empresas públicas de transporte y operadores privados.

La otra función que debe destacarse ya que explica gran parte del aumento en los servicios económicos, es **Energía, Combustible y Minería**, que representa cerca del 20% del gasto total de la finalidad. Esta aumenta en un 30%; en 2002 era de \$351 millones y en 2003 se presupuestan \$456 millones. Básicamente se incrementaron los recursos para asegurar el cumplimiento y abastecimiento del servicio energético, tanto de electricidad como gas natural.

Gráfico N° 4: Evolución del Gasto en Servicios Económicos (2001-2003)



Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto y Ley de Presupuesto Nacional 2003. Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

¿Cuáles son las principales modificaciones en estas funciones?

1. Construcciones y Contratos de Recuperación y Mantenimiento Vial \$131 millones (51%)

La Dirección Nacional de Vialidad tiene como objetivo administrar la Red Troncal Nacional de caminos. Dicha administración se efectúa realizando las tareas de mantenimiento, mejoramiento y construcción necesarias para brindar al usuario rutas confortables, seguridad en el tránsito y economía de transporte. En particular, aumenta el gasto por la construcción de la autopista Campana- La Plata (\$57 millones) y Rosario – Ciudad de Buenos Aires (\$36,4 millones). Asimismo, aumenta el gasto en Contratos de Recuperación y Mantenimiento de \$117 millones en 2002 a \$172 millones en 2003 (\$55 millones). Sin embargo, a pesar del incremento del gasto, en 2002 presupuestaron como meta la rehabilitación de 12.713 km y para 2003 se planificó rehabilitar 12.481 km, reflejando un aumento implícito del 50% en el costo de rehabilitación vial.

2. Formulación y Ejecución de la política energética \$47 millones (17%)

De los \$100 millones en los que aumenta la función del gasto en servicios de energía, combustible y minería, casi el 50% se explica por este programa que tiene por objeto principal dictar políticas en materia de energía y cumplimentar la creación de un marco regulatorio del mercado eléctrico. El aumento se da en el FEDEI (Fondo Especial para el Desarrollo Eléctrico del Interior) y en el Fondo Nacional de Energía Eléctrica, pasando de \$204 millones a un monto cercano a \$250 millones.

5- Servicios de la Deuda Pública

El Gasto en Servicios de la Deuda Pública comprende los gastos destinados a atender los intereses y gastos de la deuda pública interna y externa.

El gasto en esta última finalidad se ve seriamente afectado en el año 2002 por la declaración del "default". En términos nominales descendió entre 2001 y 2002 casi \$ 4.000 millones. Sin embargo, si se ob-

serva lo presupuestado para el año 2003 se muestra la intención del Gobierno de negociar con los organismos internacionales incrementando el monto en más de \$6.000 millones. Este punto se profundiza en la Sección 3.B del informe donde se detalla el efecto de la declaración del "default" sobre el presupuesto 2003.

Conclusión

El análisis de las variaciones en el Presupuesto 2003 respecto a 2002 permite observar el cambio en las prioridades del gobierno, particularmente observando la proporción del gasto que destina a cada una de las funciones. De esta forma, se muestra que si bien se realiza un importante esfuerzo para paliar la situación de crisis mediante un incremento nominal en el gasto social, la participación del mismo en el gasto total pasa de un 65% a un 60%. Esto se explica por el aumento de la proporción del gasto destinada a cumplir los vencimientos de los intereses de la Deuda Pública, que se incrementa de un 17% a un 23% del presupuesto total. Debe destacarse, sin embargo, el aumento -tanto en monto como en porcentaje- en la función trabajo, que aumenta en \$1.440 millones y pasa de un 5% a un 6% del presupuesto total.

3- ¿CÓMO PROPONE FINANCIAR SUS GASTOS EL GOBIERNO NACIONAL?

A. Recursos

La diferencia fundamental entre los ingresos y los gastos es que los primeros se estiman en tanto que los segundos se fijan en función de los primeros. Es así como en el texto de la ley de presupuesto para el año 2003, el artículo 1° expresa “fijanse en la suma de (...) los gastos (...)”, mientras que el artículo segundo dice “estímense en la suma de (...) los recursos (...)”. Como se puede observar, mientras que los gastos se fijan, los ingresos –en cambio- se estiman.

Estos recursos, en un país como el nuestro, están fuertemente condicionados por las diversas contingencias que pueden producirse –internas o externas, políticas o económicas, entre otras.

La importancia de esta consideración radica en que, al analizar la Ley de Presupuesto Nacional, se debe tener en cuenta que la cifra estimada de superavit de \$321 millones del año 2003 podrá no alcanzarse si no se cumplen las metas de crecimiento y recaudación previstas.

¿Cómo se componen los recursos de la Administración Nacional?

Los recursos corrientes son los ingresos de dinero que no modifican el patrimonio público. El principal componente de este rubro son los impuestos, o también denominados ingresos tributarios. Los recursos de capital, en cambio, son ingresos que sí modifican el patrimonio del Estado, como es el caso, por ejemplo, de una privatización.

Tabla 7: Composición de los recursos por rubro, en millones de pesos

Rubro	2002	2003	Variación	
			\$	%
Ingresos Corrientes	41.456,6	61.597,1	20.140,6	49%
Ingresos Tributarios	28.282,2	46.665,8	18.383,6	65%
Impuestos Directos	4.824,4	7.960,3	3.135,9	65%
Impuestos Indirectos	23.457,7	38.705,5	15.247,2	65%
Contribuciones a la Seg. Social	8.647,7	11.719,9	3.072,1	36%
Otros Ingresos Corrientes	4.526,7	3.211,5	-1.315,2	-29%
Ingresos No Tributarios	1.831,4	1.522,3	-309,1	-17%
Ventas de Bienes y Servicios	153,8	281,8	128,0	83%
Rentas de la Propiedad	2.041,0	1.107,5	-933,5	-46%
Transferencias Corrientes	500,6	299,6	-200,6	-40%
Recursos de Capital	90,5	482,3	391,9	433%
TOTAL	41.547,0	62.079,4	20.532,4	49%

Fuente: Ley de Presupuesto Nacional 2003, Ministerio de Economía

Durante el año 2003 el gobierno nacional espera obtener \$62.079,4 millones para cubrir sus gastos, representando un monto 49% mayor al recaudado a lo largo de 2002. Esta variación se origina en las proyecciones respecto del crecimiento del PBI nominal y de los ingresos tributarios. Del aumento esperado en los recursos de más de \$20.000 millones para el año 2003, más de \$ 18.000 millones (un 91%) corresponden a un importante incremento en ingresos tributarios.

Ingresos Corrientes

En el análisis de los recursos que se detalla a continuación, se descuentan las Transferencias por Participación. Tanto en Argentina como en el resto del mundo, los recursos corrientes constituyen la principal fuente de ingresos públicos.

La categoría más importante está constituida por los ingresos provenientes de la recaudación impositiva, que durante el año 2003 se prevé que aporten, de acuerdo a lo pre-

visto en la Ley de Presupuesto, el 75% de los ingresos totales (\$46.665,8 millones) de la Administración Nacional. Las Contribuciones a la Seguridad Social (cuyo principal componente son los aportes jubilatorios al ANSES) son el segundo rubro en importancia, con el 18,8% de los recursos totales (\$11.719,9 millones). Se prevé un aumento de este último rubro del orden del 36% respecto de 2002, producto de los aumentos esperados tanto en los salarios nominales como en el número de aportantes efectivos. Los ingresos no tributarios, compuestos por tasas de

El 75% de los recursos totales previstos en la Ley de Presupuesto 2003 corresponden a ingresos tributarios.

servicios públicos, regalías, alquileres, multas, etc., con el 2,5% (\$1.522 millones) disminuyen aproximadamente un 17% respecto a lo recaudado en 2002.

Los ingresos por Rentas de la Propiedad (1,8% del total) se refieren a arrendamientos, intereses, dividendos y derechos derivados de la propiedad de activos fijos, intangibles y financieros de las entidades públicas. Bajo el rubro Transferencias Corrientes (1,8% del total de recursos) figuran los fondos recibidos por el Estado Nacional sin contraprestación alguna (como son las donaciones, por ejemplo).

Ingresos tributarios

Los impuestos son la fuente de financiamiento público por excelencia. En la Tabla 8 figuran los principales impuestos que financian la Administración Nacional.

Tabla 8: Ingresos Tributarios de la Administración Nacional estimados para 2003

Impuestos	2003	
	En millones de \$	%
Sobre Ingresos	7.513	16,1%
Ganancias	7.092	
Ganancia Mínima Presunta	401	
Premios de Juegos de Azar y Concursos Deportivos	20	
Sobre el Patrimonio	447	1,0%
Vehículos	2	
Bienes Personales	445	
Sobre la Producción, el Consumo y las Transacciones	23.254	49,8%
Valor Agregados	12.320	
Internos Unificados	1.063	
Combustibles Líquidos	3.313	
Sellos	53	
Consumo de Energía Eléctrica	249	
Débitos y Créditos en Cuentas Bancarias	6.255	
Sobre el Comercio Exterior	13.196	28,3%
Aranceles de Importación	2.752	
Aranceles de Exportación	10.363	
Estadística	80	
Otros Impuestos	2.256	4,8%
Otros	2.256	
TOTAL	46.666	100,0%

Fuente: Ley de Presupuesto Nacional 2003

Los tributos sobre la producción, el consumo y las transacciones financieras constituyen el principal rubro de ingresos tributarios para 2003, estando conformado éste, este a su vez, principalmente por el impuesto al valor agregado (IVA) con una recaudación estimada para el año 2003 que asciende a \$12.320 millones. Como segundo rubro en importancia en este grupo, se encuentra el impuesto sobre los débitos

y créditos en cuentas bancarias con una recaudación estimada \$6.255 millones.

El segundo grupo en importancia dentro de los ingresos tributarios lo constituyen los impuestos sobre el comercio exterior. A partir del año 2002, con la introducción de las retenciones sobre las exportaciones, el monto recaudado por este concepto fue significativamente creciente, llegando a estimarse para el año

2003 en \$13.195 millones, de los cuales \$10.360 millones corresponden a dichas retenciones.

A éstos le sigue en importancia el Impuesto a las Ganancias. La particularidad de este impuesto es que, junto con el de ganancia mínima presunta, no se ven alterados por la situación económica del año en curso, debido a que su cálculo se realiza sobre resultados obtenidos en el ejercicio del año anterior. Es decir que las estimaciones de crecimiento del PBI para el 2003 no se verán reflejadas en la recaudación esperada de este tributo, ya que el impuesto fue determinado en base a la disminución de la actividad económica experimentada en 2002.

El impuesto a los Bienes Personales (1% del total) afecta a los argentinos con bienes en nuestro país y en el exterior, y a aquellos extranjeros con bienes en Argentina. Se estima un incremento en la recaudación de dicho impuesto del orden del 90,5% respecto del 2002, debido fundamentalmente a que –a partir de la devaluación y al revaluarse los bienes en pesos– se vio incrementada la base imponible.

Contribuciones a la Seguridad Social

Las Contribuciones de la Seguridad Social tienen por fin específico cubrir contingencias individuales como jubilaciones, invalidez, asistencia médica, desocupación, etc.. Los tributos gravan el empleo de mano de obra y los ingresos derivados del trabajo en relación de dependencia y en forma autónoma. Aproximadamente el 78% (\$9.167 millones) de la recaudación de este rubro surge de los aportes patronales y contribuciones personales.

Es detestable la creciente participación en los ingresos tributarios de "impuestos transitorios o de emergencia" los cuales -en general- son distorsivos y no se buscan aún fuentes de financiamiento alternativas. Este es el caso de las retenciones a las exportaciones (22,2%) y del impuesto sobre los débitos y los créditos bancarios (13,4%).

En síntesis resulta importante destacar la creciente participación dentro de la estructura tributaria de lo que se denominan "impuestos transitorios o de emergencia", los cuales -en general- resultan sumamente distorsivos. Así, en esta categoría, se pueden individualizar especialmente a las retenciones sobre las exportaciones y al impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancarias. Ambos impuestos fueron introducidos en nuestra legislación como resultado de una situación transitoria o de emergencia.

En el caso del impuesto sobre los débitos y créditos bancarios, no sólo no se ha buscado alguna alternativa a esta fuente de financiamiento, sino que –por el contrario– su alícuota se ha ido incrementando en el tiempo, situándose en la actualidad en la máxima permitida por la ley.

En el caso de las retenciones sobre las exportaciones, su introducción tuvo origen en la devaluación producida a principios del año 2002. La recaudación de este impuesto varía en forma directamente proporcional a la cotización del dólar. Es por ello que el gobierno –conjuntamente con el Banco Central– en reiteradas ocasiones intervienen para que la cotización del dólar no descienda. En este sentido,

muchas consultoras privadas coinciden en que el tipo de cambio nominal de equilibrio a mediano y largo plazo se sitúa en el orden de los \$2,50 por dólar. De esta manera, las reiteradas intervenciones del Banco Central cuando el valor del dólar desciende, encuentra su primera explicación en la caída de la recaudación que dicha revaluación del peso acarrea.

Recursos de Capital

Los ingresos de capital son los que surgen –por ejemplo– de la venta de maquinarias, edificios, instalaciones, acciones, participación de capital y cuotas partes en poder del Estado Nacional, entre otros. Así, cuando la Nación o cualquier otro nivel de gobierno obtiene recursos de capital, significa normalmente que está financiando sus actividades con activos propios.

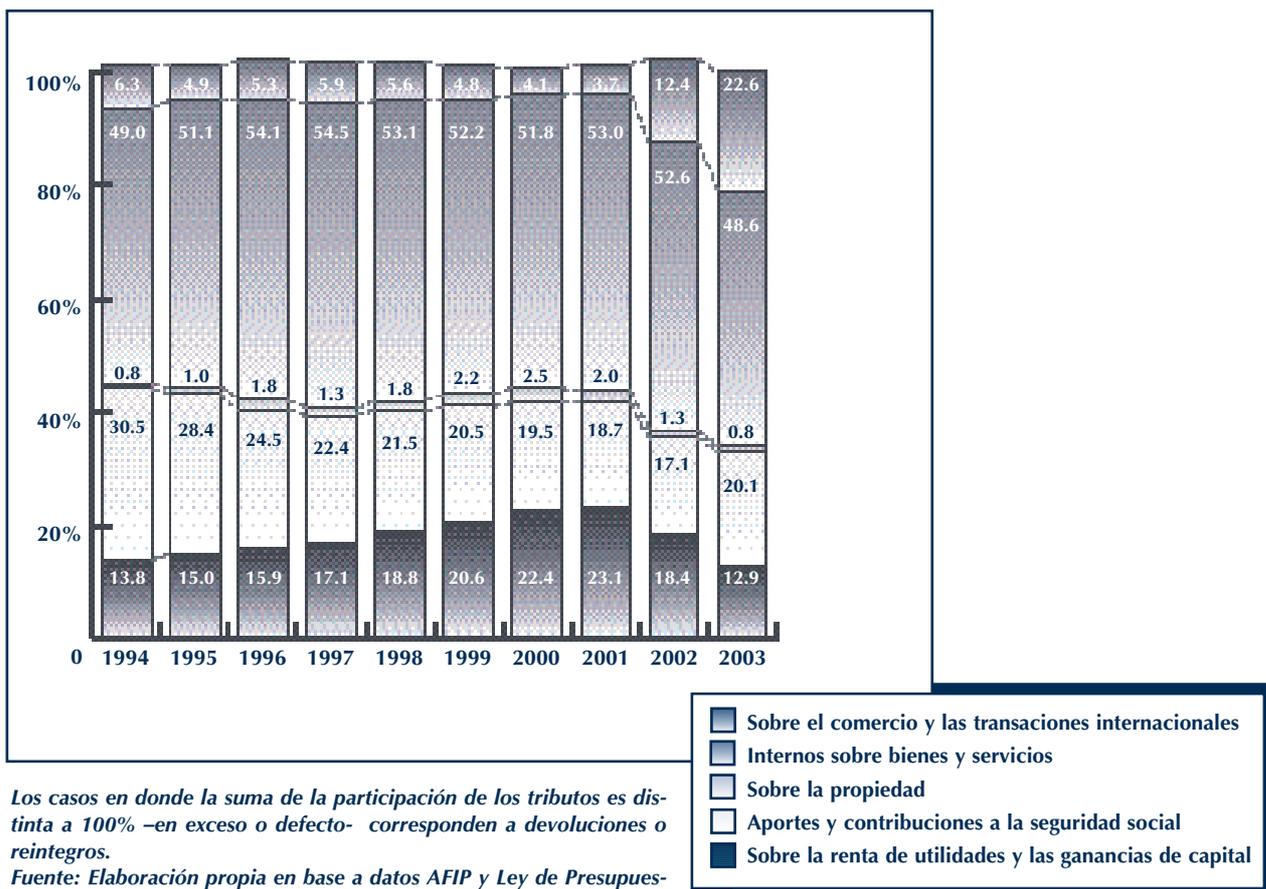
Para el año 2003 se prevé un ingreso total por estos conceptos de \$482,3 millones, \$346,7 millones más que el año anterior, implicando una variación del 255,7% que se explica principalmente por la disminución de la inversión financiera, que es componente principal de los recursos de capital.

¿Cómo ha variado la estructura tributaria?

En los principales países desarrollados, las reformas impositivas son acontecimientos excepcionales, que se concretan luego de largas discusiones. En diciembre de 1999 se aprobó en nuestro país, junto a la Ley de Presupuesto, un importante cambio en los impuestos nacionales. Afectó principalmente el impuesto a las ganancias y una serie de bienes de consumo específico, como cigarrillos, bebidas alcohólicas y no alcohólicas, telefonía celular, entre otros. Se trata de una más entre las muchas modificaciones que se han hecho al código impositivo en los últimos años. Los cambios tributarios tan frecuentes, sin que muchos de ellos contribuyan a perseguir la consistencia en materia de política económica, generan una serie de costos, en términos de inseguridad jurídica, complejidad, y mayores aportes para el contribuyente, que no deben ser soslayados.

Durante la segunda mitad de la década pasada, la estructura tributaria argentina ha verificado modificaciones importantes. A efectos de ilustrar dicha circunstancia, se construyó el siguiente gráfico :

Gráfico N° 5: Evolución de la Estructura Tributaria



Observando la evolución registrada para el período analizado, es posible realizar las siguientes observaciones:

- ✓ *Se ha producido un aumento significativo de la participación porcentual que registran los impuestos sobre la renta, las utilidades y las ganancias de capital, pasando de representar el 13,8% en el año 1994 al 23% en el año 2001. Este incremento se encuentra explicado casi en su totalidad por el incremento porcentual registrado para el impuesto a las ganancias derivado del aumento registrado en la base imponible (principalmente de ganancias de sociedades), como así también de las alícuotas. También es notoria la declinación que ha tenido este impuesto sobre el total a partir del año 2002 y la proyección para el año 2003. Esto se explica por la caída en la base imponible, como así también por el fuerte incremento en la participación relativa de otros impuestos (ej. retenciones a la exportación)*
- ✓ *Tanto las Contribuciones como los Aportes de empleados en relación de dependencia y autónomos han visto reducida su participación sobre el total durante la última década. Esta circunstancia se ve explicada por la rebaja de alícuotas –principalmente para los empleadores– que se registraron en los impuestos destinados a la Seguridad Social. Al mismo tiempo, se incrementaron las condiciones de precarización y flexibilización del trabajo (contratos temporales, períodos de prueba, etc.). Para el año 2003, dado que no está previsto el aumento de las alícuotas correspondientes, se puede inferir que el aumento esperado en la recaudación de estos impuestos provenga de la recomposición salarial que podrían realizar tanto el sector público (recordemos que ya ha restituido el 13%) como el sector privado.*
- ✓ *Los impuestos sobre la propiedad aumentaron su participación relativa hasta el año 2001. Este incremento está básicamente explicado por el aumento de la base imponible (a partir del revalúo de los bienes gravados) y el aumento de las alícuotas. Si bien la participación relativa de los impues-*

tos a la propiedad cayeron en 2002 (por atrasos, evasión, etc.) es posible la recuperación de este impuesto ante el revalúo nominal de muchas de las propiedades tras la devaluación. Su importancia relativa se mantiene acotada por el fuerte aumento de otros impuestos.

- ✓ Los impuestos internos sobre bienes y servicios no modificaron sustancialmente su participación hasta el año 2002 inclusive. Es importante destacar que, a partir del año 2001, se introduce el impuesto a los débitos y créditos bancarios que grava las transacciones financieras, el cual compensa la caída registrada en los demás impuestos que conforman este grupo (principalmente IVA e impuesto sobre los combustibles). Asimismo, es importante destacar la significativa pérdida en la participación de este rubro sobre la estructura tributaria proyectada para el corriente año.
- ✓ Finalmente, los impuestos sobre el comercio exterior, han visto reducida su importancia durante la última década dentro de la estructura tributaria, pasando de representar el 6,3% de la recaudación total en 1994 al 3,7% en el 2001. Es de destacar que esta reducción se da en un marco de volumen y montos crecientes del comercio internacional. Tomando en consideración dicho factor, la reducción porcentual se ve explicada fundamentalmente por una significativa reducción de los derechos y tasas que gravaban estas operaciones. Ahora bien, a partir del año 2002, luego de la devaluación, se introdujeron las denominadas "retenciones a las exportaciones".

Conclusión

A modo de conclusión, luego de efectuado este breve análisis, se puede destacar la particularidad que posee la estructura tributaria para el año 2003, en cuanto a que más del 30% del total de la recaudación prevista está constituida por las mencionadas retenciones a las exportaciones y el impuesto sobre los débitos y créditos bancarios. Ambos impuestos, además de ser considerados -por su naturaleza- como transitorios, son considerados también como distorsivos para la actividad económica. Desde este punto de vista, el nuevo gobierno tendrá que explorar alternativas en materia de política tributaria que le permitan compatibilizar las metas monetarias y fiscales con un marco impositivo que resulte favorable a las inversiones y al crecimiento económico.

Día de Liberación de Impuestos

Los argentinos destinamos todos los años una parte importante de nuestros ingresos a pagar impuestos. Desde esta perspectiva, podría decirse que estamos trabajando parte de nuestro tiempo para el Estado. ¿Alguna vez se preguntó cuántos días al año trabaja para pagar sus tributos?

Precisamente, el Día de Liberación de Impuestos (DLI) intenta medir el día en que los argentinos finalmente generan el suficiente ingreso como para pagar el total de los impuestos nacionales que debe enfrentar. En otras palabras, es el día a partir del cual el ciudadano se libera de sus responsabilidades con el Estado y comienza a trabajar para procurarse sus propios gastos. De esta forma, se toma en cuenta para este cálculo todo ingreso que recibe el ciudadano y todo ingreso tributario que recibe el gobierno. El resultado permite a los ciudadanos conocer la proporción de los ingresos que se destina al pago de impuestos, ya sea directos o indirectos.

Para ilustrar este concepto, en el cálculo del DLI se supone que todo el producto se distribuye de manera similar a lo largo del año y que los individuos inicialmente destinan el total de sus ingresos a pagar sus impuestos. El ingreso total utilizado como aproximación para este cálculo es el Producto Bruto Interno. Los impuestos considerados son los ingresos tributarios totales de la Administración Nacional (incluyendo los impuestos al comercio exterior).

Durante el año 2003, los argentinos trabajamos -en promedio- hasta el 13 de febrero sólo para pagar los impuestos nacionales. Esto equivale a 32 días laborales insumidos para ese sólo efecto.

En términos diarios, si traducimos los 32 días en horas de jornada laboral (8hrs) y lo distribuimos a lo largo de todo el año laboral (260 días), nos da como resultado que los argentinos trabajamos casi 1 hora por día para el Estado.

Es importante tener en cuenta ciertas limitaciones de esta metodología de cálculo. Por un lado, se distribuye la presión tributaria igualmente en el total de la población, cuando por ejemplo, los impuestos al comercio exterior los pagan sólo los exportadores. Del mismo modo los impuestos al trabajo los paga sólo la po-

blación ocupada. De modo que la presión tributaria es mayor en este segmento. Hechas las aclaraciones, esta metodología de cálculo, es una buena aproximación tanto para compararla con otros países como para observar su evolución histórica.

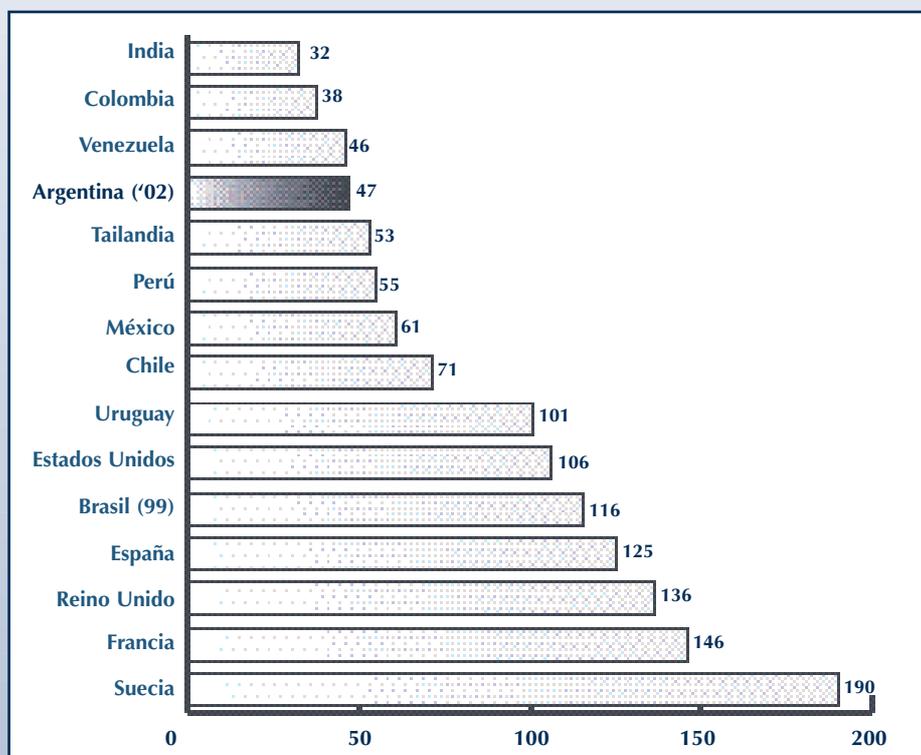
A efectos de poder dimensionar correctamente el esfuerzo realizado para pagar los impuestos nacionales, se harán algunas comparaciones básicas. Así, por ejemplo, para comprar la leche y el pan para todo el año 2003*, los argentinos trabajamos hasta el 9 de enero. Para solventar el gasto anual de la Canasta Básica Alimentaria, trabajamos hasta el 1 de febrero (12 días menos que para pagar el total de impuestos).

Algunas comparaciones con otros países

Sin dudas si comparamos la cantidad de días que otros países dedican a pagar sus impuestos, Argentina dedica menos que la mayoría de éstos. Sin embargo, esto esconde el hecho que la relación entre ingresos tributarios y capacidad de recaudación de los países es muy alta.

En el gráfico A se muestra que los países que dedican menos días de trabajo a pagar impuestos son países subdesarrollados. De este modo, se puede observar que el promedio de recaudación de impuestos en los países europeos asciende a 40% del PBI, que representa 145 días destinados al pago de impuestos.

Gráfico A: Días de trabajo para pagar todos los impuestos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de AFIP, INDEC y "Impuestos, Administración y Cultura Tributaria". Fundación de los Cien, Seminario Internacional del 4 de septiembre de 2001

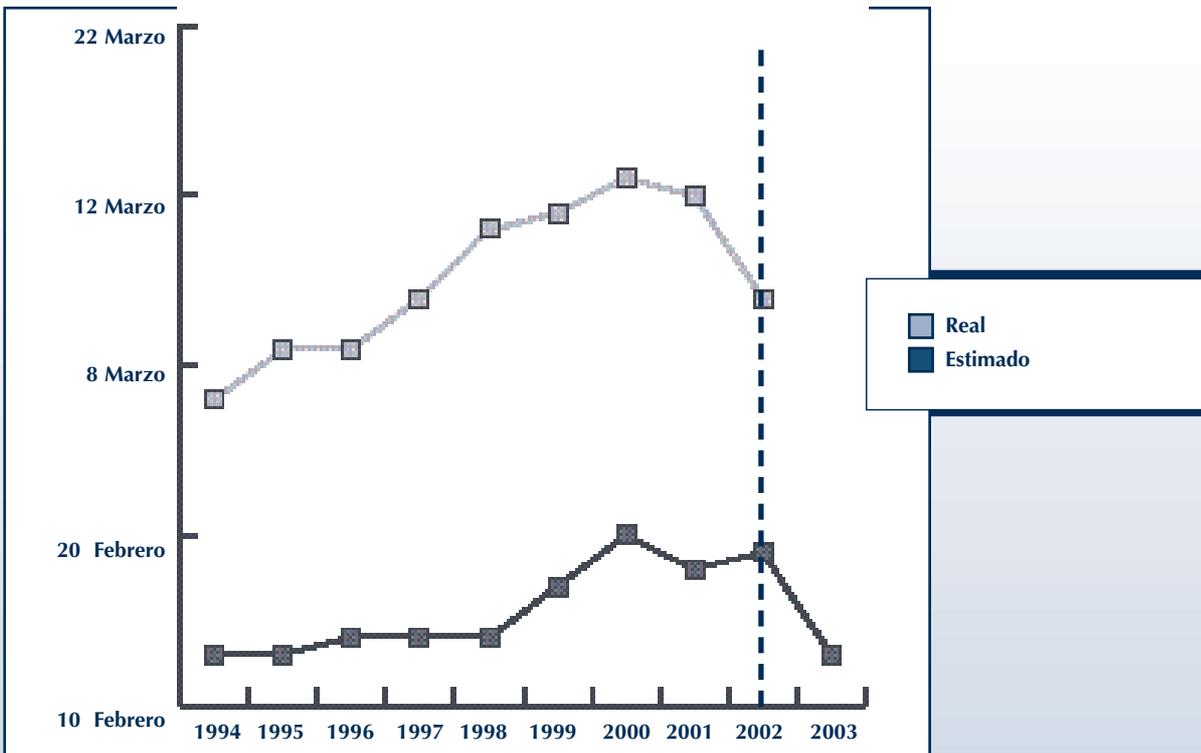
En síntesis, el bajo nivel de presión tributaria en Argentina se explica por un lado, por el alto nivel de evasión impositiva y el sistema ineficiente de administración tributaria existente. Asimismo, por el tipo de impuestos que se recauda, donde a diferencia de los países centrales, se grava más el impuesto al consumo de bienes y servicios que al ingreso. Por otro lado, en Argentina se genera un círculo vicioso ya que el bajo nivel de las prestaciones que brinda el Estado desincentiva la voluntad de los ciudadanos de pagar impuestos.

Evolución del Día de Liberación de Impuestos

Si se observa la evolución desde 1994, puede notarse por un lado, la constante "subestimación" de la presión tributaria. Esto se explica en gran medida por el alto nivel de evasión que existe en la Argentina y por la fuerte sobreestimación del nivel de crecimiento de la economía.

* Se considera el consumo promedio individual de cada ciudadano.

Gráfico B: Evolución del día de Liberación de Impuestos Nacionales en Argentina



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC y Boletines Mensuales de AFIP y Mensaje y Ley de Presupuesto Nacional 2003

En el gráfico B se puede observar que tanto en la estimación del DLI según el presupuesto como en los datos reales hay una tendencia creciente que se explica principalmente por aumentos en las tasas impositivas. Un ejemplo claro es 1995, donde se incrementó en tasa del IVA del 18% al 21%, contemplando este aumento en el presupuesto. Sin embargo, se había estimado un aumento del 6,5% del PBI en el presupuesto, y el mismo fue una caída del 2,8%. Esto genera que el DLI en el presupuesto pueda ser el mismo en 1995 que en 1994 y el DLI real termine siendo mayor en 1995 que en 1994 ya que esto generó que los ciudadanos deban destinar una mayor porción de sus ingresos para el pago de impuestos. Este patrón de aumento de impuestos y sobreestimaciones del crecimiento del producto se mantiene hasta el 2000, alcanzando su máximo.

En 2001, si bien se había presupuestado una disminución en la presión tributaria, los efectos del descenso del PBI morigeraron la caída. Sin embargo, en 2002 se había presupuestado una presión tributaria con una inflación de un 14% mientras que el nivel promedio alcanzado fue casi un 70%. Esto implicaba un pequeño aumento en la presión tributaria presupuestada, pero explicado en gran medida por la disminución de los salarios reales y en consecuencia al fuerte desincentivo a pagar impuestos. Así, el DLI fue significativamente menor al de 2001, alcanzando los niveles de 1997. Para 2003 se presupuesta una disminución de la presión tributaria que se explica principalmente por la estimación del crecimiento del PBI real mayor al incremento en la recaudación de impuestos.

El presente análisis y en particular la estimación para 2003, sin embargo, no refleja la incidencia de la inflación en la reducción del poder adquisitivo de la población ocupada que posiblemente pague menos impuestos. Asimismo, no contempla el día de liberación de impuestos provinciales y municipales ya que no se dispone de la información sobre ingresos tributarios correspondientes. Sin embargo, debe remarcarse como conclusión que **la población en promedio trabajará menos días que el año pasado para pagar los impuestos si las estimaciones del crecimiento del PBI son correctas. Esto no es proque hayan disminuído los tributos, sino porque se estima un mayor aumento relativo del producto.**

B - Deuda

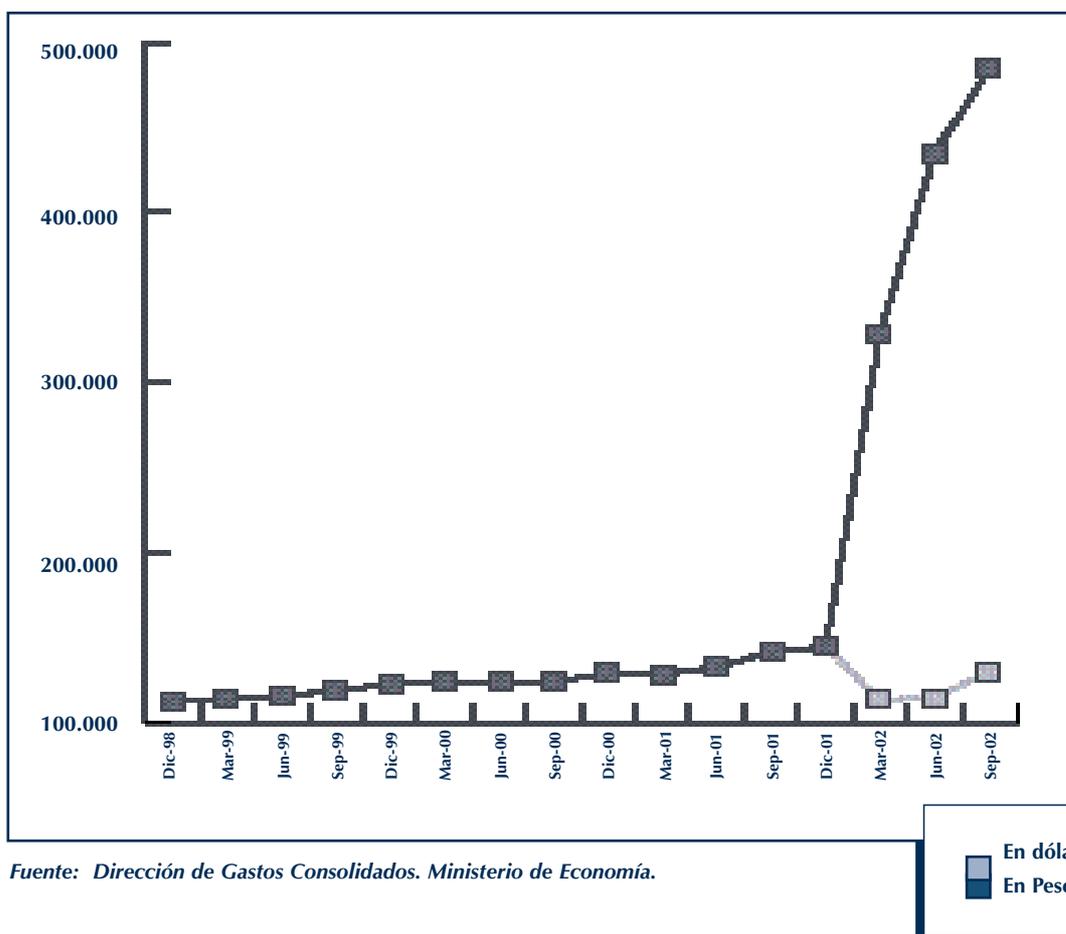
¿Qué significó declarar el “default”?

Cuando a fines del 2001, la Argentina decidió unilateralmente no pagar los servicios de su deuda, la excusa fue la de utilizar los fondos que se destinaban a dichos pagos para incrementar el Gasto Social. Este objetivo se vio incumplido por la posterior devaluación del peso y la inflación que trajo aparejada, que hizo que los intereses que se pagaron a Organismos Internacionales fueran mayores que lo que hubieran sido durante la época de la paridad cambiaria (si bien los intereses totales pagados fueron menores).

Al 31 de diciembre de 2001, la deuda pública alcanzaba los U\$S144.279,2 millones, valor que cayó a U\$S129.794,2 millones al 30 de septiembre del 2002 (aunque algunas estimaciones privadas estiman un monto mayor). Sin embargo, la fragilidad financiera de

nuestro país se incrementó notoriamente durante 2002. Esto se puede medir a través del cómputo de la deuda en pesos o del cociente entre el stock de deuda y el PBI. En diciembre del 2001, con la Ley de Convertibilidad vigente, el monto de deuda pública en dólares era equivalente al monto en pesos. Al devaluarse el peso, esta relación de paridad dejó de existir, incrementándose junto con el tipo de cambio el monto en pesos de la deuda, que llegó a alcanzar en septiembre de 2002 los \$473.748,8 millones (medido al tipo de cambio de \$3,65 por dólar de dicha fecha). A su vez, si se tiene en cuenta que el 79,3% de la deuda a dicha fecha se encontraba denominada en moneda extranjera, se triplicó medida en pesos, moneda en que se recaudan la mayoría de los impuestos nacionales.

Gráfico N° 6: Deuda Externa Pública Argentina, en millones



Fuente: Dirección de Gastos Consolidados. Ministerio de Economía.

La segunda de las formas de analizar este incremento en la fragilidad financiera del Estado argentino es siguiendo la evolución del stock de deuda en relación con el PBI del país. Mientras que en diciembre de 2001, la proporción de deuda sobre PBI era del 53,7%, a septiembre de 2002 dicha proporción era de 144,6%. Básicamente, esto significa que Argentina deberá hacer un enorme esfuerzo para poder afrontar el pago de los servicios

de la deuda pública. En la práctica, para mejorar la situación financiera del sector público, deberá alcanzar un superávit fiscal sin antecedentes en la historia económica reciente. Aún en la década del noventa (de gran mejora en las cuentas fiscales) solo se logró alcanzar superávit fiscal en los años 1992 y 1993, de 0,7% y 0,9% del PBI respectivamente. Hoy se estima que el superávit nacional de largo pla-

zo necesario para lograr una política fiscal sustentable se sitúa entre el 3% y el 6% del PBI, dependiendo de las negociaciones sobre quita de deuda y modificación de plazos con los acreedores.

Otro factor negativo que pesa sobre las cuentas fiscales es que el gobierno nacional tendrá también que compensar a los bancos por la diferencia resultante de aplicar el CER para ajustar los depósitos y el CVS para ajustar los créditos.

¿Qué se acordó con el FMI sobre la Deuda Pública?

La carta de intención firmada en febrero de 2003 por el gobierno nacional establece metas de endeudamiento para el primer semestre y medidas legales a tomar por el gobierno nacional para reestructurar la deuda pública con los acreedores privados.

En el primer punto mencionado se establece que para fines de junio la deuda del sector público consolidado debe tener un techo máximo de \$650 mil millones. El cronograma mediante el cual el FMI controlará el cumplimiento de las metas es el siguiente:

Concepto	31/01/2003	31/03/2003	31/05/2003	30/06/2003
Deuda del sector público consolidado (en millones de pesos)	\$583.000	\$612.000	\$640.000	\$650.000

En la primera revisión del programa, el gobierno deberá explicar la forma en que compensará a las instituciones bancarias debido a la pesificación asimétrica de activos y pasivos bancarios. Asimismo, el FMI pidió la no acumulación de deudas impagas con acreedores bilaterales o multilaterales.

Además, el FMI exige que no se pueda crear ningún instrumento legal que permita suspensiones involuntarias a los derechos de los acreedores.

C. Emisión Monetaria

Al modificarse la Carta Orgánica del Banco Central a principios del año 2002, dicha entidad pudo volver a utilizar la emisión monetaria como mecanismo de financiamiento. Parte de dicha emisión se utilizó para financiar al Tesoro Nacional para que éste pudiera hacer frente a muchos de sus gastos, especialmente en los meses más críticos del año pasado. Durante el año 2002 el circulante se incrementó en un monto cercano a los \$7.800 millones (73%) y la asistencia al gobierno nacional fue de \$700 millones.

Asimismo, la asistencia del Banco Central a las entidades financieras era otra fuente de posible creación de pesos en el caso de que éstas no devolvieran la ayuda recibida. A mediados de 2002 esta ayuda comenzó a disminuir, siendo el monto total de asistencia para todo el año de alrededor de \$4.500 millones.

En la carta de intención firmada con el FMI se establece un tope de la Base Monetaria Ampliada (BMA) de \$36.400 millones para junio de 2003. Esto implica que el Banco Central deberá absorber \$200 millones en relación a la BMA de diciembre de 2002

(se permite un leve incremento durante los meses de febrero y marzo). De acuerdo a lo observado en los meses de febrero y marzo, el cumplimiento de este objetivo está resultando debido a la intervención del

Banco Central en el mercado cambiario para mantener el dólar en un valor cercano a los tres pesos. Para mantener el valor del dólar a los niveles que el Banco Central desea, debe comprar dólares en el mercado y esta operación la realiza vendiendo pesos que pasan a engrosar la Base Monetaria Ampliada.

Uno de los problemas que puede traer el uso desmedido de la emisión monetaria para afrontar gastos del gobierno es una presión al alza en los precios. Es en este contexto que resulta relevante remarcar el cambio en la política cambiaria del gobierno durante la segunda mitad del 2002, momento en el cual inició su política de

recuperar reservas, adquiriendo dólares en el mercado cambiario. Para ello debió inyectar pesos en el mercado, operatoria que si se realiza en forma excesiva (tendencia que no pareció manifestarse en los primeros meses del 2003) podría derivar en un incremento de los precios.

Durante el año 2002 el circulante se incrementó en un monto cercano a los \$7.800 millones (73%). En la carta de intención firmada con el FMI se establece que el Banco Central deberá absorber en 2003 \$200 millones (0,6%) de la base monetaria respecto de diciembre de 2002.

D. Gasto Tributario

¿Qué se entiende por Gasto Tributario?⁵

Se designa como Gasto Tributario a los ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria. Dicho tratamiento tiene por objeto beneficiar a determinadas actividades, zonas o sujetos, y se traduce en el otorgamiento de exenciones, deducciones, alícuotas reducidas, diferimientos, amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos.

Son sumas de dinero que se dejan de percibir en virtud de una decisión de estimular determinada actividad o zona económica del país. En el presente trabajo se mencionará que surgen dos alternativas equivalentes para lograr el mismo efecto. La primera, precisamente la utilizada, consiste en hacer un tratamiento impositivo diferencial que beneficia a un sujeto imponible. La otra, muy aconsejada por algunos, radica en sustituir el actual sistema de tratamientos diferenciales por uno de subsidios directos. En este último caso, los beneficiados deben tributar al régimen general como cualquier otro, percibiendo luego —en forma de subsidio directo— el monto equivalente al beneficio otorgado. Los defensores de esta última alternativa sostienen que de esta manera se evitan los altos costos de administración que el actual sistema tributario posee, a la vez que se logra una simplificación del complejo actual sistema tributario y se transparenta con exactitud quiénes son los beneficiarios y cuánto perciben.

Un caso particular de Gasto Tributario es aquél en el que el Estado es el beneficiario del tratamiento impositivo especial. Este es el caso de la exención en el impuesto a las Ganancias de los intereses de títulos públicos percibidos por beneficiarios del exterior. Aquí, si bien en primera instancia el beneficio es recibido por los tenedores no residentes en el país, en definitiva es el Estado el beneficiado pues, de no existir, debería aumentar el interés pagado por los títulos en el monto del impuesto abonado por dichos tenedores. A los fines presupuestarios, los efectos de estas exenciones son idénticos a los otorgados al sector privado: menores ingresos públicos respecto de la situación sin tratamientos impositivos especiales.

La exteriorización de los Gastos Tributarios tiene por objeto alcanzar una mayor transparencia de la política fiscal y una mejora de la calidad de la información presupuestaria. Ello se consigue tanto desde el punto de vista de los ingresos, al estimar los montos no

recaudados, como de los gastos ya que en algunos casos los gastos tributarios pueden ser considerados sustitutos de gastos explícitos.

Las estimaciones en la recaudación, no tienen en cuenta el efecto que tendría la eliminación o reducción del beneficio tributario sobre la economía de las actividades involucradas y, por ende, sobre su continuidad o nivel futuro. Ello implica que su supresión no necesariamente generará recursos adicionales por el monto del gasto tributario. De todas maneras, se puede suponer que existiría una ganancia fiscal.

En muchos de los casos considerados existe una marcada carencia de la información necesaria para efectuar cálculos de aceptable nivel de confiabilidad. A estas fallencias informativas habituales se suma, en las estimaciones de los años 2002 y 2003, los efectos de la fuerte modificación de los precios relativos. Este cambio complica significativamente los cálculos de muchos ítems y eleva el margen de error contenido en ellos.

Se adoptó como criterio general que las estimaciones estuvieran dirigidas a obtener valores de mínimo Gasto Tributario, a los efectos de no sobrestimar las ganancias de recaudación que se obtendrían de la eventual eliminación o reducción del tratamiento especial. Con el mismo objetivo, en el cálculo se tuvo en cuenta la tasa de evasión que se presume existe en cada tributo.

¿A cuánto asciende el Gasto Tributario Nacional?

El monto de gastos tributarios estimado para el año 2003 según la Ley de Presupuesto alcanza los \$9.974 millones, que equivale a 1,88% del PBI y al 12,7% de la recaudación de impuestos nacionales proyectada para este año. De ellos, \$8.261 millones corresponden a tratamientos establecidos en las leyes de los respectivos impuestos y \$1.713 millones a beneficios otorgados en los diversos regímenes de promoción económica, regional y sectorial.

La considerable reducción que, expresada en términos del PBI, presentan los gastos tributarios en el año 2003 está relacionada con la eliminación de algunos tratamientos preferenciales, entre los que se destacan los planes de competitividad y la exención de los ingresos por reintegros a la exportación en el impuesto a las Ganancias.

Los tratamientos especiales en el Impuesto al Valor Agregado explican el 53,6% de los gastos tributarios, con un monto de \$5.348 millones, equivalentes a

El gasto tributario en 2003 alcanza los \$9.974 millones, un 17% superior al de 2002. Sin embargo, en términos del PBI, pasa de un 2,4% en 2002 a un 1,8% del PBI en 2003 reflejando así la eliminación de los planes de competitividad y de otras exenciones.

⁵ El presente está basado en el trabajo "Estimación de los Gastos Tributarios en la República Argentina" realizado por la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal. Subsecretaría de Ingresos Públicos. Ministerio de Economía.

1,01% del PBI y al 20,8% de la recaudación proyectada para el tributo, antes de la deducción de los reintegros a la exportación. De ese monto, el 77% es consecuencia de exenciones y alícuotas reducidas establecidas en la ley del tributo y el resto (\$1.231 millones) se originan en las exenciones otorgadas por los regímenes de promoción industrial y de Tierra del Fuego. Le siguen en importancia los gastos tributarios que afectan al impuesto a las Ganancias, que alcanzan a \$2.012 millones (0,38% del PBI). La mayor parte de ellos están fijados en la ley del tributo, siendo poco relevantes los relacionados con los regímenes de promoción.

En el impuesto sobre los Combustibles la pérdida de

recaudación por tratamientos diferenciales se estima en \$1.489 millones, originándose principalmente en las diferencias entre los impuestos que gravan a las naftas, por un lado, y al gasoil (sólo se considera el consumo de automóviles) y al gas natural comprimido. El Gasto Tributario en las Contribuciones de la Seguridad Social (\$571 millones) corresponde, principalmente, a la reducción de las contribuciones patronales por zona geográfica, beneficio que al tener la forma de un pago a cuenta en el IVA afecta la recaudación de ese impuesto. En los impuestos internos, la renuncia tributaria es de \$48 millones. Este monto surge de la diferencia en las alícuotas que gravan las bebidas alcohólicas, según sea su contenido de jugos de fruta.

TABLA N°9: GASTOS TRIBUTARIOS TOTALES - ESTIMACIONES PARA 2002 Y 2003

Impuesto	2002		2003		Variación 2002-2003	
	Millones de \$	% PBI	Millones de \$	% PBI	Millones de \$	%
Total	8.500	2,39	9.974	1,88	1.474	17,34%
- En ley de Impuesto	6.788	1,91	8.261	1,55	1.473	21,70%
- En regímenes de Promoción	1.712	1,48	1.713	0,32	1	0,06%
Valor Agregado	4.101	1,15	5.348	1,01	1247	30,41%
- En ley de Impuesto	3.019	0,85	4.116	0,77	1097	36,34%
- En regímenes de Promoción	1.082	0,3	1.231	0,23	149	13,77%
Ganancias	1.993	0,56	2.012	0,38	19	0,95%
- En ley de Impuesto	1.899	0,53	1.920	0,36	21	1,11%
- En regímenes de Promoción	94	0,03	92	0,02	-2	-2,13%
Combustibles	1.322	0,37	1.489	0,28	167	12,63%
- En ley de Impuesto	1.322	0,37	1.489	0,28	167	12,63%
Contribuciones a la Seg Social	463	0,13	571	0,11	108	23,33%
- En ley de Impuesto	463	0,13	571	0,11	108	23,33%
Ganancia Mínima Presunta	245	0,07	0	0	-245	-100,00%
- En regímenes de Promoción	245	0,07	0	0	-245	-100,00%
Derechos de Importación	162	0,05	185	0,03	23	14,20%
- En regímenes de Promoción	162	0,05	185	0,03	23	14,20%
Bienes Personales	52	0,01	116	0,02	64	123,08%
- En ley de Impuesto	52	0,01	116	0,02	64	123,08%
Internos	33	0,01	48	0,01	15	45,45%
- En ley de Impuesto	33	0,01	48	0,01	15	45,45%

Fuente: Mensaje de Ley de Presupuesto Nacional 2003

Conclusión

En síntesis, puede concluirse que el Gasto Tributario, es una herramienta más que tiene el gobierno, para hacer frente a la crisis disminuyendo el mismo. Esto le permite aumentar la recaudación y reasignar el gasto hacia las partidas prioritarias. Sin embargo, el efecto que genera es el perjuicio de determinadas industrias o sectores que, se veían desfavorecidas y habían sido beneficiadas por estos tratamientos especiales. Asimismo, en los casos de los bienes que estaban exentos, se puede traspasar este costo adicional a los precios y por tanto a los consumidores de los bienes.

4- ¿SERÁ POSIBLE CUMPLIR ESTA LEY DE PRESUPUESTO?

A - ¿Cómo cambia la estimación de los recursos si se actualizan las proyecciones macroeconómicas?

Como se mencionó en la Sección 2, la incertidumbre en el contexto macroeconómico también genera incertidumbre respecto al cumplimiento de la Ley de Presupuesto. En un contexto macroeconómico inestable es probable que las estimaciones macroeconómicas resulten muy distintas a la realidad. Si las estimaciones macroeconómicas no se cumplen, entonces es muy probable que tampoco se cumpla la estimación de los recursos.

¿Que puede esperarse respecto a las estimaciones macroeconómicas incluidas en la Ley de Presupuesto 2003? Primeramente, pueden analizarse las estimaciones realizadas para el año 2002, dado que ya están disponibles los datos ciertos.

Con respecto al nivel de actividad, la estimación se confirmó: efectivamente el PBI durante el año 2002 cayó un 11% en términos reales. Pero en la Ley se incluía la estimación de un aumento de precios que no se confirmó. El aumento de precios interno mayoristas (diciembre a diciembre) fue de 118% mientras que en la ley se estimó un aumento del 153% y el aumento del nivel de precios minoristas fue del 41% mientras que en la ley se estimó un 67%. Similar discrepancia se da con el nivel de precios implícitos en el PBI.

Esto lleva a que tampoco se confirme la estimación del PBI de 2002 en términos nominales: la Ley esperaba un PBI nominal de \$356.979 millones mientras que la DNCN (Dirección Nacional de Cuentas Nacionales) informó que el PBI nominal del año 2002 se

ubicó en \$327.683 millones.

Con respecto al año 2003 ya existe cierta información que siembra dudas respecto a las estimaciones incluidas en la Ley. En primer lugar, el tipo de cambio implícito en la Ley⁶ para el año 2003 es de 3,63 pesos por dólar. Actualmente una estimación más realista oscila alrededor de 3,30 pesos por dólar. En segundo lugar, la Ley estima un aumento de precios minoristas del 23% y mayoristas del 20% (ambos diciembre a diciembre). Actualmente, estimaciones de aumentos de aproximadamente 7% para ambos índices parecen más razonables. Esto implica que aun aceptando la estimación del aumento del 3% en el PBI real durante el año 2003, difícilmente el PBI nominal se ubique en los \$533.726 millones estimados por la Ley. Un nivel del PBI de cercano a los \$420.000 millones parece más factible de acuerdo a los supuestos aquí mencionados.

Teniendo en cuenta esta última estimación del PBI a precios corrientes puede replantearse la estimación de recursos para el año 2003. La ley de Presupuesto

2003 estima los recursos en \$62.079 millones. Teniendo en cuenta la información cierta respecto al año 2002, una estimación de los recursos (realizadas con la información disponible a marzo de 2003) para el año 2003 cercana a \$53.831 millones resulta más creíble. Esta estimación implica una reducción en aproximadamente \$8.500 millones (-13,5%) en los recursos disponibles para el gobierno para hacer frente a los gastos durante el año 2003.

Teniendo en cuenta la información actualizada del año 2002 y el primer trimestre del año en curso, la reestimación de los recursos arroja un resultado de -13,5% (es decir una reducción \$8.500 millones) respecto a la Ley de Presupuesto 2003.

B- ¿Cómo afecta la reestimación de los recursos a la estructura del gasto?

Rigidez del gasto

Una vez que se identifica la alta probabilidad de no poder cumplir con las metas de recaudación y recursos totales esperados, surge el interrogante acerca de la posibilidad de ajustar el gasto en la magnitud necesaria pa-

ra compensar esta disminución de ingresos estimados. El primer aspecto que debe destacarse es que, para analizar la flexibilidad del gasto, debe realizarse un trabajo minucioso de relevamiento de cada programa,

⁶ El tipo de cambio implícito en la Ley de Presupuesto 2003 surge del valor de las exportaciones, expresado en pesos corrientes y en dólares corrientes en la sección de proyecciones macroeconómicas.

identificando si hay una norma legal que crea el mismo (información no accesible en su totalidad) y genera determinadas obligaciones que se reflejan luego en el presupuesto. Asimismo, la relativa flexibilidad o rigidez surge en gran medida a partir de la coyuntura y las soluciones puntuales que puedan aparecer en situaciones de crisis.

De acuerdo al criterio de la Dirección Nacional de Gastos Sociales Consolidados (DNGSC) del Ministerio de Economía, se consideran **gastos rígidos** a aquellas erogaciones en programas que, por los derechos adquiridos por los beneficiarios, son imposibles de cancelar sin correr el riesgo de generar reclamos judiciales de gran magnitud. Este es el caso de las jubilaciones y pensiones.

Asimismo, tanto el gasto en personal como las transferencias a provincias, son conceptos del gasto que si bien pueden ajustarse, implican un costo político alto. En el primer caso, se genera un costo importante tanto por el monto económico de las indemnizaciones, como por el difícil proceso burocrático y social por el que debe atravesarse para autorizar despidos. En el segundo, el costo es principalmente político, dado que es difícil enfrentarse en un contexto de debilidad política como el actual, a las autoridades provinciales.

Del mismo modo, el costo de no pagar los servicios de la deuda no sólo implica un proceso arduo de negociaciones, sino que también conlleva un costo muy alto socialmente. Esto se debe por un lado, a la gran proporción de programas sociales financiados por organismos internacionales que se verían afectados y por otro, porque excluye a la Argentina del mercado de crédito internacional, no pudiendo así contar con financiamiento adicional para mejorar la situación financiera del sector público.

De esta forma, se consideran las funciones de **mayor rigidez** aquellas con un nivel de transferencias acordadas, superiores al 90% de su gasto y las que poseen un gasto en personal superior al 80%.

Se incluyen en las funciones **semirígidas** aquellas con una proporción relativamente alta de gasto en personal o en transferencias, que implicaría cambios costosos y prolongados en la legislación para modificarlas.

Por último, se consideran **gastos flexibles** aquéllos susceptibles de ser utilizados por los actores políticos para llevar a cabo sus políticas y responder directamente a las prioridades sociales. El porcentaje de Gasto Público flexible puede interpretarse como una aproximación al margen de acción del gobierno para el rediseño de las políticas.

De este modo, en la **Tabla 10** se muestra que las funciones **más rígidas** al cambio son:

- ✓ **Seguridad Social, Inteligencia, Control de la Gestión Pública, Judicial y Legislativas, con fuerte componente del gasto en personal y rigidez de los cargos,**
- ✓ **Seguridad Interior, donde al fuerte componente del gasto en personal se suma el problema coyuntural de la inseguridad,**
- ✓ **Relaciones Interiores, que concentra principalmente las transferencias a provincias,**
- ✓ **Trabajo, función que contempla las transferencias por programas de empleo, donde dada la situación actual se incrementa notablemente este gasto,**
- ✓ **Vivienda que abarca principalmente las transferencias para el Fondo Nacional de Vivienda, compromiso asumido con las provincias y**
- ✓ **Deuda Pública. En total, estas funciones cubren un 73% del gasto total.**

En una categoría intermedia, podría ubicarse el gasto como **semirígido** a:

- ✓ **Defensa y Sistema Penal, ambas funciones con un componente de gasto en personal alto**
- ✓ **Relaciones Exteriores, que tiene componentes de transferencias a organismos internacionales y de gasto en personal relativamente altos, que en total suma un 87% de compromisos en cierta forma asumidos.**
- ✓ **Luego se encuentran las funciones de Promoción Social -que si bien incluyen un bajo porcentaje de gasto en personal, tienen una proporción comprometida de transferencias para gasto social en las provincias que es mayor a un 50%- y las de Educación y Salud -que concentran dentro de las transferencias, montos destinados esencialmente a financiar gasto en personal-. Según los datos de la DNGSC, Educación tiene un 85% de gasto parcialmente rígido y Salud un 74%.**

Las funciones del **gasto más vulnerables al ajuste**, son las referentes a los seguros y finanzas, la ciencia y técnica, energía, combustibles y otras actividades.

Tabla 10: Mapa general de Rigidez de las Funciones. En millones de pesos

Función	Gasto en Personal	Transferencias	Deuda	Otros gastos	Total	% Gasto en Personal	% Transferencias
Seguridad Social	183	21.905	-	106	22,194	0,8%	98,7%
Relaciones Interiores	74	1.182	-	52	1,308	5,7%	90,4%
Trabajo	40	3.748	-	20	3,808	1,1%	98,4%
Vivienda	3	693	-	6	702	0,4%	98,7%
Deuda Publica	-	-	13.974	-	13,974	-	-
Inteligencia	221	-	-	7	228	96,9%	-
Control De La Gestión Pública	45	0	-	6,5	50	98,1%	0,0%
Judicial	760	2	-	115	877	86,7%	0,2%
Legislativa	298	1	-	50	350	85,3%	0,2%
Seguridad Interior	1.329	5	-	253	1.587	83,7%	0,3%
Total	2.953	27.536	13.974	617	45.078	6,6%	61,1%
* Mayor Rigidez							
Defensa	1.837	1	-	493	2.331	78,8%	0,0%
Sistema Penal	122	0	-	66	189	64,8%	0,0%
Relaciones Exteriores	372	177	-	82	631	59,0%	28,1%
Promoción Social	63	2,706	-	76	2.845	2,2%	95,1%
Educación	464	2,580	-	113	3.157	14,7%	81,7%
Salud	320	2,947	-	403	3.670	8,7%	80,3%
Total	3.178	8.411	-	1233	12.822	24,8%	65,6%
** Semirígido							
Seguro Y Finanzas	14	3	-	9	27	53,8%	11,5%
Ciencia Y Técnica	372	233	-	179	784	47,4%	29,7%
Información Y Estad, Varias	34	0	-	41	75	45,3%	0,0%
Dir, Superior Ejecutiva	115	10	-	134	259	44,4%	3,9%
Industria	50	32	-	31	113	43,9%	28,1%
Agricultura	94	93	-	66	253	37,2%	36,8%
Comercio Y Turismo	26	9	-	38	73	35,6%	12,3%
Administración Fiscal	54	86	-	21	161	33,5%	53,4%
Ecología Y Medio Ambiente	28	28	-	32	88	31,8%	31,8%
Comunicaciones	25	63	-	16	104	24,0%	60,6%
Transporte	140	542	-	598	1.280	10,9%	42,3%
Energía Y Combustibles	39	383	-	35	457	8,5%	83,8%
Agua Potable	7	127	-	53	187	3,7%	67,9%
Total	998	1609	-	1254	3.858	26%	42%
*** Mayor posibilidad de ajuste							
TOTAL GENERAL	7.129	37.555	13.974	3.100	61.758	12%	61%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Ley de Presupuesto 2003, cuadro "Composición del gasto por finalidad - función y carácter económico"

* Se considera como más rígidas a las funciones con un gasto en personal mayor al 80% o con transferencias con alto grado de compromiso o derechos adquiridos por los beneficiarios.

** Se considera semirígidas a aquellas funciones que tienen un gasto en personal entre el 55% y el 80% y transferencias comprometidas que si bien pueden ser modificadas, implican procesos largos de negociación con diferentes actores políticos y sociales.

*** Se consideran con mayor posibilidad de ajuste a las funciones con gasto en personal inferior al 55% y con transferencias que no generan un alto grado de compromiso

Sin embargo, para analizar la rigidez en profundidad, se deben ver los programas dentro de cada una de las funciones. Como se puede observar en la tabla del Anexo B, donde se presenta la composición de los programas sociales:

- Los programas rígidos alcanzan los \$18.666 millones y, como se dijo anteriormente, se concentran dentro de los gastos destinados a la Previsión Social, totalizando el 95% de las erogaciones en esta función.
- Los programas parcialmente rígidos alcanzan los \$14.576 millones, que representan el 39% del GPS. La mayoría de estos programas se encuentran dentro de los gastos destinados a Trabajo, Salud, Promoción Social y Educación.
- Los programas flexibles, es decir, los que mayor posibilidad tienen de ser modificados, suman sólo 4.058 millones de pesos, es decir, representan casi el 11% del GPS.

En síntesis, a partir de la clasificación de los programas que conforman el Gasto Público Social (que representa un 60% del gasto total) según su grado de flexibilidad podemos llegar a la conclusión que la mayoría de las obligaciones del Estado, cuya función es la prestación de servicios sociales, son difíciles de ser ajustadas ya que, como mencionamos anteriormente, los **gastos rígidos y parcialmente rígidos** son \$33.242 millones, un 89.12% del GPS (54% del gasto total).

De esta forma, analizar la rigidez del gasto en el presupuesto es importante ya que, si no se logra contar con el financiamiento esperado, la presión por el ajuste recaerá sobre las funciones más flexibles. En un escenario como se planteó en la sección anterior, si se sobreestimaron los recursos en \$8.500 mi-

Si no se cumplen los supuestos macroeconómicos y la sobreestimación de los recursos es mayor a \$7.000 millones, no alcanzará un ajuste de los programas más flexibles del gasto, aún eliminándolos en su totalidad, afectando posiblemente la solvencia fiscal del país.

llones, será necesario un ajuste que tendrá un alto costo social ya que el gasto más flexible, sumando el análisis desagregado del GPS y las funciones más flexibles de la Tabla 10 (sin incluir las de servicios sociales), alcanza un monto cercano a los \$7.000 millones. Es decir, aún si se elimina el total de los componentes más flexibles del gasto (medida extrema y difícilmente realizable), el monto no alcanzaría a cubrir la brecha existente, siendo un posible conflicto el ajuste que deberá realizarse.

En la próxima sección se presenta tanto el monto estipulado en el Presupuesto 2003 para cada una de las funciones como las variaciones reales de las mismas. Debe considerarse que estas modificaciones se potenciarán o se morigerarán según el grado de rigidez de las funciones.

Impacto real

El Presupuesto 2003 contiene un incremento nominal de \$14.416 millones respecto al presupuesto vigente al año 2002 (equivalentes a un incremento de 30,5%). Sin embargo, dada la existencia de inflación, el aumento de la capacidad de compra de este mayor gasto del Gobierno es en realidad menor: el incremento real del presupuesto⁷ es de **\$8.370 millones**, que en términos porcentuales representa **una suba de 16% respecto al año anterior**. Es decir, el incremento real del gasto nacional para el año 2003 es del 58% del anunciado oficialmente como aumento nominal en la Ley de Presupuesto.

A continuación se presentan las variaciones en términos reales de las distintas funciones. Es importante observar las mismas teniendo en cuenta el grado de rigidez de cada una de ellas. Esto se debe a que una vez comprometido un determinado monto en el presupuesto, cuanto mayor sea el componente rígido,

mayor será el costo de ajustarlo en caso de no cumplirse las proyecciones macroeconómicas realizadas. Se puede observar que por lo general en las funciones más rígidas no se proyectan importantes variaciones en términos reales. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que las funciones de este tipo que presentan un aumento significativo como Seguridad Interior (que tiene 84% de gasto en personal) o Trabajo (que destina el 98% a transferencias) presentarán un alto costo social y/o político en caso de no cumplirse con lo pactado en la Ley.

En la **Tabla 11** se detallan los cambios en el presupuesto expresados en pesos de diciembre de 2002. Como allí se observa, las variaciones reales de todos los componentes del gasto son obviamente menores a las que surgen del Presupuesto 2003, expresado en términos nominales.

⁷ Para calcular el Presupuesto en pesos constantes se utiliza el Índice Combinado de Precios del Consumidor del nivel general (con una ponderación de 25%), el Mayorista de nivel general (ponderado 25%) y el de Salarios del sector público (ponderado 50%). Para el año 2001 se supone que el Índice de Salarios del sector público de enero a septiembre (donde no se cuenta con información) es igual al de octubre a diciembre de 2001.

A- Funcionamiento del Estado

Respecto al presupuesto destinado a la administración general del Estado, se encuentra que, si bien nominalmente existe una suba de \$280 millones (8%), en términos reales no sólo no se registra tal incremento sino que se realiza un recorte de \$127 millones (-3%). La mayor disminución en monto dentro de estos gastos se registra en Relaciones Interiores, que sufre una baja de \$113 millones (-8%). En términos porcentuales, las principales caídas las experimentan las funciones Administración Fiscal (-29%), Legislativa (-11%) y Relaciones Interiores (-8%). Relaciones Exteriores es la única función que, en términos reales, obtiene un incremento, al pasar de \$484 millones a \$605 millones, principalmente debido al efecto del tipo de cambio en una jurisdicción con la mayor parte de su gasto en moneda extranjera.

B- Defensa y Seguridad

Los Servicios de Defensa y Seguridad experimentan una variación real de \$393 millones (10%). Este cambio se encuentra originado en las actividades relacionadas con la defensa nacional y con la seguridad interior, que suben \$214 millones (11%) y \$178 millones (13%) respectivamente. El gasto destinado a Inteligencia y al Sistema Penal, si bien se incrementa en términos nominales, no registra aumentos reales. Un punto a destacar es que tanto el gasto en Defensa como Seguridad Interior aumenta principalmente por el incremento en sus gastos en personal debido al decreto 1490/2002, que aumenta los haberes del personal civil y militar de las fuerzas de seguridad. Se trata de incrementos difíciles de revertir si las circunstancias económicas difieren de las proyectadas en esta Ley de Presupuesto de tal modo que hagan necesario un recorte del gasto.

C- Servicios Sociales

Los Servicios Sociales experimentan, en pesos corrientes, una variación de \$6.582 millones, mientras que, al realizar el análisis en pesos de diciembre de 2002, se obtiene que el incremento real es de \$2.768 millones. En otras palabras, la suba del 21% nominal en esta finalidad del gasto público, se traduce en un incremento del 8% real.

La explicación del aumento de esta finalidad se encuentra principalmente en la función Trabajo que se incrementa en \$1.110 millones (equivalentes a una suba del 44%). El motivo de este incremento se encuentra en el Plan Jefes de Hogar, herramienta central del Gobierno Nacional, destinada a paliar los efectos de la crisis económica y social. Así, esta función tiene un alto componente de rigidez, por lo cual realizar ajustes en caso de que no se cumplan las estimaciones realizadas implicaría un alto costo.

Las otras funciones que presentan aumentos relevantes y que inciden en el incremento del gasto social son Educación, Salud y Promoción y Asistencia Social, con subas reales de \$490 millones, \$481 millones y \$422 millones respectivamente.

D- Servicios Económicos

El gasto destinado a los Servicios Económicos se incrementa en el Presupuesto 2003 en \$462 millones, lo cual representa una suba del 25% para esta finalidad. Este incremento se encuentra principalmente causado por la función Transporte, que aumenta en \$310 millones (equivalentes a una suba del 34% respecto al año anterior). Aunque en menor medida, otras funciones que explican el aumento de esta finalidad son Energía y Combustibles, que subió \$60 millones, y Ecología y Medio Ambiente, que creció \$33 millones.

Conclusión

Puede concluirse, como síntesis, que medido en términos reales, funciones que en la Ley de Presupuesto Nacional 2003 se presentan como aumentos (como las función legislativa o judicial), en realidad no lo son o son menores que lo presentado (como salud o trabajo). Asimismo, debe remarcarse, que dada la rigidez del gasto que presentan muchas de las funciones con un mayor aumento en términos reales (trabajo, defensa, relaciones interiores o salud), en caso de no poder cumplir con esta Ley de Presupuesto, será altamente costoso realizar el ajuste necesario para lograr un equilibrio fiscal.

Tabla 11: Comparación del gasto por finalidad- función. Años 2002-2003

Finalidad - Función	2002		2003		Variación real	
	En millones de \$ corrientes	En mill de \$ de dic 2002*	En millones de \$ corrientes	En mill de \$ de dic 2002**	En mill de \$ de dic 2002*	en %
Funcionamiento del Estado	3.432	3.685	3.712	3.558	(127)	-3%
Legislativa	349	375	350	335	(40)	-11%
Judicial	810	869	877	840	(29)	-3%
Dir. Superior Ejecutiva	231	249	259	249	0	0%
Relaciones Exteriores	451	484	631	605	121	25%
Relaciones Interiores	1.273	1.366	1.308	1.254	(113)	-8%
Administración Fiscal	204	218	161	155	(64)	-29%
Control De La Gestión Pública	47	51	51	49	(1)	-3%
Información Y Estad. Varias	68	73	75	72	(1)	-2%
Servicios de Defensa y Seguridad	3.505	3.762	4.335	4.155	393	10%
Defensa	1.881	2.020	2.331	2.234	214	11%
Seguridad Interior	1.251	1.344	1.587	1.521	178	13%
Sistema Penal	169	181	189	181	0	0%
Inteligencia	203	218	228	219	1	0%
Servicios Sociales	30.763	33.027	37.345	35.795	2.768	8%
Salud	2.828	3.036	3.669	3.517	481	16%
Promoción Social	2.147	2.305	2.845	2.727	422	18%
Seguridad Social	19.814	21.272	22.193	21.272	0	0%
Educación	2.362	2.536	3.157	3.026	490	19%
Ciencia Y Técnica	563	604	784	751	147	24%
Trabajo	2.366	2.540	3.808	3.650	1.110	44%
Vivienda	601	645	702	673	28	4%
Agua Potable	83	89	187	179	90	101%
Servicios Económicos	1.706	1.831	2.392	2.293	462	25%
Energía Y Combustibles	351	377	456	437	60	16%
Comunicaciones	75	80	104	99	19	23%
Transporte	854	917	1.280	1.226	310	34%
Ecología Y Medio Ambiente	47	50	87	84	33	67%
Agricultura	213	229	252	242	13	6%
Industria	94	101	113	109	7	7%
Comercio Y Turismo	51	55	73	70	15	27%
Seguro Y Finanzas	20	21	27	26	4	21%
Deuda Pública	7.937	8.521	13.974	13.394	4.874	57%
Total	47.342	50.826	61.758	59.196	8.370	16%

* Para deflactar el gasto se construyó un Índice de Precios compuesto por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) nivel general, el Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM) nivel general y el Índice de Salarios (IS) sector público. El IPC y el IPIM se ponderaron con el 25% cada uno, y el Índice de Salarios del sector público con el 50%.

El año 2003 se estimó utilizando los supuestos incluidos en la Ley de Presupuesto.

Fuente: Ley de Presupuesto 2003, cuadro comparativo "Composición del gasto por finalidad-función"

5- ¿CÓMO PUEDE CONOCER EL CIUDADANO LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO?

A- ¿Por qué es importante la transparencia fiscal?

En todo proceso de toma de decisiones, contar con información adecuada constituye un requisito primordial que afecta directamente el resultado de la elección. Este precepto se aplica a cualquier tipo de organización, incluido el sector público.

Según la definición del FMI⁸, la transparencia fiscal se basa en cuatro principios esenciales:

- **Claridad de roles y responsabilidades:** refleja la importancia de establecer límites claros dentro del gobierno entre actividades fiscales, monetarias y de empresas públicas, y entre el sector público y el sector privado;
- **Disponibilidad pública de información:** se relaciona con la necesidad de información fiscal completa y con el compromiso de los gobiernos a publicarla en momentos predeterminados;
- **Preparación, ejecución e informes presupuestarios abiertos según las normas tradicionales relativas a la cobertura, accesibilidad e integridad de la información fiscal:** aquí se destaca el desarrollo y ar-

monización de normas estadísticas y contables internacionales para la generación de informes del gobierno;

- **Garantía independiente de integridad:** enfatiza el medio habitual de proveer dicha garantía a través de auditorías externas e independencia estadística, aunque va más allá de estos temas y requiere la apertura de los gobiernos al escrutinio independiente.

A su vez, es sabido que la transparencia fiscal refuerza la responsabilidad y aumenta el riesgo político asociado con mantener políticas insostenibles. Por lo tanto, puede incrementar la credibilidad, cuyos beneficios se reflejarán en menores costos de financiación y un mayor respaldo para políticas macroeconómicas sólidas por parte de un público bien informado. Por otro lado, la falta de transparencia en la administración fiscal puede ser desestabilizante, crear ineficiencia y fomentar la inequidad y la corrupción en el manejo de las cuentas públicas.

B- ¿Cuál es la información sobre el presupuesto disponible?

Al trabajar con información fiscal se encuentra un gran número de cuadros elaborados por distintas áreas del sector público nacional, provincial y municipal con distintas fechas de publicación y períodos diferentes de alcance. En este documento, la información se presenta separada en dos grupos: Información de Coyuntura e Información de Mediano y Largo Plazo.

Información de coyuntura

El análisis de coyuntura de la situación fiscal se realiza sobre la base de la información de carácter mensual, trimestral y/o anual publicada por los distintos organismos del Sector Público Nacional, Provincial y Municipal.

Además de la publicación a través de la página web de la Secretaría de Hacienda del proyecto de ley de presupuesto, la ley de presupuesto y la cuenta de inversión con todos los anexos correspondientes en función de lo que determina la ley de Administración Financiera, mes a mes y con un desfase de apenas unos días -preestablecido en un cronograma de difusión⁹ - la misma Secretaría difunde información sobre

la ejecución presupuestaria. Se publica la evolución de la recaudación tributaria, el esquema ahorro-inversión-financiamiento del Tesoro Nacional y el resultado de las cuentas del Sector Público Nacional.

Asimismo, trimestralmente y con un rezago de casi tres meses, esa Secretaría difunde el Boletín Fiscal. Esta publicación cuenta con información sobre la ejecución del presupuesto de caja de la Administración Nacional y del presupuesto de caja del Sector Público Nacional, las transferencias efectuadas a las provincias, las cifras de ocupación y distribución de salarios del Poder Ejecutivo Nacional e información sobre la deuda del gobierno nacional, disponible a través de la página web de la Secretaría de Hacienda de la Nación <http://www.mecon.gov.ar/hacienda>.

Por otro lado, a través de su página web http://www.mecon.gov.ar/finanzas/sfinan/fin_deuda.htm, la Oficina Nacional de Crédito Público dependiente de la Subsecretaría de Financiamiento difunde información trimestral sobre el stock, la evolución y la composición de la deuda del Sector Público Nacional. En la misma página se incluye una base de datos ac-

⁸ Código de Buenas Prácticas de Transparencia Fiscal. FMI. Marzo, 2001.

⁹ El Sistema de Divulgación Standard (SSDS) del FMI obliga a los países miembros a difundir el cronograma con las fechas de publicación de determinada información fiscal, financiera y de nivel de actividad. <http://www.mecon.gov.ar/progeco/calendar.htm>

tualizada a la fecha de elaboración de los cuadros, sobre los saldos y vencimientos de la deuda.

Con respecto a las provincias y municipios, la información de coyuntura es bastante más escasa. Por un lado, la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias dependiente de la Subsecretaría de Relaciones con las Provincias del Ministerio de Economía recoge y consolida información de los 24 gobiernos provinciales disponible en http://www.mecon.gov.ar/hacienda/dir_coord.htm. Se presenta información por provincia sobre la ejecución presupuestaria, la recaudación de impuestos y la deuda, aunque con desfases sustancialmente mayores a los de la información de la Nación y sin un cronograma preestablecido.

Ahorro – Inversión – Financiamiento

Con un rezago de aproximadamente diez días hábiles una vez finalizado el mes, la Tesorería General de la Nación difunde el esquema ahorro-inversión-financiamiento base caja del Tesoro Nacional referido al mes anterior. Unos diez días más tarde la Oficina Nacional de Presupuesto publica este esquema base caja para el Sector Público Nacional consolidando la información del Tesoro, la ejecución de los Organismos Descentralizados, las Instituciones de la Seguridad Social, las Empresas Públicas y los Fondos Fiduciarios, incluyendo las transferencias a las provincias dentro de los ingresos y de los gastos.

Recursos

Con un rezago de apenas dos días hábiles finalizado el mes la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal dependiente de la Subsecretaría de Ingresos Públicos del Ministerio de Economía difunde a través de su página web <http://www.mecon.gov.ar/sip/> la recaudación tributaria desagregada por tipo de impuesto del mes anterior y las variaciones respecto al mes precedente, al mismo mes del año anterior y la variación acumulada hasta entonces. La información a partir de la cual es elaborada esta información surge directamente de la base de datos de la AFIP. En la misma página se incluye, en planillas anuales a partir del año 1997, la recaudación mensual por impuesto y un informe trimestral publicado con un mes y medio de rezago, comentando la evolución de la recaudación tributaria en el período inmediato anterior.

Ejecución presupuestaria

Independientemente de la información de gastos que surge de los esquemas ahorro-inversión-financiamiento difundidos por la Secretaría de Hacienda, la evolución del gasto y de los ingresos puede ser seguida a partir del Sis-

tema Integrado de Administración Financiera (SIDIF). Si bien el acceso es restringido, en la página web <http://sg.mecon.ar/ejecucion/perteneciente> a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP), se habilitó el Sitio de Consulta para el Ciudadano sobre el Presupuesto Nacional. En este sitio puede obtenerse información sobre la ejecución presupuestaria de los gastos y de los ingresos a la fecha de consulta. Esta página es actualizada con una periodicidad semanal y la información está disponible a partir de 1998. Cabe destacar que pueden existir diferencias entre la información del SIDIF y las cifras publicadas por la Secretaría de Hacienda en sus comunicados habituales del esquema ahorro-inversión-financiamiento. Esto es así dado que los mismos no se construyen a partir de la información que surge del SIDIF, sino que directamente reciben información de la caja de cada una de los ítems correspondientes –Tesoro Nacional, Asignación Específica, Organismos Descentralizados, Instituciones de la Seguridad Social, Cajas Provinciales, Empresas Públicas y Fondos Fiduciarios-.

Las diferencias vienen dadas principalmente por tres motivos: En primer lugar existe una diferencia conceptual entre lo “pagado” informado por el SIDIF y la “caja” difundida por la Secretaría de Hacienda en los Resultados de las Cuentas del Sector Público. Mientras el primer concepto (pagado) corresponde únicamente a los pagos efectivamente realizados correspondientes al crédito vigente del ejercicio en curso, el segundo concepto (caja) incluye además los pagos correspondientes a partidas devengadas en ejercicios pasados (remanentes). Esto explica parcialmente por qué la “caja” supera al “pagado”. En segundo lugar también pueden producirse rezagos entre el pago efectivo de una obligación (caja) y su carga en el SIDIF. Esto puede explicar dife-

rencias menores de un mes a otro que debieran quedar anuladas en la medida que transcurre el año. Finalmente una diferencia adicional, específicamente en los gastos de las Instituciones de la Seguridad Social, se origina en el hecho de que mientras en el SIDIF se incluyen únicamente los ingresos y los egresos efectivos por asignaciones familiares, en el esquema ahorro-inversión-financiamiento publicado por la Secretaría se incluye además el Fondo Compensatorio de Asignaciones Familiares¹⁰.

Deuda pública

Trimestralmente y con un rezago de aproximadamente dos meses, la Subsecretaría de Financiamiento difunde a través de su página web una amplia serie de cuadros estadísticos con información al último día del trimestre de referencia sobre el stock de deuda pública y la explicación de los cambios en el stock verificados a lo largo

Si bien se cuenta con mucha información disponible al ciudadano, la misma se encuentra dispersa en distintas jurisdicciones que utilizan distintas metodologías. Este factor genera una alta complejidad tanto para encontrar la información como para entenderla.

¹⁰ El Sistema de Asignaciones Familiares funciona a partir del pago directo por parte del empleador a aquellos empleados que por ley les corresponda y abonando o recibiendo de la ANSES la diferencia en el caso en que los aportes por tal concepto sean mayores a los pagos y viceversa. De este modo los únicos ingresos que recibe la ANSES y consecuentemente los egresos se corresponden a estas diferencias.

del mismo. Se publican, entre otros, cuadros con el stock a partir de distintas aperturas –por moneda, por plazo, por instrumento, por residencia del tenedor, etc. - y el perfil agregado de vencimientos de capital e intereses en base anual por 30 años y mensual por 2 años (www.mecon.gov.ar/finanzas/sfinan/fin_deuda.htm).

Ocupación en el Sector Público Nacional

La Dirección Nacional de Ocupación y Salarios dependiente de la Subsecretaría de Presupuesto difunde mensualmente un cuadro con la planta de personal permanente, transitorio y contratado del Sector Público Nacional no Financiero por jurisdicción. También presenta un cuadro con la apertura por escalafón del personal permanente y transitorio. La información se encuentra disponible por mes desde septiembre de 2001 hasta abril de 2002 en el sitio web de la Dirección: <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/ocupacion/principal.htm>.

Información de mediano / largo plazo

Para el análisis de mediano/largo plazo se requiere de series fiscales armonizadas. En Argentina, con excepción de algunas líneas de trabajo específico dentro del sector público y otras en el sector privado que se dedican a consolidar estadísticas, la información fiscal se encuentra muy fragmentada. Por esto, para trabajar con series fiscales en muchos casos es necesario un proceso previo de compatibilización de la información de coyuntura ya sea en base anual, mensual o trimestral.

A continuación se presenta un listado con las series fiscales compiladas y homogeneizadas por los distintos organismos del sector público y otras fuentes privadas.

Recursos

A partir de 1998, la AFIP comenzó a publicar un informe anual sobre recursos tributarios que incluye series homogeneizadas desde principios de siglo de recaudación y presión tributaria en base a distintas desagregaciones. El último informe disponible corresponde al año 2002 y puede consultarse a través de la página web del organismo (www.afip.gov.ar/institu

[cionales/estadisticas/serie2002.htm](http://www.afip.gov.ar/institu))

A su vez, la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal dependiente de la Secretaría de Hacienda, (www.mecon.gov.ar/sip/default1.htm) difunde trimestralmente un cuadro con la recaudación tributaria mensual que incluye datos desde enero de 1996.

Gastos

La Dirección de Gastos Sociales Consolidados dependiente de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía difunde a través de su página web series de Gasto Público Consolidado clasificado por finalidad función para el período 1980-2001. Esta información se encuentra también disponible por nivel de gobierno.

Deuda pública

La Oficina Nacional de Crédito Público dependiente de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía difunde a través de su página web la serie de deuda del Sector Público Nacional. La serie publicada comprende el total de deuda pública a cada trimestre para el período 1992-2002.

(www.mecon.gov.ar/finanzas/sfinan/fin_deuda.htm)

C- ¿Qué organizaciones trabajan en Políticas Públicas?

Directorio de ONGs vinculadas a Políticas Públicas

CIPPEC ha realizado un relevamiento identificando a todas aquellas organizaciones no gubernamentales del país cuyo trabajo las lleva a intervenir de diversas maneras en el proceso de elaboración de políticas públicas, colaborando o coparticipando con la acción estatal hacia la sociedad civil. El propósito del directorio es, por un lado, fortalecer el conocimiento de las organizaciones entre sí, como requisito indispensable para emprender acciones conjuntas y, por otro lado, brindar a los gobiernos y ciudadanos información sobre organizaciones vinculadas con temas de políticas públicas, fomentando así la interacción entre el sector público y el tercer sector. El resultado final se encuentra disponible en www.cippec.org/espanol/directorioONG/, donde podrán conocerse la información más relevante de cada una de estas organizaciones, un análisis de la situación del sector de las ONGs vinculadas con políticas públicas en las distintas regiones del país e información sobre material de referencia sobre el tema.

¹² No establecido en un calendario predefinido.

¹³ Sólo se incluye la modalidad de contratación cuyo gasto se imputa al inciso 1 (personal), no incorpora contratados de Unidades Ejecutoras de Préstamos. El Decreto N° 1184/2001 establece que a partir del ejercicio fiscal 2002 la imputación del gasto que genere las contrataciones efectuará en el inciso 1-gastos en personal y el gasto correspondiente a las contrataciones vinculadas con organismos internacionales debe imputarse en el inciso 5 – transferencias.

ANEXO A: MODIFICACIONES EN EL PRESUPUESTO 2003 POR EL DECRETO 435/2003

Tan solo pasaron 60 días desde el Congreso aprobó la ley de leyes para que el Gobierno modifique con un decreto de necesidad y urgencia las partidas de varios programas del presupuesto. Las reducciones alcanzaron los \$119 millones mientras que los incrementos sumaron \$115 millones. En este sentido, los funcionarios intentan generar un supuesto ahorro global. Si bien gran parte de las modificaciones de las distintas partidas establecidas por este Decreto no son de gran magnitud, la norma sancionada es relevante cualitativamente ya que establece más de 70 (setenta) modificaciones presupuestarias en diferentes programas.

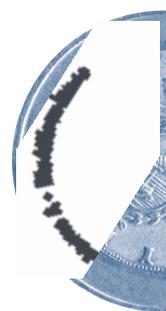
Si bien de las notas publicadas en los medios de comunicación puede inferirse una reducción de aproximadamente \$4 millones – que representa cerca del 0,1% del total del presupuesto -, al observar las planillas no es tan sencillo llegar a este resultado. Esto se debe a que el decreto cuenta con más de 170 planillas anexas que detallan los cambios en diferentes partidas, pero en ninguna de ellas se establece el total de las modificaciones que implica este decreto. Analizando cada planilla se puede llegar a calcular el

monto total de la variación en el Presupuesto Nacional que este decreto ocasiona; pero dada la presentación y la terminología que se utiliza en las planillas, esto no resulta una tarea sencilla para cualquier ciudadano que quiera interiorizarse en este tema. Un punto no menor es que este decreto (y la mayoría de los que realizan modificaciones presupuestarias) se publican en el Boletín Oficial sin las planillas anexas. Para acceder a las mismas se debe recurrir a la sede de la Dirección Nacional del Registro Oficial, en donde cobran \$0,5 por fotocopiar cada página, cuando el valor de la fotocopia en el mercado ronda los \$0,2. Si bien se las puede consultar allí, si se desea contar con una copia de las mismas para su mejor análisis, el costo en el caso de este decreto ascendería a \$85. Todo esto conforma una clara red de desincentivos para la intervención ciudadana en el control presupuestario y es un síntoma de la falta de transparencia en el manejo de los recursos públicos.

En el Cuadro 1 se detallan las principales modificaciones introducidas por el Decreto 435/2003. Por el lado de los incrementos, se destacan los siguientes ítems:

- *En la partida destinada al Ministerio de Justicia se aumentaron los fondos de dos programas en 72% y 78% con el propósito de otorgarle más dinero al servicio penitenciario y de mejorar la eficacia de las políticas criminales y terroristas, respectivamente.*
- *El Ministerio del Interior dispone de \$10 millones (+15,5%) adicionales, ya que será la Jurisdicción que administrará los fondos para las elecciones.*
- *El programa Formación y Sanción Legislativa del Poder Legislativo pasó a tener \$10,4 millones más (+5%) para repartir becas estudiantiles y asistir a los bomberos voluntarios.*
- *El programa Formulación y Control de Obras Públicas de la Presidencia de la Nación contará con \$4 millones (+5%) más con el propósito de aumentar los salarios de los empleados de las emisoras radiales del interior.*
- *El programa Prensa y Difusión de Actos de Gobierno aumentó en \$1,9 millones (+8%) respecto a la Ley de Presupuesto 2003.*
- *El Poder Judicial dispondrá de \$15,3 millones (+16%) adicionales para atender gastos en personal y gastos en funcionamiento del Consejo de la Magistratura y la Corte Suprema de Justicia de la Nación.*
- *Los recursos del Ministerio de Educación se incrementaron en \$23 millones (1,14%) a los efectos de otorgarle más dinero a las Universidades Nacionales de Lanús y de Tres de Febrero*

13 El decreto 435/2003 fue publicado en el Boletín oficial del día 3 de marzo



• El programa Control Externo del Sector Público Nacional de la Auditoría General de la Nación incrementó su presupuesto en \$2,6 millones (+10%) de su monto original.

• La Jefatura de Gabinete vio crecer sus recursos debido al incremento en el programa Modernización de la Gestión Pública. Este aumento de \$1,2 millones (9%) tiene su origen principal en la contratación de servicios técnicos y profesionales.

Cuadro 1: Las principales modificaciones presupuestarias del Dto. 435/2003

JURISDICCIÓN / SUBJURISDICCIÓN / PROGRAMA	Presupuesto	Decreto	Presup.	Variación
	2003	435/2003 En pesos (\$)	Modificado	En %
Poder Legislativo Nacional				
Formación y Sanción Legislativa	\$195,179,283	\$10,400,000	\$205,579,283	5.33%
Auditoría General de la Nación	\$27,647,768	\$2,628,000	\$30,275,768	9.51%
Poder Judicial de la Nacional				
Actividades Centrales	\$93,898,111	\$15,300,000	\$109,198,111	16.29%
Presidencia de la Nación				
Formul. , Prog. , Ejec. y Control de Obras Públicas	\$77,165,140	\$4,000,000	\$81,165,140	5.18%
Prensa y Difusión Actos de Gobierno	\$23,676,772	\$1,890,000	\$25,566,772	7.98%
Jefatura de Gabinete de Ministros				
Modernización de la Gestión Pública	\$13,332,213	\$1,200,000	\$14,532,213	9.00%
Ministerio del Interior				
Fomento e impulso al Desarrollo Democrático	\$64,662,180	\$10,000,000	\$74,662,180	15.46%
Ministerio de Relac. Exteriores, Com. Int. y Culto				
Acciones Diplomáticas de Política Exterior	\$491,717,864	\$(32,976,756)	\$458,741,108	-6.71%
Actividades Centrales	\$101.940.044	\$(4,141,548)	\$97.798.496	-4.06%
Ministerio de Justicia / Servicio Penitenciario Federal				
Actividades Comunes al Servicio Penitenciario Federal	\$24,890,053	\$18,008,571	\$42,898,624	72.35%
Ministerio de Justicia / Secretaría de Seguridad Interior				
Conducción y Supervisión de la Seguridad Interior	\$13,455,263	\$10,550,000	\$24,005,263	78.41%
Ministerio de Defensa				
Capacidad operacional del Estado Mayor del Ejército	\$9,236,757,566	\$(14,901,583)	\$9,221,855,983	-1.61%
Fuerzas de Paz				
Ministerio de Economía				
Administración Financiera	\$109,374,909	\$(19,604,336)	\$89,770,573	-17.92%
Ministerio de la Producción				
Programa Social Agropecuario	\$27,251,374	\$(1,252,626)	\$25,998,748	-4.60%
Form. De Políticas Sector Primario	\$49,324,287	\$(1,292,224)	\$48,032,063	-2.62%
Ministerio de Educación, Ciencia y Técnica				
Desarrollo de la Educación Superior	\$2,005,510,036	\$22,812,058	\$2,028,322,094	1.14%
Servicio de la Deuda Pública				
Deudas Directas de la Administración Central	\$13,730,218,567	\$(27,651,499)	\$13,702,567,068	-0.20%

Fuente: Elaboración propia en base a las planillas anexas al Decreto 435/2003, proporcionadas por la Oficina Nacional de Presupuesto, Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía.

Por el lado de las reducciones, se pueden mencionar:

- *La disminución de \$33 millones (-7%) en los fondos del Ministerio de Relaciones Exteriores que se realizó a partir de dejar de pagar el derecho de permanencia de la Argentina en entes internacionales como la UNESCO y la OEA, bajando los gastos para el traslado de embajadores y los previstos para promover las exportaciones. Esta jurisdicción se redujo en otros \$4,1 millones (-4%) adicionales en sus Actividades Centrales, debido principalmente a la reducción de las transferencias a organismos internacionales para financiar gastos corrientes.*
- *La reducción del gasto de \$15 millones (-2%) destinado a la Capacidad operacional del Estado Mayor del Ejército del Ministerio de Defensa.*
- *Los fondos disponibles para el programa Administración Financiera del Ministerio de Economía que se redujeron en \$19,6 (-18%).*
- *La disminución de \$27,6 millones (-0,2%) para el pago de las Deudas Directas de la Administración Central.*

Por otro lado, hay una modificación en cuanto al proceso presupuestario que no puede pasarse por alto. En la norma se establece que el Jefe de Gabinete de Ministros tendrá mayor libertad no solo para reestructurar los créditos presupuestarios sino también para aumentar o reducir discrecionalmente las partidas del presupuesto provocando mayor incertidumbre fiscal sobre el resultado de las cuentas públicas.



ANEXO B: PROGRAMAS SOCIALES CLASIFICADOS POR EL GRADO DE RIGIDEZ

Denominación	Erogaciones Totales	%
SALUD	3,689,204,228	100.00%
PARCIALMENTE RIGIDOS	3,686,127,232	
ASISTENCIA SOCIAL INTEGRAL AL PERSONAL DEL CONGRESO	16,340,611	0.44%
ASISTENCIA MEDICA SANITARIA A LA POLICIA FEDERAL ARGENTINA	30,985,809	0.84%
ASISTENCIA SANITARIA DE LA GENDARMERIA NACIONAL	22,101,604	0.60%
ATENCION SANITARIA DE LA PREFECTURA NAVAL ARGENTINA	6,201,390	0.17%
ASISTENCIA SANITARIA	95,982,274	2.60%
SANIDAD NAVAL	21,496,371	0.58%
ASISTENCIA SANITARIA DE LA FUERZA AEREA	33,791,245	0.92%
DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR	55,089,786	1.49%
TRANSFERENCIAS Y CONTRIBUCIONES A LA SEG.SOCIAL, A OD Y A LA	2,183,046,344	59.17%
Subtotal	24,650,035,434	66.90%
FLEXIBLES		
PREVENCION Y ASISTENCIA DE ADICCION Y CONTROL Y LUCHA CONTRA	11,390,036	0.31%
ACTIVIDADES CENTRALES	22,578,045	0.61%
ACTIVIDADES COMUNES A LOS PROGRAMAS 17, 20, 22, 24, 25, 26,	687,020	0.02%
ACTIVIDADES COMUNES A LOS PROGRAMAS CON FINANCIAMIENTO EXTER	1,789,503	0.05%
APOYO AL DESARROLLO DE LA ATENCION MEDICA	209,756,262	5.69%
ATENCION DE LA MADRE Y EL NIÑO	88,857,122	2.41%
FORMACION DE RECURSOS HUMANOS SANITARIOS Y ASISTENCIALES	22,818,341	0.62%
APOYO PARA ESTUDIOS E INVESTIGACION EN SALUD PUBLICA	3,509,403	0.10%
PREVENCION Y CONTROL DE ENFERMEDADES Y RIESGOS ESPECIFICOS	139,893,616	3.79%
PLANIFICACION, CONTROL, REGULACION Y FISCALIZACION DE LA POL	7,851,305	0.21%
LUCHA CONTRA EL SIDA Y ENFERMEDADES DE TRANSMISION SEXUAL	186,259,653	5.05%
DETECCION Y TRATAMIENTO DE ENFERMEDADES CRONICAS Y CONDUCTAS	16,417,191	0.45%
ATENCION PRIMARIA DE LA SALUD	11,370,249	0.31%
COBERTURA DE EMERGENCIAS SANITARIAS	1,874,349	0.05%
REFORMA DEL SECTOR SALUD	5,027,767	0.14%
EMERGENCIA SANITARIA	212,056,660	5.75%
CONTRIBUCIONES A ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, HOSP. GARRAHAN	83,967,775	2.28%
ASISTENCIA INTEGRAL Y PREVENCION EN DROGADICCION	5,581,867	0.15%
ATENCION A ENFERMOS	21,250,641	0.58%
GARANTIA DE CALIDAD DE MEDICAMENTOS, ALIMENTOS Y MATERIAL BI	18,388,516	0.50%
REGULACION DE LA ABLACION E IMPLANTES	8,100,736	0.22%
ATENCION DE PACIENTES	22,984,702	0.62%
ATENCION A DISCAPACITADOS PSICOFISICOS	7,150,764	0.19%
PREVENCION Y CONTROL DE LAS DISCAPACIDADES	7,090,633	0.19%
ASISTENCIA FINANCIERA A AGENTES DEL SEGURO DE SALUD	88,901,182	2.41%
REGULACION Y CONTROL DEL SISTEMA DE SALUD	15,538,460	0.42%
Subtotal	1,221,091,798	33.20%
PROMOCION Y ASISTENCIA SOCIAL	2,953,476,115	100.00%
PARCIALMENTE RIGIDOS		
TRANSFERENCIAS Y CONTRIBUCIONES A LA SEG.SOCIAL, A OD Y A LA	447,108,975	15.14%

PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS	4,736,000	0.16%
ASISTENCIA FINANCIERA PARA GASTO SOCIAL PROVINCIAL	1,444,700,000	48.92%
Subtotal	1,896,544,975	64.21%
FLEXIBLES		
ASISTENCIA Y COORDINACION DE POLITICAS SOCIALES	30,330,303	1.03%
PROGRAMA SOCIAL AGROPECUARIO - PROINDER BIRF 4212	27,251,374	0.92%
ATENCION DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR INUNDACIONES	2,555,367	0.09%
ACTIVIDADES CENTRALES	43,114,286	1.46%
PROMOCION Y PROTECCION DEL NI,O, EL ADOLESCENTE Y LA FAMILIA	28,454,148	0.96%
ACCIONES FEDERALES PARA LA INTEGRACION SOCIAL	5,654,072	0.19%
ATENCION A NI,OS Y ADOLESCENTES EN RIESGO - PROAME	37,202,094	1.26%
ASISTENCIA A LA ACTIVIDAD COOPERATIVA Y MUTUAL	7,874,642	0.27%
ATENCION Y DESARROLLO DE POBLACIONES INDIGENAS	9,079,077	0.31%
ACTIVIDADES CENTRALES	19,742,045	0.67%
ACTIVIDADES COMUNES A LOS PROGRAMAS 22, 24, 25 Y 26	1,869,606	0.06%
ACTIVIDADES COMUNES A LOS PROGRAMAS 19 Y 28	1,204,198	0.04%
PROMOCION FAMILIAR, JUVENIL Y COMUNITARIA	2,323,990	0.08%
ASISTENCIA COMUNITARIA	15,215,176	0.52%
FORMULACION DE POLITICAS PARA LA TERCERA EDAD Y ACCION SOCIA	3,717,931	0.13%
ASISTENCIA AL PROHUERTA	9,990,000	0.34%
PROMOCION DEL DESARROLLO SOCIAL Y PRODUCTIVO	4,657,017	0.16%
RECURSOS SOCIALES BASICOS	99,900	0.00%
EMERGENCIA ALIMENTARIA (PEA)	392,801,156	13.30%
ATENCION DE GRUPOS VULNERABLES (IDH)	227,516,451	7.70%
PRESTACIONES PARTICIPATIVAS COMUNITARIAS - FOPAR	53,318,850	1.81%
CONTRIBUCIONES A ORG DESC., SECRETARIA GENERAL DE LA PRESID.	7,410,705	0.25%
ACTIVIDADES COMUNES A LOS PROGRAMAS 16, 17 Y 18	3,465,013	0.12%
PREVENCION Y CONTROL ANTIDOPING	321,798	0.01%
FOMENTO DEL DEPORTE SOCIAL Y LA RECREACION	6,864,100	0.23%
DESARROLLO DEL DEPORTE DE ALTO RENDIMIENTO	15,914,051	0.54%
ACCIONES COMPENSATORIAS EN EDUCACION	98,983,790	3.35%
Subtotal	1,056,931,140	35.79%
PREVISION SOCIAL	19,596,091,947	100.00%
RIGIDOS		
FORMACION Y SANCION LEGISLATIVA	460,000	0.00%
ATENCION DE PASIVIDADES	12,497,000	0.06%
GESTION, MANEJO Y FISCALIZACION DE AREAS PROTEGIDAS	606,000	0.00%
ADMINISTRACION DE BENEFICIOS PREVISIONALES	642,104,745	3.28%
ATENCION DE PASIVIDADES DE LA POLICIA EX-TERRITORIOS NACIONAL	15,837,804	0.08%
PAGOS A RETIRADOS Y PENSIONADOS	100,135,408	0.51%
PASIVIDADES DE LA GENDARMERIA NACIONAL	200,197,206	1.02%
ATENCION A PASIVIDADES DE LA PREFECTURA NAVAL ARGENTINA	129,415,365	0.66%
PRESTACIONES DE PREVISION SOCIAL	1,410,220,402	7.20%
PRESTACIONES PREVISIONALES	12,823,360,923	65.44%
COMPLEMENTOS A LAS PRESTACIONES PREVISIONALES	832,331,762	4.25%
ATENCION EX-CAJAS PROVINCIALES	1,866,750,585	9.53%
TRANSFERENCIAS Y CONTRIBUCIONES A LA SEG.SOCIAL, A OD Y A LA	450,400,001	2.30%
OTRAS ASISTENCIAS FINANCIERAS	182,000,000	0.93%
Subtotal	18,666,317,201	95.26%
PARCIALMENTE RIGIDOS		
PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS	672,696,699	3.43%
Subtotal	672,696,699	3.43%
FLEXIBLES		
ACTIVIDADES CENTRALES	257,078,047	1.31%
Subtotal	257,078,047	1.31%

EDUCACION Y CULTURA	3,031,654,018	100.00%
PARCIALMENTE RIGIDOS		
CONTRIBUCIONES A ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y TRANSFERENCIA ³	30,000,000	10.89%
FORMACION Y CAPACITACION DEL PERSONAL	18,851,750	0.62%
FORMACION Y CAPACITACION	8,669,590	0.29%
FORMACION Y CAPACITACION DE LA GENDARMERIA NACIONAL	38,058,944	1.26%
FORMACION Y CAPACITACION PROFESIONAL DE LA PREFECTURA NAVAL	22,930,664	0.76%
FORMACION Y CAPACITACION	213,916,564	7.06%
FORMACION Y CAPACITACION	27,840,111	0.92%
CAPACITACION Y FORMACION DE LA FUERZA AEREA	69,801,230	2.30%
DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR	1,831,081,238	60.40%
GESTION CURRICULAR, CAPACITACION Y FORMACION DOCENTE	26,136,840	0.86%
CONTRIBUCIONES A ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y TRANSFERENCIA	17,952,646	0.59%
Subtotal	2,605,239,577	85.93%
FLEXIBLES		
ACTIVIDADES COMUNES A LOS PROGRAMAS DE EDUCACION 29,32,33,3	5,926,079	0.20%
GESTION CURRICULAR, CAPACITACION Y FORMACION DOCENTE	7,833,777	0.26%
INFORMACION Y EVALUACION DE LA CALIDAD EDUCATIVA	5,987,251	0.20%
ACCIONES COMPENSATORIAS EN EDUCACION	162,283,764	5.35%
INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO	50,611,309	1.67%
INNOVACION Y DESARROLLO DE LA FORMACION TECNOLOGICA	7,706,580	0.25%
FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACION BASICA, POLIMODAL Y SUPERIOR	39,803,227	1.31%
ASISTENCIA BIBLIOGRAFICA	28,073,410	0.93%
TEATRO NACIONAL CERVANTES	3,275,545	0.11%
SERVICIOS DE LA BIBLIOTECA NACIONAL	7,352,709	0.24%
FOMENTO, PRODUCCION Y DIFUSION DEL TEATRO	6,914,316	0.23%
ACTIVIDADES CENTRALES	8,345,919	0.28%
DESARROLLO Y ACCION CULTURAL	31,157,217	1.03%
FOMENTO Y APOYO ECONOMICO A BIBLIOTECAS POPULARES	10,625,581	0.35%
FINANCIAMIENTO PARA EL FOMENTO DE LAS ARTES	4,543,979	0.15%
SERVICIO DE LA BIBLIOTECA DE MAESTROS	2,102,655	0.07%
CAPACITACION DE LOS RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PUBLICO	5,057,529	0.17%
EVALUACION Y ACREDITACION UNIVERSITARIA	4,074,060	0.13%
ACTIVIDADES CENTRALES	24,459,718	0.81%
COOPERACION E INTEGRACION EDUCATIVA INTERNACIONAL	10,279,816	0.34%
Subtotal	426,414,441	14.03%
CIENCIA Y TECNICA		
780,647,939	100.00%	
FLEXIBLES		
ACTIVIDADES CENTRALES	19,687,518	2.52%
DESARROLLO DE TECNOLOGIA NUCLEAR Y PROVISION DE INSUMOS	24,820,939	3.18%
INVESTIGACION Y FORMACION DE RECURSOS HUMANOS EN CIENCIAS BA	43,917,001	5.62%
DESARROLLO DE LA CIENCIA Y TECNICA DEL AGUA	16,614,580	2.13%
EJECUCION DE OBRAS DE ARQUITECTURA	1,615,383	0.4%
PREVENCION SISMICA	2,960,016	0.38%
CONDUCCION Y ADMINISTRACION	9,121,424	1.17%
IMPLEMENTACION DE NUEVAS LINEAS DEL PLAN ESPACIAL NACIONAL	46,953	0.01%
GENERACION DE CICLOS DE INFORMACION ESPACIAL COMPLETOS	19,589,280	2.51%
INVESTIGACION Y DESARROLLO DE MEDIOS DE ACCESO AL ESPACIO	1,284,506	0.16%
RECONVERSION DE LA PLANTA INDUSTRIAL FALDA DEL CARMEN	16,983	0.00%
DESARROLLO DEL PLAN ANTARTICO	7,346,363	0.94%
ACTIVIDAD CENTRAL	23,480,534	3.01%
INVESTIGACION FUNDAMENTAL E INNOVACIONES TECNOLOGICAS	22,236,455	2.85%
INVESTIG. APLICADA, INNOVAC. Y TRANSF. DE TECNOLOGIAS (IAIT	115,710,931	14.82%
DESARROLLO Y COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL	29,451,056	3.77%
ACTIVIDADES CENTRALES	5,440,184	0.70%
DESARROLLO Y APLICACION DE LA TECNOLOGIA MINERA	2,990,999	0.38%
PRODUCCION DE INFORMACION GEOLOGICA DE BASE	8,241,261	1.05%
ACTIVIDADES CENTRALES	18,769,445	2.40%

FORMACION DE RECURSOS HUMANOS Y PROMOCION CIENTIFICA Y TECNO	188,735,006	24.18%
EXHIBICION PUBLICA E INVESTIGACION EN CIENCIAS NATURALES DE	1,940,145	0.25%
DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR	119,339,012	15.29%
FORMULACION E IMPLEMENTACION DE LA POLITICA DE CIENCIA Y TEC	66,481,198	8.52%
PREVENCION, CONTROL E INVESTIGACION DE PATOLOGIAS EN SALUD	30,811,327	3.95%
Subtotal	780,647,939	100.00%
TRABAJO	6,405,079,996	100.00%
PARCIALMENTE RIGIDOS		
SEGURO DE DESEMPLEO	502,080,506	7.84%
ASIGNACIONES FAMILIARES	2,095,125,889	32.71%
ACCIONES DE EMPLEO (*)	3,722,448,299	58.12%
Subtotal	6,319,654,694	98.67%
FLEXIBLES		
ACTIVIDADES CENTRALES	17,546,997	0.27%
ANALISIS Y FORMULACION DE LA POLITICA DE SEGURIDAD SOCIAL	1,267,968	0.02%
FORMULACION Y REGULACION DE LA POLITICA LABORAL	22,592,251	0.35%
ACCIONES DE CAPACITACION LABORAL	33,878,996	0.53%
FISCALIZACION CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE RIESGOS DEL TRABAJO	10,139,090	0.16%
Subtotal	85,425,302	1.33%
VIVIENDA Y URBANISMO	702,302,341	100.00%
PARCIALMENTE RIGIDOS		
DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA	613,802,913	87.40%
Subtotal	613,802,913	87.40%
FLEXIBLES		
ATENCION DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR INUNDACIONES	4,123,051	0.59%
RECURSOS SOCIALES BASICOS	9,897,200	1.41%
LEGALIZACION Y OTORGAMIENTO DE TIERRAS	2,355,365	0.34%
DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA	2,976,529	0.42%
MEJORAMIENTO DE BARRIOS	66,686,701	9.50%
ATENCION DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR INUNDACIONES	2,460,582	0.35%
Subtotal	88,499,428	12.60%
AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO	186,607,611	100.00%
FLEXIBLES		
RECURSOS HIDRICOS	134,647,019	72.16%
ATENCION DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR INUNDACIONES	4,443,619	2.38%
ASISTENCIA TECNICO - FINANCIERA PARA SANEAMIENTO	23,683,683	12.69%
BID 1118/OC-AR ATENCION FEDERAL DE EMERGENCIAS E INUNDACION	6,948,600	3.72%
ACTIVIDADES COMUNES A LOS PROGRAMAS 33 Y 37	1,205,852	0.65%
PROVISION DE AGUA POTABLE, AYUDA SOCIAL Y SANEAMIENTO BASICO	15,678,838	8.40%
Subtotal	186,607,611	100.00%
TOTAL RIGIDOS	18,666,317,201	49.98%
TOTAL PARCIALMENTE RIGIDOS	14,576,051,288	39.03%
TOTAL FLEXIBLES	4,102,695,706	10.99%
TOTAL GENERAL	37,345,064,195	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección Nacional de Gastos Consolidados - Secretaría de Política Económica - Ministerio de Economía de la Nación.

(*) Incluye el Programa Jefes y Jefas de Hogar.





Suipacha 268, 9° A - C1008AAD
Bs. As. - Argentina
Tel.: (54-11) 4326-0479 / 1024
Fax: (54-11) 4326-1196
e-mail: info@gruposophia.org.ar
www.gruposophia.org.ar



Av. Callao 25 1° B - C1022AAA
Bs. As. - Argentina
Tel.: (54-11) 4384-9009
Fax: (54-11) 4371-1221
info@cippec.org - www.cippec.org