



Maestría en Administración y Políticas Públicas

Tesis de Maestría

Décima Promoción

Modelos de Gestión y Presupuesto Público:

El caso Argentino entre 1993 y 2012

Marcela Laura de Maya - N° de legajo: 10.694

Buenos Aires, 15 de Diciembre de 2014

María Dolores Zagaglia

RESUMEN DE TESIS

El presente trabajo propone aplicar diferentes visiones económicas sobre el rol del Estado al ámbito de la administración pública. Para ello, a partir de la revisión de las principales políticas presupuestarias referidas a ingresos y gastos y de las cuentas públicas entre 1993 y 2012 se identifican dos modelos de gestión que responden a diferentes visiones sobre la intervención estatal. El primero de ellos es el Modelo Nueva Gestión Pública y comprende los ejercicios presupuestarios entre 1993 y 2002. El segundo, es el Modelo Gobernabilidad Pública y abarca el período 2003-2012. La hipótesis a contrastar es que diferentes modelos de gestión, fundamentados en visiones opuestas sobre el rol del Estado en la economía, implementaron políticas presupuestarias similares y obtuvieron resultados presupuestarios análogos. Los resultados obtenidos permiten afirmar que los modelos de gestión se asemejan en la estructura de ingresos y gastos, y en que ambos obtuvieron desequilibrios presupuestarios, aunque de diferente naturaleza. No hay elementos para afirmar que incidan de manera considerable sobre las políticas de recursos, aunque se verifica que definen la política de gasto. También se encontraron diferencias en lo que respecta al grado de discrecionalidad con la que llevaron a cabo la política fiscal.

Resumiendo, los modelos de gestión no alteran la estructura del presupuesto, pero juegan un rol determinante en lo que respecta a la política de gasto y, consecuentemente, afectan a los resultados fiscales. Los resultados obtenidos no arrojan argumentos suficientes para aceptar la hipótesis propuesta en esta Tesis.

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN	5
2.	METODOLOGÍA.....	7
3.	ESTADO DEL ARTE	14
4.	MARCO TEÓRICO	24
4.1.	El presupuesto público: su conceptualización.....	24
4.2.	Características deseables del presupuesto público y clasificaciones presupuestarias..	27
4.3.	Técnica de presupuestación aplicada al caso argentino	31
4.4.	Las Reglas Fiscales.....	32
4.5.	Modelos de gestión pública.....	32
5.	MODELO NUEVA GESTIÓN PÚBLICA: POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS Y CUENTAS PÚBLICAS	34
5.1.	Lineamientos generales.....	34
5.2.	El rol del Sector Público en la economía	36
5.3.	Contexto de la Política Fiscal.....	37
5.4.	Las proyecciones macroeconómicas.....	40
5.5.	Los ingresos corrientes	42
5.6.	El Gasto Corriente	48
5.6.1.	Prestaciones de la Seguridad Social.....	48
5.6.2.	Transferencias Corrientes.....	53
5.6.3.	Gastos de Consumo.....	58
5.7.	Los Recursos de Capital.....	62
5.8.	Los Gastos de Capital	65
5.9.	El Resultado Fiscal	69
6.	MODELO GOVERNABILIDAD PÚBLICA: POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS Y CUENTAS PÚBLICAS	72
6.1.	Lineamientos generales.....	72
6.2.	El rol del Sector Público en la economía	75
6.3.	Contexto de la Política Fiscal.....	76
6.4.	Las proyecciones macroeconómicas.....	78
6.5.	Los ingresos corrientes	82
6.6.	El Gasto Corriente	90
6.6.1.	Prestaciones de la Seguridad Social.....	90
6.6.2.	Transferencias.....	94
6.6.3.	Gastos de Consumo.....	100
6.7.	Los Recursos de Capital.....	102

6.8. Los Gastos de Capital	104
6.9. El Resultado Fiscal	108
7. CONCLUSIONES	112
8. ANEXOS.....	121
9. BIBLIOGRAFÍA.....	144



Universidad de
San Andrés

1. INTRODUCCIÓN

Mucho se ha discutido en la Teoría Económica sobre cuál debe ser el grado apropiado de intervención pública en el mercado. Los diferentes aportes van desde visiones liberales que encuentran en la intervención un elemento nocivo para los mercados, hasta visiones heterodoxas que no conciben un Estado desarrollado e igualitario sin un gobierno con elevada participación en la vida económica. Enmarcada en el ámbito de las Finanzas Públicas, la presente Tesis de Maestría se propone aplicar estas visiones económicas al ámbito de la administración pública; en especial, a la gestión del presupuesto público.

Con este fin, se identificará a las visiones coincidentes con la defensa de un Estado mínimo, dedicado a la provisión de bienes públicos esenciales y gerenciado a partir de objetivos de eficiencia en la asignación de recursos, con un modelo de gestión denominado Modelo de la Nueva Gestión Pública (NGP). Por otra parte, las visiones que recomiendan un elevado grado de intervencionismo se asociarán a un gerenciamiento orientado a la equidad y la inclusión social, cuyo modelo de gestión es el de la Gobernabilidad Pública (GP). Independientemente de la forma de gerenciamiento adoptada, los desequilibrios en las cuentas públicas han sido una constante que ninguna de estas dos posturas ha logrado controlar fácilmente.

Motivada por ello, la presente investigación desarrollada en el marco de la Maestría en Administración y Políticas Públicas (MAAP) de la Universidad de San Andrés (UdeSA) se enmarca en el ámbito de las finanzas públicas. La hipótesis a contrastar es que diferentes modelos de gestión, fundamentados en visiones opuestas sobre el rol del Estado en la economía, implementaron políticas presupuestarias similares y obtuvieron resultados presupuestarios análogos. Para ello, se caracterizan los modelos de gestión antes mencionados a partir de la visión sobre el rol económico del Estado a la que adscribe cada uno, se identifican las principales políticas presupuestarias implementadas bajo cada modelo y se analiza la evolución de los resultados obtenidos para el presupuesto de la Administración Pública Nacional (APN) entre los ejercicios presupuestarios 1993 y 2012.

Se sostiene así, la idea de que las distintas visiones referidas al rol del Estado en la economía se manifiestan en la práctica a través de diferentes modelos de gestión pública. En virtud de que cada modelo responde a distintos lineamientos sobre el

accionar del Estado, se determina si esas diferencias se reflejan en las políticas implementadas y en los resultados presupuestarios obtenidos. Para tal fin, la presente investigación se estructura como se describe a continuación.

En el próximo apartado se expone la metodología utilizada. Allí se identifican las variables a ser explicadas y sus determinantes, se detallan los principales insumos utilizados y los pasos seguidos para la elaboración de cada uno de los capítulos siguientes. El tercer apartado se destina a tratar el estado del arte. En él se realiza una revisión sobre las diferentes posturas que ha tomado la ciencia económica en cuanto al rol que debe desempeñar el Estado en la economía. Seguidamente, en el cuarto apartado, se expone el marco teórico en el que se definen los principales términos que se utilizan en el presente trabajo.

Los apartados quinto y sexto describen las principales políticas presupuestarias implementadas bajo cada modelo de gestión. El primero de ellos es el Modelo NGP y abarca los ejercicios 1993 a 2002, mientras que el segundo es el Modelo GP y abarca los ejercicios 2003 a 2012. Para cada uno de estos modelos se revisan las políticas de ingresos y gastos -según sean éstas de tipo corriente o de capital-, y se describe su desempeño presupuestario, contrastando su ejecución con los montos originalmente presupuestados. Adicionalmente, estos apartados contienen una breve reseña referida a los lineamientos generales de la política presupuestaria, el rol del Sector Público en la economía, el contexto bajo el que se llevó a cabo la política fiscal y las proyecciones macroeconómicas que sirvieron como pilares para la cuantificación de ingresos y gastos.

La intención de esta Tesis de Maestría es enriquecer el análisis presupuestario que ofrece la Economía del Sector Público, incorporando herramientas de análisis pertenecientes al campo de la Administración Pública en general, y de la Gestión Pública, en particular.

Cabe destacar que no es propósito de este trabajo profundizar en la definición de los modelos de gestión, ni en el grado en que cada uno ha tenido lugar en el caso argentino. La utilización de tales conceptos solamente será útil a los fines de establecer un puente por el cual las diferentes visiones de la Teoría Económica sobre el rol del Estado se materializan en políticas concretas que se manifiestan en el presupuesto público y en su

ejecución. En otros términos, la presente investigación busca determinar si el presupuesto público es o no ajeno al modelo de gerenciamiento aplicado, en lo que respecta a las políticas y a las cuentas públicas.

2. METODOLOGÍA

El presente apartado explicita una serie de definiciones y aclaraciones respecto a la metodología de investigación adoptada. Para ello, se describen los pasos seguidos para elaborar cada uno de los puntos que conforman esta Tesis de Maestría.

Siendo que este trabajo relaciona al presupuesto del Estado con modelos de gestión pública, el universo escogido es la Administración Pública Nacional (APN). Esta jurisdicción representa un subconjunto de un universo mayor denominado Sector Público Nacional No Financiero y comprende a la Administración Central¹, los Organismos Descentralizados² y las Instituciones de la Seguridad Social³. La elección de este universo, en particular, responde a que el principal insumo de esta Tesis está dado por los mensajes que acompañaron a las distintas leyes de presupuesto aprobadas por el Congreso de la Nación, en los cuales se expone el plan de gobierno referido a esta jurisdicción. Dichos mensajes permiten identificar los principales lineamientos que guiaron a la política económica entre 1993 y 2012, como así también inferir el tipo de modelo de gestión aplicado.

Para definir el período de tiempo bajo análisis, se opta por considerar aquellos ejercicios para los cuales se encuentra disponible información presupuestaria homogénea. En este punto, cabe señalar que la evaluación presupuestaria recobró importancia a partir del ejercicio 1993 con la entrada en vigencia de la Ley de Administración Financiera⁴, y que posteriormente se dictaron sucesivas normas que efectuaron aportes sustantivos en materia de presentación de la información presupuestaria. Es por ello que el período

¹ Comprende principalmente Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerios dependientes del Poder Ejecutivo y Fuerzas de Seguridad.

² Comprende entidades con personería jurídica y patrimonio propio. Entre éstas se encuentran los órganos de control (Auditoría General de la Nación y la Sindicatura General de la Nación), diversos institutos de carácter nacional, hospitales públicos dependientes de la Nación y diferentes organismos reguladores, entre otras dependencias.

³ Comprende a la Administración Nacional de la Seguridad Social, la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal, el Instituto de Ayuda Financiera para pago de Retiros y Pensiones Militares y el Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA).

⁴ Ley N° 24.156 (B.O.: 29/10/1992).

abarcado por el presente trabajo se inicia en 1993 y finaliza en 2012, último ejercicio con información disponible al momento de culminar la recolección de información para elaborar este trabajo.

El trabajo comienza a partir de la lectura de los mensajes que acompañaron a los proyectos de ley de presupuesto. De allí surgen elementos para afirmar que el Estado no siempre intervino de la misma forma en la vida económica del país. Se identifica así un período en el que el Estado debía cumplir un rol mínimo, limitándose a la provisión de bienes públicos esenciales, reduciendo su función reguladora y transfiriendo al mercado las actividades de producción de bienes cuya distribución pudiera realizarse por medio del mismo (Mensaje N° 1697/92). Este período abarca los ejercicios presupuestarios comprendidos entre 1993 y 2002.

En años posteriores, el Estado toma un rol más activo fomentando políticas orientadas hacia un crecimiento económico con equidad, circunstancia que las medidas tomadas previamente no lograron alcanzar. Se propone así un Estado promotor de la inversión, la productividad, creador de empleo estable y de calidad (Mensajes N° 422/04 y N° 597/05). Este último período abarca los ejercicios presupuestarios 2003 a 2012.

En adición a ello, la lectura de los mensajes presupuestarios ofrece elementos para afirmar que el modelo de gestión pública aplicado entre 1993 y 2012 tampoco ha sido siempre el mismo, y que el cambio en la modalidad de gestión comienza cuando cambia la visión sobre el rol económico del Estado. Es así como entre 1993 y 2002 se verifica que el modelo de gestión aplicado tenía rasgos propios del Modelo Nueva Gestión Pública (NGP), mientras que en los años restantes el modelo aplicado se asemeja al Modelo Gobernabilidad Pública (GP).

Luego de fraccionar el período 1993-2012 en dos subperíodos diferenciados por el rol económico del Estado y por la modalidad de gestión aplicada, los pasos siguientes son identificar y describir ambas visiones sobre el rol del Estado, y caracterizar ambos modelos de gestión.

En cuanto a las diferentes visiones sobre la pertinencia de la intervención del Estado en la economía, la literatura revisada permite identificar dos grupos. El primero de ellos comprende a la Ortodoxia Financiera Clásica, el Marginalismo y la Revolución Keynesiana. De ella se desprende que el Estado debe intervenir en la economía, pero

con ciertas limitaciones. En otros términos, el Estado debe asumir la tarea de asignar recursos en una economía toda vez que deban proveerse bienes que el mercado no logra proveer. Para ello, debe financiarse con impuestos que representen una carga tributaria mínima pero que a la vez presenten cierta progresividad, puesto que la imposición es también una herramienta que permite cumplir con la tarea de la distribución de la renta. Asimismo, el Estado debe llevar adelante acciones compensatorias o de estabilización macroeconómica que fomenten la demanda de una economía y, consecuentemente, el nivel de actividad. El segundo grupo de ideas integra un enfoque de corriente desarrollista que promueve a un Estado con elevada presencia, favorecedor del desarrollo económico, como así también otras visiones que parten de supuestos diferentes a los de la Revolución Keynesiana y derivan en recomendaciones de política distintas. Esta segunda corriente se denomina Heterodoxia y aunque puedan identificarse diferencias al interior de la misma, sus ideas comparten la visión de un Estado con elevado grado de intervencionismo. Para diferenciar ambas visiones, en el presente trabajo se denomina Ortodoxia a la primera visión, en contraposición a la segunda que la literatura revisada coincide en denominar Heterodoxia.

Cabe destacar el esfuerzo que demanda sintetizar las distintas visiones sobre el rol del Estado en la vida económica. Esto se debe a que entre los autores Ortodoxos puede verificarse algún grado de continuidad en sus trabajos, de forma tal que a medida que se avanza en el tiempo, autores modernos discuten y complementan ideas desarrolladas en trabajos previos. Sin embargo, esa continuidad parece diluirse cuando se revisa bibliografía correspondiente a autores Heterodoxos.

A pesar de la dificultad descrita, se revisan los trabajos de diversos autores que se considera que sintetizan de manera acabada cada una de esas visiones. Entre ellos, pueden destacarse Musgrave (1969 y 1985), Stiglitz (1992), Peres y Primi (2009) y Cimoli et al (2006).

El siguiente paso, es caracterizar de manera estilizada las particularidades propias de los distintos modelos de gestión que operaron desde 1993 hasta hoy para contar con un marco interpretativo del tipo de gerenciamiento aplicado a la administración pública. En este punto, se vinculan argumentos económicos con herramientas propias de la Administración Pública. Con este propósito, para caracterizar a cada modelo se toma

como referencia los desarrollos realizados por Licha (1999), Estévez (2001) y Abal Medina (2011).

La elección de este breve encuadre teórico no implica desconocer los aportes realizados por los demás referentes en materia de Administración Pública, pero no es en este terreno donde se pretende aportar una posición original, ya que no es intención de este trabajo profundizar en el estudio de modelos burocráticos.

La división del período 1993-2012 en dos subperíodos es lo que permite estudiar separadamente el manejo presupuestario que se llevó adelante bajo cada modelo de gestión. Para efectuar la revisión de la información presupuestaria se utilizan los siguientes insumos:

- Los mensajes de remisión que acompañan a cada proyecto de ley de presupuesto presentado ante el Congreso de la Nación. Los que se corresponden con los ejercicios 2001-2012 se encuentran publicados en el sitio web de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Los restantes se encuentran disponibles en la Biblioteca del Congreso de la Nación.
- Los cuadros N° 03 (gastos según su naturaleza económica), N°19 (recursos por su naturaleza económica), N° 22 (gastos figurativos) y N° 23 (contribuciones figurativas) del Tomo I de la Cuenta de Inversión⁵. Esta cuenta muestra la ejecución del presupuesto una vez cerrado el ejercicio y es publicada anualmente por la Tesorería General de la Nación del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Los mencionados cuadros ofrecen información relativa al crédito original de cada partida presupuestaria, sus modificaciones y su crédito vigente. En el caso de los recursos, se muestran también los importes recaudados, y en el de los gastos permite diferenciar entre montos comprometidos, devengados y efectivamente pagados.

⁵ Tomo I, apartado sobre el Estado de la Ejecución del Presupuesto de la Administración Nacional, subapartados Presupuesto de Gastos, Presupuestos de Recursos y Transferencias Institucionales, respectivamente. La Cuenta de Inversión es publicada por la Contaduría General de la Nación, dependiente de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (<http://www.mecon.gov.ar/hacienda/cgn/cuenta/default1.htm>).

- Variables y agregados macroeconómicos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

El mensaje presupuestario es un documento que acompaña a cada proyecto de ley presentado en el Congreso. En él se definen los objetivos que el gobierno se propone alcanzar durante el ejercicio económico y se explica la metodología utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las erogaciones, entre otra información. El primer punto a revisar en los mensajes presupuestarios es la proyección de variables macroeconómicas para el ejercicio a iniciarse. Se optó por realizar esta tarea porque esas proyecciones constituyen los pilares de todo presupuesto, debido a que sobre ellas se realiza la estimación de los ingresos tributarios que se espera recaudar.

Las proyecciones macroeconómicas relevadas de cada mensaje se contrastan con los valores efectivos alcanzados por tales agregados, disponibles en la página web del INDEC. Aún cuando siempre se espera que se registren diferencias entre los valores proyectados y los efectivos, este ejercicio apunta a determinar si ambos modelos de gestión presentan desvíos similares o si, por el contrario, un modelo tuvo mejor desempeño que otro a la hora de proyectar las variables macroeconómicas que dan sustento a cada presupuesto.

El segundo punto que se revisa en los mensajes presupuestarios se refiere a los objetivos de política, en general, y las políticas de ingresos y gastos, en particular. Para el caso en que el mensaje así lo detalle, se revisa también cuál es el rol económico del Sector Público. La exposición de esta revisión respeta la exposición que sigue el esquema Ahorro Inversión Financiamiento (AIF). Primero se revisan los ingresos y gastos corrientes, luego ingresos y gastos de capital y por último los resultados fiscales obtenidos. En cada uno de estos conceptos se opta por exponer sólo aquellas medidas que conforman las partidas más representativas de cada uno. De esta forma, cuando se exponen las medidas que impactan sobre los ingresos corrientes la atención se centra únicamente en la política tributaria y de contribuciones a la seguridad social, puesto que ambos constituyen el mayor porcentaje de los ingresos corrientes de la APN. Por otra parte, cuando se exponen las medidas que impactan sobre los gastos corrientes sólo se

abarca a las prestaciones de la seguridad social, las transferencias y los gastos de consumo. Similar criterio se aplica para los recursos y gastos de capital.

El objetivo de este punto es determinar si los distintos modelos de gestión llevaron adelante una política fiscal diferenciada, o si implementaron medidas similares.

Finalmente, la determinación de los desvíos presupuestarios que caracterizan a cada modelo de gestión constituye la tercera y última parte de este análisis. Para ello, se reconstruye un esquema AIF con las planillas provenientes de la Cuenta de Inversión. Si bien este esquema forma parte de las planillas anexas que acompañan al proyecto de ley de presupuesto, en él sólo se indican los montos proyectados originalmente en cada partida. Como este trabajo busca identificar los desvíos que se presentaron entre los valores originalmente presupuestados y los efectivos, se optó por armar un esquema AIF a partir de las planillas mencionadas, puesto que éstas muestran la información requerida.

El esquema AIF constituye una cuenta de tipo consolidada que cruza la clasificación económica de los gastos y los ingresos con otra de tipo institucional, permitiendo conocer las transacciones económicas realizadas por las distintas jurisdicciones que conforman la APN. Sin, embargo, siendo que esta investigación apunta al desempeño de esa jurisdicción en su conjunto, la clasificación institucional es desestimada y se centra la atención en la de tipo económica.

Adicionalmente, la cuenta AIF agrupa a los gastos y los recursos en dos grandes aspectos separados por un indicador llamado resultado financiero, que es considerado el balance del presupuesto de cada ejercicio. El primero de estos aspectos lo constituyen los conceptos asociados íntegramente al ámbito de la política fiscal, denominados comúnmente *por arriba de la línea*. El segundo, se conforma por los gastos e ingresos que relacionan la política fiscal con la política monetaria y se los llama *bajo la línea*. El presente trabajo sólo se limita a tratar los conceptos que se encuentran sobre la línea.

El ejercicio propuesto en esta parte del trabajo consiste en comparar para cada ejercicio económico los desvíos presentados por los ingresos y gastos que componen la cuenta AIF. En el caso de los ingresos se contrasta el monto presentado en el presupuesto aprobado (o crédito original), las modificaciones (o crédito vigente) y el monto efectivamente percibido (o monto recaudado). En el caso de los gastos se hace el mismo

ejercicio con el crédito original, las modificaciones y los montos devengados y efectivamente pagados. Adicionalmente, se intenta determinar si los distintos modelos de gestión se caracterizan por presentar resultados fiscales similares. Cabe aclarar en lo que respecta al resultado financiero que el esquema AIF reconstruido contempla los recursos y gastos figurativos⁶ para su cálculo.

Cabe aclarar que a lo largo de todo el período se trabaja con conceptos expresados en valores corrientes, por lo que no se repara en el valor nominal de las variables utilizadas, sino el peso de los valores ejecutados respecto de aquellos originalmente presupuestados. Asimismo, cuando se expresa algún concepto en términos del Producto Bruto Interno (PBI) se considera este agregado calculado sobre el año base 1993⁷.

En conclusión, se propone un trabajo de investigación donde las variables dependientes están representadas por las principales medidas en materia de ingresos y gastos y el desempeño de las cuentas públicas. La primera de ellas surge de la revisión de los mensajes que acompañaron a cada proyecto de Ley de Presupuesto. La segunda se define como la diferencia en términos porcentuales entre los valores ejecutados y los presupuestados de ciertas categorías presupuestarias que surgen de la reconstrucción del esquema AIF en base a la revisión de la Cuenta de Inversión.

Por su parte, la variable explicativa (o independiente) se representa a través de los modelos de gestión que operaron a partir de 1993, entendiéndose por ellos a una determinada forma de toma de decisiones empleada por quienes tienen alguna responsabilidad en el proceso presupuestario. Estos modelos serán, a su vez, el reflejo de las distintas visiones referidas al intervencionismo estatal que tuvieron lugar durante los últimos veinte años. Se argumenta que la bisagra entre los modelos aquí identificados estuvo representada por el cambio de visión sobre el rol del Estado en la economía que se originó luego de la crisis económica e institucional de 2001, y que fue llevada adelante por el gobierno electo en 2003.

⁶ Los conceptos figurativos representan movimientos de recursos al interior de la APN que no alteran el resultado financiero del ejercicio.

⁷ Esto se debe a que durante 2014 se cambió el año base para el cálculo del producto, pasando de 1993 al año 2004. Dado que la nueva serie provista por INDEC no permite empalmes hacia atrás, se consideró oportuno utilizar la serie de PBI con base 1993.

Se espera que las tareas propuestas permitan recolectar elementos suficientes, referidos a la caracterización de cada modelo de gestión pública y su respectivo manejo del presupuesto, para rechazar o aceptar la hipótesis propuesta.

3. ESTADO DEL ARTE

Este apartado se propone realizar una revisión sobre las diferentes posturas que ha tomado la ciencia económica en cuanto al rol que debe desempeñar el Estado en la economía.

El primer enfoque que la literatura revisada permite identificar se corresponde con una visión de tendencia liberal y se encuentra emparentado con las recomendaciones de política económica pensadas para países en vías de desarrollo hacia los primeros años de la década de 1990⁸. El segundo, se enmarca en un discurso de orientación desarrollista guiado –entre otras- por las ideas de J. Schumpeter y de economistas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁹.

Con el objetivo de realizar una exposición ordenada de cada enfoque, se tomará como hilo conductor de este relato la clasificación de ideas desarrollada por Fuentes Quintana en Musgrave (1969) y por Musgrave (1985). Ese esquema se completa con trabajos más recientes, para ser extendido hasta a la actualidad.

Siguiendo a Fuentes Quintana (1969) y a Musgrave (1985), el análisis de la Economía del Sector Público se caracteriza por una amplia variedad de ideas, situación que dificulta todo intento de elaboración de un relato de tipo cronológico. Por tal motivo, los autores inician la revisión de las mismas distinguiendo entre el estudio de la Hacienda Pública de tipo normativo y el de tipo positivo.

El enfoque normativo de la Hacienda Pública define las reglas y principios con los que se logra una gestión eficiente del Estado, partiendo de determinados supuestos. Entre ellos, se destaca aquel que sostiene que los gobernantes conocen los efectos provocados por los distintos programas de gastos e ingresos, por lo que el problema de los responsables de la política presupuestaria sólo reside en elegir los medios más eficaces

⁸ Tales políticas fueron producto del llamado Consenso de Washington y tenían por objetivo fomentar el crecimiento económico de países en desarrollo, en especial en países Latinoamericanos.

⁹ La CEPAL es una comisión regional de las Naciones Unidas cuyo objetivo es colaborar con el desarrollo económico de los países que la integran.

conforme los fines que deseen alcanzar. Por su parte, el enfoque positivo incluye a las teorías que permiten explicar por qué se siguen las políticas que se siguen. Es decir, busca teorizar sobre las acciones fiscales implementadas en el pasado y a partir de ahí aplicar la teoría para predecir qué acción fiscal se implementará bajo escenarios diferentes.

Los autores coinciden en que la Hacienda Pública ha sido considerada preponderantemente una disciplina normativa, que traduce las proposiciones del análisis económico al campo del accionar financiero del Estado. Entre los primeros aportes teóricos a la Hacienda Pública normativa se destacan los provenientes de la Economía Clásica. La adhesión a los objetivos políticos del liberalismo y su afán por el desarrollo económico derivó en la llamada Ortodoxia Financiera Clásica, para la cual el “laissez faire” era la regla.

Los principales lineamientos de políticas recomendados por la Ortodoxia Financiera venían dados por “la contención del gasto público en los límites de la lista de las necesidades públicas; la neutralidad de la imposición respecto a los factores condicionantes del desarrollo económico; el mantenimiento del equilibrio presupuestario anual y el reparto de los costes de la actividad financiera entre los distintos ciudadanos “en proporción a la renta que respectivamente obtuvieran bajo la protección del Estado” (Fuentes Quintana, 1969: XVII). Según destaca Musgrave (1985), los economistas clásicos desarrollaron la teoría del gasto público como una teoría independiente de la imposición. Estos autores examinaron primero las obligaciones del gobernante y luego se volcaron al análisis impositivo.

En lo que respecta al gasto público, Musgrave (1985) señala que el reconocimiento de que determinados bienes debieran ser provistos por el Estado fue tratado inicialmente por Adam Smith y posteriormente por J.S. Mill, entre otros autores. Ambos reconocían que algunos bienes requerían provisión pública, pero reivindicaban la supremacía del mercado. En el caso de Smith, la intervención pública en la economía se justificaba en los propios deberes del príncipe. Es por ello que el Estado debía proveer bienes como la defensa nacional, la justicia, la seguridad interior, como así también instituciones y obras públicas. Para J.S. Mill, las acciones descritas por Smith se enmarcaban en las funciones ordinarias del Estado y adicionalmente, reconocía que el Sector Público llevaba adelante otro tipo de acciones a las que calificó como acciones opcionales. Estas

últimas tenían como común denominador alcanzar el bien común, motivo que llevó a J.S. Mill a destacar el carácter paternalista de la intervención pública. Dentro de estas acciones se encuentran aquellas referidas a la educación pública y a la resolución de problemas de asimetría de información en celebración de contratos entre privados.

Del enfoque de la Economía Clásica surgió durante el último tercio del siglo XIX una nueva corriente de la Teoría Económica denominada Marginalismo. Este enfoque comparte con la visión clásica la importancia de la limitación del gasto público, el equilibrio presupuestario y la adhesión a la Ley de Say, por la cual la demanda se encuentra determinada por la oferta. Con estas limitaciones, uno de los aportes más destacados de esta nueva corriente fue su interés en los temas impositivos, en especial en la profundización sobre el concepto de carga tributaria y su reparto (Fuentes Quintana, 1969).

Bajo el Marginalismo desarrollaron dos criterios referidos a lo que se consideraba una *imposición justa*. El primero fue el criterio del beneficio y el segundo, el de la capacidad de pago.

El criterio del beneficio sostenía que los impuestos deben ser pagados al Estado en función de la protección recibida de éste. Traducido en términos de la hacienda pública, el pago de impuestos debería corresponderse positivamente y proporcionalmente con el interés que el sector público despertara en cada persona. Este criterio fue rechazado por J.S. Mill, quien abogó en pos de la igualdad en el sacrificio realizado por cada contribuyente, dando su aprobación al criterio de la capacidad de pago (Musgrave 1985).

Siguiendo con el enfoque de Fuentes Quintana (1969), el Marginalismo realizó una férrea defensa a la imposición progresiva. El reparto de la imposición debía orientarse hacia una distribución equitativa de la renta nacional, sin dejar de reparar en los efectos adversos que la imposición pudiera generar sobre la producción. Por ello, se aconsejaba que la imposición, además de progresiva, representara un sacrificio mínimo para el total de la comunidad.

El tratamiento progresivo de la imposición se extendió posteriormente al gasto público, contemplando finalmente al presupuesto del Estado. Ya en su época, los economistas

clásicos habían considerado al presupuesto como un plan general tendiente a maximizar la utilidad social.

Además de economistas británicos, el Marginalismo también recibió el aporte de los economistas **continentales**, quienes concibieron al sistema económico como un sistema dual, con un costado público y otro privado. Fuentes Quintana (1969) diferencia dos importantes aportes de la corriente continental. El primero corresponde a los desarrollos del economista alemán A. Wagner, quien concibió al gasto público como parte de la actividad económica de un país, por lo que la explicación de este gasto debe hallarse en los cambios de la estructura económica de la que forman parte. En otros términos, para Wagner el gasto público sólo difiere del gasto privado debido a su forma de financiamiento. La misma debe apuntar a una distribución equitativa de la renta y dado que la distribución inicial de la renta se encuentra mediada por las fuerzas del mercado e instituciones como la herencia, la imposición progresiva se erige como la alternativa deseada de financiamiento del gasto público.

El segundo gran aporte de los economistas continentales está representado por los hacendistas de Italia, Estocolmo y Viena. Estos economistas apuntaron a comprender la determinación simultánea de los ingresos y gastos públicos como parte de un mismo problema, subsanando la disociación entre ambos que estuvo en vigencia durante años. Para esta visión, la actividad financiera del estado debe satisfacer necesidades públicas y financiarse con impuestos, que deben determinarse a partir de la utilidad marginal que los individuos perciben de la satisfacción de tales necesidades¹⁰.

Si se sintetizaran los aportes de la Economía del Sector Público hasta 1929, podría afirmarse que la problemática de la hacienda pública se trataba, por una parte, de la satisfacción de las necesidades sociales que el mercado no podía satisfacer y, de los ajustes necesarios para lograr una distribución justa de la renta, por otra. En todo momento se debía adherir al principio del equilibrio presupuestario anual promovido por la ortodoxia financiera.

¹⁰ Estos hacendistas continentales abogaron también en pos de una distribución justa de la renta nacional y reconocieron el problema del consumo conjunto que caracteriza a los bienes provistos por el Estado. A partir de esta visión, estos autores concluyeron que el mercado libre es una institución inútil para la satisfacción de necesidades públicas, ya que los contribuyentes intentarían evitar contribuir al financiamiento de los bienes provistos públicamente.

En otros términos hasta ese entonces, el Estado debía cumplir con dos funciones fiscales fundamentales: asignar los recursos que no podrían ser asignados eficientemente por el mercado y alcanzar una distribución de la renta que fuera justa desde el punto de vista social.

La Revolución Keynesiana que sobrevino como resultado de la crisis económica desatada en 1929 abrió un nuevo campo para el accionar del Estado. Ahora el pleno empleo y la estabilidad de precios son las metas que la Teoría Económica debe alcanzar, y no su mero punto de partida. Esta nueva corriente destrona los supuestos sobre los que Clásicos y Marginalistas elaboraron sus teorías, negando el supuesto de la ley de Say y afirmando así que es la demanda la que determina el nivel de producto de una economía.

A partir de entonces, la demanda agregada fue el principal determinante del nivel de empleo, y la política presupuestaria adquirió un rol estratégico en ese sentido. En adición a las funciones de asignación de recursos y distribución de la renta, se suma la tarea de estabilizar o compensar a la economía. Esta nueva función de la política presupuestaria adquirió una importancia preponderante dentro de la Teoría Económica, porque los desvíos del pleno empleo ya no eran considerados un suceso temporal, sino una tendencia central de la economía. Fue así como la Teoría de la Hacienda Pública de la Estabilización se convirtió en los orígenes de la actual Teoría Macroeconómica.

En resumen, a partir de la concepción normativa de la Teoría de la Hacienda Pública, pueden definirse dos visiones referidas al del rol del Estado en el sistema económico. La primera de ellas fundada en el espíritu liberal del “laissez faire” que aboga a favor de un Estado mínimo que no interfiera con el funcionamiento competitivo y eficiente del mercado. Para esta postura el Estado asigna recursos y distribuye la renta. La segunda visión, amplía el campo de acción del Estado argumentando que se requiere de políticas activas sobre la demanda agregada, para fomentar la actividad y estabilizar el ciclo económico.

Los principales referentes de la Hacienda Pública actual como J. Stiglitz (1992), Tanzi (2001) y H. Rosen (2002) sintetizan ambas posturas y resumen el rol del Estado a tres objetivos de la política presupuestaria: asignación de recursos, distribución de la renta y

estabilización macroeconómica. La identificación del accionar del Estado con estas tres funciones se denomina comúnmente síntesis neoclásica keynesiana.

El enfoque positivo de la materia, como previamente se señalara, intenta explicar el proceso de ingresos y gastos desde una perspectiva sociopolítica, teorizando desde las políticas implementadas para definir cuáles debieran aplicarse en el futuro. Fuentes Quintana (1969) señala que bajo esta concepción de la Hacienda Pública también se registran importantes diferencias en lo referente al campo de definición de su problemática. Entre los referentes académicos del enfoque positivo, el autor menciona a la Teoría Fiscal del Marxismo¹¹, la Sociología Financiera Italiana¹², y la Sociología Financiera Alemana, dentro de la cual se destaca los aportes de J. Schumpeter.

Estos enfoques han continuado su desarrollo durante los años posteriores a los trabajos de Fuentes Quintana (1969) y Musgrave (1985). En Moreno Brid (2008), se señala que desde mediados de los años ochenta el enfoque positivo tomó fuerza a partir de la recomendación de una serie de políticas de estabilización denominadas políticas heterodoxas. A grandes rasgos, estas políticas pueden agruparse en dos tipos, aquellas que discuten la Economía del Sector Público a partir de sus funciones de asignación de recursos y distribución de la renta, y las que lo hacen a partir de las políticas de estabilización desarrollada por la Revolución Keynesiana.

El primero de ellos, denominado SES¹³, tiene sus orígenes en el enfoque Schumpeteriano, Evolucionista y Estructuralista [Cirmi et al (2006) y Peres y Primi (2009)]. Los autores que representan a este pensamiento sostienen que la Teoría de la Hacienda Pública ya no debe preguntarse *cuándo* se requiere la intervención, sino *qué* clase de intervención es la apropiada para alcanzar los objetivos de desarrollo nacional, en especial, en lo referente a la política industrial. La intervención es ahora la regla, y no la excepción.

El enfoque SES se encuentra a favor de una intervención pública orientada al desarrollo económico, e instrumentada con políticas dirigidas a la generación y uso de la

¹¹ Esta corriente aplica parte de la teoría económica- política del marxismo al estudio de la Hacienda Pública, para explicar la actividad financiera del Estado en sociedades que preceden al socialismo y en las propiamente socialistas.

¹² Inspirada en la teoría sociológica de Pareto y desarrollada por economistas italianos dentro de la Scienza della Finanze.

¹³ Sigla que resume los términos en inglés: *Schumpeterian; Evolucionist; Structuralist (SES)*.

información y el conocimiento. Para esta corriente, la intervención del Estado se justifica debido a la existencia de diferencias cualitativas y cuantitativas entre sectores y actividades productivas, las especificidades del conocimiento y la tecnología, la ausencia de mecanismos automáticos de ajuste y el rol de las instituciones públicas en el proceso de desarrollo (Peres y Primi, 2009).

El Estado debe intervenir mediante la creación de asimetrías para favorecer a aquellas actividades consideradas positivas para el crecimiento a largo plazo. Bajo este enfoque, el Estado puede ser el promotor del desarrollo complementando el accionar del Mercado explorando oportunidades tecnológicas y promocionando la acumulación de capacidades y conocimiento.

Complementándose con la visión desarrollista, han proliferado una serie de trabajos que discuten con las medidas de estabilización recomendadas por la revolución keynesiana. Para Moreno Brid (2008), estos enfoques se denominan Heterodoxos y consideran que las políticas de estabilización convencionales son recesivas e ineficaces para reducir la inflación.

Dentro del enfoque heterodoxo referido a políticas de estabilización macroeconómica existe un elevado grado de diversidad. “En la actualidad se califican como heterodoxas una serie de estrategias de estabilización muy diversas, sustentadas en modelos teóricos contrapuestos y caracterizadas por un uso radicalmente distinto de algunos instrumentos. Esta falta de sistematización ha desembocado en una situación en que la supuesta diferenciación cualitativa fundamental entre los planes heterodoxos y los convencionales es cada día más nebulosa” (Moreno Brid, 2008: 63). Por esta razón, en lo que resta de este apartado, sólo se mencionarán algunas de las ideas a las que adscribe este enfoque, que son la que se consideran que inspiraron las políticas presupuestarias implementadas a partir de 2003 en el caso argentino. Ellas son sus visiones sobre la inflación, el ajuste de los precios en el corto plazo y la determinación de la demanda efectiva de la economía.

En lo que respecta a políticas para contener la inflación, la concepción heterodoxa sostiene que este fenómeno tiene un componente inercial y otro estructural. El primero de ellos tiene que ver con la incertidumbre bajo la que se lleva a cabo el proceso de

fijación de precios y salarios¹⁴ (Gordon 1990 y Moreno Brid, 2008). En cuanto al componente estructural, circulan dos concepciones diferentes, una que afirma que los sostenidos déficits fiscales son causantes de la inflación¹⁵ y otra que atribuye el fenómeno a la puja distributiva entre diferentes sectores económicos¹⁶ (Moreno Brid 2008). Para estos autores la inflación no es un fenómeno monetario sino uno que es consecuencia del crecimiento económico.

El trabajo de Gordon (1990) trata sobre la rigidez de precios en el corto plazo. Según este autor, el elemento esencial en la doctrina Keynesiana es la rigidez de precios. La respuesta a esta situación se halla en que los precios no se indexan por los cambios nominales en el PBI, sino que responden a cambios en los costos marginales de producción. En este sentido, la intervención pública tradicional para modificar la demanda agregada puede no dar buenos resultados a nivel microeconómico donde existen grandes diferencias entre los costos y los beneficios marginales enfrentados por los distintos sectores de la economía.

Entre los estudios sobre demanda efectiva pueden citarse los trabajos de Serrano (1995) y Garegnani (1978 y 1979). Estos trabajos comparten la visión Keynesiana referida a que la oferta de una economía es determinada por la demanda agregada, negando nuevamente la Ley de Say. Sin embargo, para Keynes la economía trabaja con desempleo en el corto plazo y la intervención se justifica por la presencia de rigideces nominales que impedían a la economía alcanzar el pleno empleo. En el largo plazo esas rigideces desaparecen y la intervención del Estado es neutral o hasta puede generar resultados subóptimos. En otras palabras, la demanda agregada de una economía se ajusta a la capacidad de producción disponible, la que está determinada por la dotación de factores productivos.

¹⁴ Moreno Brid (2008) sostiene que si se toma a la variación de precios relativos como indicador de incertidumbre, la evidencia empírica sugiere que a mayor inflación, mayor incertidumbre, con lo que la dinámica de los precios incorpora un componente inercial a través del cual la inflación de ayer determina la inflación de hoy.

¹⁵ Por lo que un superávit en el presupuesto público indicaría a los agentes que es necesario modificar sus expectativas inflacionarias a la baja.

¹⁶ El origen de la inflación reside en que las participaciones en el ingreso de algunos grupos son fuertemente combatidas, su cuestionamiento lleva a una aceleración de la inflación en la búsqueda de una distribución distinta.

Los enfoques que discrepan con esta visión sostienen que en el largo plazo, hay una tendencia a que la capacidad productiva se ajuste a la demanda agregada, y no al revés, como plantea el enfoque keynesiano. Autores como Serrano (1995) explican esta afirmación sosteniendo que todo cambio en la demanda efectiva impacta multiplicadamente en la capacidad productiva en el largo plazo, permitiendo así ampliar el producto de una economía.

Garegnani (1978 y 1979) centra su atención en la influencia en el largo plazo del consumo y la inversión como componentes de la demanda agregada. Se opone al enfoque presentado por los autores anteriores a Keynes, para quienes la única manera de fomentar la inversión estaba dada por la reducción del consumo y el consecuente fomento del ahorro necesario para su financiación. Para Garegnani, en el largo y el corto plazo los niveles de inversión deben ser considerados independientes de los niveles de ahorro y el rol del Estado puede justificarse en el fomento de la demanda, ampliando la capacidad productiva sin temor a que mayor consumo reduzca la inversión.

Las ideas heterodoxas hasta aquí descriptas no desarrollan una teoría propia del Sector Público como sí lo hace el pensamiento normativo de la Hacienda Pública, con excepción del enfoque SES. Sin embargo, la revisión expuesta permite dilucidar que para la corriente heterodoxa el Estado debe cumplir un rol que va más allá de la corrección de ineficiencias del mercado, debe ser un promotor del desarrollo económico mediante la implementación de políticas industriales, debe ocuparse de ampliar la capacidad productiva mediante el fomento de la demanda efectiva con políticas dirigidas al consumo y la inversión, y debe garantizar la estabilidad de precios con políticas anti ajustes.

Como antes se mencionara, la clasificación del pensamiento de la Hacienda Pública aplicada a la presente exposición de ideas no es única y no abarca a todo el pensamiento económico referido a la materia. En este apartado se hizo un intento de exponer cuáles fueron las visiones sobre la intervención del Estado en la Economía que guiaron la política presupuestaria de la Administración Nacional desde 1993 en adelante.

Más allá de las divergencias entre enfoques, la definición sobre que bienes debiera proveer el Estado, cómo deberían financiarse y qué rol debiera desempeñar el gobierno a nivel macroeconómico siguen siendo las principales cuestiones a tratar en materia de

Hacienda Pública y las respuestas continúan siendo controversiales. En esta línea, Musgrave (1985) sostiene que definir las limitaciones de la economía del sector público es delimitar la esfera que puede ser dejada a la mano invisible y las reglas del mercado. Tanzi (2001) señala que a medida que las sociedades se vuelven más grandes, más complejas, y menos homogéneas, el Estado debe ir asumiendo nuevas responsabilidades si desea promover el bienestar de los individuos que la componen. En su opinión, un sector público de alta calidad es aquel que intenta alcanzar mejoras en términos de equidad con costos menores en términos de eficiencia.

Para cerrar este apartado, puede realizarse una síntesis de las visiones sobre el rol del Estado que se han desarrollado en esta sección. En primer lugar, se destaca una visión liberal, promovida principalmente por los economistas británicos hasta el siglo XIX. Bajo esta concepción, el Estado constituye un estorbo para el mercado. Su accionar no hace más que generar ineficiencias en la asignación de recursos que el mercado puede hacer de forma correcta y eficiente por sí mismo. Sin embargo, autores como Smith que adherían a esta visión aceptaban la idea de que el Estado debía cumplir algún rol en la provisión de determinados bienes que la sociedad consumía en forma conjunta.

Esta visión liberal fue secundada por una concepción marginalista complementada a la vez por la noción de que el libre accionar de los mercados no siempre conlleva a situaciones eficientes y deseables socialmente. Nace así el argumento de que el Estado debe intervenir toda vez que se verifique una falla de mercado, pero que el accionar por fuera de este criterio derivaría en ineficiencias asignativas.

Por último, se identifica el pensamiento heterodoxo, llamado así como contraposición a las dos primeras visiones. Bajo esta concepción el Estado debe intervenir para fomentar el crecimiento y el desarrollo económico, considerando que las políticas recomendadas no tendrán efectos negativos en términos de inflacionarios.

Como se verá en los próximos apartados, el pensamiento económico que guió la política presupuestaria de los años 90 respondió principalmente a la visión clásica, aunque en algunos aspectos –en especial en los distributivos– se reconoce necesaria la presencia del Estado en la economía. En este sentido, podría afirmarse que durante aquellos años existió una visión híbrida con fuerte tendencia liberal aunque con algunos grados de intervencionismo.

La crisis económica que afectó al país en 2001 fue interpretada por muchos economistas como el fracaso de aquella visión: el Estado estuvo ausente en la promoción del crecimiento y del desarrollo, por lo que a partir de 2003 se comenzó a implementar una visión heterodoxa de las políticas públicas.

4. MARCO TEÓRICO

A partir de la revisión de las diferentes visiones referidas al rol del Estado en la economía que fueron reseñadas en el apartado anterior, el presente capítulo se propone definir los términos que se utilizarán a lo largo de este trabajo.

El Presupuesto Público es el objeto de estudio de esta Tesis, por tal motivo se revisa la literatura referida al tema y conceptualiza qué se entiende por el mismo. El presente apartado se propone señalar el rol del presupuesto en la economía del sector público, revisar las características deseables que el mismo debiera satisfacer para cumplir el rol que se le atribuye, hacer una breve reseña de los conceptos presupuestarios que se utilizarán en los diferentes capítulos y de la técnica de presupuestación aplicada en el caso argentino.

Adicionalmente, se realiza un breve desarrollo del concepto de reglas fiscales, es decir de las limitaciones que han sido impuestas a la política fiscal durante el período analizado. Como se muestra en el desarrollo de los sucesivos capítulos, los modelos de gestión que se identifican en el caso argentino entre 1993 y 2012 han adherido a la implementación de estas herramientas de política fiscal.

4.1.El presupuesto público: su conceptualización

Para abordar una primera definición sobre el presupuesto público puede citarse a lo mencionado por Cetrángolo y Jiménez (2003:9), quienes afirman que el presupuesto “no es otra cosa que el reflejo de las decisiones de intervención pública en los diferentes sectores de la economía y de su financiamiento”.

En línea con estos autores, Aaron Wildavsky (1992) define al presupuesto como una herramienta que se propone traducir los recursos financieros del Estado en propósitos específicos. Siendo que los recursos son limitados y pueden ser asignados de formas diversas, el presupuesto constituye un mecanismo para realizar elecciones entre gastos alternativos.

Desde el punto de vista de la gestión pública, el presupuesto debe constituir un plan de trabajo para quienes asumen la tarea de su implementación. Sin embargo, Wildavsky señala que puede existir cierta distancia entre las intenciones de quienes formularon el presupuesto y sus verdaderos logros. Es decir, puede ocurrir que los recursos se destinen a gastos distintos a los planeados. Visto desde esta postura, un presupuesto puede ser considerado como un contrato con determinado grado de enforcement, y de conformidad entre las partes que lo celebren.

En adición a ello, Shick (2002) destaca la existencia de una estrecha relación entre política presupuestaria y gestión pública. El autor afirma que los gobernantes perciben frecuentemente que su desempeño como gestores se juzga a partir del desempeño de la economía, el que refleja -entre otros aspectos- a los resultados de las políticas presupuestarias. Para Shick (2002:22), “orientar la economía a través del presupuesto es una de las primeras responsabilidades de los gobiernos modernos”, aunque reconoce que la tarea de elaborar presupuestos consiste en tomar decisiones sobre la base de información incompleta debido a que el armado de los sucesivos presupuestos responde a una lógica de plazos¹⁷.

La visión del presupuesto como herramienta de gestión pública es reforzada también por Makón. Para él, el presupuesto público es “uno de los instrumentos esenciales de manejo del Estado” (s.f.:1)¹⁸, puesto que a través de esta herramienta se definen los recursos financieros que una sociedad transfiere al Estado bajo la forma de impuestos, como así también los bienes y servicios que ésta recibe como consecuencia de la gestión pública. Al definir los niveles y composición de los ingresos y los gastos del Estado, el presupuesto impacta directamente en el comportamiento de los agentes económicos, a través de la viabilización de las políticas en él definidas (Makón, s.f.).

Donal Axelrod (1995) conceptualiza al presupuesto como una herramienta política, el presupuesto es el reflejo de las políticas económicas y sociales, erigiéndose así como el nervio central de todo gobierno. Por ello, este autor considera a la presupuestación una acción que domina casi por completo la agenda política. En la mayoría de los casos el presupuesto constituye un techo de gastos para un período específico de tiempo, aunque

¹⁷ El presupuesto de un año determinado se realiza meses antes de que cierre el ejercicio presupuestario en curso, por lo que sólo se cuenta con información parcial referente al mismo.

¹⁸ s.f.: sin fecha.

una vez aprobado, dista de ser una herramienta estática. Con posterioridad a su aprobación suelen surgir problemas imprevistos, o darse nuevas condiciones económicas que redundan en cambios en los niveles de gastos. En línea con Wildavsky, Axelrod afirma que como resultado de estas circunstancias el presupuesto que efectivamente se implementa a lo largo de un año difiere significativamente de aquel aprobado. “Si existe una forma final del presupuesto, la misma se da finalizado el año, cuando el proceso de implementación se ha completado” (1995:222). En términos del autor, el presupuesto original, es sólo una huella, lo que verdaderamente importa es la efectiva implementación del mismo.

Caplan y Caplan fundamentan su conceptualización del presupuesto centrándose en su carácter financiero. Para ambos autores el presupuesto es “un plan de gobierno, elevado a la categoría de ley, para un período determinado que casi siempre es un (1) año” (1979:4).

Las definiciones de presupuesto hasta aquí revisadas pueden resultar poco precisas y en ciertos aspectos, reiterativas. Ello puede atribuirse a que esta herramienta ha sido abordada desde diversas disciplinas. Bolívar (2012) realiza una profunda revisión sobre los múltiples enfoques de los que ha sido objeto el presupuesto y sostiene que la función esencial del mismo es proveer la satisfacción de necesidades sociales a través de la provisión de bienes públicos.

Tabla N° 1: Caracterización del Presupuesto Público

Concepto	Breve Descripción
Plan Financiero	Refleja el proceso de ingreso- gasto del Estado.
Plan de Administración	Expresa qué acciones pueden llevarse a cabo, permitiendo la coordinación de todos los sectores que conforman el Estado y la cooperación entre los mismos.
Instrumento Legal	Es una ley que permite el ejercicio de control entre poderes. El Poder Ejecutivo hace lo que propone si el Poder Legislativo le autoriza los medios que requiere.
Instrumento Contable	Se traduce en un sistema de cuentas susceptibles de registro y control que muestran la magnitud y composición de los gastos, los recursos, el resultado fiscal y el financiamiento.

Instrumento de Política Económica	Se refiere al modo de actuar del Estado en la Economía mediante el empleo de instrumentos fiscales.
Instrumento de Planeamiento	Relaciona los objetivos que se desean alcanzar con los medios escasos para alcanzarlos.

Fuente: Elaboración propia en base a Bolívar (2012)

El análisis que se realiza en los apartados siguientes se basa en el enfoque financiero del presupuesto. Por consiguiente, acotado ese plano, el presupuesto es un plan que comprende los gastos previstos para un ejercicio económico de un año de duración, como así también los recursos necesarios para su financiamiento. En el caso argentino, el presupuesto opera como una autorización máxima de gasto pero al igual que en otras partes del mundo, los recursos constituyen una estimación en base al desenvolvimiento esperado de las variables macroeconómicas relevantes.

El análisis financiero propuesto intenta responder a la cuestión de si visiones opuestas sobre el rol del Estado en la economía se materializaron en modelos de gestión pública que han diferenciado en su manejo del presupuesto público. Para ello el análisis se centra, por un lado, en la composición de los ingresos, los gastos y el resultado fiscal obtenido. Por otro, a través de un repaso por las principales políticas presupuestarias, se trata de identificar si el presupuesto se correspondió con los conceptos enmarcados en las distintas visiones referidas al rol del Estado en la economía.

4.2. Características deseables del presupuesto público y clasificaciones presupuestarias

Desde el punto de vista normativo, existen una serie de características deseables (o principios) que debiera verificar todo presupuesto. Su cumplimiento hace que el mismo alcance un nivel de desarrollo técnico que le permita cumplir con las diferentes funciones que se le atribuyen. Sin embargo, la revisión de la literatura sobre el tema no es uniforme. Como señala Bolívar (2012), no existe un claro consenso entre los distintos autores sobre cuáles son los principios presupuestarios que debieran tomarse en consideración.

Además de Bolívar (2012), el desarrollo de los principios presupuestarios se encuentra tratado por autores como Caplan y Caplan (1979) y la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP, 2011), y también en distintas normas como la Constitución Nacional y la Ley de

Administración Financiera. Dado que no es el objetivo de este trabajo revisar el cumplimiento de los distintos principios presupuestarios enunciados por la literatura, sólo se hace un breve repaso por aquellos cuya revisión pueda ayudar a caracterizar a los distintos modelos de gestión pública implementados entre 1993 y la actualidad.

Tabla N° 2: Principios Presupuestarios

Principio	Significado
Universalidad	Todos los recursos y los gastos deben figurar en el presupuesto por separado y sin compensaciones
Anticipación	El presupuesto debe estar elaborado y aprobado antes de iniciar el ejercicio.
Publicidad	Todas las fases del proceso presupuestario deben difundirse públicamente.
Legalidad	Se relaciona con las formalidades a cumplir para que el presupuesto y su ejecución sean válidos.
Unidad	Para obtener un panorama conjunto de las operaciones financieras del Estado es necesario que el presupuesto se presente como un único documento, sin separar los recursos y gastos de ciertos organismos o cuentas.
Exactitud	Las previsiones de gastos deben responder a las cifras necesarias para cubrir al mismo y las estimaciones de recursos deben responder a la recaudación de ingresos a obtener. Este principio se vulnera cuando estos conceptos se proyectan en exceso o en defecto.

Fuente: Elaboración propia en base a Bolívar (2012), ONP (2011) y Caplan y Caplan (1979).

En cuanto al principio de legalidad, cabe destacar lo señalado en Caplan y Caplan (1979), quienes sostienen que ninguna erogación puede realizarse si no está incluida en la ley de presupuesto, aunque se contemplan procedimientos para cuestiones no previstas. A través de los mismos pueden incorporarse nuevos gastos al presupuesto o ampliarse los gastos fijados en el momento de su aprobación. En virtud de ello, cuando se analice el caso argentino debe distinguirse para cada partida presupuestaria entre el crédito original y el crédito vigente. En el caso de las partidas referidas a erogaciones, el primero refiere al monto aprobado en la ley de presupuesto, mientras que el segundo refiere al monto disponible para ser gastado que resulta como consecuencia de las sucesivas modificaciones presupuestarias que tienen lugar a lo largo del ejercicio

económico. En cuanto a los ingresos, el crédito original refiere a los ingresos estimados para el ejercicio en curso al momento de la elaboración del presupuesto, mientras que el crédito vigente es el resultado de los ajustes realizados a la estimación original durante el año.

Existen distintos criterios para registrar las transacciones que se reflejan en el presupuesto. En cuanto a los recursos, el criterio de registración es el de percibido o recaudado, es decir, los recursos se contabilizan una vez que ingresan al fisco.

En relación con los gastos, éstos pueden registrarse por el criterio de compromiso, devengado o pagado. Según la ONP (2011), el compromiso constituye una obligación potencial con terceros que motivará una futura salida de fondos, por lo que se trata de una contabilización previa al desembolso monetario. El devengado representa la afectación definitiva de los créditos presupuestarios a un determinado gasto. En este caso, sólo se registran los gastos correspondientes al período, independientemente de si estos se pagaron o no. El pagado resulta como consecuencia del devengado y registra la transacción una vez efectuado el desembolso de recursos. Tal como la ONP señala, en “el sistema presupuestario argentino la base de presupuestación del gasto es el crédito autorizado, que apunta al compromiso y al devengado. El pagado es una consecuencia del devengado” (2011:188). Si bien la revisión de las cuentas públicas aquí propuesta abarca gastos devengados y pagados, se le otorga mayor importancia a los primeros.

Para llevar adelante este trabajo, se utiliza una clasificación de gastos y recursos conocida como Cuenta o Esquema Ahorro Inversión Financiamiento (AIF). Este esquema permite ordenar las cuentas públicas facilitando así su análisis económico y es el resultado de combinar una clasificación económica de los gastos y recursos con una clasificación institucional de las transacciones, permitiendo determinar diferentes resultados fiscales (ONP, 2011 y Bolívar 2012). Estos resultados son: el ahorro-desahorro (o resultado corriente), el resultado primario, el resultado financiero y el financiamiento neto. Los dos primeros representan la diferencia entre recursos y erogaciones de tipo corriente, con la salvedad de que el resultado primario excluye al pago de intereses de la contabilización del gasto. La utilización del resultado primario como indicador de desempeño fiscal busca mostrar el esfuerzo fiscal que debiera realizarse para atender el servicio de la deuda. En adición a ello, al no contabilizar los intereses de la deuda deja de lado el efecto que deudas contraídas por gobiernos

anteriores pudieran tener sobre el resultado del ejercicio actual, mostrando así el verdadero desempeño del gobierno de turno.

Según la ONP (2011), el resultado financiero es el más relevante de todos los indicadores de resultados, puesto que es considerado el balance oficial del presupuesto. Para su determinación, los recursos y gastos públicos se separan en aquellos ubicados por encima del resultado financiero (denominado “la línea”), o por debajo. “Por encima de la línea se colocan los recursos y gastos corrientes y de capital, que corresponden estrictamente al campo de la política fiscal; por debajo de la línea se ubican las fuentes y aplicaciones financieras, que relacionan lo fiscal con lo monetario y financiero, y determinan la evolución de la deuda pública, su nivel y composición” (ONP, 2011: 45). Cabe recordar que el análisis propuesto centra su atención en la política fiscal, por lo que sólo se consideran relevantes los conceptos presupuestarios ubicados sobre la línea. Asimismo, se aclara que el cálculo del resultado financiero expresado en los Anexos de este trabajo contempla los movimientos de recursos al interior del Estado, es decir, los conceptos figurativos.

Como se mencionara, los conceptos sobre la línea responden a una clasificación económica del gasto y los recursos. En cuanto al gasto debe distinguirse entre el gasto corriente y el de capital. El primero agrupa a las erogaciones referidas al consumo que realiza el Estado para desarrollar sus actividades específicas (principalmente gasto en salarios, en prestaciones de la seguridad social y en transferencias), mientras que el segundo comprende gastos que contribuyen a incrementar el activo del Estado.

En igual sentido, los recursos sobre la línea se diferencian entre corrientes y de capital. Los primeros comprenden principalmente a aquellos ingresos que no requieren una contraprestación específica por parte del Estado, con excepción de las contribuciones a la seguridad social, las que financian seguros de tipo contributivos. Los segundos refieren a ingresos por la venta de activos, así como las transferencias recibidas con el objeto de financiar gastos de capital, entre otros conceptos.

El esquema AIF también presenta una clasificación institucional que consiste en un agrupamiento de las transacciones de carácter jurisdiccional, dividiendo al presupuesto según los poderes del Estado y las reparticiones administrativas que componen su

funcionamiento. Siendo que el universo que abarcará el presente trabajo es el de la APN, esta apertura es desestimada.

4.3. Técnica de presupuestación aplicada al caso argentino

La técnica presupuestaria en base a la cual se formulan y elaboran los presupuestos en Argentina se denomina presupuesto por programa. Siguiendo a Bolívar (2012:387), “el presupuesto por programas es la expresión de las asignaciones presupuestarias, practicadas en función de los planes de gobierno, para un período determinado en los distintos ámbitos de su competencia, de modo de lograr el máximo cumplimiento al mínimo costo”.

Esta técnica comenzó a ser aplicada en Argentina hacia principios de la década de 1960 cuando se crea la ONP, aunque en sus inicios sólo tuvo un carácter complementario al llamado presupuesto tradicional. Este presupuesto era considerado un instrumento de carácter formal, donde la responsabilidad del funcionario se reducía a gastar los créditos que le eran asignados bajo su responsabilidad.

El presupuesto por programas transformó el carácter de autorización de gasto formal que revistió el presupuesto tradicional en un instrumento de planificación. A partir de este cambio, además de informar cuánto se iba a gastar, el presupuesto informaba también cómo se gastarían esos recursos y en qué se gastarían (Caplan y Caplan 1979).

Durante algunas décadas, la aplicación práctica del presupuesto por programas fue limitada. Fue recién hacia comienzos de los años noventa, con la sanción de la Ley de Administración Financiera que se reiniciaron los esfuerzos para mejorar la implementación de esta técnica presupuestaria en Argentina.

Aún cuando este trabajo no se propone incursionar en la revisión de los programas contenidos en los sucesivos presupuestos, se consideró pertinente hacer referencia al camino que transitó la implementación de esta técnica presupuestaria, puesto que es a partir del presupuesto de 1993 que los presupuestos de la administración nacional argentina comenzaron a formularse con cierto grado de homogeneidad que los hace comparables. En los años previos a dicha fecha, el presupuesto era un documento cuyo formato se alteraba año a año y, además, la información pública disponible sobre ellos es poca e irregular.

4.4.Las Reglas Fiscales

Otro concepto a tratar en el presente trabajo es el de reglas fiscales, puesto que la revisión de la normativa aplicada al proceso presupuestario da cuenta que desde 1993 en adelante se han adoptado restricciones al manejo presupuestario en reiteradas ocasiones.

Kopits (2001) destaca que muchos países han argumentado que razones políticas obligan a optar por el abandono de la disciplina fiscal. En aquellos casos, la gestión discrecional de la demanda condujo al incremento desmedido del gasto público generándose un continuo sesgo al déficit. Argentina no ha estado exenta de este tipo de situaciones, por lo que ha acudido en numerosas ocasiones a la adopción de las llamadas reglas fiscales. Estas reglas constituyen restricciones a la política fiscal, que suelen expresarse en términos de indicadores cuantitativos referidos al comportamiento de las cuentas públicas.

En general, las reglas fiscales se proponen alcanzar la solvencia fiscal y generar confianza en las cuentas públicas, eliminando todo sesgo al déficit que puede ser producido por problemas de ilusión fiscal¹⁹ o por fallas en las instituciones presupuestarias. En virtud de que estas reglas se implementan mediante el dictado de normas, será de interés revisar si las distintas visiones sobre el rol del Estado encarnadas por los diferentes modelos de gestión pública adherieron a reglas de comportamiento fiscal. Sin embargo, a los fines de acotar el alcance de este trabajo, no se evaluará su grado de cumplimiento.

4.5.Modelos de gestión pública

En el presente trabajo se afirma que el manejo del presupuesto público a lo largo del período 1993-2012 respondió a dos variantes de gerenciamiento público. La primera de ellas viene dada por la llamada Nueva Gestión Pública (NGP) y abarca el período 1993-2002. La segunda está dada por la Gobernabilidad Pública (GP) y abarca desde 2003 hasta la actualidad. Aunque las características distintivas de cada modelo no están presentes en su totalidad en el caso argentino, sí pueden encontrarse los aspectos más relevantes de cada uno de ellos.

¹⁹ Se entiende que existe ilusión fiscal cuando se da una mala percepción del gasto por parte de los votantes, esto es, se sobreestima el gasto público y se subestima la carga tributaria futura.

Según lo analiza Abal Medina (2011), un modelo de gestión o administración pública es una estructura organizativa que responde a las transformaciones sociales, económicas y políticas de una sociedad. Este autor señala que en Argentina se distingue la implementación de tres modelos: el modelo tradicional weberiano, la nueva gestión pública (a la que denomina Nueva Gerencia Pública) y el modelo de la gobernanza (al que se llamará Gobernación Pública, en términos de Licha (1999)).

El primero de estos modelos será desestimado por tratarse de un esquema burocrático que operó hasta el último cuarto del siglo XX. Sin embargo, cabe mencionar que el mismo significó un importante avance en su época, por lograr una separación entre la organización pública y la propiedad privada de sus dirigentes. A pesar de esta ventaja, su implementación dio lugar a diversas rigideces que provocaron ineficiencias en el accionar del Estado. Este hecho, entre otros problemas, motivó que hacia los años ochenta y noventa comenzaran a implementarse reformas administrativas guiadas por nuevas concepciones de la administración pública.

A raíz de estos cambios surge el llamado Modelo NGP, el cual implicó una importante transformación en la relación Estado – Sociedad. Esta modalidad de gestión fue introducida en Argentina a partir del proceso de reforma del Estado que se dio hacia inicios de la década de los años noventa.

Inspirada en las prácticas del sector privado, este modelo se proponía mejorar la calidad de los servicios producidos por las instituciones públicas, apuntando a formar un comportamiento cultural común entre los miembros de la administración pública. Entre los elementos en común con el manejo del sector privado, el Modelo NGP puso su foco de atención sobre el ciudadano- cliente, la calidad de los servicios prestados y en el desarrollo de estructuras organizativas simples y horizontales (Estévez, 2001).

Este modelo de gerenciamiento sustituyó la categoría política del ciudadano por otra orientada al mercado. Bajo este esquema el político decide y el funcionario implementa, incrementándose así la dicotomía entre administración y política. La transferencia de las prácticas de la administración privada al ámbito público trajo consigo algunos escollos. La NGP mostraba un enfoque mecanicista que, por ejemplo, no se adaptaba fácilmente a las exigencias propias de la gestión de las políticas sociales.

Como respuesta a esta problemática Licha destaca el surgimiento de un nuevo paradigma de gestión pública que busca superar las limitaciones del Modelo NGP, centrándose en el desarrollo de las capacidades de gobierno junto con la participación de los actores involucrados en la formación e implementación de políticas públicas, la promoción de redes y una armonización de la gestión con el contexto económico y social. Este esquema burocrático es denominado Gobernación Pública (GP) y sus elementos distintivos son “la construcción de instituciones para un sector público capaz y las relaciones Estado- sociedad” (Licha, 1999:4).

Este nuevo enfoque de gerenciamiento comparte con el Modelo NGP la voluntad de prestar servicios de forma eficiente y eficaz, como así también de contar con funcionarios motivados y capaces. La diferencia con la modalidad previa reside en el fortalecimiento de las capacidades de gobierno para formular y coordinar políticas públicas. Se busca acercar el Estado a la sociedad, fomentando la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones y gestión de las políticas públicas.

En el caso argentino, la crisis económica y social desatada en 2001 impuso la necesidad de reactivar la economía y fomentar la equidad y la inclusión social. Con este objetivo, se retomaron discusiones sobre el rol del Estado en la vida económica y social y se optó por la reconstrucción de un Estado sólido que revitalizara las funciones y capacidades burocráticas. El objetivo fue propiciar una gestión pública orientada a la obtención de resultados palpables y acordes con las necesidades de la sociedad, sin descuidar el cumplimiento de las normas referentes a la administración pública (Abal Medina, 2011).

Aún cuando la literatura revisada referida a temas presupuestarios considera que además de resumir el plan de gobierno, el presupuesto puede reflejar los procesos y la cultura organizacional del sector público (Shack, 2008), no se ha hallado bibliografía que profundice en esta temática. Es por ello que esta Tesis de Maestría cree haber encontrado un terreno fértil para efectuar algún aporte teórico.

5. MODELO NUEVA GESTIÓN PÚBLICA: POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS Y CUENTAS PÚBLICAS

5.1. Lineamientos generales

La lectura de los mensajes correspondientes a las leyes de presupuestos del período comprendido entre 1993 y 2002 permite identificar cuáles han sido los principales lineamientos de la política fiscal adoptada bajo el Modelo NGP. Aunque múltiples y variados, los objetivos generales de los presupuestos pueden ser sintetizados en cuatro conceptos principales: promover el crecimiento económico, mejorar la eficiencia y la competitividad de la economía, defender la convertibilidad entre el peso y el dólar, y alcanzar el equilibrio de las cuentas públicas.

El proceso de reforma del estado que dio lugar a la implementación del Modelo NGP consistió en una reformulación del esquema de división del trabajo entre el sector público y el privado. Tal reforma constituyó el fundamento principal de las políticas que caracterizaron al Modelo NGP, especialmente durante sus primeros años.

Con la intención de sanear las cuentas públicas bajo una visión del Estado que concebía al mismo como proveedor de normas y bienes públicos esenciales, se delinearon políticas tendientes a reducir su presencia en la vida económica. La simplificación del sistema tributario, la reforma de la seguridad social y las privatizaciones de empresas públicas fueron algunas de las medidas que impregnaron de personalidad a este modelo hasta fines de los años noventa.

Lejos de alcanzar altos niveles de crecimiento y equilibrio fiscal, la sucesión presidencial de 1999 enfrentó un panorama económico que la llevó a reformular los objetivos generales de la política presupuestaria. El primer presupuesto elaborado por la nueva gestión de gobierno correspondió al ejercicio 2001. En el mensaje presupuestario de ese documento puede leerse: “El gobierno nacional aspira a construir una economía que crezca sostenidamente, que sea competitiva en mercados mundiales cada vez más integrados, con instituciones transparentes y políticas predecibles, y que reviertan las bases de lo que ha sido un proceso de inequidad creciente.” (Mensaje N° 133/00: p.5).

Es así como las nuevas decisiones sobre ingresos y gastos se enmarcan en leyes que imponen restricciones a la política fiscal. El Presupuesto del ejercicio 2001 se elaboró

conforme las disposiciones de la Ley de Solvencia Fiscal²⁰ y el del ejercicio 2002 lo hizo bajo aquellas de la Ley de Déficit Cero²¹.

Los objetivos presupuestarios de fin de ciclo para el Modelo NGP no sufrieron grandes cambios respecto de los esbozados para los primeros años de su vigencia. Se continuó apuntado a la solvencia fiscal, al crecimiento y a la convertibilidad como principales metas, aunque el contexto en el que deberían implementarse las políticas presupuestarias es ahora de alto desempleo y bajo nivel de actividad.

La tensa situación económica y social desatada a fines de 2001 no sólo desencadenó en la renuncia del gobierno de turno, si no que en términos presupuestarios implicó la realización del presupuesto 2002 en tres oportunidades (septiembre 2001, diciembre 2001 y febrero 2002²²). En el mensaje de la última versión elaborada ya por una nueva gestión de gobierno se señalaba que los tres objetivos básicos para 2002 son: reconstruir la autoridad política e institucional, garantizar la paz social y sentar las bases para el cambio de modelo económico y social (Mensaje N° 3/02).

En síntesis, el Modelo NGP orientó sus principales objetivos presupuestarios al crecimiento, la eficiencia y competitividad de la economía, aunque los resultados logrados hacia el final de su vigencia no sólo estuvieron lejos de ser cumplidos, sino que redundaron también en un creciente grado de desigualdad.

5.2.El rol del Sector Público en la economía

Según el mensaje presupuestario para 1993²³, el proceso de Reforma del Estado abarcaría cuatro campos. El primero de ellos hace referencia a la privatización de empresas públicas productoras de bienes y servicios, cuya distribución pudiera realizarse a través de mecanismos de mercado. El segundo campo, se relacionó con la eliminación de las regulaciones a la economía para promover el nivel de actividad. Otro aspecto lo constituyó el acrecentamiento de la capacidad administrativa del Estado mediante la profesionalización de los recursos humanos con medidas como el retiro voluntario y la creación del Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SINAPA).

²⁰ Ley N° 25.152 (B.O.: 21/09/1999).

²¹ Ley N° 25.453 (B.O.: 31/07/2001).

²² Las versiones de Diciembre 2001 y Febrero 2002 se presentaron como ampliaciones.

²³ Mensaje N° 1697/92.

Un cuarto campo fue la reforma y modernización de la administración. El Estado debería ocuparse de regular los servicios privatizados, acelerar el proceso privatizador y modernizar los procedimientos administrativos y el vínculo entre la gestión pública y el sector privado.

Los servicios de índole social como salud, educación y vivienda, entre otros, fueron transferidos a las provincias, a la vez que se intentó coordinar las políticas impositivas entre los diferentes niveles de gobierno. Esta política de descentralización del gasto y de coordinación de la política tributaria tuvo lugar en el marco de la celebración de Pactos Fiscales entre la Nación y las Provincias. Tales instrumentos prometían desahogar la situación financiera de las jurisdicciones subnacionales para que éstas pudieran enfrentar sus nuevas responsabilidades presupuestarias.

Otra medida destacable que abarcaría este proceso de Reforma del Estado se enmarca en la reforma del sistema previsional argentino transformando un sistema de reparto puro en otro mixto con participación privada.

En pocas palabras, este proceso de Reforma puede sintetizarse en una sucesión de políticas destinadas a ampliar la acción de los mercados en detrimento del Estado.

5.3. Contexto de la Política Fiscal

La política de Gasto Público del Modelo NGP estuvo enmarcada en las disposiciones de dos importantes acuerdos con las Provincias. El primero de ellos, celebrado en 1992, fue el Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Provinciales –Pacto Fiscal I-²⁴, y el segundo data de 1993 y es conocido como Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento –Pacto Fiscal II²⁵-.

Un objetivo destacable del Pacto Fiscal I fue el afianzamiento del federalismo mediante acciones concurrentes entre Nación y Provincias para “profundizar el proceso de descentralización como modelo para la prestación de las funciones básicas del Estado” (Ley N° 24.130. Anexo I). Entre aquellas acciones se encontraban la cesión por parte de las Provincias del 15% de la masa de impuestos precoparticipables y de una suma fija

²⁴ Ley N° 24.130 (B.O.: 22/09/1992).

²⁵ Decreto (PEN) N° 1807/93 (B.O.: 02/09/1993).

de recaudación para atender el pago de obligaciones previsionales y cubrir desequilibrios fiscales en las provincias firmantes, respectivamente.

Este acuerdo intentó ser en cierto grado una regla fiscal a nivel subnacional, por cuanto limitó el porcentaje de incremento del gasto corriente financiado con recursos coparticipables para las provincias suscriptoras. Adicionalmente, las provincias debían solicitar a sus respectivas legislaturas la aprobación de presupuestos equilibrados que contemplen “la generación de los recursos necesarios o la realización de las economías correspondientes” (Ley N° 24.130). Para evitar que tales restricciones no impidan el cumplimiento de los restantes objetivos, la Nación se comprometió realizar transferencias automáticas específicas asociadas al distintos Fondos, como el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) y Fondo Especial para el Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI), entre otros.

Otro punto a señalar del Pacto Fiscal I fue que las provincias se comprometieron a solicitar al Congreso Nacional el tratamiento de diversos proyectos de ley referidos a la reforma del régimen nacional de previsión social, la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de la república Argentina (BCRA), y la privatización de entidades como YPF, la Caja Nacional de Ahorro y Seguros, Casa de la Moneda y el Banco Nacional de Desarrollo.

El Pacto Fiscal II comprendió una serie de medidas tomadas de manera conjunta y en simultáneo entre todos los gobernadores para propender el crecimiento económico y reactivar las economías regionales, a la vez que estipuló la prórroga del primer Pacto Fiscal hasta mediados de 1995.

Centrado principalmente en medidas de índole tributaria, el nuevo acuerdo establecía que el accionar de las provincias debía focalizarse en acciones que redujeran la intervención del Estado en la economía. Es así como los gobernadores se comprometieron a minimizar la carga tributaria y corregir las distorsiones ocasionadas por los impuestos que permanecieran vigentes. Asimismo, tomaron la responsabilidad de dejar sin efecto toda intervención en los mercados, de privatizar concesiones u obras cuya gestión se encuentre bajo la órbita provincial y liquidar las empresas provinciales.

A cambio de esos compromisos, el gobierno nacional se comprometía a tomar medidas en sentido similar. Reduciría la carga tributaria a través de diferentes medidas, entre

ellas la más destacada fue la rebaja de las contribuciones a la seguridad social como manera de aliviar costos laborales. También instrumentaría las acciones necesarias para que los consecuentes mayores beneficios de las empresas se transfirieran de manera completa a usuarios y consumidores.

Un compromiso importante por parte de la nación fue la recepción de la transferencia de las cajas previsionales correspondientes a las provincias firmantes al sistema nacional de previsión. Estas jurisdicciones debían adherir al nuevo régimen previsional, que fuera aprobado posteriormente en 1994.

En adición a los Pactos Fiscales, bajo este modelo se sancionaron dos leyes cuyas disposiciones constituyeron reglas que limitaron el accionar de la política fiscal a nivel nacional: la Ley N° 24.629²⁶ y la Ley N° 25.152²⁷. La primera de ellas estableció diversas reglas de procedimiento referidas al proceso presupuestario y, entre otras cuestiones tendientes a mejorar la eficiencia del gasto público, facultó al Poder Ejecutivo a disponer la eliminación, fusión y transferencia de dependencias del Estado Nacional. Un aspecto destacable de esta ley es que establece que toda autorización de gasto deberá prever expresamente el financiamiento de los mismos.

Por su parte, la Ley N° 25.152 es conocida como Ley de Solvencia Fiscal y fue sancionada en 1999. Esta ley estableció principalmente reglas numéricas referidas a límites para el déficit fiscal, el incremento del gasto primario y de la deuda pública. Asimismo, esta ley establecía la creación de un Fondo Anticíclico a ser constituido con recursos del Tesoro Nacional, los superávits fiscales y parte de lo producido por activos de cualquier naturaleza (Melamud, 2008).

En enero de 2000 se ratifica un nuevo pacto entre Nación y Provincias denominado Compromiso Federal²⁸. El objetivo de este nuevo acuerdo fue la realización de acciones conjuntas entre ambos niveles de gobierno para alcanzar un crecimiento equilibrado y minimizar los efectos del nivel de endeudamiento y las fluctuaciones en el nivel de actividad sobre la ocupación y el empleo. Entre los puntos más destacables del mismo se encuentra la incorporación a la legislación de cada jurisdicción de instituciones como

²⁶ B.O.: 08/03/1996.

²⁷ B.O.: 21/09/1999.

²⁸ Ley N° 25.235 (B.O.: 07/01/2000).

la transparencia fiscal, la sanción de una nueva Ley de Coparticipación dentro del año 2000 y la creación de un Fondo anticíclico financiado con recursos coparticipables; similar al instituido por la ley 25.152.

Posteriormente, en julio de 2001 se sanciona la Ley de Déficit Cero²⁹ que se proponía lograr un equilibrio fiscal con equidad. Con este fin, introdujo el tributo sobre los créditos y débitos en cuenta corriente, suspendió alivios fiscales en determinados impuestos y estableció que la ejecución del presupuesto de cada ejercicio no podría superar los recursos recaudados durante el mismo. Así, esta ley estableció que toda reducción del gasto impactaría también en las remuneraciones de los agentes públicos, incluyendo jubilaciones y pensiones.

Son numerosos los acuerdos entre Nación y Provincias que buscaron ordenar las cuentas públicas durante el período 1993-2002. No es intención de este apartado hacer un relevamiento de todos ellos sino sólo mencionar aquellos que pudieron significar una restricción a la política fiscal, en especial a la aplicada desde el gobierno nacional. Es entonces, bajo las disposiciones de la legislación mencionada que comenzó a delinearse lo que constituyó la política presupuestaria de este modelo.

5.4.Las proyecciones macroeconómicas

Las proyecciones económicas constituyen un insumo fundamental de todo presupuesto, puesto que son los cimientos sobre los cuales se elaborará la estimación de ingresos que financiarán las erogaciones de cada ejercicio. En especial, estas proyecciones resultan de importancia para la estimación de ingresos tributarios, puesto que a partir de ellas pueden calcularse las bases imponibles de tributos con importante participación en la estructura tributaria.

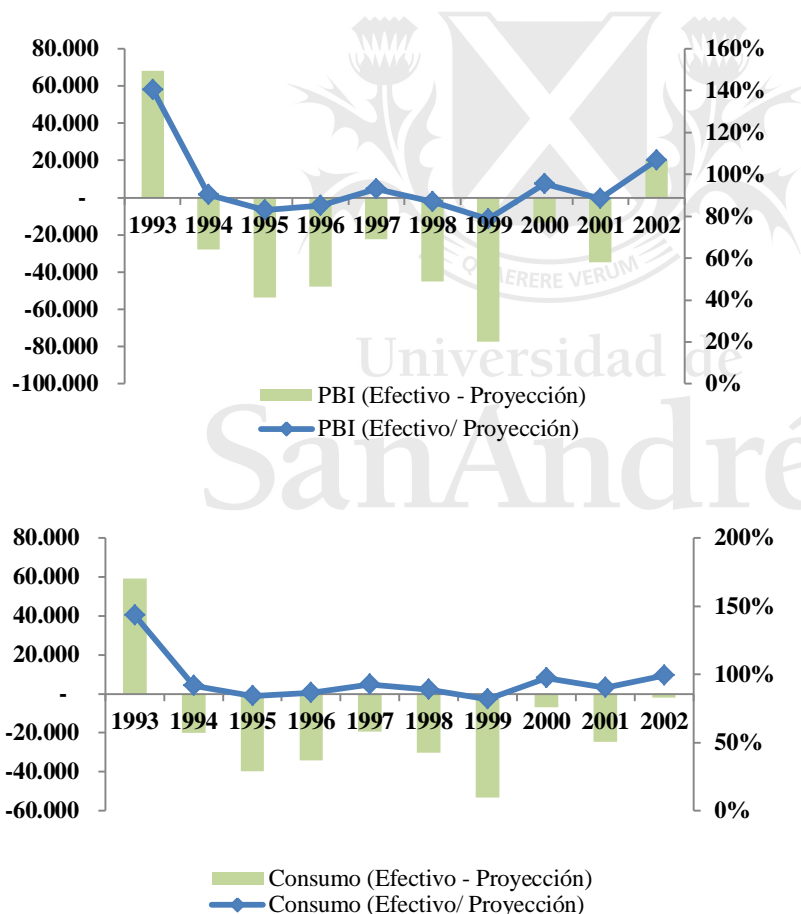
Bajo el Modelo NGP, este es el caso de impuestos como IVA, Ganancias y los recursos de la Seguridad Social. En virtud de que durante este subperíodo los recursos sobre el Comercio Exterior no tuvieron una participación destacada dentro de la estructura tributaria, las proyecciones referidas a importaciones, exportaciones y tipo de cambio no son tratadas en este apartado. La estabilidad en el nivel de precios producto de la vigencia de la Ley de Convertibilidad que impedía la emisión por sobre el nivel de

²⁹ Ley N° 25.453 (B.O.: 31/07/2001).

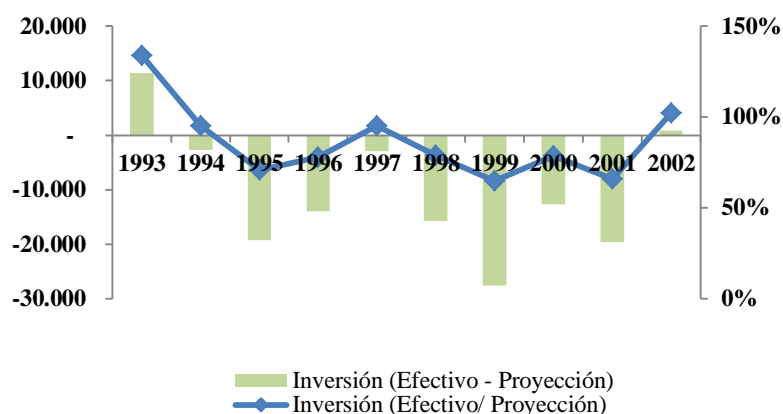
reservas del Banco Central, obliga también a desestimar las proyecciones sobre variaciones de precios.³⁰

Como se aprecia en los gráficos que siguen, entre 1993 y 2002 tuvo lugar una sobreestimación continua del producto bruto interno (PBI), con salvedad de los ejercicios 1993, donde el nivel efectivo superó en más de un 40% a la proyección original, situación que se reitera en menor grado en 2002. Los desvíos del producto se explican principalmente en el consumo, agregado con mayor peso en su composición y en menor medida por la inversión. Cabe destacar que la inversión presentó una leve mejora en 2002, año donde su nivel efectivo superó al proyectado.

Gráfico N° 1: Principales Proyecciones Macroeconómicas 1993-2002. Diferencias entre valores efectivos y proyectados Datos en millones de pesos y en porcentajes.



³⁰ Se recuerda que el abandono de la convertibilidad y la restitución de los derechos de exportación ocurrieron durante el ejercicio 2002, último año de vigencia del Modelo NGP.



Fuente: Elaboración propia en base a Mensajes Presupuestarios e INDEC.

Sin considerar 1993, año para el que las brechas entre valores efectivos y proyecciones son considerablemente elevadas, el producto efectivo representó en promedio un 90% del proyectado e idéntico comportamiento muestra el consumo. En otros términos, la sobreestimación de ambos agregados se ubicó en torno a un 10% entre 1994 y 2002.

Si igual criterio se aplica a la inversión, se verifica una sobreestimación superior de 19%, debido a que los valores efectivamente registrados representaron en promedio el 81% de los proyectados para igual período.

La sobreestimación de estas variables macroeconómicas permite esperar que los recursos tributarios también se hayan encontrado sobrestimados entre 1993 y 2002. Si bien resulta esperable que los valores efectivos disten de los proyectados, en el caso particular de este modelo de gestión resulta llamativo que ante reiteradas sobreestimaciones en pocas ocasiones se corrigieron las proyecciones para los siguientes ejercicios. Sólo en 1997, 2000 y 2002 se estimó un nivel de producto inferior al del ejercicio anterior. En lo que respecta al consumo, la revisión a la baja se realizó sólo en 2000 y 2002. La inversión parece haber sido la variable de ajuste durante este modelo, debido a que la corrección a la baja se registró en cinco oportunidades 1996, 1997 y desde 2000 en adelante.

5.5. Los ingresos corrientes

En los diez ejercicios presupuestarios comprendidos por el Modelo NGP, los ingresos corrientes de la Administración Pública Nacional estuvieron representados en mayor medida por los ingresos tributarios y las contribuciones a la seguridad social. Como

muestra el Anexo I, si se considera el criterio de percibido (o recaudado) y se toman los montos acumulados entre 1993 y 2002, ambos conceptos representaron el 89,8% de este rubro. Los ingresos no tributarios, las rentas de la propiedad, las transferencias corrientes y los ingresos por ventas de bienes y servicios explicaron el 10,2% restante. Es por ello que el análisis de las políticas presupuestarias referidas a ingresos corrientes se centra en los dos conceptos que explican casi la totalidad los mismos.

A lo largo de su vigencia, el Modelo NGP verifica ciertos aspectos que han caracterizado a la política tributaria: la simplificación de la estructura impositiva, la eliminación de impuestos distorsivos y la constitución de un sistema tributario basado, principalmente, en el impuesto a las ganancias y el impuesto al valor agregado.

En los primeros presupuestos confeccionados bajo este modelo, se esperaba que una nueva estructura tributaria combinada con la implementación de políticas tendientes a reducir la evasión, permitiera incrementar los niveles de recaudación respecto del PBI (mayor presión tributaria) y fomentara el desarrollo de la actividad económica.

Promediando la década de 1990 comenzaron a proponerse políticas específicas. Entre ellas, las relacionadas con la reducción en las contribuciones patronales a la seguridad social y las contenidas en el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento –Pacto Fiscal II-³¹.

En pos de alcanzar la conformación de una estructura tributaria más simple y menos distorsiva, fueron implementándose medidas aisladas en el primer lustro de vigencia del Modelo NGP. Según el Mensaje N° 24/95, entre 1994 y 1995 se tomaron medidas tendientes a incrementar la recaudación en un contexto de ajuste fiscal. Se incrementó la alícuota general del IVA, se eliminó parcialmente la anterior reducción en las contribuciones patronales y se amplió la base del impuesto a los bienes personales, a la vez que se redujeron sus alícuotas.

Los ejercicios presupuestarios entre 1996 y 1998 focalizaron la política tributaria en aspectos relacionados con la administración tributaria. La demora en la elaboración de

³¹Decreto (PEN) N°1807/93 (B.O.: 02/09/1993). A través de este pacto, se intentó –entre otros aspectos– modificar los sistemas tributarios provinciales en línea con los objetivos aplicados al sistema tributario nacional. En este sentido, se proponía como principales medidas el reemplazo del impuesto a los ingresos brutos por otros menos distorsivo y la eliminación de los impuestos sobre sellos y salarios (Mensaje N° 1628/94).

un proyecto de reforma tributaria integral hizo que las mejoras en los niveles de recaudación se originaran en las mayores fiscalizaciones de las obligaciones impositivas y previsionales y en la implementación de nuevos sistemas informáticos³²

La decisión de encarar una reforma tributaria comienza a tomar forma definitiva en el Proyecto de Presupuesto para el ejercicio 1998 (Mensaje N° 526/97). Allí se enuncia la voluntad de realizar una revisión pormenorizada del sistema tributario vigente con la intención de fortalecer a los impuestos tradicionales (IVA, el impuesto a las ganancias, a los bienes personales y los impuestos internos) y perfeccionar la administración tributaria. Adicionalmente, en ese mensaje se expresan las medidas implementadas hasta entonces en materia de promoción económica, destacando las derogaciones y suspensiones de ciertos tratamientos especiales de carácter promocional, afirmando que se optó por desalentar la utilización diferencial de impuestos como herramienta de fomento.

La reforma tributaria fue aprobada durante los últimos días de 1999, mediante la sanción de la Ley N° 25.239³³. En el Proyecto de Presupuesto para ese año (Mensaje 474/98) se señala que sus objetivos apuntaron a contribuir a una distribución de la carga tributaria más equitativa y eficiente. En adición a ello, en aquel documento se incorporan por primera vez al presupuesto las estimaciones de gasto tributario, como una muestra de mayor transparencia del proceso presupuestario.

Las decisiones de política tributaria para la nueva década apuntaron a perfeccionar la reglamentación de la reforma implementada durante 1999 y en continuar con el fortalecimiento de la administración tributaria. En lo que respecta al tratamiento de las contribuciones patronales, el Mensaje 323/99 señala la intención de dar continuidad a la reducción de las mismas, la que operó nuevamente desde 1996. Entre los argumentos esgrimidos para dar sustento a esta decisión se destaca que, “la evidencia empírica demostró que sólo una cuarta parte de la creación de puestos de trabajo puede

³² Se denominó “peine informático” a la implementación de un conjunto de herramientas que contribuyeron a mejorar los niveles de recaudación. En el caso de la Dirección General Impositiva se destacan los sistemas SITRIB, SIJP, DOSMILUNO. En la Dirección General de Aduanas se implementaron los sistemas MARÍA, Sistema Tradicional de Registro de Importaciones y Exportaciones y Sistema de Reintegros y Reembolsos. (Mensaje N° 280/96).

³³ B.O.: 31/12/1999

adjudicarse al incremento del PBI; el resto (...) es adjudicable a transformaciones realizadas en el mercado laboral” (Mensaje N° 323/99: 6267).

Durante los dos últimos años de vigencia del Modelo NGP, la política tributaria se elaboró en el marco de la misma reforma. Sin embargo, en el Mensaje N°133/00 pueden identificarse acciones tendientes a incrementar la carga tributaria en algunos contribuyentes. Entre estas acciones se encuentra la reducción de ciertas deducciones en el impuesto a las ganancias³⁴, la eliminación de exenciones y la posibilidad de cancelar anticipadamente aquellos beneficios relacionados a políticas de promoción económica.

La crisis económica que termina por desatarse a fines de 2001 dio lugar a la necesidad de generar nuevos recursos de carácter genuino para financiar el gasto público. En respuesta, hacia los primeros meses de aquel año se introdujo el impuesto sobre los créditos y débitos bancarios³⁵, situación no prevista en el mensaje del presupuesto para ese ejercicio económico. Siguiendo esta línea, el Mensaje N° 154/01 señala que en 2002 es preciso continuar con la generación de recursos públicos. El norte de la política tributaria sigue estando marcado por el deseo de avanzar hacia un sistema constituido sobre el impuesto a las ganancias y un impuesto al valor agregado con una alícuota menor. Sin embargo, en la ampliación del presupuesto para el ejercicio 2002, se reformulan algunas decisiones en materia tributaria con el objetivo de enmarcarlas dentro del Plan de Reactivación de la Demanda. En ese sentido, se propuso la devolución del IVA para las compras con medios de pago electrónicos, y la reducción temporaria de la alícuota general de este impuesto³⁶. Adicionalmente, se establecieron determinadas excepciones a la aplicación de la alícuota general del impuesto a los débitos y créditos bancarios. En materia de seguridad social, se propuso la reducción en seis puntos porcentuales de la alícuota correspondiente a los aportes personales y se creó un régimen de seguridad social para pequeños contribuyentes eventuales con carácter general y simplificado.

La segunda revisión del presupuesto para el ejercicio 2002 tuvo lugar en febrero de ese año e incorporó algunas modificaciones en el cálculo de recursos, todas ellas tendientes

³⁴ Es el caso de la reducción de las deducciones personales en el impuesto, también conocida como Tabla de Machinea, la cual estuvo vigente entre los años 2000 y 2008.

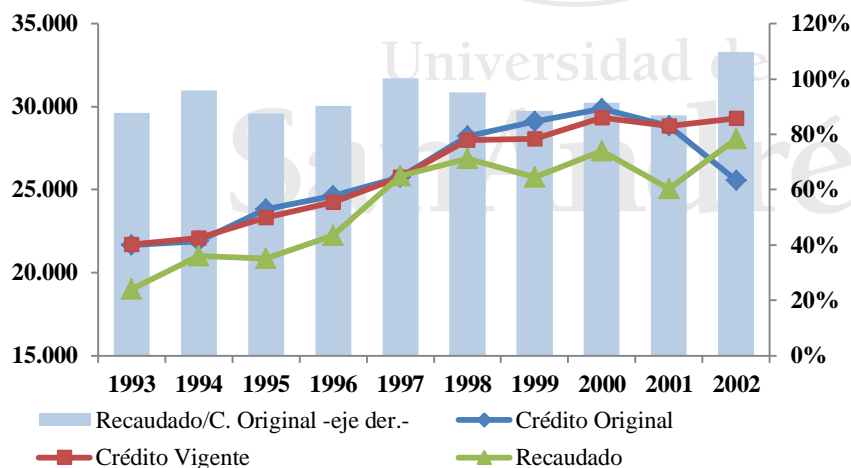
³⁵ Ley N° 25.413. (B.O.: 26/03/2001).

³⁶ Mediante Decreto (PEN) N° 232/2002 (B.O.: 15/11/2002) se reduce la alícuota del impuesto desde el 18/11/2002 hasta el 17/01/2003, con motivo de fomentar el consumo durante el período de fin de año.

a incrementar la capacidad recaudatoria del Estado. Se suspendieron los beneficios de crédito fiscal en el IVA de los pagos efectuados en concepto de contribuciones patronales, se incrementaron los montos de referencia sobre los cuales se fijaba el impuesto sobre los combustibles, se eliminó la reducción en la alícuota de los aportes personales y no se ajustaron los montos correspondientes a las deducciones personales en el impuesto a las ganancias.

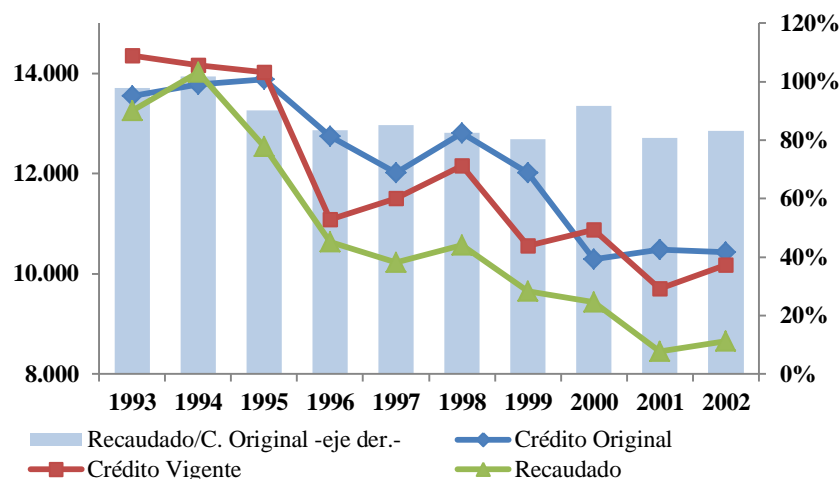
En pocas palabras, el modelo que se había iniciado en 1993 con el objetivo de reducir la carga tributaria sobre los contribuyentes culmina en 2002 con medidas orientadas por completo en sentido contrario. Como puede apreciarse en los gráficos que siguen -elaborados a partir de la información recopilada en el Anexo III-, entre 1993 y 2002 se verifica una recaudación de ingresos sostenidamente inferior a su cálculo original, e incluso inferior al crédito vigente. Esta insuficiencia de recursos pudo haber dado origen al abandono del objetivo que caracterizó a este modelo de gestión, que fue la reducción de la carga tributaria.

Gráfico N° 2: Ingresos Tributarios 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Gráfico N° 3: Contribuciones a la Seguridad Social 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

En el caso de los ingresos tributarios, su sobreestimación se encuentra en línea con la sobreestimación del principal insumo para su cálculo, es decir, de las variables macroeconómicas.

Según se aprecia en el Anexo III, en promedio, los recursos percibidos representaron el 93,4% de los calculados, lo que representa una sobreestimación de 6,6%. Los ejercicios 1995 y 2001 son los que registran una relación más baja que el resto, con una sobreestimación promedio cercana al 13%. Cabe destacar que se trata de casos particulares, puesto que en 1995 Argentina sufrió el contagio de la crisis Mexicana (Efecto Tequila) y hacia fines de 2001 estalla una crisis económica interna que culmina con el fin de la convertibilidad, situación que explica la menor recaudación durante ese ejercicio.

El año 2002 fue el único ejercicio en el que la recaudación de tributos superó el crédito original, aunque lo logró alcanzar al crédito vigente. La creación de nuevos tributos y la devaluación del peso que tuvo lugar a comienzos de ese ejercicio, permitieron superar la meta de recaudación.

Análogamente al comportamiento mostrado por los ingresos tributarios, las contribuciones a la seguridad social también se ubicaron por debajo de su crédito original y vigente (ver Anexo III). En promedio, la relación entre las contribuciones percibidas y las calculadas se ubicó en el 87,7%, mostrando una sobreestimación de 12,3%. Los ejercicios 1999 y 2001 registraron una relación más baja que el promedio cercana al 19,5%. La reforma del sistema previsional que operó en 1994, la política de

reducción de aportes y contribuciones a la seguridad social para incentivar el mercado de trabajo y los problemas de empleo que se verificaron en los últimos años de este subperíodo favorecieron que los montos recaudados no hayan alcanzado a los esperados.

5.6.El Gasto Corriente

Al revisar la composición del gasto corriente del Modelo NGP, sintetizada en el Anexo I, puede apreciarse que las prestaciones a la seguridad social explican el 39,9% del gasto corriente devengado entre 1993 y 2002. Este concepto es secundado por las transferencias corrientes, las que alcanzaron una participación de 22,9%. Entre ellas se destacan las realizadas al sector privado en primer lugar y las efectuadas al sector público en segundo plano. El tercer componente del gasto corriente, esta dado por los gastos de consumo (21,9%), explicado principalmente por las decisiones tomadas en materia salarial. Las rentas de la propiedad, los impuestos directos y las otras pérdidas constituyen los restantes componentes de este rubro y debido a su baja participación, su análisis es desestimado.

5.6.1. Prestaciones de la Seguridad Social

Los Mensajes que acompañaron a los sucesivos proyectos de presupuesto comprendidos por el Modelo NGP dedican un espacio considerable al tratamiento de las medidas a tomar en materia previsional. Para los ejercicios 1993 y 1994 se propuso sustituir el esquema previsional vigente por un sistema integrado de jubilaciones y pensiones, en el cual coexistiría un régimen previsional público con otro privado. Los cambios demográficos, el vaciamiento de los aportes y la determinación de beneficios inalcanzables provocaron el agotamiento del modelo vigente y constituyeron los principales argumentos a favor de este cambio (Mensaje N° 1976/93).

Con la sanción de la Ley N° 24.241³⁷ se reformuló el sistema previsional vigente y se creó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), el cual tendría alcance nacional y cubriría las contingencias de vejez, invalidez y muerte. Esta reforma se implementó con posterioridad a la celebración del segundo Pacto Fiscal, por el que la Nación se había comprometido a aceptar la transferencia de las cajas previsionales

³⁷ B.O.: 18/10/1993.

provinciales a su órbita. Así, se buscó aliviar las finanzas locales y eliminar inequidades y distorsiones entre los pasivos del país (Mensaje N° 1628/94).

Tabla 3: Cajas Previsionales transferidas a la órbita de la Nación

Jurisdicción	Ratificación del Convenio de Transferencia de la Caja Previsional	La Administración Nacional devenga haberes y percibe la contribuciones a la seguridad social desde:
Ciudad de Buenos Aires	Decreto (PEN) N° 82/94	01/01/1994
Catamarca	Decreto (PEN) N° 328/95	01/07/1994
Santiago del Estero	Decreto (PEN) N° 327/95	01/07/1994
Mendoza	Decreto (PEN) N° 362/96	01/01/1996
Salta	Decreto (PEN) N° 71/96	01/01/1996
San Juan	Decreto (PEN) N° 363/96	01/01/1996
La Rioja	Decreto (PEN) N° 503/96	01/04/1996
Río Negro	Decreto (PEN) N° 721/96	02/05/1996
Jujuy	Decreto (PEN) N° 868/96	02/06/1996
Tucumán	Decreto (PEN) N° 1065/96	01/08/1996
San Luis	Decreto (PEN) N° 63/97	01/10/1996

Fuente: Elaboración Propia en base a INFOLEG y ERREPAR

La incorporación de las cajas provinciales al presupuesto de la APN es mencionada en los Mensajes Presupuestarios a partir del ejercicio 1995, aunque es el correspondiente a la Ley de Presupuesto para 1998 donde se señala el impacto significativo de este gasto y su agregación de lleno al presupuesto de Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)³⁸. De esta manera, tuvo lugar un incremento del gasto previsional cuando la reducción del gasto público constituía uno de los principales lineamientos de la política fiscal.

Otra medida en la misma dirección fue el establecimiento de la movilidad jubilatoria³⁹, que establecía que las prestaciones del régimen previsional público estarían sujetas a la movilidad que determine la Ley de Presupuesto de cada año. No obstante, en los Mensajes Presupuestarios revisados no se encontró mención a incrementos de prestaciones justificados en dicha medida. Por el contrario, desde 1999 hasta 2001 se

³⁸ Organismo que consolida en el presupuesto de la APN.

³⁹ Ley de Solidaridad Previsional, artículo 5° [Ley N° 24.463 (B.O.: 30/03/1995)].

señala una reducción en las mismas, producto del establecimiento de topes máximos⁴⁰ y de la rebaja en los regímenes especiales⁴¹. Sólo en 2002 se enuncia un incremento de haberes, pero no se hace mención a las disposiciones que dan origen al mismo.

En general, el gasto devengado con destino previsional tuvo una tendencia creciente en un contexto donde primaba el mandato de reducir el gasto público. Sin embargo, conforme se expresa en el Mensaje N° 280/96, la extensión de la cobertura, la transparencia en la gestión y las mejoras en la calidad de los servicios, junto con la eliminación del fraude y la evasión previsional constituyeron objetivos suficientes para justificar las mayores erogaciones.

Asimismo, la reforma en materia previsional estuvo asociada a un cambio de visión del Estado respecto a las erogaciones demandadas por el sistema. El mensaje que acompañó al Proyecto de Presupuesto del ejercicio 1998 señala que este cambio significó un reemplazo de gasto sin contraprestación por inversión social a futuro. Adicionalmente, los mayores gastos irían aminorándose con el transcurso tiempo hasta que el sistema entrara en régimen y surtieran efecto las condiciones que le darían sustento. Entre ellas, se identifican a las modificaciones referidas a los requisitos para acceder a los beneficios, el aumento en un punto en los aportes personales, la eliminación de regímenes de privilegio y el establecimiento de topes máximos en los haberes⁴² (Mensaje 526/97). En otras palabras, se esperaba que la reforma dotara al sistema previsional de viabilidad financiera en el largo plazo.

Hacia finales de la década de 1990, las políticas se orientaron hacia la extensión de la cobertura del sistema y al perfeccionamiento del proceso de redistribución progresiva de ingresos en los pasivos⁴³. Respecto a la ampliación de la cobertura, una decisión a

⁴⁰ Ley N° 24.463, artículo 9°.

⁴¹ Decreto (PEN) N° 438/2000 (B.O.: 02/06/2000).

⁴² La movilidad jubilatoria y el establecimiento de topes máximos para el pago haberes previsionales son dos de las modificaciones más destacables al SIJP que introdujo la Ley de Solidaridad Previsional (Ley N° 24.463 B.O.: 30/03/1995). Diez años más tarde, la Corte Suprema de Justicia declaró la invalidez constitucional de algunos de sus artículos.

⁴³ Para mejorar la redistribución del ingreso se propusieron incrementos en la prestación básica universal para los haberes mínimos de los beneficiarios (que en ese momento correspondían en su totalidad al sistema de reparto), ampliar la base de cálculo para la determinación de haberes y establecer montos máximos para jubilaciones y pensiones, tal como lo permitía la Ley de Solidaridad Previsional.

destacar es la implementación de un régimen previsional para las amas de casa bajo la órbita del sistema de capitalización⁴⁴.

Adicionalmente, también se tomaron medidas tendientes a mejorar la administración previsional, como la depuración y reempadronamiento de beneficiarios. Una causa de ello fue la transferencia de las cajas provinciales a la Nación, medida que generó la necesidad de realizar una verificación de los beneficiarios y de los casos de invalidez, entre otros controles. Además, dicha transferencia implicó la liquidación y pago de deudas previsionales de las cajas transferidas (Mensajes N° 526/97 y N° 474/98).

La nueva década se inició con la continuación del objetivo de mejoras en la administración de la seguridad social. Hacia el año 2000, se esperaba reducir el tiempo promedio en el otorgamiento de beneficios a los afiliados en el sistema de capitalización; asegurar la liquidación y el pago de las prestaciones por vejez, invalidez y muerte; cumplir con el otorgamiento, liquidación y pago del seguro de desempleo y continuar con la cancelación de sentencias judiciales; entre otras medidas (Mensaje N° 323/99). Para reafirmar el carácter solidario del sistema, se planteó la necesidad de establecer un haber mínimo general extensivo al universo de beneficiarios que administra la ANSES.

Un hecho destacable durante el ejercicio 2001 fue la incorporación al presupuesto de la Administración Nacional del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP). Este hecho se realizó en el marco de una reforma estructural de ese organismo, el cual había consolidado en el presupuesto de la Administración Nacional desde 1994 hasta su exclusión en 1998.

En la primera ampliación al proyecto de presupuesto del ejercicio 2002, la política previsional se proponía implementar un sistema integrado de protección familiar para incrementar la cobertura en grupos excluidos de los beneficios por las imperfecciones del mercado de trabajo. Este sistema estaría compuesto por las prestaciones relacionadas con la cobertura del núcleo familiar y las relacionadas con la cobertura por vejez. Sin embargo, en la segunda ampliación del proyecto de presupuesto 2002 (Mensaje N°

⁴⁴ Ley N° 24.828 (B.O.: 30/06/1997) y Resolución (Secretaría de la Seguridad Social) N° 47/97 (B.O.: 03/07/1997). El régimen establecía la afiliación al régimen de capitalización y la contribución de un aporte calculado sobre la renta de referencia correspondiente a la categoría más baja de los trabajadores autónomos.

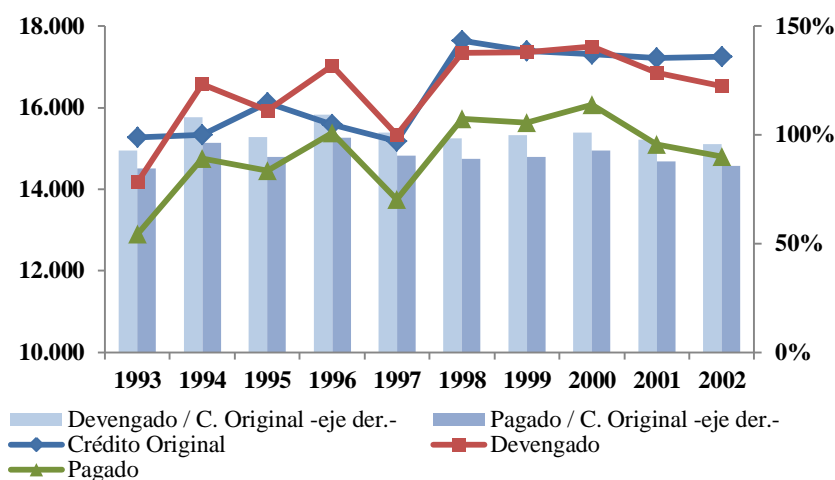
3/02) se señala que todas las transferencias asociadas a la política de seguridad social seguirán el comportamiento del gasto en personal. Esto es, se encontrarían afectadas por la reducción de haberes estipulada en la Ley de Déficit Cero⁴⁵.

En resumen, el Estado intentó reducir la cantidad de pasivos a su cargo mediante la creación del SIJP, pero a la vez aceptó la transferencia de cajas provinciales. Esto último representó un incremento de ingresos para financiar el nuevo sistema, porque ahora la Nación percibiría las contribuciones sociales de trabajadores activos, pero a la vez debía pagar las prestaciones de nuevos pasivos. Se sancionó una Ley de Solidaridad Previsional que permitía la movilidad de las prestaciones, pero también estableció tope máximos para las mismas y hasta redujo los montos correspondientes a los regímenes especiales. Se trató de hacer más eficiente este gasto minimizando el fraude previsional, y se estipularon ciertas medidas para ampliar su cobertura. Así se aprecia que, desde el discurso surgido de los mensajes presupuestarios, las políticas en materia previsional estuvieron orientadas principalmente en contener el gasto, pero sin descuidar su grado de cobertura. Sin embargo, desde los hechos, las medidas se tradujeron en un gasto con tendencia creciente y no se registra información en los mensajes revisados que efectivamente la cobertura haya mejorado.

Las prestaciones de la seguridad social comprendieron principalmente la cobertura de jubilaciones y pensiones administradas por la ANSES -la que incluyó a las ex cajas provinciales-, los retiros militares administrados por el Instituto de Ayuda Financiera de las Fuerzas Armadas, las Caja de la Policía Federal, del Servicio Penitenciario y el sistema de retiro de Gendarmería Nacional y Prefectura Naval.

Gráfico N° 4: Prestaciones a la Seguridad Social 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.

⁴⁵ Ley N° 25.453 de Equilibrio Fiscal (B.O.: 31/07/2001).



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Conforme a la información que surge del Anexo III, la relación entre el gasto devengado y el crédito original se ubicó en un promedio de 100,3% entre 1993 y 2002, mientras que si se considera el gasto pagado en lugar del devengado, esa relación desciende a 90,5%. Ello indica que si bien desde el punto de vista del devengado la proyección original fue considerablemente acertada, desde el criterio base caja, este gasto se sobrestimó durante todo el subperíodo.

En términos nominales, puede observarse que el crédito original de este gasto aumenta desde el ejercicio 1998 en adelante, cuando la transferencia de las cajas previsionales provinciales ya había concluido. Si se observa el monto devengado, pueden notarse dos saltos importantes en 1994 y 1996 respecto del crédito original. Este comportamiento tiene lugar en dos ejercicios de transferencia masiva de cajas provinciales (tres casos en 1994 y ocho en 1996). Luego de 1998, el gasto devengado se asemeja al crédito original, mostrando un descenso en 2001 y 2002, cuando tuvo lugar la reducción de los haberes previsionales pagados por el Estado. Sin embargo, los montos pagados se ubicaron por debajo del crédito original y del gasto devengado de manera considerable durante todo el período.

5.6.2. Transferencias Corrientes

Las transferencias constituyen el siguiente componente del gasto corriente en orden de magnitud. Considerando los montos devengados acumulados entre 1993 y 2002 que surgen del Anexo I, el 51,0% de estas erogaciones corresponde a transferencias que la Administración Pública Nacional realizó al Sector Privado, el 48,0% corresponde a

transferencias realizadas al Sector Público y el 1,0% restante tuvieron como destino al sector externo. Estas últimas son desestimadas por su baja participación en el total de las transferencias corrientes realizadas.

Cabe aclarar que los mensajes presupuestarios no destinan un apartado específico a detallar las transferencias corrientes que se realizarán a lo largo de un ejercicio, como sí ocurre con las prestaciones de la seguridad social y el gasto en remuneraciones, que pueden relacionarse directamente con los capítulos referidos a la Política de Seguridad Social y Política Salarial, respectivamente. No obstante, en el apartado Análisis Económico de los Principales Rubros se realiza una breve reseña de los principales componentes del esquema AIF, siendo uno de ellos las transferencias corrientes. En él pueden identificarse algunas de las medidas asociadas a estas erogaciones⁴⁶. Además, el relevamiento de las principales políticas de transferencias se complementó con la información de los apartados referidos al Gasto Social⁴⁷, la Relación Fiscal con las Provincias y a Empresas Públicas.

En lo que respecta a las transferencias realizadas al sector privado, conceptualmente éstas se componen de ayudas sociales a personas, cooperativas y empresas privadas, becas y transferencias a diversas instituciones (de enseñanza, científicas y académicas, culturales y sociales). Entre 1993 y 2002 éstas se estuvieron vinculadas en mayor grado con la seguridad social, en especial con recursos destinados al Fondo Nacional de Empleo, Asignaciones Familiares y subsidios a jubilados otorgados a jubilados a través del INSSJP. El resto de las transferencias se destinó a becas, subsidios a la enseñanza privada, asistencia a entidades sin fines de lucro y subsidios económicos. Estos últimos se destinaron a servicios públicos privatizados, e incluyeron –entre otros-, los dirigidos al sector ferrocarriles para atención del déficit operacional, a Yacimientos Carboníferos de Río Turbio y a compensar consumos eléctricos de grupos carenciados y de industrias electrointensivas.

⁴⁶ En este punto, la lectura de los Mensajes Presupuestarios se complementó con el Manual de Contabilidad Gubernamental publicado por la Contaduría General de la Nación – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/cgn/manualcont/instrucc/catalogoesidif.pdf>.

⁴⁷ Si bien parte considerable de este gasto comprende las Prestaciones de la Seguridad Social –revisadas previamente-, como así también algunos Gastos de Consumo, su revisión permite identificar la ejecución de diversos planes de ayuda social a las familias a lo largo del período 1993- 2002.

Es recién en los mensajes presupuestarios de mediados de la década de 1990 donde pueden identificarse algunos programas de transferencias específicos. Entre las transferencias destinadas a políticas de empleo, se destacan aquellas referidas a la reinserción y reconversión de la mano de obra desocupada (Trabajar II y Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva) y otros dirigidos a la formación profesional de sus beneficiarios.

En cuanto a programas de transferencias destinados a promoción y asistencia social, pudieron identificarse el programa materno infantil, la ayuda a familias afectadas por inundaciones, el Programa Solidario Social (PROSOL), el Programa Alimentario Nutricional -conformado por el Programa Alimentario Nutricional Infantil (PRANI), que complementaba a programas provinciales-, y el Apoyo Solidario a Mayores (ASOMA).

Las transferencias efectuadas en concepto de asignaciones familiares merecen una especial mención. Durante los primeros años de vigencia del Modelo NGP, este concepto era pagado a los trabajadores por sus respectivos empleadores. Con la transferencia del pago de prestaciones previsionales desde las provincias a la nación, se cambió este sistema de pago indirecto por otro de pago directo por parte del Estado, lo que implicó un incremento en las transferencias dirigidas a las familias.

Con relación a las transferencias efectuadas al Sector Público, éstas comprenden conceptualmente a las realizadas la misma Administración Central, a instituciones de la Seguridad Social, Universidades Nacionales, empresas públicas e instituciones financieras, y fondos fiduciarios. Además están conformadas también por las transferencias realizadas gobiernos nacionales y municipales, ya se trate de instituciones o empresas públicas. Cabe destacar que bajo el período analizado, en las transferencias corrientes se encuentran los denominados Regímenes Especiales de Coparticipación⁴⁸, los que dejaron de ser contabilizados en la Cuenta de Inversión posteriormente en el ejercicio 2007.

Entre esta segunda clase de transferencias se destacan en primer lugar aquellas destinadas a los Gobiernos Provinciales, las que se conforman con los recursos

⁴⁸ Siguiendo a CIFRA (2010), los estos regímenes se componen de la ley de impuesto a los combustibles, el régimen de energía eléctrica, el fondo educativo, el Fondo Nacional para la Vivienda (FONAVI), entre otras.

asignados por los mencionados Regímenes Especiales, los aportes realizados por el Ministerio del Interior y otros gastos destinados principalmente al agro, educación y energía. A estos conceptos se suman las transferencias a Universidades Nacionales, que forma parte del gasto en educación superior. Aunque no se ofrece mayor detalle, la revisión de los mensajes presupuestarios permite apreciar que el desarrollo de la educación superior fue una de las políticas que mereció ser destacada en cada proyecto de presupuesto.

En cuanto a las transferencias destinadas a empresas públicas, cabe señalar que la política de privatización llevada a cabo bajo este modelo fortaleció el rol regulador del Estado mediante la puesta en funcionamiento de diversos entes reguladores⁴⁹. Los mismos forman parte de los Organismos Descentralizados de la APN, y si bien no se encontró detalle de los recursos transferidos a los mismos merece mencionarse que, en caso de haberse producido, se encuentran contabilizadas como transferencias al interior de la APN.

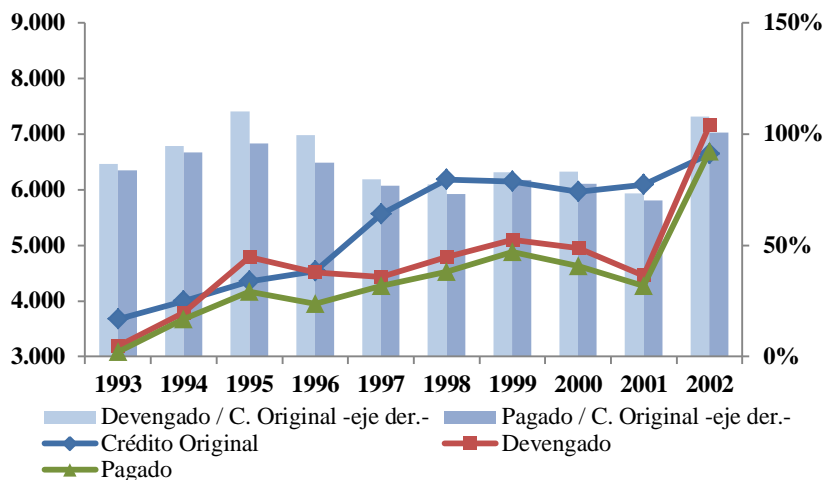
Respecto a las transferencias realizadas a los gobiernos subnacionales, se aprecia que además de los Regímenes Especiales de Coparticipación estas comprendieron al Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial⁵⁰ y los adelantos transitorios del Tesoro Nacional (ATN). En aquellos años, el objetivo que guió la relación fiscal con las provincias fue lograr que las jurisdicciones provinciales fueran capaces de contener sus gastos, mejorar sus ingresos propios y alcanzar el equilibrio presupuestario. Recién en el último ejercicio fiscal del período se prevé un ajuste de los recursos girados a las provincias acorde con la política de reducción del gasto.

En resumen, aun cuando los mensajes presupuestarios no ofrecen suficientes elementos para alcanzar una revisión completa de la política de transferencias corrientes, puede afirmarse que las mismas estuvieron destinadas principalmente a las familias. Asimismo, en términos nominales presentaron una tendencia creciente, desafiando nuevamente a la premisa de reducción del gasto público.

⁴⁹ Comisión Nacional de Telecomunicaciones; de Correos y Telégrafos; de Regulación Ferroviaria; de Transporte Ferroviario; de Transporte Automotor; Ente Regulador del Gas y Ente Regulador de la Electricidad.

⁵⁰ Creado por Decreto (PEN) N° 286/95 (B.O.: 01/03/1995). Sus objetivos fueron prestar apoyo a las reformas del sector público provincial y promover el desarrollo económico de las provincias.

Gráfico N° 5: Transferencias Corrientes al Sector Privado 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.

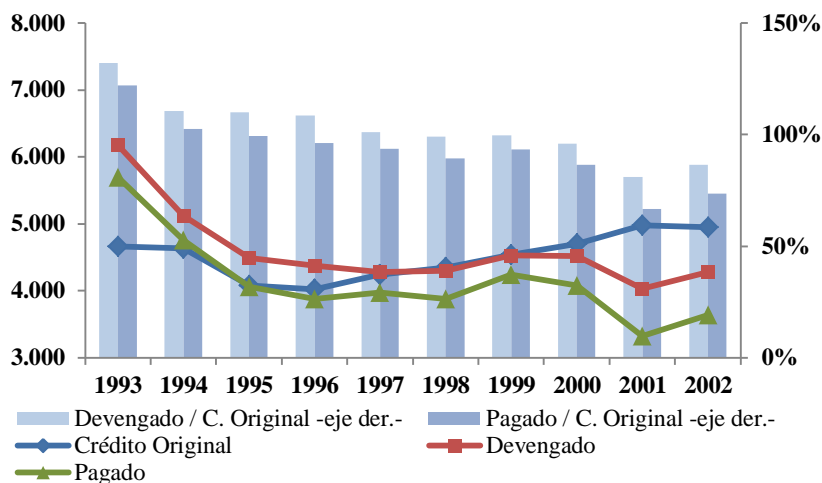


Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

En cuanto a las transferencias realizadas al Sector Privado, la relación entre el gasto devengado y el crédito original se ubicó en un promedio de 89,5% entre 1993 y 2002, mientras que si se considera el gasto pagado, esa relación desciende a 83,7% (ver Anexo III). Ello indica que independientemente del criterio utilizado para su contabilización, este gasto se sobrestimó durante todo el subperíodo, con excepción de los años 1995 y 2002.

En términos nominales, puede observarse que el crédito original de este gasto aumenta con mayor fuerza desde el ejercicio 1996 en adelante, cuando el desempleo comienza a caracterizar al mercado de trabajo, promoviendo así una mayor asistencia a las familias y a programas de empleo. A pesar de ello, desde ese año en adelante se amplía la brecha entre el crédito original y los montos pagados y devengados hasta 2001, situación que se revierte en 2002.

Gráfico N° 6: Transferencias Corrientes al Sector Público 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Con relación a las transferencias realizadas al Sector Público, de la información relevada en el Anexo III surge que la relación entre el gasto devengado y el crédito original se ubicó en un promedio de 102,5% entre 1993 y 2002, mientras que si se considera el gasto pagado, esa relación desciende a 92,4%. En otros términos, este gasto estuvo subestimado si se lo contabiliza por el criterio de devengado, pero sobreestimado si se utiliza en criterio base caja. Esto indica que las transferencias al sector público han tenido un mayor grado de cumplimiento que las destinadas al sector privado, aunque el mismo fue decreciendo desde 1993 hasta 2002.

En términos nominales, puede observarse que el crédito original de este gasto tiene una tendencia decreciente hasta 1996 y luego crece casi sostenidamente hasta 2002. La principal brecha entre el crédito original y los montos efectivamente devengados y pagados se encuentra en las puntas del período. En 1993 y 1994, se registran las relaciones más elevadas entre lo pagado y lo devengado respecto del crédito original, mientras que entre 2001 y 2002 se verifica la situación inversa.

5.6.3. Gastos de Consumo

Los gastos de consumo constituyen el tercer componente en orden de importancia del gasto corriente. Dentro de esta clase de gastos se destacan las decisiones tomadas en materia de política salarial. En este aspecto cabe destacar que el Modelo NGP se inicia hacia 1993 en el contexto de una reestructuración del empleo público que había comenzado en 1991 con la implementación de un nuevo régimen escalafonario

denominado Sistema Nacional de la Profesión Administrativa⁵¹ (SINAPA). Bajo el mismo se reencasilló al personal de la APN en el nuevo escalafón y los cargos vacantes se cubrieron bajo la modalidad de concursos públicos entre 1992 y 1993.

Como ya se mencionara, el Modelo NGP se desarrolló en el marco de una reducción del gasto público y de mejoras en su eficiencia. En consonancia con ello, el proceso de Reforma del Estado apuntó a eliminar organismos con funciones superpuestas, reducir la planta de personal, fortalecer las unidades sustantivas, racionalizar las tareas de apoyo y transformar las estructuras organizativas. El resultado esperado de estas acciones era alcanzar una dotación de personal del Sector Público homogénea, eficiente y funcionalmente ordenada⁵² (Mensaje N° 1976/93).

Siguiendo estos lineamientos, la política salarial se orientó hacia el racionamiento ocupacional, sin incrementos salariales entre 1993 y 2002. Esta decisión se hizo posteriormente extensiva a viáticos y para el ejercicio 1996 se propuso la “reducción transitoria y excepcional de las retribuciones del personal” (Mensaje N° 24/95: 4859). A partir de ese año, se implementaría la modalidad de los contratos extraescalafonarios por fuera del régimen jurídico básico y de la legislación laboral.

Hacia fines del ejercicio 1996 se creó el Fondo de Reconversión Laboral⁵³, el cual tenía por objeto capacitar a aquellos agentes de la Administración Pública que debieran ser reubicados por la aplicación de la reorganización administrativa y se esperaba que este fondo comenzara a operar en 1997. Mediante él se financiaría la capacitación laboral de los agentes afectados por la reorganización del Estado, para que pudieran reinsertarse en la actividad privada. Asimismo, también serviría para atender el pago de las indemnizaciones de retiro de aquellos agentes que por alguna razón no pudieran ingresar al mismo (Mensaje N° 280/96).

La década de 1990 culminó en el marco de la Segunda Reforma del Estado con una medida de política ocupacional que se extiende hasta la actualidad. Se trata de la

⁵¹ Decreto (PEN) N° 993/91 (B.O.: 28/06/1991).

⁵² Mediante la Ley de Presupuesto para el ejercicio 1994 (Ley N° 24.307 y normas complementarias) se dispuso la baja de cargos vacantes existentes en las plantas de personal permanente y no permanente, y la reducción de los créditos presupuestarios que se hallaban destinados a solventar su financiamiento (Mensaje N° 1695/95).

⁵³ Decreto (PEN) N° 558/96 (B.O.: 28/05/1996); Decreto (PEN) N° 852/96 (B.O.: 25/07/1996) y Decreto (PEN) N° 1231/96 (B.O.: 01/11/1996).

denominada Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional⁵⁴. Aunque se esperaba implementarla en 1998, dicha ley no se sancionó hasta 1999. Esta Ley Marco tenía por objeto propiciar que los empleados públicos pudieran desarrollar una carrera administrativa basada en el mérito.

La nueva década se inicia manteniendo el objetivo de disminuir el nivel de ocupación pública. Esto implicaría, entre otras medidas, la no cobertura de cargos vigentes al 31/07/1999 y reducciones en el gasto referido a contratos especiales. Asimismo, se preveía implementar durante el año 2000 un Sistema de Retiro Voluntario⁵⁵ y a la vez profundizar los regímenes de pasantías y contratos de aprendizaje, con el fin de aumentar la calificación de los recursos humanos empleados en el Estado (Mensaje N° 323/99).

En virtud de la situación financiera del Sector Público y a efectos de adecuar el déficit al límite impuesto por la Ley de Solvencia Fiscal⁵⁶, en el presupuesto del 2001 fue necesario adoptar medidas de aplicación excepcional y de resultados inmediatos que afectaron los niveles salariales del personal. La primera de ellas se plasmó en el Decreto 430/2000⁵⁷, que disponía la reducción de las retribuciones⁵⁸ del personal del Sector Público Nacional. Quienes percibieran remuneraciones superiores a los \$1.000 y hasta los \$ 6.500 enfrentaron una quita de 12%, mientras que las retribuciones mayores a \$ 6.500 sufrieron una reducción de 15%. Esta norma fue modificada por el Decreto 896/2001⁵⁹ y la reducción aplicada a los haberes del personal de la APN siguió las disposiciones de la Decisión Administrativa N° 107/2001⁶⁰, la que fijó en un 13% la reducción de haberes que se aplicaría a partir del mes de Julio de 2001. Esta medida se implementó en paralelo con el Sistema de Retiro Voluntario para el personal de planta permanente creado el ejercicio presupuestario anterior (Mensaje N° 133/2000).

⁵⁴ Ley N° 25.164 (B.O.: 08/10/1999).

⁵⁵ Este sistema fue propuesto en la Ley N° 25.237 (B.O.: 10/01/2000) –Presupuesto General para la Administración Nacional correspondiente al ejercicio 2000–, y reglamentada por Decisión Administrativa N° 5/2000 (B.O.: 02/02/2000).

⁵⁶ Ley N° 25.152 (B.O.: 21/09/1999).

⁵⁷ B.O.: 31/05/2000.

⁵⁸ Se trataba de las remuneraciones brutas, totales, mensuales, normales, habituales, regulares y permanentes, incluyendo el sueldo anual complementario. Las asignaciones familiares se encontraban excluidas de esta medida.

⁵⁹ B.O.: 13/07/2001.

⁶⁰ B.O.: 27/07/2001.

En lo que se refiere a la Administración Nacional, durante 2001 la política ocupacional se redujo a limitar la cobertura de cargos y a establecer topes al gasto en personal. En particular, se destaca el congelamiento de cargos vacantes financiados al 1° de enero de 2001⁶¹, la prohibición de aprobar incrementos en la cantidad de cargos y horas cátedra, aunque sí se previó la atención de los incrementos salariales derivados de la aplicación de normas escalafonarias dentro de los créditos presupuestarios vigentes en las diferentes jurisdicciones de la APN (Mensaje N° 133/2000).

El último ejercicio presupuestario correspondiente al Modelo NGP continuó con la política de ajuste salarial iniciada anteriormente. El Mensaje N° 154/01 señala que durante 2002 se continuaría apelando a reducciones salariales, en este caso en lo atinente a las remuneraciones de funcionarios y autoridades de alta jerarquía⁶². Cabe señalar que el segundo mensaje presupuestario para ese mismo ejercicio no hace mención a la política salarial, sin embargo en el tercero y último mensaje para 2002 se menciona que el gasto en personal se presupuestó sobre la base de la planta ocupada y los salarios vigentes. Agrega también que la reducción salarial del 13% se continuaría aplicando a efectos de lograr la economía prevista en el gasto.

Para resumir, la política salarial del Modelo NGP comenzó con la implementación de un nuevo régimen escalafonario que se proponía por un lado incrementar la eficiencia de los recursos humanos empleados en el Estado y por otro, profesionalizar la carrera administrativa. Fueron varios los ejercicios en los que se menciona la intención de crear incentivos monetarios para aquellos trabajadores que destaquen laboralmente⁶³, no obstante, en todos los ejercicios revisados se indica que no se prevé otorgar incrementos salariales.

En síntesis, la necesidad de reducir los gastos del Estado no sólo se tradujo en una década sin mejoras salariales, sino que además se implementaron recortes de remuneraciones y se apeló a medidas tales como el retiro voluntario y a la

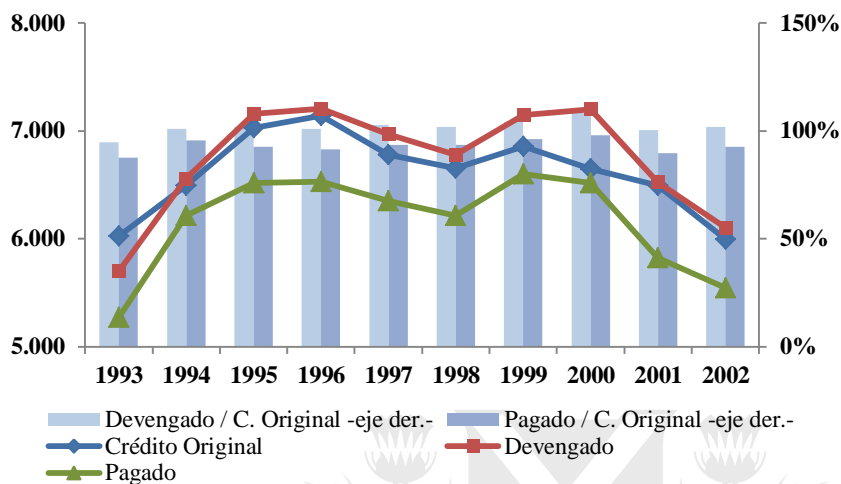
⁶¹ La medida incluye a los cargos vacantes que se produjeran con posterioridad a dicha fecha, exceptuando a las autoridades superiores del Poder Ejecutivo Nacional.

⁶² Se aplicarían las disposiciones del Decreto 957/01 (B.O.: 27/07/2001), por el que las remuneraciones se afectaban en un porcentaje resultante de multiplicar por 2,7876 al porcentaje destinado a afectar las retribuciones del resto del personal del sector público.

⁶³ Se esperaba obtener instrumentos que permitan promover la superación de los empleados fomentando así un desempeño destacable.

flexibilización laboral mediante la creación de regímenes de contratación extraescalafonarios.

Gráfico N° 7: Remuneraciones 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Como se muestra en el gráfico precedente elaborado a partir de la información suministrada por el Anexo III, la relación entre el gasto devengado y el crédito original se ubicó en un promedio de 101,8% entre 1993 y 2002, mientras que si se considera el gasto pagado, esa relación desciende a 93,1%. Ello indica que si bien desde el punto de vista del devengado la proyección original fue considerablemente acertada, desde el criterio base caja, este gasto se sobrestimó durante todo el subperíodo.

En términos nominales, puede observarse que el crédito original de este gasto aumenta hasta el ejercicio 1996 y luego decrece continuamente, con excepción del año 1999. Si bien la relación entre el crédito original los montos pagados y devengados no muestra grandes sobresaltos, se destaca la amplia brecha entre el pagado y el devengado que se origina desde 1995 hasta 2002.

5.7. Los Recursos de Capital

Como muestra el Anexo I, los recursos de capital percibidos entre 1993 y 2002 son explicados en un 92,9% por la disminución de la inversión financiera, compuesta principalmente por la venta de acciones y participaciones de capital. Los recursos

propios de capital y las transferencias representan en conjunto el 7,1% de este rubro y debido a su baja participación, son desestimados en la presente revisión.

Las acciones que dieron por resultado ingresos de capital pueden identificarse revisando las políticas referidas a empresas públicas reseñadas en los mensajes presupuestarios, todas ellas definidas en el marco del proceso privatizador iniciado en 1989. Se verifican así dos grandes lineamientos a seguir: culminar el mencionado proceso y mejorar la eficiencia de las empresas que continuaran bajo la órbita estatal. En adición a ello, desde el proyecto de presupuesto para el ejercicio 1995 en adelante, se hace mención al objetivo de fortalecer el rol regulador del Estado.

Conforme surge del documento que acompañó al proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio 1998, hacia fines de los años noventa aún continuaban en manos del Estado algunos paquetes accionarios minoritarios, los que se esperaba transferir en tiempo y forma al sector privado⁶⁴ (Mensaje N° 526/97). Tres años después se verifica la última mención referida a empresas públicas. En el Mensaje N° 133/00 sólo se indica la voluntad de cerrar las gestiones de liquidación de ex empresas y entes del estado antes culminar el ejercicio 2000. Ni el mensaje presupuestario para el ejercicio 2002 ni sus posteriores ampliaciones hacen referencia a las decisiones a tomar en esta materia.

En resumen, las medidas orientadas a generar ingresos de capital estuvieron centradas en su totalidad en el proceso privatizador.

Tabla N° 4: Venta de activos de las ex empresas estatales por ejercicio presupuestario

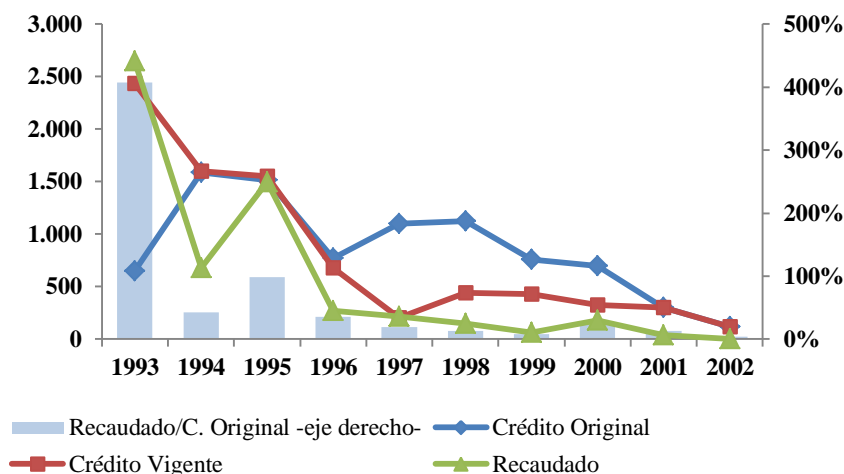
Ejercicio presupuestario	Empresas
1993	Sin detalle
1994	SERVICIOS ELECTRICOS DEL GRAN BUENOS AIRES (SEGBA) AGUA Y ENERGÍA ELÉCTRICA S.E. GAS DEL ESTADO S.E.
1995	EMPRESA DISTRIBUIDORA Y COMERCIALIZADORA NORTE S.A. (EDENOR)

⁶⁴ Se trataba principalmente de empresas del sector eléctrico (Transnea SA; Mendoza SA y CT Patagónicas SA, entre otras) y de distintos paquetes accionarios (Banco Hipotecario Nacional, la Caja de Ahorro y Seguro SA y las empresas hidroeléctricas Piedra del Águila y Alicurá).

	EMPRESA DISTRIBUIDORA SUR S.A. (EDESUR) PETROQUIMICA BAHIA BLANCA S.A. EMPRESA NACIONAL DE CORREOS Y TELÉGRAFOS S.A (ENCOTESA) INDUPA S.A. COMPAÑÍA DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN ALTA TENSIÓN S.A. (TRANSENER).
1996	ENTE BINACIONAL SALTO GRANDE NUCLEOELECTRICA ARGENTINA S.A. (NASA) CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A.
1997	ENTE BINACIONAL YACIRETA EMPRESA NACIONAL DE CORREOS Y TELÉGRAFOS S.A (ENCOTESA)
1998 - 1999	BANCO HIPOTECARIO NACIONAL
2000	COMPAÑÍA DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN ALTA TENSIÓN S.A. (TRANSENER). CAJA DE AHORRO Y SEGUROS S.A. CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A. CENTRALES NUCLEARES (sin detalle)
2001	SECTORES ENERGÍA, GAS, SEGUROS Y CENTRALES NUCLEARES (sin detalle).
2002	SECTORES BANCOS, SEGUROS, TRANSPORTE Y ENERGÍA (sin detalle).

Fuente: Elaboración Propia en base a Mensajes Presupuestarios correspondientes a los ejercicios 1993 a 2002 y Memorias de las Privatizaciones (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas).

Gráfico N° 8: Venta de Acciones y Participaciones de capital 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Siguiendo la información suministrada por el Anexo III, la relación promedio entre los recursos recaudados y el crédito original fue de 66,8%. Los ejercicios 1999 y 2002 son los que registran una relación más baja que el resto, con una sobreestimación promedio cercana al 94%, mientras que 1993 fue el único ejercicio donde se subestimaron estos recursos.

Desde 1996 en adelante se percibe una recaudación inferior al crédito original y al vigente, presentándose las brechas más importantes entre 1997 y 1998. Independiente de ello, cabe destacar que los recursos de capital son muy inferiores en relación a los ingresos corrientes, por lo que las diferencias nominales registradas entre lo recaudado y los créditos originales para el período no resultan significativas para el total de ingresos.

5.8. Los Gastos de Capital

La revisión de los gastos de capital del Modelo NGP que surge del Anexo I indica que un 72,5% de los mismos se destinaron a transferencias de capital, dirigidas casi en su totalidad al Sector Público. En orden de importancia, este concepto es seguido por la inversión real directa (19,6%) y la inversión financiera (7,9%).

Análogamente a los ingresos de capital, los mensajes presupuestarios no destinan un apartado en especial a comentar el conjunto de políticas que demanda esta clase de gastos. Con igual criterio que el utilizado para tratar las transferencias corrientes, las transferencias de capital se revisarán a partir de la información suministrada por el apartado Análisis Económico de los Principales Rubros de los distintos mensajes. Por su parte, el apartado más representativo para revisar las políticas que conformaron el gasto en inversión real directa es el destinado a las políticas de inversión pública.

Las transferencias de capital estuvieron dirigidas principalmente a gobiernos provinciales y municipales, atendiendo erogaciones destinadas a vivienda, desarrollo vial y sistema educativo, entre otros. Una parte menor de estas transferencias se destinó al sector privado y estuvo orientada principalmente a los concesionarios viales y al otorgamiento de subsidios para la inversión ferroviaria.

En cuanto a la inversión real directa, las obras destinadas a energía, transporte, preservación de los recursos naturales y medioambiente fueron algunas de las

prioridades en los primeros años del Modelo NGP. Durante el ejercicio 1994 se puso en marcha el Sistema Nacional de Inversión Pública⁶⁵ con el que se esperaba garantizar un adecuado nivel de inversión, sin embargo en el proyecto de presupuesto para 1995 puede leerse que: “Con la reforma del Estado la participación de la Inversión Pública en el PBI encuentra un nuevo nivel, menor que en los años precedentes, ya que su rol de productor de bienes y servicios ha pasado a manos del sector privado. ...el Estado Nacional está ahora en condiciones de ocuparse mejor de sus responsabilidades esenciales” (Mensaje N° 1628/94: 4489). Asimismo, en el mensaje presupuestario para el ejercicio año 1999 se aclara que la disminución en los montos de gasto de capital previstos responde a que desde que se implementó la descentralización del gasto de la Administración Nacional, esta jurisdicción atiende la mayor parte de las inversiones vía transferencias.

Entre 1995 y 1998 en los diferentes proyectos de presupuesto se menciona que la inversión pública se dirigiría principalmente a educación, salud, mejoramiento sanitario y desarrollo científico tecnológico, a la vez que se considera a esta erogación como gasto destinado a formación en capital humano. Entre otras prioridad de inversión, se destacan los recursos destinados a infraestructura y fortalecimiento institucional del Estado, justicia, seguridad; y las inversiones en servicios públicos privatizados. En particular, el proyecto de presupuesto para el ejercicio 1999 es el primero que enuncia la voluntad de realizar inversiones en aquellos servicios públicos que han sido privatizados, puntualmente en las áreas de comunicaciones, combustibles, transporte ferroviario y energía eléctrica (Mensajes N° 474/98 y N° 323/99).

Cabe mencionar que en los proyectos de presupuesto presentados entre los ejercicios 1997 y 1999 se reconoce que la demanda de inversión es mayor que las posibilidades de financiarla, por lo que la selección de proyectos incluidos en el presupuesto exigió una estricta priorización. A pesar de ello, los Servicios Sociales y Económicos concentraron la mayor parte del gasto dirigido a la formación de formación bruta de capital.

En lo que respecta a la distribución provincial, el gasto en infraestructura del sector vial es el que presentó –según los mensajes presupuestarios revisados- una distribución más equilibrada, en tanto que el resto de las inversiones se concentraron principalmente en la

⁶⁵ Ley N° 23.354 (B.O.: 29/08/1994) y Decreto (PEN) N° 1427/94 (B.O.: 29/08/1994).

provincia de Buenos Aires y en la Capital Federal. Asimismo, durante los últimos años de la década del noventa la inversión pública demandó obras en respuesta a las inundaciones que tuvieron lugar en aquellos años en la zona centro norte y litoral.

La nueva década se inicia destacando los bajos niveles ejecutados hacia fines del decenio anterior (Mensaje N° 323/00). Sin embargo, para 2001 el gasto propuesto en este rubro debió guardar relación con las reglas fiscales establecidas en la Ley de Solvencia Fiscal⁶⁶, en especial a al objetivo de reducción del déficit. Para ese mismo ejercicio se esperaba la aprobación de un Proyecto de Ley enviado al Congreso que perseguía la creación de un nuevo Fondo Fiduciario destinado a financiar proyectos públicos de infraestructura económica, social y educativa, con la participación del sector privado tanto en su financiamiento como en la eventual operación y mantenimiento a su cargo⁶⁷.

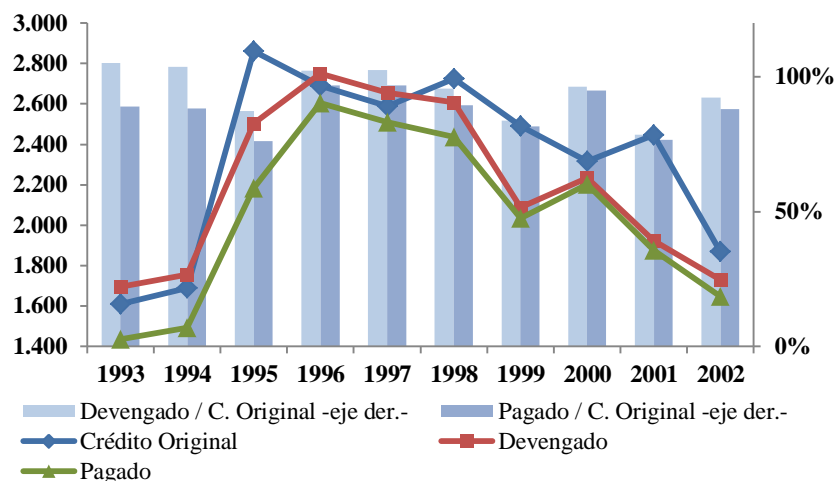
Con relación al ejercicio 2002, sólo en la segunda ampliación del presupuesto presentada en febrero de 2002, se hace referencia al gasto en inversión pública. Allí se indica que dicho gasto sólo se limitaría a garantizar la continuación de aquellas obras que ya se encontraban en ejecución.

En resumen, las políticas destinadas a gastos de capital consistieron principalmente en inversión pública. La inversión real directa presentó una tendencia decreciente entre 1993 y 2002. Si bien la descentralización del gasto hacia niveles inferiores de gobierno demandó atender diferentes proyectos de inversión vía transferencias de capital a provincias y municipios, éstas también mostraron una tendencia decreciente desde 1996 en adelante.

Gráfico N° 9: Transferencias de Capital al Sector Público 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.

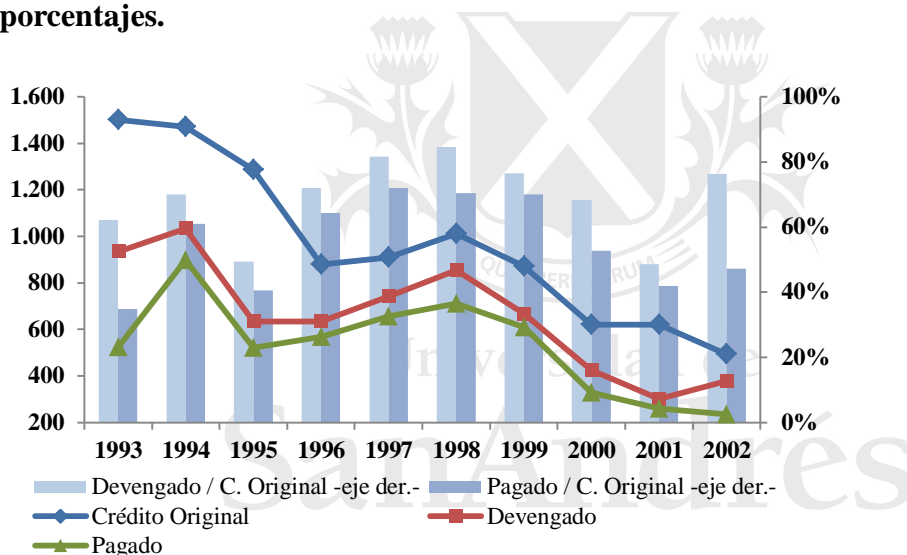
⁶⁶ Ley N° 25.152 (B.O.: 21/09/1999).

⁶⁷ De la revisión de los proyectos ingresados a la cámara de diputados durante el año 2000, surge que el único Proyecto de Ley que dispone la creación de un fondo fiduciario (3102-D-2000) responde a una modificación a la Ley 24.885 (B. O.: 25/07/1997), la que ya contemplaba la creación del Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Gráfico N° 10: Inversión Real Directa 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

La relación entre el gasto devengado en transferencias de capital al sector público y su crédito original se ubicó en un promedio de 94,8%, mientras que si se considera el gasto pagado esa relación desciende a 87,8% (Ver Anexo III). En otros términos, los montos originalmente presupuestados para este gasto estuvieron sobreestimados durante todo el período con excepción de los ejercicios 1993, 1994, 1996 y 1997 donde el devengado supera al crédito original. En términos nominales se observa que los montos devengados fueron mayores a los pagados, aunque las brechas registradas tienden a reducirse desde 1999 en adelante.

Si se observa el gasto en inversión real directa, la relación entre el gasto devengado y su crédito original alcanzó en promedio un 69,0%, mientras que si se considera el gasto pagado esa relación desciende a 55,5% (Ver Anexo III). En este caso, también se registra una sobreestimación de las erogaciones a realizar en cada ejercicio, de mayor magnitud a la verificada en las transferencias de capital al sector público. En términos nominales se observa que los montos devengados fueron inferiores al crédito original, pero superiores a los pagados, registrándose los mayores desvíos entre el devengado y el crédito original en 1995 y 2001.

5.9.El Resultado Fiscal

Revisadas las principales políticas de ingresos y gastos resta conocer cuál ha sido el resultado fiscal del período 1993-2002, mientras estuvo vigente el Modelo NGP.

Los ingresos corrientes se basaron en una política tributaria que buscaba eliminar distorsiones y reducir la carga tributaria sobre los contribuyentes, pero que a la vez no lo logró alcanzar los niveles esperados de recaudación y debió revertir sus lineamientos hacia finales de este subperíodo. Asimismo, la reforma previsional de 1994, las diversas medidas de flexibilización de las cargas sociales para empleados y empleadores y la situación del mercado de trabajo también hacia el final de la vigencia de este modelo favorecieron que los montos recaudados tampoco hayan alcanzado a los esperados. Por su parte, las medidas orientadas a generar ingresos de capital -centradas en su totalidad en el proceso privatizador- mostraron un igual desempeño en términos de recaudación que los ingresos corrientes. Puede concluirse entonces que entre 1993 y 2002 los ingresos de la APN estuvieron sobreestimados.

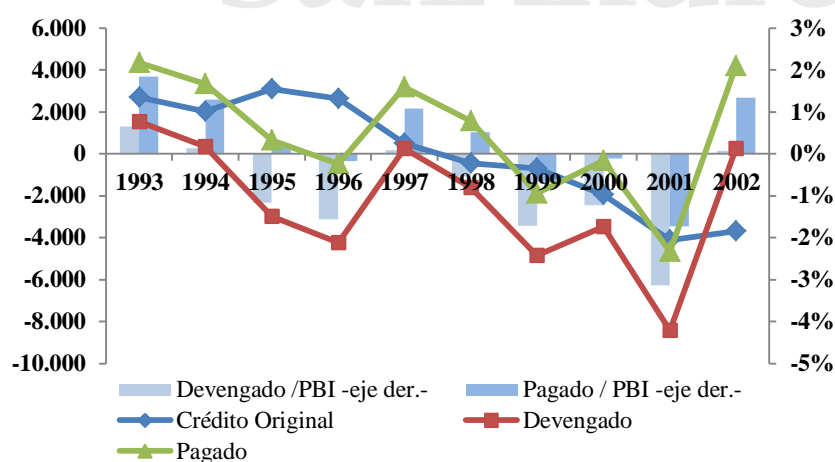
En cuanto a la revisión de las políticas de gasto, se verificó que los gastos corrientes estuvieron compuestos principalmente por las prestaciones de la seguridad social, las que mostraron una tendencia creciente en términos nominales, a pesar de haberse desarrollado en un contexto donde la principal premisa fue la contención del gasto público. El único intento por morigerar este gasto se dio en el marco de la administración del mismo, controlando el fraude previsional. Igual tendencia creciente se verifica en las políticas de transferencias, las que fueron destinadas en mayor grado a hogares. Contrariamente, pudo verificarse una tendencia levemente decreciente en el gasto en remuneraciones, producto de recortes, la aplicación del retiro voluntario y la creación de regímenes de contratación extraescalafonarios. Por su parte, los gastos de

capital consistieron principalmente en inversión pública, mediante transferencias de capital a provincias y municipios. En resumen, si bien se buscó reducir el gasto público, puede afirmarse que el gasto destinado a previsión y a sectores vulnerables (gasto social) continuó en ascenso y, considerando los montos devengados, tuvo un importante grado de cumplimiento. Por su parte, los gastos de capital mostraron una tendencia decreciente y se devengaron en menor medida.

A partir de las medias de ingresos y gastos reseñadas y de la información que surge del Anexo III suministrada por la Cuenta de Inversión, pueden identificarse en el esquema AIF tres resultados fiscales: el económico, el primario y el financiero.

El resultado económico muestra la diferencia entre ingresos y gastos corrientes de cada ejercicio. Entre 1993 y 2002, si se considera el gasto por el criterio de devengado, puede observarse que en promedio se registra un déficit que representa 0,8% del PBI, destacándose el ejercicio 2001 con un déficit de 3,1% del PBI. Este resultado se convierte en un superávit de 0,4% del PBI si se considera en su lugar el criterio de pagado, o base caja. Entre 1993 y 1997 se presupuestó superávit, mientras que desde 1998 en adelante se presupuestó déficit, destacándose también el ejercicio 2001 con un déficit de 1,7% del PBI.

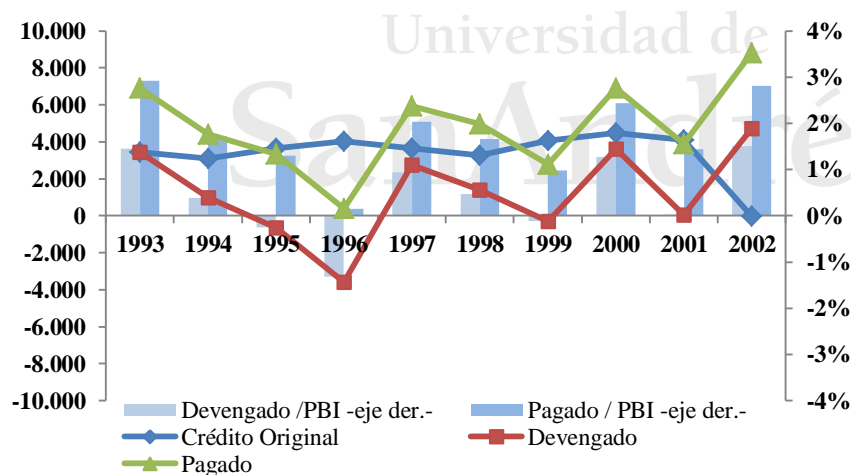
Gráficos N° 11: Resultado Económico 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

El resultado primario muestra la diferencia entre los ingresos y gastos corrientes, sin considerar en estos últimos los intereses pagados. Para este resultado, puede observarse que en promedio, se registra un superávit de 0,4% del PBI, destacándose los años 1995, 1996 y 1999 como ejercicios deficitarios, si se considera el gasto por el criterio de devengado. Este superávit aumenta a 1,7% del PBI si se toma como referencia el criterio de pagado. En todos los ejercicios comprendidos en el período se presupuestó superávit, con excepción de 2002. Como puede apreciarse en el gráfico precedente, el resultado primario devengado se ubicó durante todo el período por debajo del calculado y del pagado, con excepción en 1993 -donde casi coinciden devengado y calculado-, y 2002, donde el devengado supera al presupuestado. Los mayores desvíos entre el resultado primario presupuestado y devengado se registran en los años 1995, 1996, 1999 y 2001, y en general considerando términos absolutos, el resultado primario devengado representó menos del 25% del resultado presupuestado. Esta relación se incrementa considerablemente si se considera el año 2002, donde el resultado devengado superó en más del 120% al presupuestado.

Gráfico N° 12: Resultado Primario 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

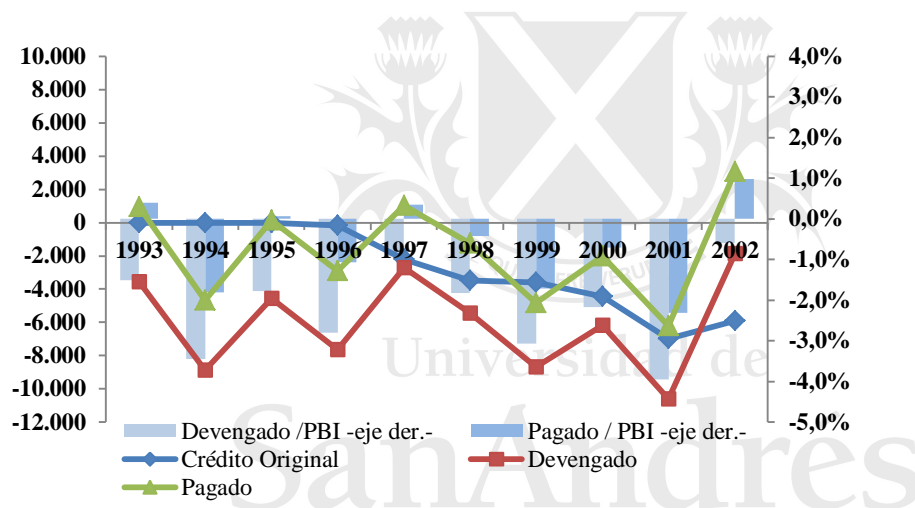
El resultado financiero incorpora en su cálculo a los conceptos de capital, y es calculado como la diferencia entre ingresos totales y gastos totales⁶⁸. En promedio, si se considera

⁶⁸ Como ya se señaló, en la reconstrucción del esquema AIF para cada ejercicio no se consideraron los conceptos figurativos, es decir, los movimientos de ingresos y gastos entre jurisdicciones de la APN.

el gasto por el criterio de devengado, se registra un déficit que representa un 2,2% del PBI, el que se reduce a 0,6% si se considera el criterio de pagado. En los tres primeros ejercicios, se calculó un presupuesto equilibrado, mientras que a partir de 1996 en adelante se presupuestó déficit. Considerando el resultado devengado, se observa que todos los ejercicios fueron deficitarios, destacándose 2001 con un déficit de 3,9% del PBI, mientras que si se considera el resultado base caja, pueden observarse cuatro años superavitarios, destacándose el ejercicio 2002 con un superávit de 1,0% del PBI.

El resultado financiero pagado superó durante todo el período al resultado devengado, y desde 1997 en adelante superó también al calculado, con excepción al ejercicio 1999.

Gráfico N° 13: Resultado Financiero 1993-2002. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

6. MODELO GOBERNABILIDAD PÚBLICA: POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS Y CUENTAS PÚBLICAS

6.1. Lineamientos generales

La lectura de los mensajes correspondientes a leyes de presupuesto del período comprendido entre 2003 y 2012 permite identificar cuáles han sido los principales lineamientos de la política fiscal adoptada bajo el Modelo GP. Estos documentos presentan una estructura algo diferente a la que poseían en el período anterior. Aún subsiste un apartado específico que reseña los principales lineamientos presupuestarios

Siendo que el gasto figurativo de una jurisdicción representa el ingreso figurativo de otra, en el agregado de la APN estos conceptos se cancelan, dejando inalterado el resultado financiero.

de cada año, pero las metas allí enunciadas no tienen el grado de detalle que podía encontrarse en el período 1993-2002. Se verifica así que durante los primeros cuatro ejercicios, el principal objetivo de la política presupuestaria fue implementar una política fiscal prudente, que redunde en una solvencia fiscal sustentable y creíble. La salida de la convertibilidad de manera ordenada fue el primer gran desafío que debió afrontarse. La aplicación de una flotación administrada al principio, seguida luego de una libre permitió alinear precios relativos y registrar los primeros indicios de recuperación económica hacia el segundo semestre de 2002 (Mensaje N° 33/02).

Se identifican tres etapas que caracterizan el contexto macroeconómico argentino desde el comienzo de la crisis de 2001. La primera se extendió entre los meses de abril y septiembre de 2002 y es considerada una etapa de normalización y estabilización. En ella, se buscó morigerar la urgencia económica y social mediante el control de la emisión monetaria, el mantenimiento de un sistema financiero abierto y garantizando el equilibrio fiscal. La segunda etapa comprende desde septiembre de 2002 hasta marzo de 2003 y apuntó a la recuperación y definición de un sendero estable de crecimiento. Para ello se requería implementar el equilibrio en las cuentas públicas, la liberalización del sistema financiero y la mejora en los ingresos de la población. Desde marzo de 2003 se inicia una etapa de cambios estructurales que se identifica con la liberación total del sistema financiero, la reunificación monetaria, los inicios de la recuperación de la deuda y la continua mejora de la masa salarial.

La política económica se elaboró poniendo atención en factores de tipo estructural que darían paso al crecimiento sustentable con equidad. Entre ellos se destacan la reducción de la volatilidad del crecimiento del producto, el logro de un tipo de cambio real efectivo que impulse exportaciones con alto valor agregado, la mejora en el grado de autonomía de la política fiscal respecto de la deuda pública, el fomento de la canalización del ahorro interno hacia la inversión y la implementación de políticas de ingresos que permitan a la población participar en el proceso de crecimiento (Mensaje N° 442/04).

Hacia mediados de 2004 se consolida la fase de recuperación macroeconómica que se extiende hasta 2006, año en que la economía ingresa en una etapa de convergencia hacia tasas de crecimiento inferiores a los años previos, pero consideradas sustentables. El aumento de la actividad fue uno de los primeros resultados que se verificaron en la

etapa de recuperación. Este incremento se vio fomentado por el consumo y la inversión, desde el lado de la demanda agregada. Desde la oferta, se vio promovido en primer lugar por el sector productor de bienes y posteriormente el productor de servicios. Otro importante resultado se registró en materia de empleo, puesto que los salarios reales iniciaron un sendero de mejora continua, a la vez que el desempleo descendió contribuyendo a mejorar la distribución del ingreso. La estabilidad en el nivel de precios fue otra característica distintiva de esta fase, situación atribuible a la brecha que aún se registraba entre el PBI efectivo y el potencial. Cabe destacar dos aspectos que caracterizaron a este modelo de gestión durante varios años, la obtención sostenida y simultánea de superávit fiscal y comercial (déficit gemelos), y la reestructuración de la deuda pública iniciada en 2005.

A medida que el producto alcanzaba tasas de crecimiento menores pero estables, su composición se fue reorientando a favor de bienes transables internacionalmente con un uso más intensivo del factor trabajo, a la vez que se mantuvo la mejora en la distribución del ingreso. Esta fase de consolidación y convergencia del crecimiento implicó tres desafíos: preservar la estabilidad de precios para atenuar la leve aceleración que comenzó a registrarse a mediados de la década, sostener la competitividad de la producción doméstica a través de la política monetaria y cambiaria, y continuar con la recuperación de la situación social (Mensaje N° 597/05).

En otros términos, en la fase de convergencia los pilares de la política macroeconómica se reducirían a tres: mantener un tipo de cambio competitivo que permita la expansión de los sectores transables de la economía y genere ahorro interno; aplicar una administración fiscal prudente basada en la obtención de superávit que permita reducir la deuda pública en relación al producto e implementar un conjunto consistente de políticas de ingresos que mejoren la distribución de la renta, contribuyan a la integración social de sectores vulnerables y acoten la formación de expectativas inflacionarias.

En el mensaje presupuestario para el ejercicio 2009 se enuncia que se registra el sexto año consecutivo de superávit gemelos. Este fenómeno permitía la acumulación de reservas y otorgó al gobierno mayor autonomía fiscal y monetaria para proteger al proceso de crecimiento de shocks exógenos y potenciales especulaciones sobre el tipo de cambio. En los años siguientes se aclara que la obtención de superávit gemelos no

sólo fomentó el desendeudamiento, sino que a la vez potenció el desarrollo del sector productivo nacional y del mercado interno.

La crisis inmobiliaria iniciada en Estado Unidos a mediados de 2007 inició una etapa de desaceleración económica mundial. Si bien en el mensaje presupuestario para 2009 se afirmaba que las exportaciones argentinas no se verían comprometidas, al año siguiente se reconoce que efectivamente se registraron impactos en el sendero de crecimiento. No obstante, en el mensaje para el año 2011⁶⁹ se afirma que el empleo prácticamente no se vio afectado por aquella crisis. Según se indica, las políticas de ingresos constituyeron las herramientas claves que minimizaron los efectos adversos de la crisis sobre el empleo, el consumo y la actividad. Estas políticas, pilares del nuevo esquema macroeconómico, tomaron mayor protagonismo desde 2008, con la reforma previsional que dio lugar al Sistema Previsional Argentino (SIPA), y en 2009 con la implementación de la Asignación Universal por Hijo.

La instrumentación de un número cada vez mayor de políticas de ingresos se atribuye a la solidez externa y fiscal lograda como resultado de la acumulación de reservas. A la obtención de superávit gemelos alcanzados a raíz del sostenimiento de un tipo de cambio competitivo se suman el desendeudamiento externo⁷⁰; el incremento de la recaudación impositiva⁷¹; y la expansión prudente del gasto público. Hacia los primeros años de la década de 2010, se hace hincapié en la implementación de estas políticas como políticas contracíclicas de sesgo expansivo que permitieron resistir a la crisis durante 2009, y lograr la posterior recuperación.

6.2.El rol del Sector Público en la economía

Los proyectos de presupuesto que corresponden al Modelo GP ya no destinan un apartado específico del mensaje presupuestario para describir el rol del sector público en la economía, sin embargo, en cada uno de los diversos apartados se destaca la relevancia de la intervención estatal en todos los aspectos que hacen a la vida económica. Según la lectura presupuestaria, la intervención constituyó una herramienta necesaria para la recuperación que sucedió a la crisis de 2001, para derramar los efectos de esa mejora

⁶⁹ Proyecto de presupuesto que no contó con la aprobación del Poder Legislativo, debiendo aplicarse durante 2011 el presupuesto prórroga de 2010 [Decreto (PEN) N° 2053/10 (B.O.: 29/10/2010)].

⁷⁰ Logrado gracias los canjes de deuda (2005 y 2010) y la cancelación de la deuda con el FMI (2006).

⁷¹ Consecuencia de la mayor actividad y mejor administración tributaria.

sobre la sociedad propiciando un crecimiento sustentable con equidad, para morigerar los efectos de la crisis internacional que afectó a la Argentina especialmente en 2009 y para retomar la estabilidad macroeconómica luego de aquel efecto.

A diferencia del Modelo NGP en el que el Estado sólo era proveedor de bienes públicos esenciales, el Modelo GP retoma la idea de la intervención como herramienta de crecimiento e inclusión social. Las bondades de la intervención se destacan toda vez que se enfatiza la importancia de las políticas de ingresos conformadas principalmente por prestaciones de tipo no contributivas. Entre ellos se destacan desde los planes Jefes y Jefas de Hogar implementados a mediados de 2002 -en plena crisis económica- hasta la Asignación universal por Hijo en 2009.

El mensaje presupuestario para el ejercicio 2006 realiza algunas menciones referidas al nuevo rol que debe desarrollar el Estado bajo este modelo de gestión. Allí se destaca que la solución a los problemas de pobreza no sólo reside en aplicar políticas sociales, sino también medidas económicas. En su nuevo papel el Estado debe garantizar la estabilidad y el crecimiento económico y social mediante el principio de gobernabilidad fiscal. Este concepto es entendido como el sostenimiento de superávit primario en las cuentas públicas, la asignación del gasto público de una manera controlada y eficiente y el fortalecimiento de la institucionalidad de las políticas públicas.

Bajo esta nueva mirada se sostiene que el presupuesto constituye un herramienta para el análisis de opciones y alternativas que permitan el mejor uso de los recursos del Estado. Los viejos objetivos de crecimiento y equidad de las finanzas públicas tradicionales deberían complementarse con metas de reducción de pobreza, dando prioridad al gasto social sin ignorar la restricción presupuestaria del Estado y conservando así la sustentabilidad de las cuentas públicas.

6.3. Contexto de la Política Fiscal

En sus inicios, la política de Gasto Público del Modelo GP estuvo enmarcada en las disposiciones de las normas aprobadas entre los años 2001 y 2002, cuando la vigencia del Modelo NGP llegaba a su fin. Ello se percibe en el mensaje presupuestario correspondiente al ejercicio 2003, cuando se menciona que el nivel de gasto primario ejecutado en el primer semestre de 2002 es inferior al ejecutado en igual período de 2001 debido a la aplicación de las disposiciones del Régimen de Equilibrio Fiscal con

Equidad⁷². Asimismo, en lo que respecta a transferencias a provincias, el mismo mensaje señala que éstas se redujeron en virtud de lo dispuesto por la Segunda Addenda al Compromiso Federal por el Crecimiento y la Disciplina Fiscal, ratificada mediante Decreto (PEN) N° 1584/01⁷³.

Continuando con lo que respecta a la relación fiscal entre Nación y Provincias, el mensaje presupuestario para 2003 destaca al Acuerdo Nación Provincias sobre Relación Financiera y Bases para un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos⁷⁴, el Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal⁷⁵, diferentes acuerdos bilaterales firmados por las provincias y el Documento de Acuerdo de los Gobernadores. El grueso de las disposiciones emanadas por estas normas consistía en el compromiso de las provincias a mejorar su situación fiscal y permitir el monitoreo fiscal y financiero del Ministerio de Economía de la Nación, mientras que la Nación se haría cargo de las deudas provinciales y tomaría el compromiso de elaborar y sancionar un nuevo régimen de coparticipación federal de impuestos en el corto plazo.

Bajo este marco se implementaron los Programas de Financiamiento Ordenado, que consistían en asistir financieramente a las provincias que cumplieran con ciertos requisitos de ordenamiento fiscal. Entre otras cuestiones, dicha ayuda se materializaba en un financiamiento otorgado por la Nación a través del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial.

Los Programas de Financiamiento Ordenado son destacados en los mensajes presupuestarios para los ejercicios 2004 y 2005. En este último caso, se resalta la sanción de la Ley de Responsabilidad Fiscal⁷⁶. Esta es la primera norma sancionada bajo la vigencia del Modelo GP que puede identificarse en los mensajes revisados, y constituyó un conjunto de reglas de comportamiento que apuntaban al equilibrio y la transparencia presupuestaria. El objetivo de estas reglas era alcanzar un desempeño fiscal sustentable y previsible, y orientar al gasto público provincial hacia medidas que

⁷² Este régimen constituye el Título VI de la Ley N° 25.453 (B.O.: 31/07/2001), mencionada en el capítulo anterior de este trabajo como Ley de Déficit Cero.

⁷³ Anexo III del referido Decreto (B.O.: 06/12/2001). En él se establecieron disposiciones para definir la cancelación de obligaciones de la Nación para con las Provincias.

⁷⁴ Acuerdo ratificado por Ley N° 25.570 (B.O.: 06/05/2002).

⁷⁵ Acuerdo y addenda ratificados por Ley N° 25.400 (B.O.: 10/01/2001).

⁷⁶ Ley N° 25.917 (B.O.: 25/08/2004), reglamentada por Decreto (PEN) N° 1731/2004 (B.O.: 09/12/2005).

contribuyan al crecimiento económico. La adhesión a este régimen constituyó en los ejercicios sucesivos un requisito para acceder a los Programas de Financiamiento Ordenado, como así también a cualquier nuevo programa de financiamiento. No obstante ello, como producto de la crisis que sobrevino hacia 2009, en los proyectos de presupuesto para 2010 en adelante se suspendieron bajo ciertas condiciones la aplicación de las reglas referidas a gasto y deuda establecidas en la Ley de Responsabilidad Fiscal.

En lo que respecta al gasto en jubilaciones y pensiones, bajo este modelo de gestión se sancionó la Ley N° 26.413⁷⁷. Esta norma permitió que todas las prestaciones previsionales se ajustaran dos veces en el año, durante los meses de Marzo y Septiembre conforme a un índice de movilidad que contempla la variación de los recursos tributarios, del índice general de salarios y de los recursos totales de la ANSES. Esta norma permitió que desde 2009 en adelante, el gasto previsional se incrementara sostenidamente.

La lectura de los mensajes presupuestarios no ofrece mayor detalle referido a las normas bajo las cuales la política fiscal de este modelo se llevó adelante. Sin embargo, cabe destacar que en 2006 se sancionó la Ley N° 26.124 que estableció cambios respecto al manejo del Presupuesto Público. Esta ley, conocida como Ley de Superpoderes delegó en el Jefe de Gabinete de Ministros la facultad de disponer reestructuraciones presupuestarias dentro del total aprobado por cada Ley de Presupuesto, en lo que respecta a gastos corrientes, de capital, aplicaciones financieras y distribución de las finalidades del gasto. Esto implicó una importante modificación a la Ley de Administración Financiera, la que establecía que dicha facultad era ejercida por el Congreso de la Nación. A pesar de la importancia de la medida, ninguno de los mensajes revisados da cuenta del cambio en el procedimiento para la realización de modificaciones presupuestarias.

6.4.Las proyecciones macroeconómicas

Como se reseñara en la revisión de las proyecciones macroeconómicas realizada para el Modelo NGP, éstas variables constituyen los cimientos sobre los cuales se elabora la

⁷⁷ B.O.: 16/10/2008.

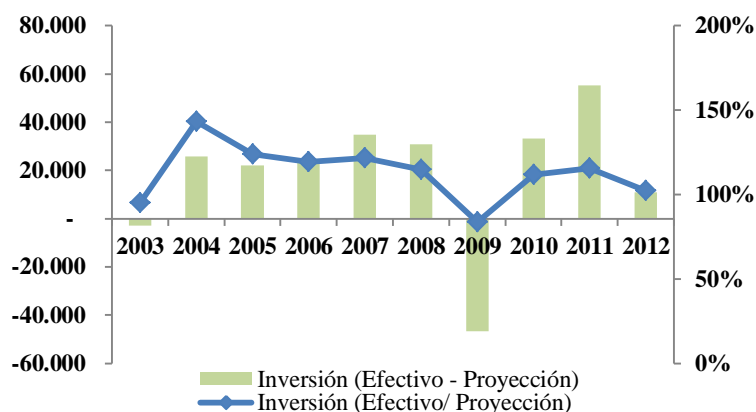
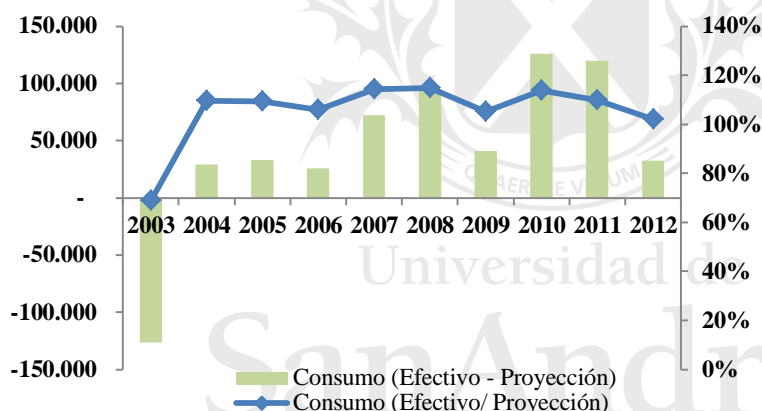
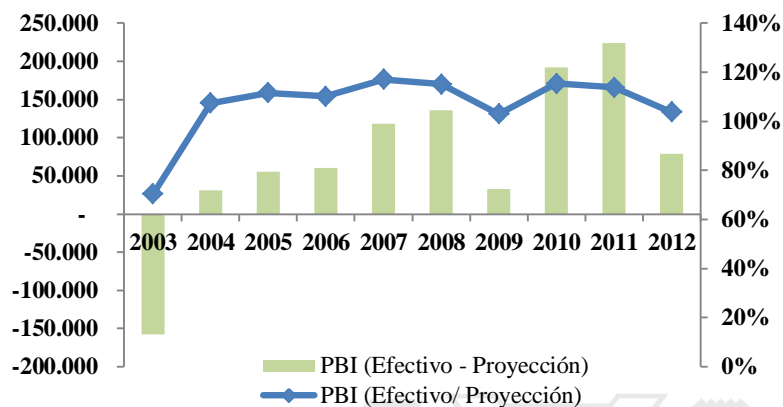
estimación de ingresos que financian las erogaciones de cada ejercicio. En especial, estas proyecciones resultan de importancia para la estimación de los ingresos tributarios.

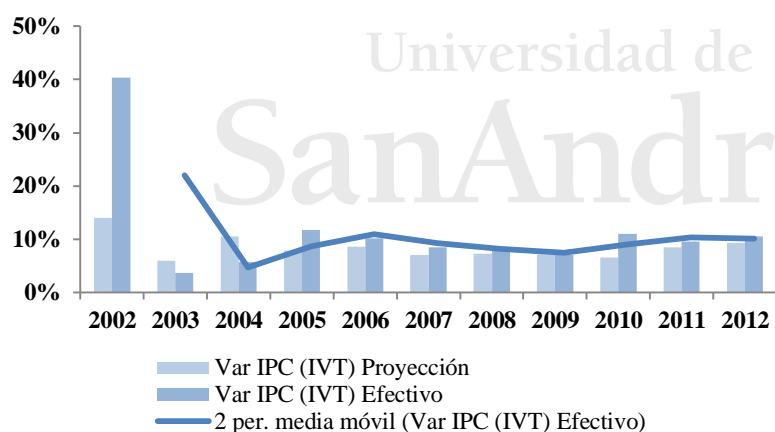
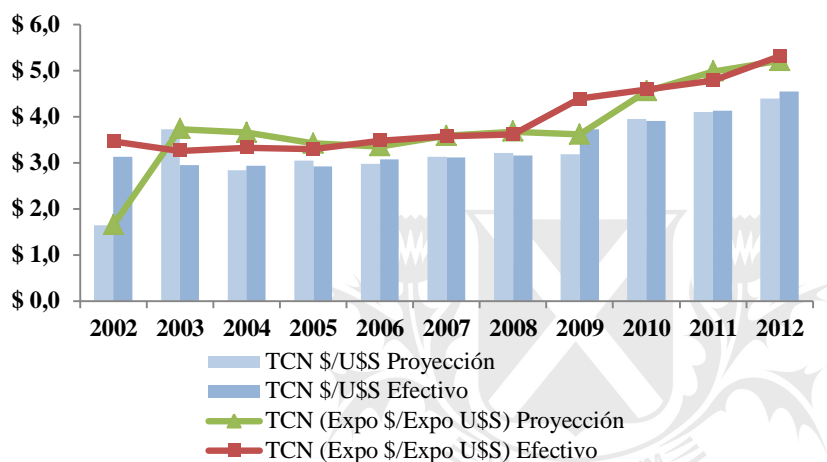
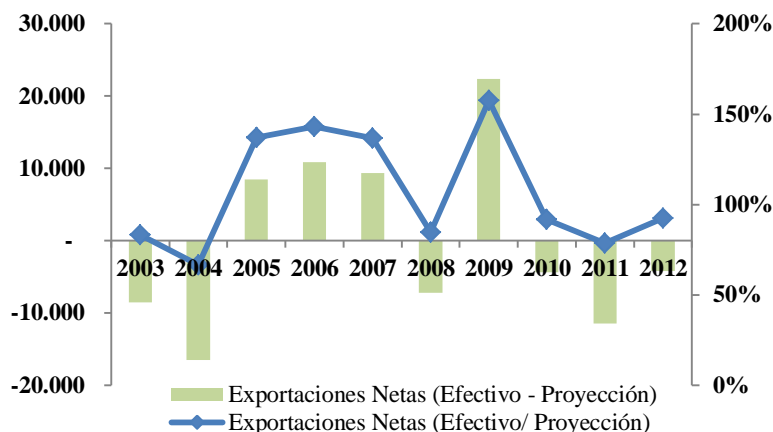
Análogamente al Modelo NGP, este es el caso de impuestos como IVA, Ganancias y los recursos de la Seguridad Social. En adición a ello, bajo el Modelo GP se incorporan el impuesto sobre los Créditos y Débitos bancarios y sobre el Comercio Exterior. Como se aprecia en los gráficos que siguen, entre 2003 y 2012 tuvo lugar una subestimación continua del producto bruto interno (PBI), con salvedad del ejercicio 2003, donde el nivel efectivo sólo alcanzó al 70% de la proyección original. Los desvíos del producto se explican principalmente en el consumo, agregado con mayor peso en su composición y en menor medida por la inversión. Cabe destacar que en 2009 se observan los efectos de la crisis internacional, reduciéndose la brecha entre el producto proyectado y efectivo, aunque la misma continúa siendo positiva. Esta desaceleración del producto es explicada por la inversión, cuya caída nominal apenas fue compensada por el leve aumento del consumo y el pronunciado incremento de las exportaciones netas. Respecto a éstas últimas se destaca que han tenido un comportamiento destacado entre 2005 y 2007, como así también en 2009, el cual puede leerse a la luz del desempeño mostrado por el tipo de cambio nominal (TCN). Si se observa el TCN implícito, calculado como el cociente entre las exportaciones en pesos y las exportaciones en dólares, se aprecia que entre 1993 y 2012 este cociente fue siempre superior al TCN promedio proyectado en el presupuesto y al promedio efectivo, aunque no siempre superó al TCN implícito proyectado. El año 2009 es el que muestra un mayor TCN implícito efectivo, explicando en gran medida el incremento de las exportaciones netas de ese ejercicio.

Otra proyección macroeconómica de relevancia para el cálculo de ingresos tributarios es la variación del índice de precios al consumidor (IPC). El abandono de la convertibilidad y la reacomodación de precios relativos que siguió a la crisis económica de 2001 generaron la necesidad de volver a incluir esta proyección en los mensajes Presupuestarios. Al afectar el nivel nominal de consumo, la proyección de las variaciones del IPC se torna importante para el cálculo de los tributos que gravan a esta variable, en especial al Impuesto al Valor Agregado (IVA) y la imposición interna. Como se muestra en el gráfico correspondiente, si se toma un promedio móvil de dos años para la variación del IPC efectivo, puede apreciarse que el mismo se desacelera marcadamente luego del ejercicio 2002 –año en que comenzó el proceso de reacomodación de precios- y luego oscila en un sendero entre 7% y 12% anual. Si no se

considera 2002, la diferencia promedio entre la variación del IPC efectivo y el proyectado no alcanza el 1%.

Gráfico N° 14: Principales Proyecciones Macroeconómicas 2003-2012. Diferencias entre valores efectivos y proyectados Datos en millones de pesos y en porcentajes.





Fuente: Elaboración propia en base a Mensajes Presupuestarios e INDEC.

En resumen, el producto efectivo representó en promedio un 107% del proyectado y casi idéntico comportamiento muestra el consumo (105%). La inversión y las exportaciones netas presentan niveles similares de subestimación presupuestaria, aunque muestran mayor volatilidad. Por su parte, el TCN y la variación del IPC no muestran desvíos significativos, por lo que las diferencias entre los valores observados y

las proyecciones presupuestarias no debieran implicar grandes desvíos en el cálculo de recursos tributarios. Sin embargo, la constante subestimación del producto y el consumo podría dar lugar a una consecuente subestimación de recursos tributarios, generándose excedentes de recaudación.

6.5. Los ingresos corrientes

En los diez ejercicios presupuestarios comprendidos por el Modelo GP, los ingresos corrientes de la Administración Pública Nacional estuvieron representados en mayor medida por los ingresos tributarios y las contribuciones a la seguridad social. Considerando el criterio de percibido y tomando los montos acumulados entre 2003 y 2012, del Anexo II surge que ambos conceptos representaron el 91,5% de este rubro. Los ingresos no tributarios, las rentas de la propiedad, las transferencias corrientes y los ingresos por ventas de bienes y servicios explicaron el 8,5% restante. De forma análoga al análisis realizado para el Modelo NGP, este apartado se centrará en los dos conceptos que explican casi la totalidad de los ingresos corrientes.

Un aspecto que caracteriza a la recaudación de tributos y cargas sociales bajo este modelo es que la misma creció sostenidamente durante todo el período, con única excepción de 2009, año en que los efectos de la crisis internacional se vieron reflejados en los ingresos tributarios. Las causas que explican una mayor recaudación en cada ejercicio se enuncian reiteradamente en todos los mensajes presupuestarios: la mejora en la actividad económica, el aumento en el nivel de precios, el mayor nivel de importaciones y el mayor grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes. Esta última causa se la atribuye como resultado de una mayor eficiencia en la tarea de fiscalización y de la mejora en el contexto macroeconómico. Hacia 2006 se suma a estas causas el mayor nivel de empleo y de remuneraciones y en 2007, 2011 y 2012 se adiciona como causa de mayor recaudación a los ingresos por los diversos regímenes de facilidades de pago.

Este modelo de gestión se inicia en 2003 centrandose su atención en materia de administración tributaria. Es así que, según consta en el mensaje presupuestario, durante ese año se remitió al Congreso un paquete de leyes antievasión, cuyo objetivo estaba dado por elevar la eficiencia y la eficacia en las tareas de fiscalización y recaudación de tributos.

La enunciación explícita de objetivos de política tributaria aparece recién en el mensaje correspondiente al año 2005 y se mantiene en los siguientes. Se verifica así que los objetivos de política son: la eliminación de las distorsiones económicas atribuibles a los tributos vigentes, la mejora en la transparencia y simplificación del sistema tributario, la mejora en su impacto distributivo en pos de una mayor equidad y la generación de nuevos recursos de carácter genuino que permitan el financiamiento del gasto público. Se consideraba que estos objetivos serían los que definirían los lineamientos de una futura reforma tributaria, que no se produjo se dio en su totalidad.

Desde el mensaje presupuestario de 2007 en adelante, los objetivos de política tributaria consistieron en la mera revisión del sistema vigente. El propósito de ello era lograr mantener un sistema transparente, sencillo y moderno que contribuya a reducir la brecha entre el sistema tributario efectivo y el potencial, y a la vez a sostener un modelo económico de crecimiento e inclusión social. Las acciones a llevar a cabo en este sentido estaban dadas por la evaluación y análisis de la nomenclatura aplicada en materia aduanera; la atención a las problemáticas de los diferentes sectores de la economía y su relación con los regímenes de promoción; y la evaluación de propuestas de convenios para evitar la doble imposición y el intercambio de información a nivel internacional (Mensajes N° 641/06 y N° 393/07). Cabe destacar que entre los ejercicios 2005 y 2007 se afirma que la simplificación del sistema tributario es una tarea permanente.

La simplificación de objetivos se profundiza aún más en los dos últimos mensajes presupuestarios del período, en los que sólo se apela a la correcta interpretación de la normativa aplicable para asegurar los objetivos de la política tributaria.

La revisión de los lineamientos de política tributaria permite identificar cuáles han sido los principales cambios legislativos en esta materia. En líneas generales, tales cambios estuvieron orientados a ampliar la cantidad de contribuyentes y las bases imponibles –en especial en materia de seguridad social-, en la determinación de aceptar el pago de ciertos tributos como pago a cuenta en otros impuestos y en la implementación de regímenes de tratamiento fiscal diferencial para ciertas inversiones.

Entre los cambios destinados a ampliar la cantidad de contribuyentes se destaca la modificación al Régimen Simplificado para pequeños contribuyentes (monotributo),

que permitió la adhesión de más de un millón de contribuyentes. En cuanto a la ampliación de bases imponibles se destacan la eliminación progresiva de los límites máximos de las remuneraciones imponibles sujetas a contribuciones patronales hasta su eliminación en 2005, y posteriormente la elevación del límite máximo de las remuneraciones sujetas a aportes personales⁷⁸.

Con el fin de cumplir con la generación de recursos genuinos para el fisco, se destaca la prórroga de diversos tributos como el Impuesto a los créditos y débitos –o impuesto al cheque- (Mensaje N° 597/05), y otros no mencionados explícitamente pero cuya prórroga puede verificarse mediante consultas a la legislación⁷⁹.

También se tomaron medidas tendientes a disminuir la carga tributaria, en algunos casos reduciendo las bases imponibles en determinados impuestos y en otros implementando regímenes de tratamiento fiscal diferenciado. En el primer caso, se encuentran los incrementos en las deducciones aplicables por las personas físicas en el impuesto a las ganancias durante casi todos los años comprendidos en este subperíodo, la eliminación de la tabla de reducción en tales deducciones en 2008⁸⁰ y el incremento en el monto de referencia para tributar el impuesto sobre los bienes personales en 2007⁸¹.

En el caso de tratamientos diferenciales se destaca la implementación de un régimen fiscal transitorio de incentivo a las inversiones en bienes de capital nuevos y para obras de infraestructura, cuyo funcionamiento pleno ocurrió en 2006. Esta medida de promoción económica otorgaba beneficios como la amortización acelerada en el

⁷⁸ Si bien se hace referencia a esta medida por primera vez en el mensaje que acompañó al proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio 2009, a través de consultas a la legislación en materia previsional se pudo constatar que esta medida data de 2007 [Decreto (PEN) N° 1346/2007 (B.O.: 05/10/2007)].

⁷⁹ Tal es el caso del Impuesto sobre los Bienes Personales, Impuesto a las Ganancias, Impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cigarrillos e Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta [Ley N° 26.545 (B.O.: 02/12/2009)].

⁸⁰ La conocida públicamente como “Tabla de Machinea” se derogó mediante Ley N° 26.477 (B.O.: 24/12/2008).

⁸¹ Este impuesto pasó de liquidarse a partir de un mínimo no imponible de \$102.000 anuales a hacerlo considerando un mínimo exento de \$305.000. Esto eleva en monto de referencia de valuación patrimonial para ingresar en el tributo, pero en lugar de tributar por la diferencia entre la valuación efectiva y el mínimo no imponible, la modificación implicó que se tribute por el total de la valuación patrimonial. Con el transcurso del tiempo las valuaciones de los bienes alcanzador por el impuesto se incrementaron y el mínimo exento no fue modificado en consecuencia. Esto amplió el número de contribuyentes en el impuesto pero se considera una medida tendiente a reducir la carga tributaria porque originalmente fue concebida con ese objetivo. [Ley N° 26.317 (B.O. 10/12/2007)].

impuesto a las ganancias y la devolución anticipada del crédito fiscal que conformen saldos a favor en el IVA (Mensajes N° 442/04 y N° 597/05).

Respecto a cambios referidos a la liquidación e ingreso de los tributos se señalan los cambios en los permisos de computar lo ingresado en concepto de determinados tributos como pago a cuenta en otros. A comienzos de este subperíodo se eliminaron algunos de estos mecanismos, ampliando así la recaudación de impuestos como IVA mientras que promediando la década del 2000, volvieron a implementarse. Tal es el caso del cómputo en el impuesto a las ganancias y a la ganancia mínima presunta de una parte de lo ingresado como impuesto a los débitos y créditos en cuenta corriente. (Mensajes N° 33/02, N° 442/04 y N° 597/05).

Para fortalecer la administración tributaria, en adición al tratamiento del paquete de leyes antievasión –nunca aprobado como tal-, se destaca la celebración de convenios entre la industria tabacalera y el Ministerio de Economía para mejorar la recaudación de la imposición sobre cigarrillos y reforzar los controles sobre la evasión y la competencia ilegal. En adición a ello, se emitieron normas referidas a los regímenes de promoción vigente en materia agropecuaria y turística para dar continuidad al usufructo de los beneficios de las empresas que ya contaban con beneficios tributarios.

A partir de los mensajes presupuestarios de 2007 en adelante, ya no se señalan los principales cambios en la legislación tributaria de los ejercicios anteriores.

Entre los principales ingresos tributarios que conforman el grueso de la recaudación de cada ejercicio, en todos los años revisados se destacan el impuesto a las ganancias, al valor agregado, las contribuciones a la seguridad social y los derechos sobre el comercio exterior. En menor grado se destacan también el impuesto sobre los bienes personales, el impuesto sobre los débitos y créditos, los impuestos internos, los impuestos sobre los combustibles y el impuesto a la ganancia mínima presunta.

La creciente actividad económica, los mayores precios, salarios, importaciones y nivel de empleo se identificaron como las causas que implicarían mayores ingresos por el impuesto a las ganancias. El cómputo del pago de otros tributos a cuenta de este impuesto, la implementación del régimen de tratamiento fiscal diferenciado a las inversiones en bienes de capital, los aumentos en las deducciones del impuesto para las personas físicas y los efectos de la crisis internacional reflejados en el nivel de actividad

entre 2008 y 2009 son algunas de las causas que incidieron negativamente en su recaudación.

En cuanto al IVA, los mayores ingresos por este tributo se adjudicaron al creciente nivel de actividad económica, mayores precios y mayores importaciones, que en su conjunto definieron un mayor consumo nominal. La reducción de pagos a cuenta en el impuesto⁸², la disminución de la alícuota para cereales y oleaginosas, los menores montos por devoluciones a los exportadores y los regímenes de tratamiento fiscal diferenciado a las inversiones en bienes de capital y de devolución de saldos técnicos en el impuesto por compra de esos bienes atenuaron la recaudación del impuesto.

Un recurso tributario que cobró protagonismo bajo este modelo de gestión está dado por los derechos sobre el comercio exterior. Los derechos a las importaciones, que ya operaban bajo el Modelo NGP, mantuvieron su vigencia, mientras que desde 2003 en adelante cobra plena vigencia la restitución de derechos a la exportación. El aumento en el tipo de cambio nominal, en los precios internacionales de algunos productos y el mayor nivel de transacciones explican el aumento sostenido de la recaudación de estos conceptos. En adición a ello, también se registraron diversos incrementos en alícuotas referidas a los derechos de exportación del petróleo y el gas natural y cambios en la composición de las exportaciones que favorecieron los ingresos por estos conceptos⁸³.

Entre otros tributos de menor importancia se encuentran el impuesto sobre los bienes personales, el impuesto al cheque y la imposición interna. Todos ellos debieron su mayor recaudación al incremento de la actividad económica.

Las contribuciones a la seguridad social constituyen otro de los principales ingresos corrientes del período. Si bien no se computan como ingresos tributarios en el esquema AIF sino como un ingreso corriente específico, este concepto es recaudado por la

⁸² En el mensaje presupuestario para el año 2003 se señala la eliminación del cómputo de parte del impuesto sobre los débitos y créditos en cuentas bancarias como pago a cuenta en IVA, y la disminución de 1,5 puntos porcentuales del crédito fiscal generado por las contribuciones patronales. Luego, en el mensaje correspondiente al ejercicio 2005 se indica la eliminación del cómputo de parte del impuesto sobre los combustibles como pago a cuenta en el IVA.

⁸³ Un cambio legislativo importante en materia de comercio exterior estuvo dado por la sanción de la Resolución N° 125/2008 (B.O.: 10/07/2008). Esta norma modificó la fórmula de determinación del derecho aplicable a ciertas posiciones arancelarias referidas a cereales y oleaginosas. El amplio cuestionamiento por parte del sector agropecuario implicó su posterior derogación y limitación de su vigencia.

Administración Fiscal de Ingresos Públicos desde 2003⁸⁴ y presentado como recurso tributario por la Secretaría de Hacienda de la Nación. Entre las causas que explican la mayor recaudación por este concepto se encuentran los mayores salarios y mayor número de cotizantes en cada uno de los ejercicios que conforman el Modelo GP. Otras causas que acompañaron positivamente la recaudación de contribuciones a la seguridad social son los cambios destinados a ampliar la base imponible y a modificar la liquidación e ingreso de estos conceptos. Entre los primeros, se encuentran el incremento en un punto porcentual de las alícuotas de contribuciones patronales con destino a obras sociales⁸⁵, el incremento en dos puntos porcentuales de la alícuota de aportes personales aplicable a docentes e investigadores pertenecientes al Régimen Previsional Especial⁸⁶, las incorporaciones de sumas fijas definidas por el Poder Ejecutivo como conceptos remunerativos y la eliminación gradual en el tope de la remuneración imponible sujeta a contribuciones patronales. El incremento en el tope de dicha remuneración sujeto a aportes personales⁸⁷ incidió negativamente en el ingreso de estos recursos.

En cuanto a razones de liquidación e ingreso que afectaron a la percepción de contribuciones a la seguridad social, se identifican la eliminación del cómputo de una parte del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias como pago a cuenta en contribuciones patronales y los mayores ingresos por los regímenes de facilidades de pago.

Sin embargo, se destaca como causa relevante en términos de recaudación la reforma previsional que tuvo lugar en 2008 a través de la creación del Sistema Previsional Argentino (SIPA). El dictado de las Leyes N° 26.222⁸⁸ y 26.425⁸⁹ dieron forma a un

⁸⁴ Por el Decreto (PEN) N° 217/03 (B.O.: 18/06/2013) se restablecieron a la AFIP sus facultades en materia de recursos de la Seguridad Social y se dejó sin efecto la creación del Instituto Nacional de los Recursos de la Seguridad Social (INARSS), creado previamente por el Decreto (PEN) N° 1394/01 (B.O.: 05/11/2001).

⁸⁵ Incluye al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP).

⁸⁶ Es el caso de Docentes e Investigadores Científicos y Tecnológicos.

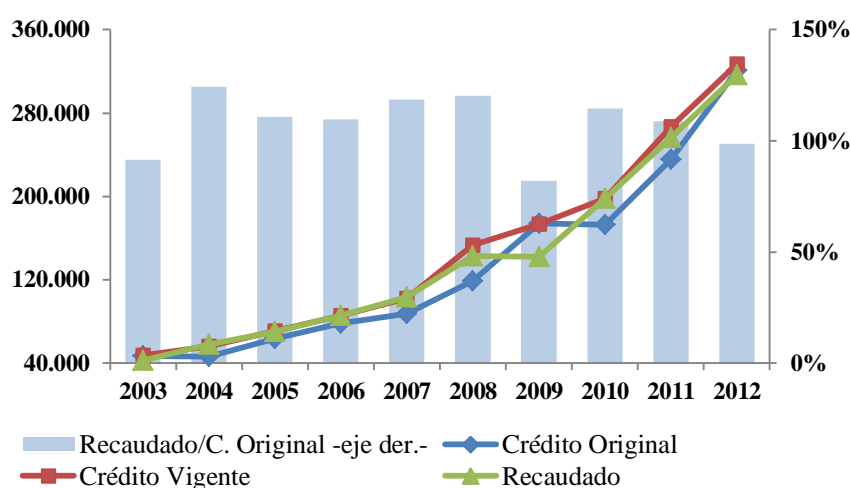
⁸⁷ La eliminación en el tope de remuneración imponible para el cálculo de contribuciones patronales se hizo efectiva en 2005 mientras que el aumento en dicho tope para el cálculo de aportes personales comenzó en 2009 y tuvo plena vigencia desde 2010 en adelante.

⁸⁸ B.O.: 08/03/2007. Esta ley permitió la libre opción del régimen jubilatorio a partir de los 90 días de ingreso a la relación laboral o de la inscripción como trabajador autónomo, considerándose comprendido en el Sistema de Reparto en caso de no ejercer la opción en tiempo y forma. Su dictado constituyó una modificación la Ley N° 24.241, por la que se creó el SIJP, y consideraba comprendido en el Sistema de Capitalización a todo trabajador que no realizada la señalada opción.

nuevo y único sistema previsional financiado mediante un sistema solidario de reparto. De esta forma, el nuevo esquema absorbió a los individuos afiliados a las Administradoras de Fondos y Pensiones (AFJP) y a sus respectivos aportes personales, incrementando de manera considerable la cantidad de cotizantes y los ingresos del sistema de seguridad social.

Consecuencia de la reformulación del sistema previsional fue la creación del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS)⁹⁰. Este fondo se conforma, principalmente, de recursos propios de la ANSES y de las rentas provenientes de inversiones realizadas por éste organismo. Asimismo, tiene por finalidad –entre otras- atenuar el impacto financiero que el ciclo económico pudiera ejercer sobre el régimen previsional público y atender eventuales insuficiencias en el financiamiento del régimen previsional. Los recursos generados por el FGS representaron mayores ingresos en concepto de rentas de la propiedad, en especial desde 2009 en adelante, cuando tuvo plena vigencia la implementación del SIPA. Las utilidades del BCRA contribuyeron a engrosar los montos percibidos en conceptos de rentas de la propiedad. Si bien se mencionó que estos ingresos no se tratarían de manera particular, se consideró oportuno hacer mención a los mismos por tratarse de ingresos que no se percibieron bajo la vigencia del Modelo NGP.

Gráfico N° 15: Ingresos Tributarios 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.

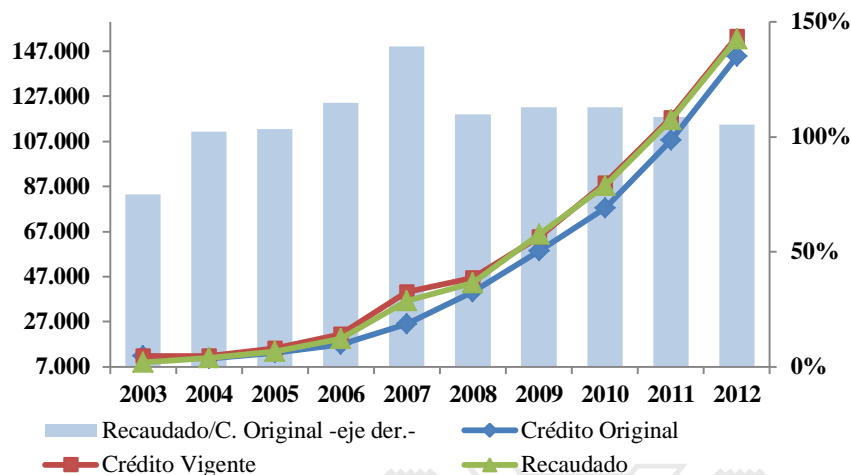


⁸⁹ B.O.: 20/11/2008. Esta ley dispuso la unificación del SIJP en un único régimen previsional público que llamado Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto.

⁹⁰ Decreto (PEN) N° 897/2007 (B.O.: 13/07/2007).

Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Gráfico N° 16: Contribuciones a la Seguridad Social 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

En el caso de los ingresos tributarios, a diferencia del Modelo NGP, la recaudación tributaria efectivamente percibida con destino a la Administración Pública Nacional se encontró en línea con el crédito vigente y superó al crédito original, con excepción de los ejercicios 2003, 2009 y 2012. En otros términos, estos ingresos se subestimaron al igual que variables como el PBI, el Consumo y la Inversión, las que constituyen insumos para el cálculo de la recaudación tributaria.

En promedio, conforme surge del Anexo IV, los recursos percibidos representaron el 107,9% de los calculados. De los tres ejercicios en los que se recaudó un monto menor al calculado en el presupuesto, se destaca que en el año en que la diferencia entre el recaudado y el calculado fue más profunda (2009), la relación entre ambos conceptos alcanzó al 81,9%, por lo que puede afirmarse que el desempeño de la recaudación ha sido considerablemente satisfactorio.

Análogamente al comportamiento mostrado por los ingresos tributarios, las contribuciones a la seguridad superaron en todo momento al crédito original, con la única excepción del ejercicio 2003. No obstante sólo en 2009 alcanzaron a superar al crédito vigente. En promedio, la relación entre las contribuciones percibidas y las calculadas se ubicó en el 108,5% durante todo el período (ver Anexo IV). En 2003, año

en que la diferencia entre el recaudado y el calculado fue más profunda, la relación entre ambos conceptos alcanzó al 75,1%. La creación del SIPA y el resto de las causas mencionadas en este apartado favorecieron que los montos recaudados superaran ampliamente a los esperados en cada presupuesto.

6.6.El Gasto Corriente

Al revisar la composición del gasto corriente del Modelo GP expuesta en el Anexo II, puede apreciarse que las prestaciones a la seguridad social explican el 38,1% del gasto corriente devengado entre 2003 y 2012. Este concepto es secundado por las transferencias corrientes, las que alcanzaron una participación de 33,8%, incrementando su importancia en más de diez puntos porcentuales respecto al Modelo NGP. Entre ellas se destacan las realizadas al sector privado en primer lugar y las efectuadas al sector público en segundo plano. El tercer componente del gasto corriente, esta dado por los gastos de consumo (17,3%), explicado principalmente por las decisiones tomadas en materia salarial. Las rentas de la propiedad, los impuestos directos y las otras pérdidas constituyen los restantes componentes de este rubro, debido a su baja participación, su análisis es desestimado.

6.6.1. Prestaciones de la Seguridad Social

A diferencia del Modelo NGP, los Mensajes que acompañaron a los sucesivos proyectos de presupuesto correspondientes al Modelo GP no dedican un espacio exclusivo al tratamiento de las medidas previsionales. Durante este subperíodo las mismas forman parte de un apartado general dedicado a tratar las políticas de gasto público.

Durante los primeros años de vigencia de este modelo pueden identificarse dos grandes objetivos referidos a este gasto. Los mismos se resumen en el logro de la recomposición del poder adquisitivo de las prestaciones brindadas y en ampliar el nivel de su cobertura. En función de ello, en los mensajes presupuestarios correspondientes a 2004 y 2005 comienza a proponerse la necesidad de reemplazar el sistema previsional vigente por otro, cuyos pilares fundamentales serían la universalidad, ecuanimidad, igualdad, solidaridad y transparencia. Además de garantizar una mayor cobertura, el nuevo sistema preservaría el carácter público de la seguridad social (Mensaje N° 597/05).

Entre las principales acciones llevadas a cabo se identifican la restitución del descuento del 13% en el monto de las prestaciones que se había implementado en 2001⁹¹ y el otorgamiento de aumentos de haberes. Desde septiembre de 2004 comenzó a otorgarse incrementos a las prestaciones mínimas y al año siguiente se implementaron las disposiciones de la Ley N° 25.994⁹², por la que se creó un régimen de prestación jubilatoria anticipada (Ley de Jubilación Anticipada). Esta ley permitió acceder al beneficio jubilatorio a aquellas personas que cumplieran con el requisito de edad, servicios y situación de empleo en ella previstos, por un período de dos años, luego extendido hasta abril de 2007⁹³.

En adición a ello, en 2005 se crearon suplementos previsionales para docentes e investigadores científicos y tecnológicos, quienes podrían acceder a una prestación equivalente al 82% del último sueldo percibido⁹⁴. Si bien se trata de una medida que surtirá efecto una vez que los beneficiarios del régimen soliciten sus prestaciones previsionales, se trata de una acción dirigida a mejorar el nivel de las prestaciones otorgadas por el sistema.

En 2006 tuvo vigencia plena la Ley de Jubilación Anticipada, situación que conjuntamente con el segundo incremento de los haberes mínimos provocó mayores desembolsos en concepto de jubilaciones y pensiones. Debido a que la política de reconstrucción del poder adquisitivo de los haberes afectó inicialmente a las prestaciones mínimas, en 2007 se otorgaron incrementos a aquellas que se encontraban por encima del extremo inferior en la escala de haberes, tratando así de resolver la situación de los beneficiarios postergados.

Hacia abril de 2007 entró en vigencia la Ley N° 26.222⁹⁵, la que -entre otras cuestiones- permitió que los afiliados al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) puedan optar por cambiar entre el régimen de capitalización y el régimen público de

⁹¹ Ley N° 25.453 (B.O.: 31/07/2001) y Decretos (PEN) N° 896/2001 (B.O.: 11/07/2001) y N° 926/2001 (B.O.: 23/07/2001).

⁹² B.O.: 07/01/2005.

⁹³ Decreto (PEN) N° 1451/2006 (B.O.: 23/10/2006).

⁹⁴ Decretos (PEN) N° 137/2005 (B.O.: 22/02/2005) y N° 160/2005 (B.O.: 01/03/2005). Régimen Especial para Docentes y Régimen Especial para Investigadores Científicos y Técnicos, respectivamente. Para acceder a este régimen los beneficiarios deberán abonar una alícuota de 2% por sobre el aporte personal vigente. Medida que fuera mencionada en el apartado sobre ingresos corrientes de este modelo.

⁹⁵ B.O.: 08/03/2007, reglamentada por Decreto (PEN) N° 313/2007 (B.O.: 03/04/2007).

reparto cada cinco años. Asimismo, dicha ley determinó que todos los casos de trabajadores indecisos que antes eran incorporados compulsivamente al sistema de capitalización, ahora se verían comprendidos dentro del régimen público de reparto. Se identifica así otra medida tendiente a ampliar el grado de cobertura del régimen público, mejorar su tasa de sustitución y asegurar su financiamiento genuino (Mensaje N° 393/07).

En línea con el fortalecimiento del financiamiento del sistema previsional, durante 2007 se identifican otras dos medidas destacables. En el mes de Mayo de ese año, se dispuso la transferencia desde las AFJP a la ANSES de los saldos totales de las cuentas de capitalización individual de afiliados en regímenes previsionales especiales⁹⁶ y dos meses después se creó el Fondo de Garantía de Sustentabilidad⁹⁷. Este fondo se integraría con recursos de libre disponibilidad de ANSES y con los saldos de las cuentas de capitalización de quienes optaran por traspasar su aportes personales al régimen público de reparto. Uno de sus principales objetivos sería la atención de eventuales insuficiencias en el financiamiento del régimen previsional público, siendo su función el constituir una herramienta contracíclica que atenúe el impacto financiero de la evolución negativa de las variables económicas sobre el mismo.

En 2008 se dispuso la unificación de los regímenes previsionales de capitalización y reparto que integraban el SIJP creándose el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA)⁹⁸. Este nuevo sistema obedecería a un esquema solidario de reparto puro que absorbería a los afiliados al régimen de capitalización y los saldos de sus respectivas cuentas. Según el Mensaje N° 291/09, la creación del SIPA permite garantizar el papel del Estado en el otorgamiento de beneficios de la seguridad social y refuerza el carácter redistributivo e inclusivo del régimen previsional público. Unos meses antes a su creación, se aprobó la Ley de Movilidad para los beneficios previsionales⁹⁹. Si bien en el mensaje presupuestario para el ejercicio 2007 se señala que durante ese año las prestaciones estarían sujetas a ciertos criterios de movilidad, recién hacia fines de 2008

⁹⁶ Resolución (SSS- MTEySS) N° 135/2007 (B.O.: 07/05/2007).

⁹⁷ Decreto (PEN) N° 897/2007 (B.O.: 13/07/2007).

⁹⁸ Ley N° 26.425 (B.O.: 09/12/2008).

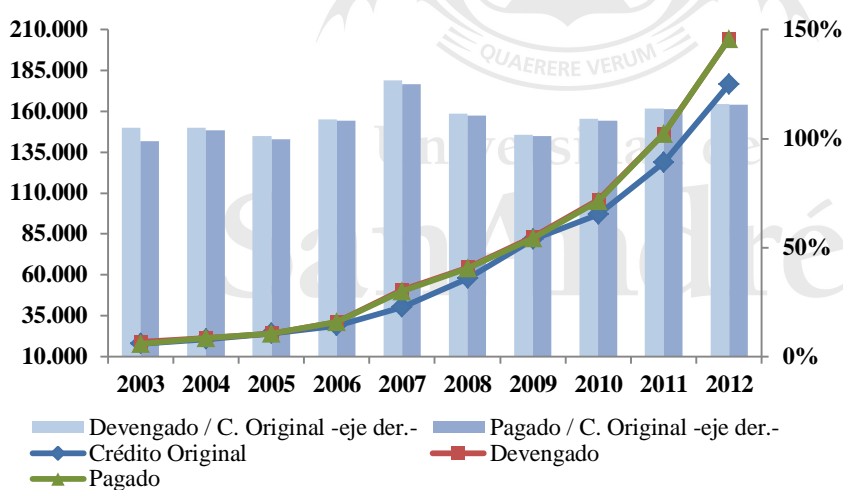
⁹⁹ Ley N° 26.417 (B.O.: 16/10/2008), reglamentada por Resolución (SSS- MTEySS) N° 6/2009 (B.O.: 03/03/2009).

se aprobó la ley y sus disposiciones comenzaron a operar en Marzo de 2009, una vez creado el SIPA.

En resumen, la reformulación del sistema previsional, la incorporación de los saldos de las viejas cuentas de capitalización individual a su financiamiento y el nuevo esquema de movilidad de las prestaciones constituyeron las medidas más destacables del período. Estas políticas explican los continuos incrementos interanuales del gasto en prestaciones no sólo debido a un mayor número de afiliados, sino también debido a la recomposición continua sus montos que intentaban morigerar la pérdida de poder adquisitivo.

Otras causas que también explican el incremento continuo de este gasto están dadas por los sucesivos incrementos de las prestaciones mínimas previas a la vigencia del actual esquema de movilidad, las mayor cobertura aplicada al caso de los ex-combatientes y el crecimiento vegetativo de la población de beneficiarios.

Gráfico N° 17: Prestaciones a la Seguridad Social 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Siguiendo la información suministrada por el Anexo IV, la relación entre el gasto devengado en prestaciones de la seguridad social y el crédito original se ubicó en un promedio de 109,8% para todo el período, mientras que si se considera el gasto pagado esa relación desciende levemente a 108,5%. Ambas relaciones indican que este gasto ha tenido un importante grado de cumplimiento.

En términos nominales, puede observarse que el crédito original de este gasto aumenta considerablemente a partir del ejercicio 2008 en adelante, cuando tuvieron lugar las primeras medidas orientadas a la reformulación del sistema previsional. A partir de ese ejercicio en adelante, los montos devengados y pagados superan en alrededor de un 10% al crédito original, ampliándose la brecha existente entre 2003 y 2007 cuando la misma en promedio apenas superaba 7%.

6.6.2. Transferencias

Las transferencias constituyen el segundo componente del gasto corriente en orden de importancia. Según el Anexo II, si se consideran los montos acumulados entre 2003 y 2012, el 53,8% corresponde a transferencias que la Administración Pública Nacional realizó al Sector Privado, el 45,3% corresponde a transferencias dirigidas al mismo Sector Público y el 0,8% restante tuvieron como destino al sector externo. Estas últimas son desestimadas por su baja participación en el total de las transferencias corrientes realizadas¹⁰⁰.

De manera análoga a lo revisado bajo el Modelo NGP, los mensajes presupuestarios de este subperíodo tampoco destinan un apartado específico a detallar las transferencias corrientes que se realizarán a lo largo de un ejercicio. Por ello, la información referida a las mismas debió buscarse a lo largo de la lectura completa de cada mensaje, encontrándose principalmente en el apartado destinado al tratamiento del gasto público y aquel referido al análisis económico de los principales rubros. Si se complementa esa lectura con el manual de contabilidad gubernamental que publica la Contaduría General de la Nación¹⁰¹, pueden identificarse en cada ejercicio algunas de las medidas asociadas al pago de transferencias corrientes.

Las transferencias realizadas al sector privado están compuestas de ayudas sociales destinadas a personas, a cooperativas y empresas privadas, becas y transferencias a diversas instituciones sociales¹⁰².

¹⁰⁰ Las transferencias al sector externo constituyen gastos a favor de organizaciones internacionales de las cuales Argentina es miembro en concepto de cuotas regulares o extraordinarias.

¹⁰¹ Contaduría General de la Nación – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. <http://www.mecon.gov.ar/hacienda/cgn/manualcont/instrucc/catalogoesidif.pdf>

¹⁰² Generalmente de enseñanza, científicas y académicas, culturales y sociales.

En lo que respecta a ayudas sociales a personas, se destacan los gastos de ANSES en conceptos como subsidio por desempleo, asignaciones familiares¹⁰³, pensiones para ex combatientes¹⁰⁴, subsidios a jubilados en condiciones de pobreza y subsidios para el pago de servicios públicos¹⁰⁵ de aquellos beneficiarios del sistema previsional que perciben la prestación mínima.

En 2003 tuvo plena vigencia el Decreto (PEN) N°1475/2002¹⁰⁶, por el que se otorgó un subsidio complementario para jubilados y pensionados cuyos haberes no alcancen los \$200 mensuales, por un importe necesario hasta alcanzar dicha suma. A su vez, se implementó el programa Adultos Mayores, que otorgó beneficios previsionales a personas mayores de setenta años sin amparo previsional (Mensajes N° 33/02 y N° 442/04). Durante ese año se dio prioridad a las medidas implementadas a través del Plan de Emergencia Social, incrementándose las erogaciones asociadas al mismo. Dicho plan se integraba de un conjunto de planes y programas tales como el Plan Jefes y Jefas de Hogar, el Programa de Emergencia Sanitaria y el Programa de Seguridad Alimentaria.

A este plan de Emergencia se le sumó también el programa de Atención Primaria de Salud y la Asistencia para Medicamentos y Reactivos SIDA. En 2003 se señalan también los gastos destinados a prestaciones médico asistenciales a beneficiarios de pensiones no contributivas.

El grueso de estas transferencias continúan siendo mencionadas en los mensajes presupuestarios de los sucesivos ejercicios. Para el ejercicio 2004 se suma el Plan de Emergencia Laboral, y el acuerdo marco de regularización del consumo eléctrico de barrios carenciados.

En Octubre de 2009 se creó la ayuda social más destacada de este subperíodo: la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH)¹⁰⁷. Se trata de un subsistema de la seguridad social de tipo no contributivo incorporado al régimen de

¹⁰³ Las asignaciones familiares se otorgan por diversos motivos: hijo, matrimonio, nacimientos, adopciones e incapacidad.

¹⁰⁴ En 2006 se incrementó el número de beneficiarios de esta prestación. Esta medida fue consecuencia de la eliminación de la incompatibilidad entre la percepción del retiro y la pensión de guerra.

¹⁰⁵ Comprende el pago de los servicios de agua, luz y gas.

¹⁰⁶ B.O.: 18/06/2002.

¹⁰⁷ Decreto (PEN) N° 1602/2009 (B.O.: 30/10/2009).

asignaciones familiares. En Abril de 2011, dicha política extiende su cobertura mediante la implementación de la Asignación por Embarazo para la Protección Social¹⁰⁸, destinada a madres embarazadas en situación de vulnerabilidad social. En virtud de que la AUH comenzó a implementarse en el mes de Noviembre de 2009, la misma recién es destacada en los mensajes presupuestarios para los ejercicios 2011 y 2012. En ellos se menciona que esta política de transferencias ha constituido un importante impulso para la demanda agregada y se le atribuye ser un factor determinante para la recuperación económica que tuvo lugar entre fin de 2009 y los inicios de 2010 (Mensaje N° 912/11).

Con relación a becas, en 2003 se señala la asignación de recursos con este destino sin mayor detalle. Esta clase de transferencias recién son mencionadas nuevamente en el proyecto de presupuesto 2009, donde se destaca las becas otorgadas por el Ministerio de Educación a estudiantes de bajos recursos y a quienes cursan carreras consideradas prioritarias. Su última mención se registra en el mensaje para el ejercicio 2011, que señala que el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva destinará recursos para proyectos de investigación y desarrollo.

Entre las transferencias a instituciones privadas, se destacan desde comienzos de este subperíodo a las transferencias destinadas al INSSJP¹⁰⁹ y hacia el ejercicio 2008 aquellas dirigidas a obras sociales en concepto de subsidio a tratamientos de alta complejidad, las que constituyen el llamado Fondo Solidario de Redistribución¹¹⁰.

Por su parte, las empresas privadas fueron destinatarias de transferencias dirigidas al financiamiento de déficit operacional de los concesionarios ferroviarios del servicio metropolitano de pasajeros¹¹¹. En el proyecto de presupuesto 2007 se agregan las transferencias destinadas al suministro de fuel oil para centrales térmicas, las destinadas al convenio de estabilidad del suministro de gas oil, las destinadas al convenio de abastecimiento de gas propano y los fondos dirigidos al régimen de compensaciones de combustible aeronáutico.

¹⁰⁸ Decreto (PEN) N°446/2011 (B.O.: 19/04/2011).

¹⁰⁹ Las transferencias al INSSJP se contabilizan como transferencias a instituciones privadas sin fines de lucro.

¹¹⁰ Creado por Ley N° 23.661 (B.O.: 20/01/1989) en el ámbito del Sistema Nacional de Seguro de Salud (ANSSAL).

¹¹¹ Ex-FEMSA.

Hacia 2008 se adicionan las transferencias otorgadas a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA), las que tienen por objeto a mantener la estabilidad de las tarifas de electricidad. Para ese mismo ejercicio se suman a los subsidios destinados a la explotación de la concesión del transporte ferroviario, los dirigidos a productores de petróleo crudo y gas propano, y los otorgados a los industriales y operadores agrícolas que venden en el mercado interno productos derivados del trigo, el maíz, el girasol y la soja también. Estos últimos subsidios –de remarcable magnitud según el Mensaje N° 393/07- eran otorgados por la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA).

Las transferencias destinadas al sostenimiento de las tarifas eléctricas y las destinadas a productores de petróleo crudo se reducen ligeramente en los proyectos de presupuesto presentados entre 2009 y 2011, pero se prevé un incremento en particular para las destinadas a CAMMESA en 2012.

Las transferencias al Sector Público comprenden las erogaciones destinadas a la misma Administración Central, a las instituciones de la Seguridad Social, a Universidades Nacionales, a instituciones financieras y empresas públicas y los fondos fiduciarios. Además comprenden también las transferencias realizadas gobiernos nacionales y municipales, ya se trate de instituciones o empresas públicas. Entre 2003 y 2012 se señala que el grueso de esta clase de transferencias están destinadas al apoyo financiero a Universidades Nacionales y a Gobiernos Provinciales. Respecto de las primeras, sólo se menciona que esos recursos se ven incrementados debido a los efectos anualizados de los reajustes salariales otorgados a docentes universitarios (Mensaje N° 673/10 y 912/11).

El apartado destinado a revisar la coordinación fiscal con las provincias permite conocer el esquema bajo el cual se enmarcaron las relaciones entre ellas y el Estado Nacional, ampliando la información sobre algunas de las transferencias realizadas a los gobiernos provinciales. Durante los primeros ejercicios de este subperíodo las relaciones entre ambos niveles de gobierno tenían por objetivo consolidar un proceso de ordenamiento de las cuentas públicas, para que las provincias convergieran a una situación de equilibrio fiscal. En esta línea se crearon los Programas de Financiamiento Ordenado y el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial mediante los cuales se asistió a las provincias que mostraran iniciativa en ordenar sus cuentas públicas.

En adición a ello, de los mensajes presupuestarios también surge que durante la primera mitad del este subperíodo, las transferencias remitidas a los Gobiernos Provinciales tuvieron por destino el gasto orientado a promoción y asistencia social, seguridad social, educación y la atención de los déficit de las cajas previsionales no transferidas a la nación. En el mensaje que acompañó al Proyecto de Presupuesto de 2008, se destaca al Fondo Nacional de Incentivo docente como la principal transferencia a provincias y hacia los últimos ejercicios de esta etapa se mencionan las transferencias destinadas al Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura del Transporte. Los recursos de este fondo recursos tenían como destino el subsidio del transporte público automotor de pasajeros.

Cabe destacar que hasta el ejercicio 2007, las transferencias destinadas a las provincias comprendieron los denominados Regímenes Especiales de Coparticipación¹¹², los que posteriormente dejaron de ser contabilizados en la Cuenta de Inversión.

Por último, cabe realizar una breve mención referida a las transferencias destinadas a Empresas Públicas. Hacia los últimos ejercicios abarcado por el Modelo GP comenzó a revertirse en parte el proceso privatizador que había tenido lugar bajo el Modelo NGP, puesto que algunas empresas privatizadas volvieron a la órbita estatal. Tal es el caso de Aguas Argentinas S.A., la que retomó su carácter de empresa pública bajo en nombre de Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA)¹¹³. Previo a ello, en 2004 se crea la empresa Energía Argentina S.A.¹¹⁴, cuyas principales funciones estarían dadas por la exploración y explotación de los yacimientos de hidrocarburos, la prestación del servicio de transporte y distribución de gas natural y la generación, transporte, distribución y comercialización de energía eléctrica. Las transferencias realizadas a esta empresa tienen por destino la implementación del Plan Energía Total.

Entre otras empresas mencionadas como receptoras de transferencias corrientes se distinguen Ferrocarriles Belgrano SA, Yacimientos Carboníferos Río Turbio y Radio y Televisión Argentina S.E.

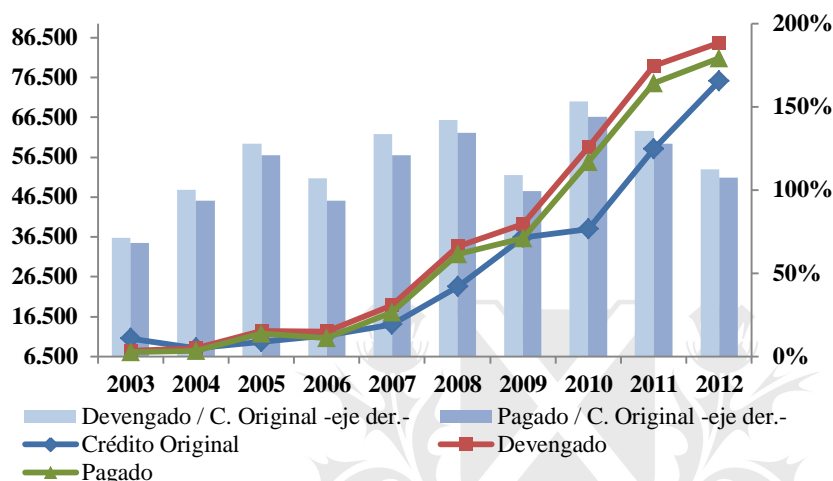
¹¹² Siguiendo a CIFRA (2010), los estos regímenes se componen de la ley de impuesto a los combustibles, el régimen de energía eléctrica, el fondo educativo, el Fondo Nacional para la Vivienda (FONAVI), entre otras.

¹¹³ Por Decreto (PEN) N° 303/2006 (B.O.: 22/03/2006) se rescindió el contrato de concesión suscripto entre el Estado Nacional y la empresa Aguas Argentinas S.A., por el cual se concedió a esa empresa el servicio de provisión de agua potable y desagües cloacales.

¹¹⁴ Ley N° 25.943 (B.O.: 03/11/2004).

Aún cuando bajo este modelo de gestión comienzan a ingresar empresas a la órbita del Estado, los mensajes para los proyectos de presupuesto 2003- 2012 no destinan un apartado específico para tratar las políticas referidas a empresas públicas, como se hizo bajo el Modelo NGP.

Gráficos N° 18: Transferencias Corrientes al Sector Privado 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.

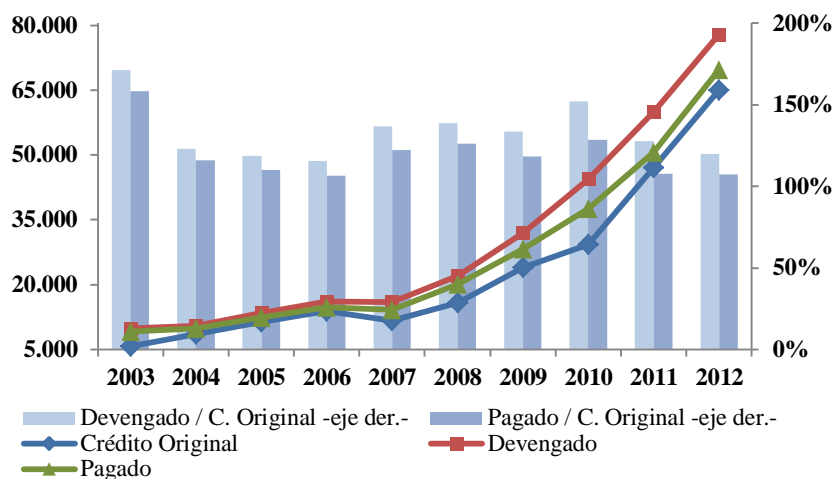


Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

En cuanto a las transferencias realizadas al Sector Privado, del Anexo IV surge que la relación entre el gasto devengado y el crédito original se ubicó en un promedio de 119,3% entre 2003 y 2012, mientras que si se considera el gasto pagado, esa relación desciende a 111,1%. Ello indica que independientemente del criterio utilizado para su contabilización, este gasto se subestimó de manera continua, con excepción de 2003.

En términos nominales, puede observarse que el crédito original de este gasto aumenta con mayor fuerza desde el ejercicio 2008 en adelante, cuando comienzan a percibirse los primeros efectos de la crisis internacional. Se destaca el ejercicio 2010, año que se registra la brecha más amplia entre el crédito original y los montos pagados y devengados.

Gráficos N° 19: Transferencias Corrientes al Sector Público 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Con relación a las transferencias realizadas al Sector Público, la relación entre el gasto devengado y el crédito original se ubicó en un promedio de 133,8% entre 2003 y 2012, mientras que si se considera el gasto pagado, esa relación desciende a 120,1%, registrándose una subestimación sostenida de este gasto (ver Anexo IV). En términos nominales, puede observarse que el crédito original de este gasto tiene una tendencia creciente, registrándose en 2003 la principal brecha entre el crédito original y los montos efectivamente devengados y pagados.

6.6.3. Gastos de Consumo

Los gastos de consumo constituyen el tercer componente en orden de importancia del gasto corriente. Dentro de esta clase de gastos se destacan las decisiones tomadas en materia de política salarial.

Una característica constante referida a este gasto es la reiteración en casi todos los mensajes presupuestarios de la necesidad de realizar un control estricto sobre el gasto en recursos humanos. Para ello se emplearían medidas restrictivas y estructurales que permitieran cumplir con los objetivos del Estado, de forma tal que este gasto sea compatible con políticas dirigidas a obtener el equilibrio fiscal. No obstante ello, el período se inicia con la definición del gasto en salarios para 2003 sin descontar de la salarial el recorte aplicado en 2001.

A pesar de reiterar en cada ejercicio que el gasto en remuneraciones preveía financiar los niveles salariales vigentes, hacia 2004 se inició la recomposición del poder

adquisitivo de los salarios de los empleados públicos¹¹⁵, situación que se repetiría anualmente a lo largo del período. En sus comienzos, la mejora salarial estuvo dirigida a los trabajadores de menores ingresos y respetó medidas similares aplicadas en el sector privado.

El congelamiento de vacantes de planta permanente que tuvo lugar durante el período 1993-2002 provocó que el ingreso de nuevos empleados públicos se realizara en el marco de diversas modalidades de contratación, entre ellas la definida por el Decreto (PEN) N° 1184/2001¹¹⁶. En 2005 comenzó la primera etapa de conversión de esos contratos en otros bajo la órbita de una nueva modalidad denominada Ley Marco del Empleo Público¹¹⁷. Si bien se instrumentaron procesos para equiparar las remuneraciones entre ambas modalidades de contratación con el fin de mantener el pago mensual percibido por los trabajadores afectados, esta medida incrementó la masa salarial a la que debía hacer frente el Estado, puesto que el cambio obligaba a prever los costos que implicara la consideración de las respectivas cargas de la Seguridad Social. El grueso del traspaso de trabajadores de una modalidad de contratación a la otra se realizó en tres etapas definidas por el monto de los contratos a transferir, mencionándose esta medida por última vez en el mensaje presupuestario correspondiente al ejercicio 2008.

Entre otras medidas que implicaron mayores desembolsos en remuneraciones, se señala que en marzo de 2007 se implementó el Beneficio Social de Vales Alimentarios para el personal médico hospitalario, guardaparques y aquel enmarcado en el SINAPA. En adición a ello, el mensaje para el ejercicio 2008 menciona que se espera comenzar con el descongelamiento paulatino y limitado de cargos para la cobertura de vacantes en ciertos organismos de la APN, medida que continuaría durante 2009.

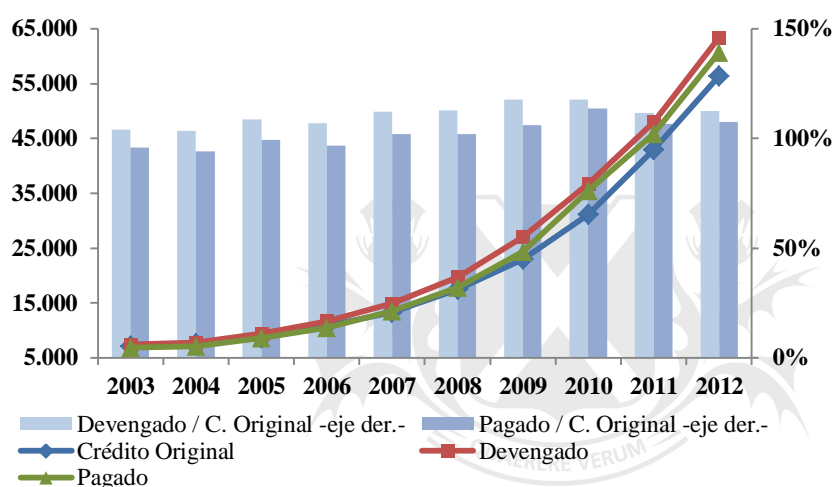
¹¹⁵ Decreto (PEN) N° 682/2004 (B.O.: 01/06/2004). Por esta norma se otorgó a empleados con salarios inferiores a \$1.000 mensuales una suma mensual no remunerativa y no bonificable hasta la concurrencia de dicho monto, con la condición de que esa suma no supere los \$150.

¹¹⁶ B.O.: 25/09/2001. A través de esta modalidad de contratación, cada trabajador que ingresara al Estado lo hacía en carácter de trabajador independiente y autónomo, y era responsable del cumplimiento de toda legislación impositiva y de la seguridad social.

¹¹⁷ Ley N° 25.164, artículo 9° (B.O.: 08/10/1999). Esta modalidad de contratación permitía al trabajador ser equiparado en términos del escalafón administrativo con los niveles y grados de la planta permanente y percibir la remuneración acorde al nivel y grado asignado.

Una política de gran importancia en materia de ocupación y salarios está dada por los cambios en el sistema de empleo público. El Modelo GP se inicia en 2003 bajo la vigencia del SINAPA, pero en 2008 este esquema fue reemplazado por el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP). Este nuevo sistema implicó un nuevo reencasillamiento del personal de la APN y sus reglamentaciones se dieron de manera paulatina hasta el final del período abarcado por este modelo.

Gráfico N° 20: Remuneraciones 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Como muestra el Anexo IV, la relación entre el gasto devengado en remuneraciones y su crédito original se ubicó en 110,9% en promedio para todo el período, mientras que si se considera el gasto pagado esa relación desciende a 102,4%. En términos nominales se observa que los montos pagados fueron inferiores a los presupuestados originalmente entre 2003 y 2006, y a los devengados a lo largo de todo el período. Por su parte, el gasto devengado fue mayor al crédito original en todos los ejercicios comprendidos por este modelo. Los desvíos más significativos entre devengado y crédito original se registran desde 2007 en adelante.

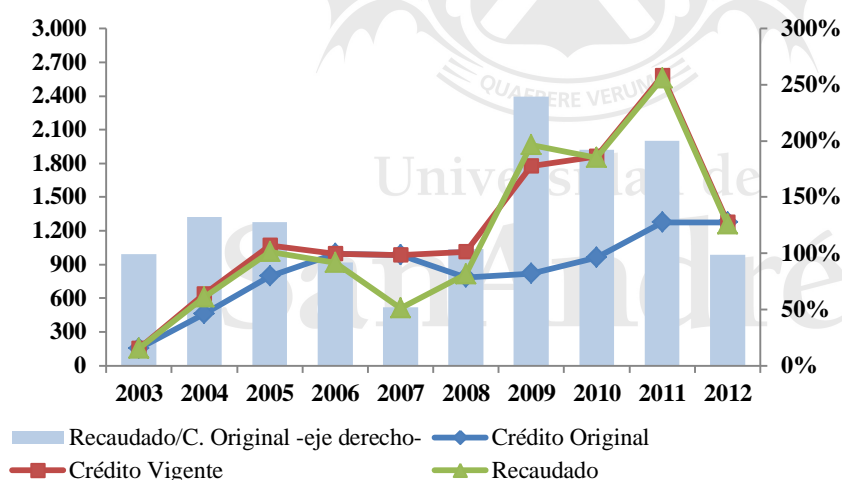
De manera análoga al resto de las erogaciones corrientes antes revisadas, el gasto en remuneraciones ha tenido un importante grado de cumplimiento.

6.7. Los Recursos de Capital

Considerando la información suministrada en el Anexo II y siguiendo el criterio de percibido, entre 2003 y 2012 los recursos de capital estuvieron representados en mayor grado por las transferencias de capital (83,9%) compuestas casi en su totalidad por aquellas provenientes del sector público. Este concepto es seguido por la disminución de la inversión financiera (8,2%) y la percepción de recursos propios de capital (2,6%).

Aunque los mensajes revisados no aportan mayores detalles, pudo identificarse que las transferencias de capital se encuentran representadas principalmente por los recursos otorgados por el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Vial¹¹⁸, los que son destinados al financiamiento de proyectos de la Dirección Nacional de Vialidad. Por su parte, la disminución de la inversión financiera se compone de la recuperación de préstamos a corto y largo plazo, mientras que los recursos propios de capital se encuentran integrados por las ventas de maquinarias, edificios e instalaciones de la APN.

Gráficos N° 21: Transferencias de Capital provenientes del Sector Público 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



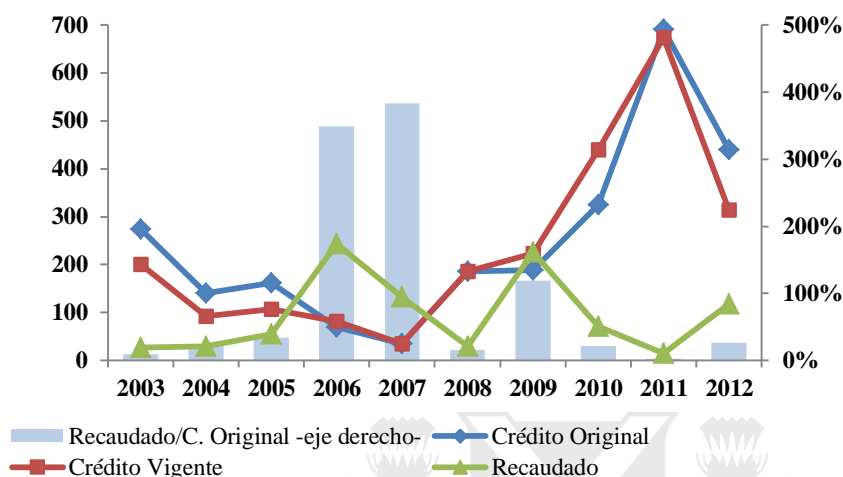
Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Del Anexo IV surge que, en promedio, la relación entre el crédito original y el recaudado fue de 133,7% para las transferencias de capital provenientes del sector público. En términos nominales, los ejercicios 2009, 2010 y 2011 muestran los mayores

¹¹⁸ Creado por Decreto (PEN) N° 802/2001 (B.O.: 19/06/2001) y modificado por Decreto 976/2001 (B.O.: 01/08/2001). Los Fondos Fiduciarios forman parte del Sector Público Nacional, pero no consolidan en la APN, por lo tanto, los recursos que los Fondos Fiduciarios destinan a esa jurisdicción son contabilizados como transferencias.

desvíos entre el crédito original y el crédito vigente y recaudado, duplicando estos últimos al primero.

Gráficos N° 22: Recuperación de préstamos a largo plazo 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

En cuanto a la recuperación de préstamos a largo plazo, la relación entre el crédito original y el recaudado promedió un 98,4%, según los datos surgidos del Anexo IV. Los ejercicios 2006, 2007 y 2009 son los que registran mayores niveles de recaudación.

En consonancia con el Modelo NGP, los recursos de capital continúan siendo muy inferiores en relación a los ingresos corrientes.

6.8. Los Gastos de Capital

Tal como se reseña en el Anexo II, el 65,2% de los gastos devengados de capital correspondientes al Modelo GP se destinaron a transferencias de capital, de las cuales un 86,8% tuvo como destino al Sector Público. En orden de importancia, este concepto es seguido por la inversión real directa (30,3%) y la inversión financiera (4,5%).

Los apartados de los mensajes presupuestarios que se utilizarán para revisar estas erogaciones son aquellos destinados a detallar el análisis económico de los principales rubros y el referido al gasto público, que incluye a las políticas de inversión pública.

En cuanto a las transferencias de capital destinadas al sector público se señalan como principales beneficiarios a los gobiernos provinciales y municipales. Estas

transferencias tienen como destino la financiación de la inversión real directa a nivel subnacional, mostrándose así un importante grado de descentralización de la inversión pública. Entre sus principales destinos se destacan las erogaciones dirigidas a promoción y asistencia social, vivienda, transporte y desarrollo vial, educación y energía y combustible. Durante los primeros años, se menciona la importancia de los recursos destinados al Fondo Fiduciario del Transporte Eléctrico Federal¹¹⁹, destinado a financiamiento del Plan Federal de Transporte Eléctrico. Este fondo tuvo por destino la construcción de una línea de transmisión de extra tensión desde Puerto Madryn (Chubut) a Pico Truncado (Santa Cruz).

En los mensajes correspondientes al ejercicio 2010 en adelante, destacan dentro de las transferencias de capital a los recursos destinados al Fondo Federal Solidario¹²⁰, herramienta que tiene como objetivo financiar obras de infraestructura a nivel subnacional. Este Fondo está compuesto por un 30% de los montos recaudados en concepto de derechos de exportación del complejo soja, y mediante su implementación se apuntó a un reparto solidario de recursos de origen nacional tendiente a fortalecer los presupuestos provinciales para mejorar el nivel de vida de los habitantes de las distintas jurisdicciones.

Hacia los últimos ejercicios del período se incorporan a las transferencias de capital las erogaciones destinadas a empresas públicas no financieras. En lo que respecta al sector energético, se menciona a la Represa Binacional de Yacyretá, Nucleoeléctrica Argentina S.A. y Yacimientos Carboníferos Fiscales. En cuanto al gasto destinado a agua potable, se destaca a Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) y hacia los dos últimos ejercicios se señala en materia de comunicaciones los recursos destinados al desarrollo del satélite argentino de telecomunicación y de la plataforma nacional de televisión digital terrestre. Estas dos últimas erogaciones estuvieron a cargo de la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (AR-SAT).

Con una participación mucho menor en el total de transferencias de capital se encuentran aquellas destinadas al sector privado, las cuales tenían por principal destino la inversión ferroviaria y energética.

¹¹⁹ Creado por Resolución (S.E.) N° 174/2000 (B.O.: 11/07/2000).

¹²⁰ Creado por Decreto (PEN) N° 206/2009 (B.O.: 20/03/2009).

El segundo gasto de capital en orden de magnitud está dado por la inversión real directa. En el mensaje para el ejercicio 2012 se destaca la importancia de este gasto, en tanto que el mismo es considerado un motor del desarrollo económico debido a que contribuye a ampliar la capacidad productiva del país. A la vez se lo cataloga como una herramienta de reparación de deuda social, debido a que apunta a subsanar una acumulada desinversión en materia de infraestructura social.

Esta erogación está explicada en mayor grado por los recursos destinados a los proyectos a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad, referidos a gastos en la función transporte. En el mensaje presupuestario para el ejercicio 2003 se señala que la inversión real directa se componía de las erogaciones destinadas a la reactivación de las obras públicas en ejecución.

En adición a los gastos referidos a la función transporte, se mencionan aquellos destinados a agua potable y alcantarillado, ciencia y técnica, y otros referidos a salud y seguridad social. En el mensaje correspondiente al ejercicio 2012 se resalta la importancia de los recursos destinados al programa Conectar Igualdad.Com.Ar¹²¹ para la adquisición de netbooks que se distribuyen a alumnos y docentes de escuelas secundarias, educación especial e institutos de formación docente de gestión estatal.

En lo que respecta a inversión pública, en líneas generales, casi todos los años se destaca que se trató de favorecer a proyectos tendientes a reponer el stock de capital del país y en segundo término, a aquellos destinados a ampliar su capacidad productiva. Según se observa en los mensajes correspondientes a los ejercicios 2006 a 2009, los criterios de gestión de la demanda de inversión pública respondieron a la identificación de sectores prioritarios para asegurar la sostenibilidad de una senda de crecimiento económico, la formulación adecuada de cada proyecto para asegurar su viabilidad técnica, económica y administrativa; y la generación de incentivos que minimicen las ineficiencias en la ejecución de los mismos.

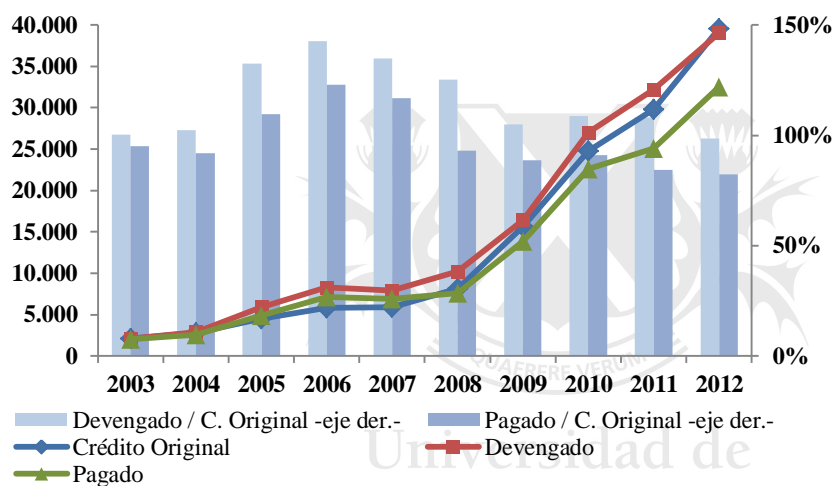
Durante todo el período se otorgó prioridad a los proyectos en ejecución que atiendan a cuestiones sociales y de seguridad, considerando su impacto sobre la actividad económica. Para el ejercicio 2005 se destaca el Plan Estratégico de Justicia y Seguridad

¹²¹ Decreto (PEN) N° 459/2010 (B.O.: 07/04/2010).

2004-2007¹²² y en los ejercicios siguientes se menciona que se destinarán recursos a obras de infraestructura básica y social, vivienda, agua potable y alcantarillado, infraestructura energética, portuaria y ferroviaria (ferrocarriles y subtes del área metropolitana).

El advenimiento de la crisis internacional de 2009 implicó que se considere a la inversión pública como una política anticíclica destinada a sostener y dinamizar la demanda interna y a compensar la caída de la inversión privada.

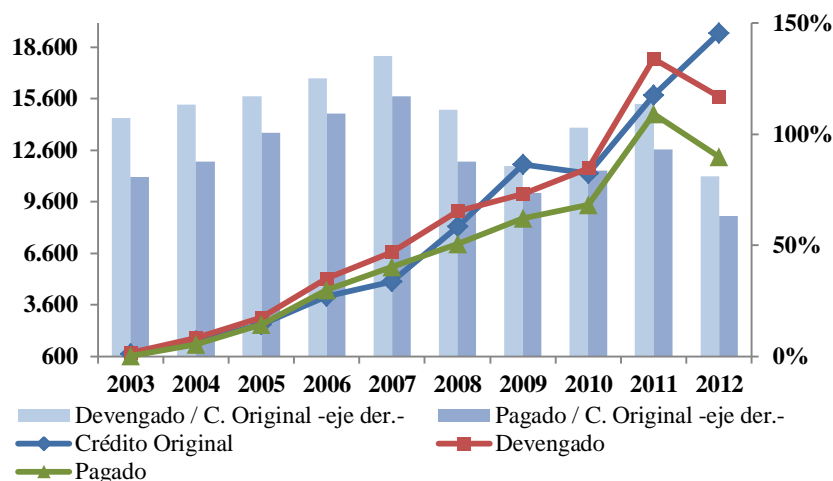
Gráfico N° 23: Transferencias de Capital al Sector Público 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Gráficos N° 24: Inversión Real Directa 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.

¹²² Este plan tuvo como objetivo la lucha contra el crimen y consistió en dotar de recursos humanos y materiales a las fuerzas de seguridad. Este plan incrementó significativamente el gasto destinado a la Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval y Servicio Penitenciario.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

La relación entre el gasto devengado en transferencias de capital al sector público y su crédito original se ubicó en 115,8% en promedio para todo el período, mientras que si se considera el gasto pagado esa relación desciende a 97,6%. Si se observa el gasto en inversión real directa, la primera de estas relaciones se ubica en 109,2% y la segunda en 89,6% en promedio para iguales años. (Ver Anexo IV)

En términos nominales, para las transferencias de capital al sector público se observa que los montos pagados fueron menores a los devengados entre 2003 y 2012, y menores al crédito original desde 2008 en adelante, siendo 2006 y 2007 los años donde se registran los mayores desvíos.

Respecto de la inversión real directa, en términos nominales se observa que en general, los montos devengados fueron superiores al crédito original y a los montos pagados durante todo el período, registrándose los mayores desvíos entre el devengado y el crédito original en 2007 y 2006.

6.9. El Resultado Fiscal

Revisadas las principales políticas de ingresos y gastos, resta conocer cuál ha sido el resultado fiscal del período 2003-2012, mientras estuvo vigente el Modelo GP. Para ello, se utilizan los datos reunidos en el Anexo IV.

Como se reseñó en el capítulo anterior, durante este subperíodo los ingresos corrientes crecieron sostenidamente permitiendo generar excedentes de recursos. Este crecimiento fue producto de la recuperación del nivel de la actividad luego de la crisis económica de

2001, y que conllevó a incrementos en distintas variables que afectaban a las bases imponibles de los impuestos con mayor participación en la estructura tributaria.

Los lineamientos de la política tributaria en este período compartieron con el Modelo NGP los objetivos de simplificar el sistema tributario y eliminar las distorsiones generadas por éste. Si bien se manifestó la necesidad de implementar una reforma impositiva, sólo se verificaron cambios espaciados en la legislación tributaria que no llegaron a conformar una reforma en su totalidad.

En cuanto a las contribuciones a la seguridad social, se identifica la reforma al sistema previsional realizada hacia fines de 2008 y la mejora registrada en el mercado de trabajo como las principales causas que explican el crecimiento de la recaudación. Por su parte, los ingresos de capital provinieron principalmente de la percepción de transferencias del Sector Público Nacional y cobran importancia desde el ejercicio 2008 en adelante.

Respecto a la revisión de las políticas de gasto, cabe destacar que esta modalidad de gestión consideró al gasto público como propulsor de la demanda agregada. Análogamente a lo registrado bajo el Modelo NGP, se verificó que los gastos corrientes estuvieron compuestos principalmente por las prestaciones a la seguridad social, las que mostraron una tendencia creciente, en especial desde la implementación de la Ley de Movilidad.

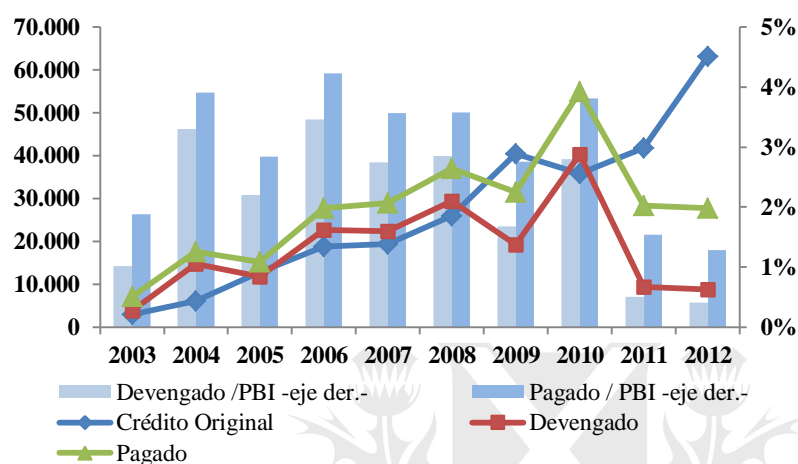
La política de transferencias fue diferente a la registrada en el subperíodo 1993-2002, puesto que bajo esta modalidad de gestión, las mismas estuvieron orientadas en mayor grado al sector privado a través de las políticas de ingresos implementadas.

El gasto en materia salarial fue el único concepto que se trató de contener bajo el Modelo GP. Si bien se registraron aumentos salariales que lo hicieron crecer de forma sostenida, se mantuvo el congelamiento de vacantes que tuvo lugar bajo el anterior modelo de gestión y se implementaron modalidades de contratación extraescalafonaria.

En el subperíodo 2003-2011, se registra un resultado económico que, en promedio, representa un superávit de 2,18% del PBI, si se considera el gasto por el criterio de devengado. Este resultado se incrementa a 2,9% del PBI si se cambia el criterio de devengado por el de pagado. De los diez ejercicios comprendidos bajo este modelo de gestión, en todos ellos se presupuestó un resultado económico positivo. Retomando el

criterio de devengado, se observa que los ejercicios que lograron alcanzar un superávit mayor a tres puntos porcentuales del PBI fueron 2004 y 2006, con 3,3% y 3,3%, respectivamente.

Gráficos N° 25: Resultado Económico 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.

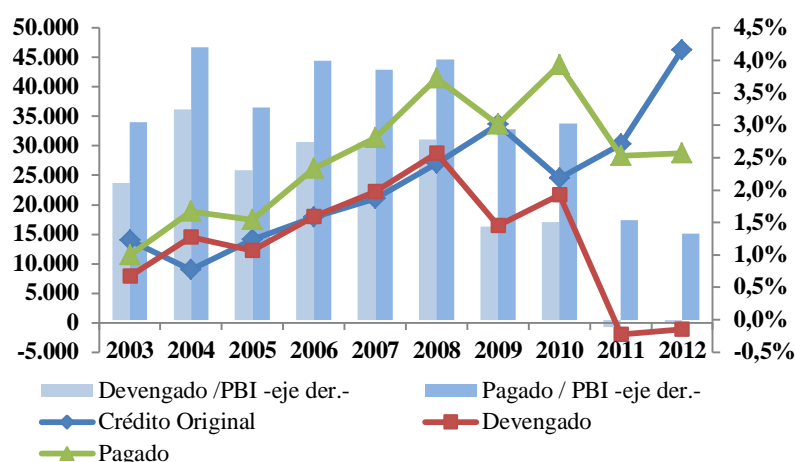


Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

Los ejercicios 2011 y 2012 son los que mostraron las mayores diferencias entre el resultado económico calculado y el devengado, devengándose en promedio menos de un 18% del cálculo original. Considerando el criterio de base caja (pagado), se observa que hasta 2008, inclusive el resultado económico fue mayor al calculado y al devengado, cayendo por debajo del calculado sólo en 2009, 2011 y 2012.

En cuanto al resultado primario, puede observarse que en promedio, se registra un superávit que representa 1,9% del PBI si se considera el gasto por el criterio de devengado, lo que representa una pérdida de 2,5 puntos porcentuales respecto del Modelo NGP. Este resultado se incrementa a 3,1% del PBI si se cambia el criterio de devengado por el de pagado. En todos los ejercicios comprendidos bajo el Modelo GP se presupuestó superávit. Retomando el criterio de devengado, se observa que 2011 y 2012 fueron ejercicios deficitarios, cada uno con un déficit de 0,1% del PBI, mientras que utilizando el criterio de pagado, se observa que todos los años fueron superavitarios, destacándose los ejercicios 2004, 2006 y 2008 con un superávit mayor a cuatro puntos porcentuales del PBI.

Gráficos N° 26: Resultado Primario 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.

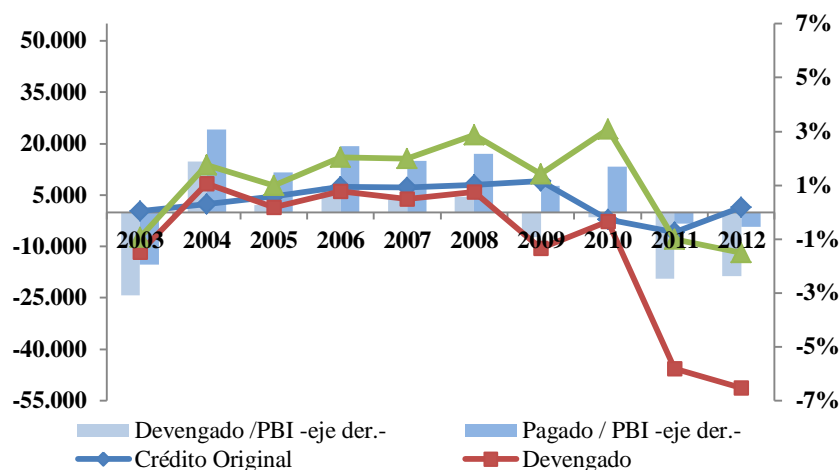


Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

El resultado primario devengado se ubicó durante todo el período por debajo del resultado primario calculado por el criterio base caja (pagado). Desde 2009 en adelante, la brecha entre resultado pagado y devengado es considerablemente notoria.

Respecto del resultado financiero, puede observarse que en promedio, se registra un déficit que representa 0,5% del PBI si se considera el gasto por el criterio de devengado. Este resultado mejora a un superávit de 1,1% del PBI si se cambia el criterio de devengado por el de pagado. Hasta el ejercicio 2009 inclusive y en 2012 se calcularon presupuestos superavitarios, presupuestándose déficit sólo en 2010 y 2011. Retomando el criterio de devengado, se observa que cinco ejercicios fueron deficitarios, destacándose 2003 con un déficit de 3,1% del PBI, mientras que utilizando el criterio de pagado, la cantidad de ejercicios deficitarios se reduce a tres, destacándose el ejercicio 2003 con un déficit de 2% del PBI.

Gráficos N° 27: Resultado Financiero 2003-2012. Datos en millones de pesos y en porcentajes.



Fuente: Cuenta de Inversión- Secretaría de Hacienda (MEyFP)

El resultado financiero devengado se ubicó durante todo el período por debajo del resultado calculado por el criterio de pagado, y también fue inferior al presupuestado originalmente, con excepción al ejercicio 2004. Los mayores desvíos entre el resultado financiero presupuestado y devengado se registran entre los años 2003 y 2012, cuando el déficit obtenido supera ampliamente al resultado originalmente esperado.

7. CONCLUSIONES

En esta Tesis se trataron las cuestiones vinculadas a la aplicación de diferentes visiones referidas al rol económico del Estado al ámbito de la administración pública, en especial, a la gestión del presupuesto. La hipótesis a contrastar fue que diferentes modelos de gestión, fundamentados en visiones opuestas sobre el rol del Estado en la economía, implementaron políticas presupuestarias similares y obtuvieron resultados presupuestarios análogos. En este apartado se revisan los resultados obtenidos en cada uno de los capítulos del trabajo para concluir si existen elementos suficientes para rechazar -o no- la hipótesis propuesta.

Posteriormente a la caracterización de los dos modelos de gestión, el Modelo Nueva Gestión Pública (NGP) y el Modelo Gobernabilidad Pública (GP), se revisaron las principales políticas de ingresos y gastos que tuvieron reflejo en los mensajes que acompañaron a los proyectos de Ley de Presupuesto de cada ejercicio.

En lo que respecta al Modelo NGP, puede afirmarse que se trató de una forma de gestión orientada a la promoción del crecimiento económico, a la mejora en la eficiencia

de la economía, en especial en lo que respecta al gasto público, a sostener el esquema de convertibilidad del peso y a alcanzar un presupuesto equilibrado.

Las políticas presupuestarias implementadas bajo aquel modelo se enmarcaron dentro del proceso de Reforma del Estado, caracterizado por la privatización de empresas públicas, la desregulación de la economía, modernización de la administración pública y la profesionalización de sus recursos humanos. Estas y otras medidas que caracterizaron a este proceso tuvieron como objeto ampliar la acción de los mercados en detrimento del Estado.

Por su parte, las políticas implementadas bajo el Modelo GP se orientaron en mayor grado al alcance de la solvencia fiscal y a un crecimiento económico sustentable con equidad. El primer gran desafío que enfrentó la política fiscal fue salir del esquema de convertibilidad cambiara de manera ordenada, para luego mejorar el nivel de actividad económica y de ingresos de la población. A medida que la economía se fue estabilizando, la política fiscal respondió al objetivo de ser superavitaria para reducir los niveles de deuda pública.

Entre 2003 y 2012 no se formalizó un nuevo proceso de Reforma del Estado, sin embargo, existió una reforma de hecho, puesto que bajo la nueva modalidad de gestión se amplió el accionar Estado hacia esferas del ámbito privado. La reincorporación de empresas privatizadas a la órbita del Estado es un ejemplo de ello.

En lo que respecta a ingresos corrientes, se identifican los ingresos tributarios y las contribuciones a la seguridad social como principales conceptos en ambas modalidades de gestión. Entre 1993 y 2002 la política tributaria estuvo orientada a la simplificación de la estructura impositiva, la eliminación de impuestos distorsivos y la constitución de un sistema tributario basado en el impuesto a las ganancias y al valor agregado. Tales objetivos, junto con la incorporación de medidas tendientes a mejorar la administración tributaria, trataron de materializarse con la reforma implementada en 1999. Sin embargo, al no alcanzar los niveles de recaudación esperados, se debió optar por incrementar la carga de algunos tributos, incluso en lo que respecta a las contribuciones a la seguridad social.

La política tributaria implementada bajo el Modelo GP compartió con la modalidad previa de gestión las metas de simplificación de la estructura impositiva y de

eliminación de impuestos distorsivos. Las medidas implementadas se orientaron a promover la inversión, a adaptar a determinados impuestos a una coyuntura macroeconómica cambiante, y a cuestiones de administración tributaria. A pesar de ello, no se verificó que los niveles recaudación se hayan visto afectados.

Con relación a las contribuciones a la seguridad social, bajo el Modelo NGP se implementaron sucesivas reducciones tendientes a fomentar la demanda de empleo, a la vez que el sistema previsional se transformó en un sistema mixto en el que los aportes personales de los trabajadores que optaron por el régimen de capitalización ya no ingresaron al Estado. Esta reducción en la percepción de recursos fue compensada por la incorporación de las cajas provinciales a la órbita de la Nación, percibiendo así los aportes personales de los trabajadores pertenecientes a esas cajas que optaran por el régimen público.

La eliminación del régimen de capitalización que tuvo lugar bajo el Modelo GP implicó una nueva reforma previsional que permitió que los aportes personales de los trabajadores que habían optado por ese régimen ingresaran nuevamente al Estado. Como resultado, no sólo se incrementan los ingresos del sistema de seguridad social sino que además, se regresa al esquema de un sistema único de reparto.

Los resultados obtenidos en materia de ingresos corrientes son llamativos si se consideran los principales lineamientos presupuestarios que caracterizaron a cada modelo de gestión. En lo que respecta al Modelo NGP, se distinguen objetivos de política tributaria consistentes en sus lineamientos generales sin embargo, sus resultados en términos de recaudación obligaron a tomar decisiones en sentido contrario. Un ejemplo de ello fue el incremento de la alícuota correspondiente al Impuesto al Valor Agregado, que tuvo lugar con la Reforma Tributaria aprobada hacia finales del año 1998.

Con relación al Modelo GP, es curioso que comparta objetivos con la forma de gestión anterior siendo que uno de sus principales lineamientos fue generar superávit fiscal. Si bien se registraron ejercicios con resultado financiero deficitario -como fue el caso de los años 2009, 2011 y 2012-, este modelo de gestión logró caracterizarse por la generación de excedentes en términos de recaudación.

En este punto cabe aclarar que dado el carácter procíclico de la política tributaria ello implicó llevar adelante medidas que no necesariamente respondieron a la visión sobre el rol económico del Estado que identificó a cada modelo de gestión. En otras palabras, no puede afirmarse que la forma de gerenciamiento del Estado haya determinado la política tributaria.

En cuanto al gasto público, se verificó que ambos modelos de gestión también presentaron una estructura similar. Las prestaciones a la seguridad social constituyeron el principal componente, en especial bajo el Modelo GP, cuando se volvió a implementar un sistema único de reparto. Cabe destacar que ambos modelos de gestión implementaron medidas tendientes a ampliar la cobertura previsional, aún cuando los individuos incluidos debieran optar forzosamente por el sistema de capitalización. Este tipo de erogaciones son seguidas en orden de importancia por las transferencias corrientes, principalmente, las destinadas al Sector Privado. Los gastos de consumo, compuestos en su mayor parte por remuneraciones, son el tercer componente del gasto por su importancia. No obstante estas similitudes, pueden mencionarse algunos aspectos distintivos que caracterizaron a cada modelo de gestión.

El Modelo NGP se inicia con un proceso de descentralización que intentó equilibrar las cuentas públicas de la APN. La intención de gastar eficientemente, reduciendo el gasto nominal pero incrementando su efectividad puede encontrarse en casi todos los mensajes presupuestarios abarcado por este modelo. Esta meta pudo cumplirse en lo que respecta al gasto en remuneraciones y en transferencias al sector privado, pero no así en las transferencias al sector público ni en las erogaciones previsionales. La revisión de medidas sobre la intervención en el gasto corriente permite afirmar que el mandato de reducir los niveles de gasto fue más laxo en la determinación de erogaciones relacionadas con la protección social, que con las restantes.

En el Modelo GP, también se encontraron en algunos mensajes presupuestarios la intención de promover un gasto público eficiente. Sin embargo, la visión del gasto como motor de la demanda agregada y, por ende del nivel de actividad, superó los objetivos de eficiencia e incluso, al de una política fiscal superavitaria. Los incrementos en las prestaciones previsionales y en los programas de ingresos fueron las medidas que caracterizaron al subperíodo abarcado por este modelo.

El gasto en materia salarial fue el único concepto que se trató de contener bajo ambos modelos. El congelamiento de vacantes que tuvo lugar bajo el Modelo NGP persistió durante la siguiente modalidad de gestión, a la vez que se incrementaron las contrataciones extraescalafonarias.

Los resultados en materia de gastos corrientes también son interesantes, puesto que dados los lineamientos generales de política, se esperaba que el Modelo NGP hubiera acatado el mandato de contención del gasto sin distinción, cuando en los hechos tal objetivo presentó excepciones. Un ejemplo de ello es el gasto en prestaciones previsionales. En cuanto al Modelo GP, se verificó que la política de gasto corriente respetó la visión del gasto como motor de la demanda agregada y del crecimiento económico, implementándose una política de gasto expansiva. En resumen, las políticas de gasto se diferenciaron en la visión de lo que se entendía por funciones prioritarias del Estado. El objetivo de eficiencia que guió al Modelo NGP no se propuso desatender las entonces consideradas responsabilidades básicas del Estado, sino gastar menos manteniendo o mejorando los resultados esperados. Por el contrario, bajo el Modelo GP el gasto fue visto como el motor del crecimiento, por lo que se amplían las funciones atribuibles al Estado y se consideran a los resultados esperados de ese gasto por sobre su eficiencia. En resumen, es a través de las políticas de gasto donde cada modelo de gestión encuentra margen de acción para defender su visión sobre el rol económico del Estado.

Los conceptos de capital muestran una participación menor a los conceptos corrientes bajo ambos modelos. Aunque se registran diferencias en la naturaleza de los recursos, se verifican similitudes en el destino de las erogaciones. Entre 1993 y 2002 los recursos provinieron del proceso privatizador, mientras que desde 2003 en adelante se originaron en otras jurisdicciones del Sector Público. Por su parte, bajo ambos modelos los gastos estuvieron destinados a transferencias al sector público, que tenían por destino la obra pública a nivel subnacional, y a inversiones públicas a cargo de la APN. Si bien bajo el Modelo NGP ambas erogaciones respetaron el objetivo de contención y verificaron una tendencia decreciente, la misma se revierte durante la vigencia del Modelo GP.

A diferencia de los resultados obtenidos cuando se revisaron los conceptos corrientes, en el caso de los conceptos de capital se verificaron algunas de las diferencias esperadas. Entre 1993 y 2002 se esperaba que los ingresos tuvieran su origen en del

proceso privatizador y que los gastos respetaran al mandato de contención. Ambas características son consistentes con el proceso de Reforma del Estado que tuvo lugar en aquellos años. En el subperíodo siguiente, se esperaba que el gasto se expandiera como efectivamente ocurrió, pero no se tenía una expectativa clara en cuanto a los ingresos. De manera similar a lo señalado para el caso de los conceptos corrientes, los modelos de gestión pueden incidir sobre la determinación de los niveles de gasto, conforme la visión del rol económico del Estado que caracteriza a cada uno. No obstante, no se encuentran elementos para afirmar lo mismo sobre los ingresos de capital. Si bien bajo el Modelo NGP podría aceptarse que tales ingresos respondieron a los lineamientos generales de ese modelo, nada puede decirse sobre lo ocurrido con los ingresos registrados bajo la siguiente modalidad de gestión.

En lo que respecta a los resultados fiscales, bajo el Modelo NGP se observa que a pesar de las medidas implementadas, las cuentas públicas poco pudieron equilibrarse. Siguiendo el criterio de devengado, el resultado económico registrado bajo esta modalidad de gestión fue deficitario en seis de los diez ejercicios abarcados por este subperíodo. Si bien el resultado primario fue principalmente superavitario, el resultado financiero fue continuamente deficitario. Cabe destacar que la política fiscal desarrollada bajo este modelo respondió a diversas reglas fiscales que, conforme a los resultados obtenidos, resultaron inocuas a los fines de equilibrar el presupuesto.

Contrariamente, bajo el Modelo GP los resultados fiscales obtenidos muestran que las medidas implementadas lograron generar elevados niveles de ahorro económico y superávit primario, independientemente de la forma de registración del gasto público. Siguiendo el criterio de devengado, el resultado primario registrado bajo esta modalidad de gestión fue deficitario sólo en 2011 y 2012, mientras que el resultado financiero mostró cinco ejercicios de superávit y otros cinco de déficit.

Cabe destacar que la política fiscal desarrollada bajo este último modelo fue más discrecional que la implementada bajo la anterior forma de gestión, puesto que en esta oportunidad las reglas fiscales respondieron a lo establecido por una única ley: la Ley de Responsabilidad Fiscal. Aunque las disposiciones de esta norma comenzaron a regir en 2005, desde 2009 en adelante algunas de ellas fueron suspendidas en las Leyes de Presupuesto de cada año. En adición a esta norma se encuentra la Ley de Superpoderes, que dotó de mayor flexibilidad al manejo del presupuesto. Puede afirmarse que bajo el

Modelo GP los resultados fiscales fueron satisfactorios, en lo que respecta al objetivo de generar solvencia fiscal, sin embargo, durante los dos últimos ejercicios revisados esa tendencia se revierte considerablemente.

En el caso de los resultados presupuestarios y reglas fiscales, los resultados verificados también son curiosos. Bajo el Modelo NGP se esperaba que sus lineamientos generales de política y sus reglas fiscales redunden en un presupuesto equilibrado, en especial en lo que respecta al resultado financiero que, como se señaló, es el balance presupuestario de cada ejercicio. Sin embargo, los hechos mostraron una sostenida tendencia al déficit atribuible a la insuficiencia de recursos.

Por su parte, bajo el Modelo GP se esperaba un resultado financiero superavitario que sólo tuvo lugar en la mitad de los ejercicios comprendidos entre 2003 y 2012. En lo que respecta a las reglas fiscales, se verificó el resultado esperado: menores reglas y mayor grado de discrecionalidad.

Resumiendo, aun cuando ambos modelos de gestión presentan cuentas públicas desequilibradas, no puede afirmarse que obtuvieron resultados presupuestarios análogos puesto que la naturaleza de tales desequilibrios es diferente. Entre 1993 y 2002 los desequilibrios se atribuyen a la insuficiencia de recursos, mientras que bajo el Modelo GP se distinguen desequilibrios atribuibles al exceso de recursos. Esta situación comienza a revertirse en 2011, año en que el nivel de gasto más que compensó al exceso de recursos, y se profundiza en 2012, cuando cae el nivel de recaudación.

Con relación a las cuentas públicas, los desvíos presupuestarios revisados permiten afirmar que la sostenida insuficiencia en la recaudación de ingresos corrientes verificada entre 1993 y 2002 puede atribuirse a su cálculo en base a proyecciones de variables macroeconómicas reiteradamente sobreestimadas. Por su parte, entre 2003 y 2012 se registró un continuo excedente coincidente con proyecciones de variables macroeconómicas reiteradamente sobreestimadas.

Respetando el criterio de devengado, se verifica que los gastos corrientes mostraron niveles similares al crédito original bajo el Modelo NGP, lo que permite afirmar que las estimaciones realizadas se acercaron considerablemente a su verdadero valor. Por el contrario, bajo el Modelo GP se aprecia que el gasto fue subestimado, puesto que, en general, el devengado superó al crédito original.

Si bien la composición de los recursos de capital es diferente bajo cada modelo, se verifica una subestimación de recursos bajo el Modelo NGP y una sobreestimación bajo el Modelo GP, en especial en lo que respecta a transferencias de capital. Por su parte, los gastos de capital muestran se sobreestimaron en el primer caso, mientras que subestimaron en el segundo.

Los desvíos verificados también resultan llamativos. Para los ingresos corrientes se esperaba que entre 1993 y 2002 se registraran proyecciones de variables macroeconómicas más precisas que las efectuadas bajo la siguiente modalidad de gestión. En otras palabras, si bajo el Modelo NGP se deseaba administrar el Estado de manera eficiente, entonces la estimación de recursos debió haber sido lo más precisa posible para determinar con similar fidelidad el techo de gasto público. Los hechos mostraron que los recursos fueron sobreestimados, motivo por el cual los gastos tuvieron un buen cumplimiento bajo el criterio de devengado, pero un grado de ejecución insuficiente si se consideran los montos efectivamente pagados.

Por otra parte, para el Modelo GP se esperaba contar con estimaciones de recursos menos precisas, para generar excedentes que pudieran utilizarse bajo un manejo más flexible del presupuesto, situación que pudo verificarse. En virtud de que el fomento del gasto ganó terreno en detrimento de la eficiencia presupuestaria, también pudo verificarse otra situación esperada: que independientemente de su criterio de contabilización, el gasto fue subestimado.

Por último, cabe realizar un breve comentario sobre si ambos modelos de gestión han respetado las características deseables que debieran satisfacer los presupuestos públicos, es decir, los principios presupuestarios. Luego de la revisión llevada a cabo en este trabajo se pudo constatar que ambas formas de gestión respetaron los principios de legalidad, publicidad, unidad y universalidad. El principio de anticipación fue respetado casi en todos los ejercicios, siendo 2011 la única excepción. En lo que respecta al principio de exactitud, siguiendo la información suministrada por los Anexos y considerando el resultado financiero devengado, puede afirmarse que bajo el Modelo GP se registró un cumplimiento menor que durante el Modelo NGP.

Para resumir, los modelos de gestión aquí revisados se asemejan en la estructura de ingresos y gastos, y en que ambos mostraron desequilibrios presupuestarios, aunque de

diferente naturaleza. Asimismo, no podría afirmarse que incidan de manera considerable sobre las políticas de recursos, en especial, en lo que respecta a la política tributaria, aunque se verifica que definen la política de gasto debido que a través de éste cada modelo de gestión aplica su visión sobre el rol económico del Estado. También se encontraron diferencias en lo que respecta al grado de discrecionalidad con la que llevaron a cabo la política fiscal.

En conclusión, los modelos de gestión, entendidos como herramientas que responden a diferentes visiones sobre el rol del Estado, no alteran la estructura del presupuesto, pero juegan un rol determinante en lo que respecta a la política de gasto y, consecuentemente, afectan a los resultados fiscales. Las políticas presupuestarias implementadas no fueron similares, porque aun cuando pudieron haber compartido algunos objetivos -como ocurrió con la política tributaria y con aquellas destinadas a la protección social-, los lineamientos presupuestarios generales que las guiaron fueron distintos. Bajo estos resultados, no se encuentran elementos suficientes para aceptar la hipótesis propuesta en esta Tesis.

Para finalizar, cabe destacar que este trabajo trató los lineamientos generales de políticas presupuestarias bajo distintos modelo de gestión. Las conclusiones obtenidas podrían profundizarse a la luz de nuevos trabajos que ahonden aún más en tales políticas, por ejemplo, realizando una revisión de los numerosos programas que conforman los presupuestos abarcados por cada modelo y evaluando su grado de cumplimiento no sólo a nivel financiero, sino también en lo que respecta a sus metas físicas.

8. ANEXOS



Universidad de
San Andrés

ANEXO I
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIOS 1993-2002
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSICIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	414.601	3.994	418.595			389.097	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	259.378	1.261	260.639			241.989	62,2%
IMPUESTOS DIRECTOS	57.382	-378	57.005			53.625	
IMPUESTOS INDIRECTOS	201.996	1.639	203.634			188.364	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	121.989	-3.422	118.567			107.428	27,6%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	17.661	4.519	22.180			23.218	6,0%
TASAS	6.062	269	6.331			6.505	
DERECHOS	3.266	574	3.840			2.397	
OTROS NO TRIBUTARIOS	8.333	3.675	12.008			14.316	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	2.691	6	2.697			2.330	0,6%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	22	22			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	10.174	835	11.009			11.143	2,9%
INTERESES	4.935	161	5.096			2.159	
DIVIDENDOS	5.220	661	5.882			8.956	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	19	13	31			28	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.708	773	3.482			2.989	0,8%
DEL SECTOR PRIVADO	106	36	142			50	
DEL SECTOR PÚBLICO	2.394	718	3.112			2.860	
DEL SECTOR EXTERNO	209	19	227			79	
II. GASTOS CORRIENTES	414.525	19.439	433.964	414.412	412.312	379.127	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	90.091	4.976	95.067	91.565	90.407	81.904	21,9%
REMUNERACIONES	66.118	2.837	68.954	67.926	67.339	61.595	
BIENES Y SERVICIOS	23.931	2.089	26.020	23.554	22.984	20.234	
IMPUESTOS INDIRECTOS	42	50	93	85	84	76	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	60.496	3.566	64.062	61.860	61.626	60.814	14,9%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	164.295	2.752	167.047	164.856	164.619	148.575	39,9%
IMPUESTOS DIRECTOS	47	-4	43	36	35	31	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	1.466	1.466	1.315	1.315	1.315	0,3%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	99.595	-6.683	106.278	94.781	94.311	86.490	22,9%
AL SECTOR PRIVADO	53.133	2.605	55.738	47.436	47.172	44.136	
AL SECTOR PÚBLICO	45.157	4.017	49.174	46.289	46.101	41.521	
AL SECTOR EXTERNO	1.305	61	1.367	1.056	1.038	833	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	77	-15.445	-15.369		-23.215	9.970	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	10.766	7	10.774			7.588	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	1.115	11	1.126			451	5,9%
VENTA DE ACTIVOS	1.115	11	1.126			451	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	176	3	179			89	1,2%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	161	-5	156			79	
DEL SECTOR EXTERNO	15	8	23			10	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	9.475	-7	9.469			7.048	92,9%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	8.624	-545	8.079			5.749	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	23	2	25			51	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	828	537	1.365			1.249	
V. GASTOS DE CAPITAL	37.632	848	38.480	34.071	33.611	30.035	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	9.667	-858	8.809	6.910	6.601	5.307	19,6%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	26.155	504	26.659	24.488	24.351	22.537	72,5%
AL SECTOR PRIVADO	2.524	-179	2.345	2.197	2.186	1.936	
AL SECTOR PÚBLICO	23.289	537	23.826	22.056	21.935	20.417	
AL SECTOR EXTERNO	341	147	488	235	231	184	
INVERSION FINANCIERA	1.811	1.202	3.012	2.674	2.659	2.190	7,9%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	425.368	4.001	429.369			396.686	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	452.157	20.288	472.444	448.484	445.924	409.163	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	33.707	-12.720	20.987		12.388	48.337	
IX. RESULT. FINAN. ANTES DE CONTRIB.	-26.789	-16.286	-43.075		-49.238	-12.477	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	96.898	11.523	108.422			95.145	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	96.898	11.527	108.425	107.114	105.978	99.365	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-26.789	-16.290	-43.078		-60.071	-16.697	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO II
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIOS 2003-2012
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPRO-MISO	DEVENGA-DO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO/DEVENGADO
							COMPOSI-CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	1.982.396	257.327	2.239.723				100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	1.344.237	137.168	1.481.406			1.416.087	65,7%
IMPUESTOS DIRECTOS	288.229	35.764	323.993			336.830	
IMPUESTOS INDIRECTOS	1.056.009	101.404	1.157.413			1.079.257	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	506.579	64.369	570.948			555.526	25,8%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	43.688	3.286	46.974			44.073	2,0%
TASAS	21.500	2.674	24.174			23.739	
DERECHOS	11.346	-305	11.041			6.751	
OTROS NO TRIBUTARIOS	10.842	916	11.759			13.583	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	9.854	1.068	10.922			9.599	0,4%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	67.422	41.799	109.221			115.097	5,3%
INTERESES	40.335	14.150	54.484			61.515	
DIVIDENDOS	26.899	27.640	54.539			53.392	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	188	9	197			191	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	10.616	9.637	20.253			14.049	0,7%
DEL SECTOR PRIVADO	94	7	102			101	
DEL SECTOR PÚBLICO	9.138	10	9.148			2.810	
DEL SECTOR EXTERNO	1.384	9.619	11.003			11.138	
II. GASTOS CORRIENTES	1.715.397	340.636	2.056.033	1.975.162	1.971.974	1.878.542	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	311.777	50.496	362.274	343.384	340.985	311.753	17,3%
REMUNERACIONES	218.279	33.343	251.622	247.070	245.964	230.710	
BIENES Y SERVICIOS	93.463	17.142	110.605	96.292	94.998	81.025	
IMPUESTOS INDIRECTOS	36	11	47	23	23	18	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	205.223	23.567	228.790	211.837	211.584	211.102	10,7%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	672.827	87.471	760.298	751.006	750.686	746.124	38,1%
IMPUESTOS DIRECTOS	68	-2	67	71	71	52	0,0%
OTRAS PERDIDAS	1	3.084	3.084	2.209	2.209	2.180	0,1%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	525.501	176.020	701.520	666.655	666.439	607.331	33,8%
AL SECTOR PRIVADO	289.013	98.025	387.038	359.029	358.867	336.452	
AL SECTOR PÚBLICO	232.164	76.420	308.584	302.231	302.201	266.831	
AL SECTOR EXTERNO	4.324	1.574	5.898	5.395	5.371	4.048	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	266.999	-83.309	183.690		182.458	275.890	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	12.644	3.808	16.452			13.135	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	1.223	23	1.246			337	2,6%
VENTA DE ACTIVOS	1.223	23	1.246			337	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	8.903	3.888	12.791			11.726	89,3%
DEL SECTOR PRIVADO	0	5	5			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	8.508	3.833	12.341			11.640	
DEL SECTOR EXTERNO	394	50	444			85	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	2.518	-103	2.415			1.072	8,2%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	56	56			120	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	6	0	6			6	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	2.513	-159	2.354			946	
V. GASTOS DE CAPITAL	247.200	49.967	297.167	269.442	268.563	219.031	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	80.014	13.826	93.839	82.001	81.428	66.739	30,3%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	157.957	31.846	189.803	175.413	175.108	143.828	65,2%
AL SECTOR PRIVADO	18.644	5.955	24.599	22.349	22.276	18.173	
AL SECTOR PÚBLICO	138.983	25.144	164.127	152.157	151.953	125.146	
AL SECTOR EXTERNO	330	747	1.077	906	879	509	
INVERSION FINANCIERA	9.229	4.296	13.525	12.028	12.028	8.463	4,5%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	1.995.041	261.135	2.256.175			2.167.567	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	1.962.597	390.603	2.353.200	2.244.604	2.240.537	2.097.573	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	237.667	-105.902	131.765		138.614	281.096	
IX. RESULT. FINAN. ANTES DE CONTRIB.	32.444	-129.468	-97.025		-72.970	69.994	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	284.877	60.120	344.997			313.272	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	284.877	60.120	344.997	334.094	334.013	306.579	
XII. RESULTADO FINANCIERO	32.444	-129.468	-97.025		-93.712	76.687	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 1993
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPRO-MISO	DEVENGA-DO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO/DEVENGADO
							COMPOSI-CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	38.437	927	39.364				35.669 100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	21.670	36	21.706			19.012	53,3%
IMPUESTOS DIRECTOS	4.454	-2	4.452			3.358	
IMPUESTOS INDIRECTOS	17.216	38	17.254			15.654	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	13.548	799	14.347			13.255	37,2%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.923	72	1.995			2.130	6,0%
TASAS	603	89	691			862	
DERECHOS	474	-39	435			99	
OTROS NO TRIBUTARIOS	847	22	869			1.169	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	420	8	428			391	1,1%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	8	8			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	861	1	862			875	2,5%
INTERESES	510	0	510			368	
DIVIDENDOS	350	0	350			506	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	1	1	2			1	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	14	3	17			6	0,0%
DEL SECTOR PRIVADO	1	0	1			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	13	3	17			6	
DEL SECTOR EXTERNO	0	0	0			0	
II. GASTOS CORRIENTES	35.726	1.583	37.308	34.371	34.131	31.315	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	8.501	373	8.874	8.075	7.876	7.117	23,1%
REMUNERACIONES	6.023	73	6.096	5.811	5.700	5.272	
BIENES Y SERVICIOS	2.468	299	2.767	2.258	2.169	1.845	
IMPUESTOS INDIRECTOS	10	0	10	6	6	0	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	3.453	-603	2.849	2.583	2.570	2.420	7,5%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	15.266	-63	15.203	14.183	14.174	12.897	41,5%
IMPUESTOS DIRECTOS	8	-1	7	5	5	4	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	0	0	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	8.499	1.877	10.376	9.525	9.505	8.876	27,9%
AL SECTOR PRIVADO	3.676	-155	3.521	3.198	3.184	3.081	
AL SECTOR PÚBLICO	4.666	2.011	6.677	6.177	6.172	5.700	
AL SECTOR EXTERNO	156	21	177	150	149	94	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	2.711	-656	2.055		1.538	4.354	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.213	1.818	3.031			2.869	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	538	-1	538			181	6,3%
VENTA DE ACTIVOS	538	-1	538			181	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	15	1	16			0	0,0%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	2	1	4			0	
DEL SECTOR EXTERNO	12	0	12			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	660	1.817	2.477			2.689	93,7%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	650	1.783	2.433			2.647	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	0	2	2			4	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	10	32	42			38	
V. GASTOS DE CAPITAL	3.924	538	4.462	3.628	3.552	2.729	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	1.502	14	1.516	961	935	524	26,3%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.778	341	2.119	1.934	1.892	1.607	53,3%
AL SECTOR PRIVADO	155	34	189	178	176	151	
AL SECTOR PÚBLICO	1.610	291	1.901	1.734	1.694	1.434	
AL SECTOR EXTERNO	13	16	29	22	22	22	
INVERSION FINANCIERA	644	183	827	733	725	599	20,4%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	39.650	2.744	42.395			38.539	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	39.650	2.120	41.770	37.999	37.683	34.044	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	3.453	21	3.474		3.426	6.915	
IX. RESULT. FINAN. ANTES DE CONTRIB.	0	624	624		855	4.495	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	6.270	1.042	7.313			6.316	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	6.270	1.042	7.313	10.780	10.721	9.882	
XII. RESULTADO FINANCIERO	0	624	624		-3.550	929	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 1994
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPROMISO	DEVENGADO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO/DEVENGADO
							COMPOSICIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	38.349	950	39.300			38.264	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	21.898	180	22.078			20.992	54,9%
IMPUESTOS DIRECTOS	4.217	127	4.344			4.320	
IMPUESTOS INDIRECTOS	17.681	53	17.734			16.672	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	13.780	378	14.158			14.015	36,6%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.211	418	1.628			1.871	4,9%
TASAS	423	76	499			516	
DERECHOS	14	16	30			22	
OTROS NO TRIBUTARIOS	773	326	1.099			1.333	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	462	-41	421			397	1,0%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	13	13			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	920	1	921			936	2,4%
INTERESES	627	0	627			96	
DIVIDENDOS	292	0	292			838	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	0	1	1			3	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	79	2	81			53	0,1%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	79	2	81			53	
DEL SECTOR EXTERNO	0	0	0			0	
II. GASTOS CORRIENTES	36.324	2.482	38.806	38.057	37.903	34.907	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	9.153	373	9.526	9.225	9.110	8.502	24,4%
REMUNERACIONES	6.492	215	6.707	6.598	6.557	6.215	
BIENES Y SERVICIOS	2.656	158	2.815	2.622	2.548	2.283	
IMPUESTOS INDIRECTOS	4	0	5	4	4	4	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	3.098	212	3.311	3.214	3.194	3.123	8,9%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	15.326	1.391	16.718	16.580	16.572	14.759	42,3%
IMPUESTOS DIRECTOS	1	1	2	2	2	2	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	0	0	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	8.746	504	9.249	9.037	9.026	8.521	24,4%
AL SECTOR PRIVADO	4.000	-191	3.809	3.792	3.788	3.671	
AL SECTOR PÚBLICO	4.633	680	5.313	5.128	5.124	4.755	
AL SECTOR EXTERNO	113	14	127	117	114	96	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	2.025	-1.531	494		361	3.357	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.632	39	1.671			742	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	17	19	35			19	2,5%
VENTA DE ACTIVOS	17	19	35			19	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	0	1	1			1	0,2%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	0	1	1			1	
DEL SECTOR EXTERNO	0	0	0			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	1.615	19	1.634			722	97,3%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	1.586	14	1.600			682	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	3	0	3			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	26	5	31			39	
V. GASTOS DE CAPITAL	3.657	197	3.854	3.377	3.317	2.821	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	1.473	-233	1.240	1.082	1.033	898	31,8%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.890	330	2.220	2.032	2.021	1.713	60,7%
AL SECTOR PRIVADO	194	22	216	214	211	169	
AL SECTOR PÚBLICO	1.690	253	1.943	1.762	1.754	1.491	
AL SECTOR EXTERNO	6	55	61	57	57	53	
INVERSION FINANCIERA	294	100	394	264	263	210	7,4%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	39.981	990	40.971			39.006	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	39.981	2.679	42.659	41.435	41.220	37.728	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	3.098	-1.476	1.622		980	4.402	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	0	-1.689	-1.689		-2.214	1.278	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	6.959	1.060	8.019	6.105			
XI. GASTOS FIGURATIVOS	6.959	1.065	8.023	6.676	6.671	5.935	
XII. RESULTADO FINANCIERO	0	-1.693	-1.693		-8.884	-4.657	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 1995
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI-
							CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	41.356	-407	40.949			36.188	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	23.836	-509	23.328			20.849	57,6%
IMPUESTOS DIRECTOS	5.087	-106	4.980			4.025	
IMPUESTOS INDIRECTOS	18.750	-402	18.348			16.825	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	13.884	141	14.025			12.533	34,6%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.625	-31	1.594			1.408	3,9%
TASAS	504	18	522			583	
DERECHOS	52	-1	51			85	
OTROS NO TRIBUTARIOS	1.069	-48	1.021			740	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	334	-48	287			324	0,9%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	1.631	0	1.631			1.006	2,8%
INTERESES	1.280	0	1.280			159	
DIVIDENDOS	350	0	350			846	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	1	0	1			1	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	46	39	85			68	0,2%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	46	38	84			66	
DEL SECTOR EXTERNO	0	1	1			2	
II. GASTOS CORRIENTES	38.273	2.029	40.301	39.344	39.174	35.544	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	9.955	113	10.069	9.774	9.656	8.732	24,6%
REMUNERACIONES	7.030	265	7.295	7.227	7.156	6.517	
BIENES Y SERVICIOS	2.924	-151	2.773	2.546	2.499	2.214	
IMPUESTOS INDIRECTOS	2	-1	1	0	0	0	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	3.636	874	4.510	4.246	4.228	4.080	10,8%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	16.115	-18	16.098	15.960	15.934	14.457	40,7%
IMPUESTOS DIRECTOS	17	0	17	15	14	14	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	0	0	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	8.549	1.059	9.608	9.348	9.341	8.260	23,8%
AL SECTOR PRIVADO	4.351	376	4.728	4.792	4.790	4.163	
AL SECTOR PÚBLICO	4.082	688	4.770	4.495	4.489	4.060	
AL SECTOR EXTERNO	115	-5	110	62	62	36	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	3.084	-2.436	648		-2.986	644	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.624	3	1.627			1.627	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	49	-29	20			6	0,4%
VENTA DE ACTIVOS	49	-29	20			6	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	22	-12	11			5	0,3%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	22	-12	11			5	
DEL SECTOR EXTERNO	0	0	0			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	1.553	44	1.596			1.616	99,3%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	1.514	34	1.548			1.499	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	2	0	2			7	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	36	9	46			110	
V. GASTOS DE CAPITAL	4.707	-630	4.077	3.527	3.503	3.008	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	1.287	-313	974	648	634	522	18,1%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	3.146	-244	2.902	2.714	2.710	2.350	77,4%
AL SECTOR PRIVADO	244	-72	172	167	167	149	
AL SECTOR PÚBLICO	2.863	-172	2.691	2.507	2.504	2.183	
AL SECTOR EXTERNO	40	0	40	40	40	18	
INVERSION FINANCIERA	275	-73	201	165	159	137	4,5%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	42.980	-404	42.576			37.815	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	42.980	1.399	44.379	42.871	42.677	38.552	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	3.636	-928	2.707		-634	3.344	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	0	-1.803	-1.803		-4.862	-737	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	10.122	206	10.328			10.056	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	10.122	206	10.328	9.925	9.763	9.163	
XII. RESULTADO FINANCIERO	0	-1.803	-1.803		-4.569	155	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 1996
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPROMISO	DEVENGA-DO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO/DEVENGADO
							COMPOSICIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	40.167	-1.595	38.572			35.482	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	24.623	-391	24.232			22.239	62,7%
IMPUESTOS DIRECTOS	5.482	-641	4.841			4.527	
IMPUESTOS INDIRECTOS	19.141	250	19.391			17.713	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	12.741	-1.661	11.080			10.630	30,0%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.512	250	1.762			1.303	3,7%
TASAS	567	80	647			660	
DERECHOS	66	19	85			69	
OTROS NO TRIBUTARIOS	879	152	1.030			574	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	200	49	248			146	0,4%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	1.043	144	1.187			1.088	3,1%
INTERESES	842	144	986			311	
DIVIDENDOS	200	0	200			777	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	1	0	1			0	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	49	14	62			76	0,2%
DEL SECTOR PRIVADO	4	0	4			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	38	12	50			70	
DEL SECTOR EXTERNO	7	2	9			5	
II. GASTOS CORRIENTES	37.514	3.437	40.951	39.896	39.725	35.949	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	9.032	828	9.861	9.628	9.500	8.568	23,9%
REMUNERACIONES	7.143	168	7.310	7.277	7.206	6.530	
BIENES Y SERVICIOS	1.890	607	2.497	2.295	2.239	1.982	
IMPUESTOS INDIRECTOS	0	54	54	56	56	56	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	4.212	210	4.422	4.183	4.160	4.027	10,5%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	15.587	1.658	17.245	17.033	17.023	15.382	42,9%
IMPUESTOS DIRECTOS	7	-2	5	2	2	2	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	0	0	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	8.676	743	9.418	9.050	9.039	7.970	22,8%
AL SECTOR PRIVADO	4.530	181	4.712	4.516	4.515	3.952	
AL SECTOR PÚBLICO	4.026	513	4.539	4.382	4.372	3.875	
AL SECTOR EXTERNO	120	49	168	152	152	143	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	2.653	-5.032	-2.379		-4.243	-467	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	905	-84	821			400	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	54	3	57			24	6,1%
VENTA DE ACTIVOS	54	3	57			24	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	10	1	10			9	2,2%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	10	1	10			9	
DEL SECTOR EXTERNO	0	0	0			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	841	-88	754			367	91,8%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	772	-90	682			272	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	6	0	6			9	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	63	3	66			87	
V. GASTOS DE CAPITAL	3.739	668	4.407	3.963	3.892	3.557	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	880	18	898	690	634	566	16,3%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.800	429	3.228	3.012	2.998	2.845	77,0%
AL SECTOR PRIVADO	109	151	259	246	245	238	
AL SECTOR PÚBLICO	2.690	276	2.966	2.762	2.750	2.605	
AL SECTOR EXTERNO	1	2	4	4	4	1	
INVERSION FINANCIERA	59	222	280	260	260	146	6,7%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	41.072	-1.679	39.393			35.882	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	41.253	4.105	45.358	43.859	43.617	39.506	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	4.031	-5.574	-1.543		-3.574	403	
IX. RESULT. FINAN. ANTES DE CONTRIB.	-181	-5.784	-5.965		-7.735	-3.624	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	10.684	2.802	13.486			13.226	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	10.684	2.802	13.486	13.169	13.121	12.506	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-181	-5.784	-5.965		-7.630	-2.904	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 1997
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPROMISO	DEVENGADO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO/DEVENGADO
							COMPOSICIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	40.492	-168	40.324			39.525	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	25.761	-8	25.753			25.846	65,4%
IMPUESTOS DIRECTOS	4.907	-29	4.878			4.915	
IMPUESTOS INDIRECTOS	20.854	21	20.875			20.932	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	12.012	-505	11.507			10.221	25,9%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.534	-44	1.490			1.796	4,5%
TASAS	684	-27	657			695	
DERECHOS	220	-134	86			89	
OTROS NO TRIBUTARIOS	630	117	747			1.012	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	166	18	184			153	0,4%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	993	357	1.351			1.420	3,6%
INTERESES	833	65	899			321	
DIVIDENDOS	160	285	444			1.090	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	0	8	8			8	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	25	13	39			90	0,2%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	19	0	19			81	
DEL SECTOR EXTERNO	6	13	19			8	
II. GASTOS CORRIENTES	40.002	1.198	41.200	39.424	39.265	36.340	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	9.061	725	9.786	9.513	9.427	8.611	24,0%
REMUNERACIONES	6.779	322	7.100	7.012	6.968	6.352	
BIENES Y SERVICIOS	2.277	404	2.681	2.497	2.454	2.256	
IMPUESTOS INDIRECTOS	6	-1	5	4	4	4	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	5.835	-58	5.777	5.716	5.655	5.621	14,4%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	15.177	192	15.370	15.339	15.333	13.746	39,1%
IMPUESTOS DIRECTOS	2	0	2	2	2	2	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	16	16	16	16	16	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	9.926	323	10.249	8.837	8.831	8.344	22,5%
AL SECTOR PRIVADO	5.557	226	5.784	4.434	4.432	4.273	
AL SECTOR PÚBLICO	4.238	104	4.342	4.286	4.283	3.974	
AL SECTOR EXTERNO	131	-7	124	116	116	97	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	-490	-1.366	-876		260	3.185	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.283	-499	784			739	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	63	-2	61			13	1,8%
VENTA DE ACTIVOS	63	-2	61			13	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	14	13	27			26	3,6%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	14	8	22			21	
DEL SECTOR EXTERNO	0	5	5			5	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	1.205	-510	696			699	94,6%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	1.100	-899	201			214	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	6	0	6			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	99	389	488			484	
V. GASTOS DE CAPITAL	3.974	362	4.336	3.945	3.917	3.604	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	910	67	977	768	743	655	19,0%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.908	249	3.156	2.992	2.990	2.821	76,3%
AL SECTOR PRIVADO	316	30	346	327	327	304	
AL SECTOR PÚBLICO	2.590	211	2.801	2.656	2.655	2.508	
AL SECTOR EXTERNO	2	7	9	9	9	9	
INVERSION FINANCIERA	157	46	203	185	185	127	4,7%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	41.775	-667	41.107			40.264	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	43.976	1.560	45.536	43.368	43.182	39.944	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	3.633	-2.285	1.348		2.737	5.941	
IX. RESULT. FINAN. ANTES DE CONTRIB.	-2.202	-2.227	-4.429		-2.919	320	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	10.687	887	11.573			11.237	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	10.687	887	11.573	11.054	11.021	10.542	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-2.202	-2.227	-4.429		-2.702	1.015	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 1998
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI- CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	43.884	-566	43.318			40.905	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	28.203	-215	27.988			26.867	65,7%
IMPUESTOS DIRECTOS	5.466	29	5.495			5.702	
IMPUESTOS INDIRECTOS	22.737	-243	22.494			21.164	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	12.807	-656	12.150			10.566	25,8%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.456	323	1.780			2.032	5,0%
TASAS	614	36	650			658	
DERECHOS	216	-43	174			137	
OTROS NO TRIBUTARIOS	626	330	956			1.236	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	204	9	213			204	0,5%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	941	-26	915			1.036	2,5%
INTERESES	161	-30	131			214	
DIVIDENDOS	770	1	771			813	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	10	3	13			9	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	273	-2	271			202	0,5%
DEL SECTOR PRIVADO	0	3	3			2	
DEL SECTOR PÚBLICO	252	0	252			186	
DEL SECTOR EXTERNO	22	-5	16			13	
II. GASTOS CORRIENTES	44.326	324	44.650	42.675	42.520	39.348	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	9.250	446	9.695	9.404	9.338	8.545	22,0%
REMUNERACIONES	6.656	207	6.863	6.812	6.777	6.219	
BIENES Y SERVICIOS	2.589	238	2.827	2.588	2.556	2.323	
IMPUESTOS INDIRECTOS	4	1	6	4	4	4	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	6.739	78	6.817	6.655	6.631	6.601	15,6%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	17.649	-193	17.456	17.394	17.344	15.720	40,8%
IMPUESTOS DIRECTOS	2	1	3	2	2	2	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	0	0	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	10.685	-7	10.678	9.220	9.205	8.479	21,6%
AL SECTOR PRIVADO	6.182	-43	6.139	4.806	4.793	4.520	
AL SECTOR PÚBLICO	4.342	68	4.410	4.301	4.300	3.878	
AL SECTOR EXTERNO	160	-32	128	113	113	81	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	-442	-890	-1.332		-1.615	1.557	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.329	-692	637			311	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	72	-10	62			65	20,9%
VENTA DE ACTIVOS	72	-10	62			65	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	19	3	22			19	6,0%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	19	0	19			15	
DEL SECTOR EXTERNO	0	3	3			4	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	1.238	-685	553			227	73,1%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	1.125	-685	440			149	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	1	0	1			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	112	0	112			77	
V. GASTOS DE CAPITAL	4.355	-228	4.127	3.969	3.942	3.509	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	1.011	-25	986	877	855	712	21,7%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	3.196	-183	3.013	2.970	2.965	2.743	75,2%
AL SECTOR PRIVADO	468	-108	360	332	331	282	
AL SECTOR PÚBLICO	2.724	-101	2.623	2.612	2.608	2.438	
AL SECTOR EXTERNO	3	26	30	26	26	23	
INVERSION FINANCIERA	148	-21	127	122	122	54	3,1%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	45.213	-1.258	43.955			41.216	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	48.681	95	48.776	46.644	46.463	42.857	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	3.272	-1.276	1.996		1.384	4.960	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	-3.467	-1.354	-4.821		-5.247	-1.641	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	9.832	769	10.602			10.174	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	9.832	769	10.602	10.379	10.354	9.766	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-3.467	-1.354	-4.821		-5.427	-1.234	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 1999
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPRO-MISO	DEVENGA-DO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO/DEVENGADO
							COMPOSICIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	44.716	-1.785	42.931			40.170	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	29.118	-1.044	28.074			25.733	64,1%
IMPUESTOS DIRECTOS	5.663	374	6.037			6.056	
IMPUESTOS INDIRECTOS	23.455	-1.418	22.037			19.677	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	12.019	-1.465	10.554			9.655	24,0%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.972	850	2.822			3.320	8,3%
TASAS	643	-5	638			707	
DERECHOS	591	810	1.400			1.341	
OTROS NO TRIBUTARIOS	739	46	784			1.272	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	221	-11	210			201	0,5%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	1.088	-144	944			999	2,5%
INTERESES	278	-179	100			166	
DIVIDENDOS	808	34	843			832	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	2	0	2			1	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	298	30	327			262	0,7%
DEL SECTOR PRIVADO	24	29	52			2	
DEL SECTOR PÚBLICO	247	0	247			246	
DEL SECTOR EXTERNO	27	1	27			13	
II. GASTOS CORRIENTES	45.397	1.602	46.999	45.341	45.028	42.045	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	9.498	258	9.756	9.572	9.473	8.734	21,0%
REMUNERACIONES	6.858	331	7.189	7.169	7.145	6.601	
BIENES Y SERVICIOS	2.636	-72	2.564	2.399	2.325	2.131	
IMPUESTOS INDIRECTOS	4	-1	3	3	3	3	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	7.646	610	8.256	8.226	8.176	8.172	18,2%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	17.390	64	17.455	17.373	17.355	15.628	38,5%
IMPUESTOS DIRECTOS	2	0	3	2	2	2	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	302	302	289	289	289	0,6%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	10.860	368	11.228	9.878	9.732	9.219	21,6%
AL SECTOR PRIVADO	6.148	110	6.258	5.129	5.100	4.878	
AL SECTOR PÚBLICO	4.540	322	4.862	4.643	4.528	4.243	
AL SECTOR EXTERNO	172	-63	109	106	104	98	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	-681	-3.387	-4.068		-4.858	-1.875	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	987	-324	662			219	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	92	12	104			40	18,4%
VENTA DE ACTIVOS	92	12	104			40	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	10	-4	6			7	3,2%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	10	-4	6			7	
DEL SECTOR EXTERNO	0	0	0			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	884	-333	552			171	78,3%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	760	-329	431			63	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	1	0	1			25	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	124	-4	120			83	
V. GASTOS DE CAPITAL	3.902	139	4.041	3.906	3.847	3.719	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	871	-218	653	700	666	609	17,3%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.963	-407	2.556	2.387	2.362	2.297	61,4%
AL SECTOR PRIVADO	418	-146	272	263	261	249	
AL SECTOR PÚBLICO	2.491	-226	2.264	2.109	2.086	2.034	
AL SECTOR EXTERNO	54	-35	20	16	15	14	
INVERSION FINANCIERA	69	763	831	818	818	813	21,3%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	45.703	-2.109	43.594			40.388	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	49.299	1.741	51.040	49.247	48.874	45.764	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	4.050	-3.240	810		-309	2.797	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	-3.597	-3.850	-7.446		-8.486	-5.376	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	9.886	2.373	12.259			11.517	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	9.886	2.373	12.259	11.787	11.703	10.984	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-3.597	-3.850	-7.446		-8.671	-4.842	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2000
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI- CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	43.897	1.297	45.194			42.768	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	29.878	-557	29.321			27.348	63,9%
IMPUESTOS DIRECTOS	8.377	-131	8.246			7.911	
IMPUESTOS INDIRECTOS	21.501	-426	21.074			19.437	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	10.292	583	10.875			9.438	22,1%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.871	405	2.276			3.455	8,1%
TASAS	704	-35	670			656	
DERECHOS	312	9	322			245	
OTROS NO TRIBUTARIOS	855	430	1.285			2.554	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	229	11	239			188	0,4%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	864	194	1.057			998	2,3%
INTERESES	91	160	251			211	
DIVIDENDOS	772	34	805			786	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	1	0	1			1	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	764	662	1.426			1.341	3,1%
DEL SECTOR PRIVADO	22	5	27			3	
DEL SECTOR PÚBLICO	705	658	1.363			1.330	
DEL SECTOR EXTERNO	37	-1	36			8	
II. GASTOS CORRIENTES	45.845	2.467	48.312	46.517	46.250	43.097	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	8.833	829	9.662	9.358	9.243	8.317	20,0%
REMUNERACIONES	6.649	663	7.312	7.267	7.202	6.517	
BIENES Y SERVICIOS	2.180	166	2.346	2.090	2.039	1.798	
IMPUESTOS INDIRECTOS	4	-1	3	2	2	2	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	8.910	806	9.715	9.652	9.647	9.616	20,9%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	17.314	222	17.536	17.532	17.498	16.077	37,8%
IMPUESTOS DIRECTOS	2	0	2	2	2	2	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	400	400	316	316	316	0,7%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	10.786	211	10.997	9.658	9.545	8.770	20,6%
AL SECTOR PRIVADO	5.962	167	6.129	5.032	4.951	4.632	
AL SECTOR PÚBLICO	4.704	71	4.775	4.551	4.520	4.075	
AL SECTOR EXTERNO	120	-27	93	75	74	62	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	-1.947	-1.170	-3.118		-3.482	-329	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	838	-243	595			421	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	28	18	46			53	12,5%
VENTA DE ACTIVOS	28	18	46			53	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1	0	2			0	0,0%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	0	0	0			0	
DEL SECTOR EXTERNO	1	0	1			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	808	-261	547			368	87,4%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	700	-374	326			179	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	1	0	1			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	107	113	220			189	
V. GASTOS DE CAPITAL	3.315	-25	3.290	3.009	2.988	2.804	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	620	-37	583	440	424	327	14,2%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.643	24	2.667	2.534	2.529	2.447	84,6%
AL SECTOR PRIVADO	295	10	305	273	273	227	
AL SECTOR PÚBLICO	2.317	9	2.326	2.239	2.235	2.201	
AL SECTOR EXTERNO	31	5	36	21	21	19	
INVERSION FINANCIERA	52	-12	40	36	36	30	1,2%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	44.736	1.053	45.789			43.189	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	49.160	2.442	51.602	49.526	49.238	45.901	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	4.486	-583	3.902		3.598	6.904	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	-4.424	-1.389	-5.813		-6.049	-2.712	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	10.560	729	11.289			10.684	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	10.560	727	11.288	10.928	10.801	9.977	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-4.424	-1.388	-5.811		-6.167	-2.005	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2001
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPRO-MISO	DEVENGA-DO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO/ DEVENGADO
							COMPOSI-CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	44.284	-882	43.402			37.020	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	28.850	-7	28.843			25.056	67,7%
IMPUESTOS DIRECTOS	7.502	1	7.503			6.820	
IMPUESTOS INDIRECTOS	21.348	-8	21.340			18.236	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	10.481	-783	9.698			8.455	22,8%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	3.141	-96	3.045			2.158	5,8%
TASAS	674	8	682			561	
DERECHOS	1.139	-63	1.076			182	
OTROS NO TRIBUTARIOS	1.328	-41	1.287			1.415	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	250	-2	248			182	0,5%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	991	0	991			740	2,0%
INTERESES	169	0	169			159	
DIVIDENDOS	820	0	820			579	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	1	0	1			2	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	571	6	577			429	1,2%
DEL SECTOR PRIVADO	30	0	30			25	
DEL SECTOR PÚBLICO	489	6	495			393	
DEL SECTOR EXTERNO	52	1	52			11	
II. GASTOS CORRIENTES	48.401	145	48.547	45.842	45.456	41.686	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	8.911	-38	8.873	8.718	8.544	7.508	18,8%
REMUNERACIONES	6.494	210	6.704	6.631	6.523	5.824	
BIENES Y SERVICIOS	2.413	-246	2.167	2.085	2.019	1.682	
IMPUESTOS INDIRECTOS	5	-3	2	2	2	2	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	11.083	228	11.311	10.805	10.788	10.712	23,7%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	17.226	-346	16.881	16.929	16.853	15.101	37,1%
IMPUESTOS DIRECTOS	2	-1	2	1	1	1	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	748	748	694	694	694	1,5%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	11.178	-445	10.733	8.695	8.575	7.670	18,9%
AL SECTOR PRIVADO	6.086	-143	5.944	4.576	4.461	4.275	
AL SECTOR PÚBLICO	4.974	-289	4.685	4.035	4.033	3.323	
AL SECTOR EXTERNO	118	-14	104	84	81	72	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	-4.117	-1.027	-5.144		-8.436	-4.667	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	590	-11	579			156	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	151	0	151			33	21,4%
VENTA DE ACTIVOS	151	0	151			33	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1	0	1			0	0,1%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	0	0	0			0	
DEL SECTOR EXTERNO	1	0	1			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	438	-11	427			123	78,6%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	300	0	300			41	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	1	0	1			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	137	-11	126			81	
V. GASTOS DE CAPITAL	3.468	-290	3.178	2.536	2.449	2.328	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	619	-236	383	360	301	260	12,3%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.784	-33	2.750	2.134	2.107	2.030	86,0%
AL SECTOR PRIVADO	278	-96	183	167	165	139	
AL SECTOR PÚBLICO	2.446	-92	2.354	1.944	1.922	1.875	
AL SECTOR EXTERNO	59	154	213	24	21	17	
INVERSION FINANCIERA	65	-20	45	41	41	37	1,7%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	44.874	-893	43.981			37.176	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	51.870	-145	51.725	48.378	47.905	44.014	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	4.087	-521	3.567		59	3.874	
IX. RESULT. FINAN. ANTES DE CONTRIB.	-6.996	-748	-7.744		-10.729	-6.838	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	10.738	1.015	11.753			10.924	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	10.738	1.016	11.753	11.371	10.787	10.290	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-6.996	-749	-7.744		-10.591	-6.204	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO III
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2002
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI- CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	39.018	6.224	45.242			43.107	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	25.540	3.776	29.316			28.046	65,1%
IMPUESTOS DIRECTOS	6.227	0	6.227			5.992	
IMPUESTOS INDIRECTOS	19.313	3.776	23.089			22.054	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	10.426	-252	10.173			8.662	20,1%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.415	2.372	3.787			3.746	8,7%
TASAS	646	30	675			608	
DERECHOS	182	0	182			126	
OTROS NO TRIBUTARIOS	588	2.343	2.930			3.013	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	205	14	219			144	0,3%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	843	307	1.150			2.047	4,7%
INTERESES	143	0	143			155	
DIVIDENDOS	698	308	1.006			1.889	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	1	0	1			2	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	589	7	596			463	1,1%
DEL SECTOR PRIVADO	25	0	25			16	
DEL SECTOR PÚBLICO	506	0	506			428	
DEL SECTOR EXTERNO	59	7	66			19	
II. GASTOS CORRIENTES	42.717	4.173	46.890	42.946	42.861	38.897	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	7.896	1.070	8.966	8.298	8.241	7.270	19,2%
REMUNERACIONES	5.994	384	6.378	6.122	6.103	5.548	
BIENES Y SERVICIOS	1.899	685	2.584	2.173	2.135	1.720	
IMPUESTOS INDIRECTOS	3	0	4	2	2	2	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	5.884	1.211	7.095	6.580	6.577	6.440	15,3%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	17.244	-157	17.087	16.533	16.531	14.806	38,6%
IMPUESTOS DIRECTOS	3	-1	2	1	1	1	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	0	0	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	11.690	2.050	13.741	11.533	11.512	10.380	26,9%
AL SECTOR PRIVADO	6.639	2.076	8.716	7.161	7.159	6.689	
AL SECTOR PÚBLICO	4.952	-151	4.801	4.291	4.279	3.639	
AL SECTOR EXTERNO	99	125	225	81	74	53	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	-3.699	2.050	-1.649		246	4.210	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	366	0	367			103	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	50	0	50			16	15,8%
VENTA DE ACTIVOS	50	0	50			16	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	84	0	84			22	21,1%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	83	0	83			22	
DEL SECTOR EXTERNO	0	0	0			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	233	0	233			65	63,2%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	118	0	118			4	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	1	0	1			0	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	114	0	114			60	
V. GASTOS DE CAPITAL	2.590	118	2.708	2.212	2.203	1.956	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	494	105	599	383	377	234	17,1%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.048	-1	2.047	1.779	1.777	1.685	80,6%
AL SECTOR PRIVADO	47	-5	42	31	31	28	
AL SECTOR PÚBLICO	1.869	88	1.957	1.731	1.728	1.648	
AL SECTOR EXTERNO	131	-84	48	17	17	8	
INVERSION FINANCIERA	49	13	62	49	49	38	2,2%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	39.384	6.224	45.608			43.211	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	45.307	4.291	49.598	45.158	45.065	40.853	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	-38	3.143	3.105		4.722	8.797	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	-5.923	1.933	-3.990		-1.854	2.357	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	11.160	640	11.799			11.012	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	11.160	640	11.799	11.045	11.037	10.320	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-5.923	1.933	-3.990		-1.879	3.050	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2003
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI- CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	61.597	3.746	65.343			57.537	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	46.666	596	47.262			42.710	74,2%
IMPUESTOS DIRECTOS	7.960	1.241	9.201			11.125	
IMPUESTOS INDIRECTOS	38.705	-645	38.060			31.585	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	11.720	-35	11.685			8.801	15,3%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.522	86	1.609			1.463	2,5%
TASAS	720	50	770			816	
DERECHOS	342	4	346			171	
OTROS NO TRIBUTARIOS	460	32	493			476	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	282	107	389			307	0,5%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	1.107	2.985	4.093			4.058	7,1%
INTERESES	113	0	113			127	
DIVIDENDOS	992	2.985	3.978			3.925	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	2	0	2			7	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	300	7	307			198	0,3%
DEL SECTOR PRIVADO	21	1	22			16	
DEL SECTOR PÚBLICO	153	0	153			162	
DEL SECTOR EXTERNO	126	5	131			19	
II. GASTOS CORRIENTES	58.725	1.787	60.512	53.995	53.736	50.469	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	9.795	575	10.370	9.864	9.802	8.906	18,2%
REMUNERACIONES	7.127	405	7.532	7.437	7.419	6.828	
BIENES Y SERVICIOS	2.666	170	2.836	2.426	2.382	2.078	
IMPUESTOS INDIRECTOS	2	0	1	1	1	1	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	13.600	-4.003	9.597	7.157	6.986	6.911	13,0%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	17.976	1.049	19.025	18.870	18.867	17.766	35,1%
IMPUESTOS DIRECTOS	2	0	2	3	3	2	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	0	0	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	17.353	4.165	21.518	18.101	18.078	16.883	33,6%
AL SECTOR PRIVADO	11.052	-108	10.944	7.883	7.879	7.548	
AL SECTOR PÚBLICO	5.754	4.406	10.160	9.858	9.856	9.104	
AL SECTOR EXTERNO	547	-133	414	360	343	231	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	2.872	1.960	4.831		3.801	7.068	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	482	-68	414			196	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	52	0	52			16	8,0%
VENTA DE ACTIVOS	52	0	52			16	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	155	0	155			152	77,6%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	153	0	153			152	
DEL SECTOR EXTERNO	1	0	1			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	275	-69	207			28	14,3%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	6	6			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	0	0	0			0	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	275	-75	200			26	
V. GASTOS DE CAPITAL	3.033	473	3.506	3.080	3.068	2.711	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	746	272	1.018	809	800	601	26,1%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.226	201	2.427	2.223	2.220	2.062	72,4%
AL SECTOR PRIVADO	81	9	90	67	67	45	
AL SECTOR PÚBLICO	2.096	161	2.257	2.103	2.100	1.990	
AL SECTOR EXTERNO	49	31	80	54	54	27	
INVERSION FINANCIERA	61	0	61	48	48	47	1,6%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	62.079	3.678	65.757			57.733	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	61.758	2.260	64.018	57.075	56.805	53.180	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	13.921	-2.585	11.336		7.915	11.465	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	321	1.418	1.739		929	4.553	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	10.719	2.331	13.050	12.591			
XI. GASTOS FIGURATIVOS	10.719	2.331	13.050	12.549	12.525	11.901	
XII. RESULTADO FINANCIERO	321	1.418	1.739		-11.596	-7.348	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2004
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI- CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	61.345	11.155	72.500			72.429	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	46.588	9.803	56.391			57.894	79,9%
IMPUESTOS DIRECTOS	11.946	2.747	14.694			16.210	
IMPUESTOS INDIRECTOS	34.642	7.056	41.698			41.685	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	10.587	1.155	11.742			10.834	15,0%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.643	154	1.798			1.707	2,4%
TASAS	782	115	897			967	
DERECHOS	492	3	495			290	
OTROS NO TRIBUTARIOS	369	36	405			451	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	382	64	446			409	0,6%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	1.087	-29	1.058			1.301	1,8%
INTERESES	105	-29	76			269	
DIVIDENDOS	977	0	977			1.022	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	4	0	4			9	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.057	8	1.065			283	0,4%
DEL SECTOR PRIVADO	22	2	24			14	
DEL SECTOR PÚBLICO	961	0	962			240	
DEL SECTOR EXTERNO	74	5	80			29	
II. GASTOS CORRIENTES	55.205	6.218	61.423	57.766	57.671	54.921	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	10.895	889	11.785	11.223	11.168	9.929	19,4%
REMUNERACIONES	7.528	428	7.956	7.820	7.788	7.089	
BIENES Y SERVICIOS	3.366	462	3.828	3.402	3.380	2.840	
IMPUESTOS INDIRECTOS	1	0	1	0	0	0	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	6.661	-62	6.598	5.721	5.712	5.643	9,9%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	20.445	1.281	21.726	21.518	21.492	21.247	37,3%
IMPUESTOS DIRECTOS	2	1	3	2	2	2	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	0	0	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	17.202	4.108	21.311	19.302	19.297	18.100	33,5%
AL SECTOR PRIVADO	8.507	1.529	10.036	8.520	8.516	7.961	
AL SECTOR PÚBLICO	8.560	2.445	11.005	10.527	10.527	9.928	
AL SECTOR EXTERNO	135	134	269	255	255	212	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	6.140	4.937	11.077		14.758	17.508	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	669	144	813			660	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	63	0	63			17	2,6%
VENTA DE ACTIVOS	63	0	63			17	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	465	176	642			611	92,5%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	461	176	637			610	
DEL SECTOR EXTERNO	4	0	5			1	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	141	-32	109			32	4,9%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	16	16			2	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	1	0	1			0	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	140	-48	93			30	
V. GASTOS DE CAPITAL	4.507	3.293	7.800	6.693	6.604	5.000	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	1.472	590	2.062	1.692	1.667	1.291	25,2%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.957	977	3.934	3.234	3.171	2.779	48,0%
AL SECTOR PRIVADO	104	156	259	211	211	122	
AL SECTOR PÚBLICO	2.832	780	3.613	2.961	2.898	2.603	
AL SECTOR EXTERNO	22	41	63	62	62	54	
INVERSION FINANCIERA	77	1.726	1.803	1.766	1.766	930	26,7%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	62.014	11.299	73.313			73.089	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	59.712	9.511	69.223	64.459	64.275	59.920	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	8.963	1.726	10.689		14.526	18.811	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	2.302	1.788	4.090		8.814	13.169	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	12.697	1.386	14.083			12.331	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	12.697	1.386	14.083	12.734	12.714	11.704	
XII. RESULTADO FINANCIERO	2.302	1.788	4.090		8.431	13.795	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2005
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI- CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	81.096	9.557	90.653			87.772	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	63.549	7.424	70.972			70.444	80,3%
IMPUESTOS DIRECTOS	16.475	2.912	19.387			20.169	
IMPUESTOS INDIRECTOS	47.074	4.512	51.585			50.275	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	13.284	1.896	15.180			13.737	15,7%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.864	152	2.016			2.127	2,4%
TASAS	938	109	1.047			1.165	
DERECHOS	417	25	442			371	
OTROS NO TRIBUTARIOS	508	18	526			591	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	464	102	566			514	0,6%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	1.175	-24	1.150			563	0,6%
INTERESES	195	-25	170			507	
DIVIDENDOS	972	0	972			47	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	8	0	8			9	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	761	7	768			388	0,4%
DEL SECTOR PRIVADO	7	2	9			16	
DEL SECTOR PÚBLICO	650	9	659			340	
DEL SECTOR EXTERNO	104	-4	100			31	
II. GASTOS CORRIENTES	68.344	12.074	80.419	76.151	76.041	72.630	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	13.151	1.186	14.337	13.737	13.644	12.302	17,9%
REMUNERACIONES	8.625	933	9.558	9.424	9.386	8.571	
BIENES Y SERVICIOS	4.524	254	4.778	4.313	4.258	3.731	
IMPUESTOS INDIRECTOS	1	0	1	0	0	0	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	9.559	917	10.476	10.230	10.227	10.171	13,4%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	23.948	592	24.540	24.213	24.204	23.912	31,8%
IMPUESTOS DIRECTOS	3	-1	2	4	4	4	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	1.826	1.826	1.339	1.339	1.339	1,8%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	21.683	7.555	29.238	26.627	26.623	24.902	35,0%
AL SECTOR PRIVADO	10.133	5.169	15.302	12.945	12.943	12.243	
AL SECTOR PÚBLICO	11.299	2.375	13.674	13.430	13.429	12.455	
AL SECTOR EXTERNO	251	11	262	251	251	204	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	12.752	-2.518	10.234		11.731	15.142	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.009	227	1.236			1.107	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	45	3	48			21	1,9%
VENTA DE ACTIVOS	45	3	48			21	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	802	279	1.081			1.014	91,6%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	794	276	1.070			1.014	
DEL SECTOR EXTERNO	8	3	11			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	163	-55	107			72	6,5%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	0	0			16	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	0	0	0			0	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	162	-55	107			56	
V. GASTOS DE CAPITAL	9.186	2.219	11.405	10.822	10.798	8.986	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	2.432	728	3.160	2.866	2.845	2.447	26,3%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	5.196	1.585	6.781	6.627	6.624	5.482	61,3%
AL SECTOR PRIVADO	705	-51	653	611	610	509	
AL SECTOR PÚBLICO	4.468	1.564	6.033	5.922	5.920	4.899	
AL SECTOR EXTERNO	23	71	95	94	94	73	
INVERSION FINANCIERA	1.559	-94	1.465	1.329	1.329	1.058	12,3%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	82.106	9.783	91.889			88.879	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	77.531	14.293	91.824	86.973	86.839	81.616	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	14.134	-3.593	10.541		12.267	17.433	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	4.575	-4.510	65		2.039	7.262	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	13.900	2.140	16.041			15.117	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	13.900	2.140	16.041	15.722	15.710	14.554	
XII. RESULTADO FINANCIERO	4.575	-4.510	65		1.447	7.826	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2006
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI- CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	100.059	12.692	112.751			111.371	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	77.970	7.596	85.566			85.362	76,6%
IMPUESTOS DIRECTOS	21.282	2.394	23.677			24.109	
IMPUESTOS INDIRECTOS	56.688	5.202	61.890			61.253	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	16.979	4.406	21.386			19.520	17,5%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	2.253	216	2.469			2.711	2,4%
TASAS	1.163	138	1.301			1.426	
DERECHOS	533	34	567			441	
OTROS NO TRIBUTARIOS	557	45	602			844	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	565	119	684			622	0,6%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	1.400	335	1.735			2.577	2,3%
INTERESES	216	323	538			1.370	
DIVIDENDOS	1.172	12	1.184			1.190	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	12	0	12			18	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	891	19	910			578	0,5%
DEL SECTOR PRIVADO	8	1	8			15	
DEL SECTOR PÚBLICO	751	1	752			448	
DEL SECTOR EXTERNO	132	17	150			115	
II. GASTOS CORRIENTES	81.253	11.287	92.540	88.809	88.691	83.684	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	16.020	983	17.003	16.230	16.127	14.315	18,2%
REMUNERACIONES	10.840	995	11.835	11.668	11.615	10.485	
BIENES Y SERVICIOS	5.179	-14	5.166	4.562	4.511	3.829	
IMPUESTOS INDIRECTOS	1	1	2	0	0	0	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	10.414	1.591	12.005	11.285	11.284	11.228	12,7%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	28.768	2.898	31.666	31.326	31.314	31.161	35,3%
IMPUESTOS DIRECTOS	4	0	3	3	3	3	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	1.224	1.224	840	840	823	0,9%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	26.047	4.592	30.639	29.126	29.123	26.154	32,8%
AL SECTOR PRIVADO	11.824	2.009	13.833	12.684	12.682	11.062	
AL SECTOR PÚBLICO	13.937	2.543	16.481	16.126	16.124	14.820	
AL SECTOR EXTERNO	286	39	325	316	316	272	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	18.806	1.405	20.211		22.680	27.687	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.103	44	1.147			1.197	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	28	18	46			35	2,9%
VENTA DE ACTIVOS	28	18	46			35	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.005	14	1.019			915	76,5%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	997	0	997			912	
DEL SECTOR EXTERNO	8	14	22			3	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	70	13	83			247	20,6%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	0	0			3	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	0	0	0			0	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	70	13	82			244	
V. GASTOS DE CAPITAL	12.469	5.360	17.829	17.246	17.202	13.968	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	4.093	1.500	5.593	5.168	5.125	4.470	29,8%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	6.634	2.981	9.615	9.496	9.495	8.218	55,2%
AL SECTOR PRIVADO	785	383	1.168	1.146	1.146	1.074	
AL SECTOR PÚBLICO	5.804	2.570	8.374	8.277	8.276	7.136	
AL SECTOR EXTERNO	45	29	73	73	73	8	
INVERSION FINANCIERA	1.743	878	2.621	2.582	2.582	1.280	15,0%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	101.162	12.736	113.898			112.567	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	93.722	16.647	110.369	106.055	105.893	97.652	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	17.853	-2.320	15.534		17.959	26.143	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	7.439	-3.911	3.529		6.675	14.915	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	17.413	5.242	22.655			21.870	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	17.413	5.242	22.655	22.371	22.351	20.793	
XII. RESULTADO FINANCIERO	7.439	-3.911	3.529		6.194	15.993	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2007
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI- CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	119.294	30.169	149.463			146.723	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	87.198	15.154	102.352			103.433	70,5%
IMPUESTOS DIRECTOS	17.156	2.564	19.720			24.078	
IMPUESTOS INDIRECTOS	70.042	12.590	82.632			79.355	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	26.047	14.258	40.305			36.287	24,7%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	2.748	341	3.089			3.269	2,2%
TASAS	1.503	141	1.644			1.770	
DERECHOS	663	46	709			563	
OTROS NO TRIBUTARIOS	583	153	736			937	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	763	98	861			760	0,5%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	2.029	304	2.334			2.467	1,7%
INTERESES	825	249	1.074			1.201	
DIVIDENDOS	1.192	52	1.244			1.247	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	12	4	16			19	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	508	14	522			506	0,3%
DEL SECTOR PRIVADO	10	2	12			17	
DEL SECTOR PÚBLICO	398	0	399			414	
DEL SECTOR EXTERNO	100	12	112			75	
II. GASTOS CORRIENTES	99.994	28.890	128.885	124.567	124.394	117.769	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	19.647	2.205	21.851	20.961	20.818	18.533	16,7%
REMUNERACIONES	13.267	1.923	15.190	14.973	14.909	13.527	
BIENES Y SERVICIOS	6.378	282	6.660	5.987	5.908	5.006	
IMPUESTOS INDIRECTOS	1	0	1	1	1	1	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	13.899	3.699	17.599	17.179	17.179	17.157	13,8%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	39.997	10.965	50.961	50.657	50.634	49.978	40,7%
IMPUESTOS DIRECTOS	5	-1	3	4	4	4	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	17	17	17	17	10	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	26.447	12.006	38.452	35.749	35.742	32.085	28,7%
AL SECTOR PRIVADO	14.492	7.476	21.968	19.408	19.403	17.547	
AL SECTOR PÚBLICO	11.647	4.419	16.065	15.944	15.941	14.230	
AL SECTOR EXTERNO	308	111	419	398	398	309	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	19.300	1.278	20.578		22.329	28.955	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.098	50	1.148			742	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	44	47	91			46	6,2%
VENTA DE ACTIVOS	44	47	91			46	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.019	3	1.022			517	69,7%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	986	0	986			512	
DEL SECTOR EXTERNO	32	3	36			4	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	35	0	35			179	24,2%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	0	0			46	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	0	0	0			0	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	35	0	35			133	
V. GASTOS DE CAPITAL	13.227	6.187	19.414	18.062	18.027	15.513	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	4.940	2.693	7.633	6.701	6.673	5.786	37,0%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	6.715	2.774	9.489	9.381	9.374	8.018	52,0%
AL SECTOR PRIVADO	809	631	1.439	1.417	1.416	1.125	
AL SECTOR PÚBLICO	5.885	2.147	8.033	7.947	7.941	6.880	
AL SECTOR EXTERNO	21	-4	17	17	17	13	
INVERSION FINANCIERA	1.572	720	2.292	1.980	1.980	1.710	11,0%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	120.392	30.219	150.611			147.465	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	113.221	35.077	148.299	142.628	142.421	133.282	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	21.070	-1.159	19.911		22.223	31.341	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	7.171	-4.858	2.312		5.044	14.183	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	23.638	9.036	32.674			30.689	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	23.638	9.036	32.674	31.882	31.879	29.324	
XII. RESULTADO FINANCIERO	7.171	-4.858	2.312		3.854	15.549	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2008
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPRO-MISO	DEVENGA-DO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO/DEVENGADO
							COMPOSICIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	168.322	44.419	212.741			199.171	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	118.752	34.546	153.297			142.803	71,7%
IMPUESTOS DIRECTOS	21.942	1.789	23.731			30.087	
IMPUESTOS INDIRECTOS	96.810	32.757	129.566			112.716	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	40.237	6.142	46.379			44.239	22,2%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	3.501	424	3.925			3.863	1,9%
TASAS	1.750	258	2.007			2.025	
DERECHOS	774	44	818			714	
OTROS NO TRIBUTARIOS	977	122	1.100			1.125	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	909	115	1.024			917	0,5%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	3.380	3.208	6.588			6.928	3,5%
INTERESES	1.890	200	2.090			2.444	
DIVIDENDOS	1.474	3.006	4.480			4.458	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	16	2	18			27	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.542	-15	1.527			419	0,2%
DEL SECTOR PRIVADO	21	0	21			15	
DEL SECTOR PÚBLICO	1.378	0	1.378			341	
DEL SECTOR EXTERNO	143	-15	128			63	
II. GASTOS CORRIENTES	142.432	36.660	179.091	170.052	169.748	162.217	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	25.309	3.738	29.047	27.436	27.221	24.059	16,0%
REMUNERACIONES	17.445	2.682	20.127	19.778	19.683	17.811	
BIENES Y SERVICIOS	7.863	1.055	8.918	7.657	7.537	6.246	
IMPUESTOS INDIRECTOS	1	1	2	1	1	1	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	19.073	3.614	22.687	21.654	21.585	21.542	12,7%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	57.829	7.225	65.054	64.430	64.416	64.013	37,9%
IMPUESTOS DIRECTOS	5	0	5	10	10	7	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	4	4	4	4	2	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	40.216	22.079	62.296	56.517	56.511	52.594	33,3%
AL SECTOR PRIVADO	23.963	14.936	38.899	34.059	34.054	32.210	
AL SECTOR PÚBLICO	15.872	7.087	22.958	22.036	22.035	20.031	
AL SECTOR EXTERNO	382	56	438	422	422	354	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	25.890	7.759	33.649		29.423	36.954	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.141	242	1.382			928	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	74	6	80			68	7,3%
VENTA DE ACTIVOS	74	6	80			68	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	880	235	1.115			827	89,2%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	783	227	1.010			814	
DEL SECTOR EXTERNO	97	8	105			14	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	186	1	187			33	3,5%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	1	1			3	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	0	0	0			0	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	186	0	186			29	
V. GASTOS DE CAPITAL	19.055	7.589	26.644	23.274	23.226	17.957	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	8.135	1.958	10.093	9.069	9.038	7.133	38,9%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	9.696	5.567	15.262	13.284	13.266	10.043	57,1%
AL SECTOR PRIVADO	1.564	1.784	3.348	3.067	3.066	2.475	
AL SECTOR PÚBLICO	8.129	3.775	11.905	10.206	10.191	7.558	
AL SECTOR EXTERNO	2	7	10	10	10	10	
INVERSION FINANCIERA	1.224	65	1.289	922	922	782	4,0%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	169.463	44.660	214.123			200.099	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	161.486	44.249	205.735	193.326	192.974	180.174	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	27.049	4.025	31.075		28.710	41.467	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	7.976	411	8.388		7.125	19.925	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	34.645	10.268	44.913			42.169	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	34.645	10.268	44.913	43.408	43.408	39.622	
XII. RESULTADO FINANCIERO	7.976	411	8.388		5.886	22.472	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2009
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPRO-MISO	DEVENGA-DO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO/DEVENGADO
							COMPOSICIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	241.645	25.559	267.204			238.210	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	173.769	-625	173.143			142.366	59,8%
IMPUESTOS DIRECTOS	34.648	9	34.657			31.419	
IMPUESTOS INDIRECTOS	139.121	-635	138.486			110.947	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	58.257	6.478	64.735			65.716	27,6%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	4.130	285	4.416			4.639	1,9%
TASAS	2.377	141	2.519			2.386	
DERECHOS	723	71	795			777	
OTROS NO TRIBUTARIOS	1.030	73	1.102			1.475	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	1.068	153	1.220			1.152	0,5%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	2.855	9.651	12.506			14.366	6,0%
INTERESES	2.763	5.251	8.014			9.837	
DIVIDENDOS	59	4.400	4.459			4.508	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	33	0	33			21	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.566	9.617	11.183			9.972	4,2%
DEL SECTOR PRIVADO	1	0	1			1	
DEL SECTOR PÚBLICO	1.415	0	1.415			286	
DEL SECTOR EXTERNO	150	9.617	9.766			9.685	
II. GASTOS CORRIENTES	201.248	29.580	230.828	219.464	218.941	206.681	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	34.454	5.659	40.112	38.070	37.729	33.472	17,2%
REMUNERACIONES	22.953	4.705	27.658	27.207	27.034	24.357	
BIENES Y SERVICIOS	11.497	955	12.452	10.862	10.694	9.114	
IMPUESTOS INDIRECTOS	3	-1	2	1	1	1	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	24.486	3.871	28.357	25.945	25.945	25.922	11,9%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	81.543	3.887	85.430	83.200	83.092	82.466	38,0%
IMPUESTOS DIRECTOS	9	-1	8	7	7	6	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	0	0	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	60.757	16.164	76.921	72.241	72.168	64.814	33,0%
AL SECTOR PRIVADO	36.373	7.577	43.950	39.797	39.727	36.175	
AL SECTOR PÚBLICO	23.940	8.529	32.469	31.987	31.984	28.311	
AL SECTOR EXTERNO	445	58	503	457	457	328	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	40.397	-4.021	36.376		19.269	31.529	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.304	985	2.290			2.275	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	174	-10	164			32	1,4%
VENTA DE ACTIVOS	174	-10	164			32	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	941	961	1.902			2.015	88,6%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	819	954	1.774			1.961	
DEL SECTOR EXTERNO	122	6	128			54	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	190	35	224			228	10,0%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	0	0			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	0	0	0			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	189	35	224			226	
V. GASTOS DE CAPITAL	32.592	990	33.582	31.068	30.973	26.097	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	11.761	-462	11.298	10.138	10.066	8.651	32,5%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	19.539	1.438	20.978	19.754	19.731	16.344	63,7%
AL SECTOR PRIVADO	3.890	-218	3.672	3.240	3.238	2.467	
AL SECTOR PÚBLICO	15.641	1.575	17.217	16.426	16.405	13.862	
AL SECTOR EXTERNO	8	81	89	88	88	15	
INVERSION FINANCIERA	1.292	15	1.307	1.176	1.176	1.102	3,8%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	242.949	26.545	269.494			240.485	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	233.840	30.571	264.410	250.532	249.914	232.778	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	33.595	-155	33.440		16.516	33.630	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	9.109	-4.026	5.083		-9.429	7.707	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	48.850	1.876	50.725			47.416	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	48.850	1.876	50.725	48.561	48.561	43.985	
XII. RESULTADO FINANCIERO	9.109	-4.026	5.083		-10.574	11.138	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2010
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES	CREDITO VIGENTE	COMPRO-MISO	DEVENGA-DO	RECAUDADO / PAGADO	RECAUDADO / DEVENGADO
							COMPOSICIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	272.170	54.072	326.242			325.148	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	172.975	25.290	198.265			198.139	60,9%
IMPUESTOS DIRECTOS	33.371	9.707	43.078			43.168	
IMPUESTOS INDIRECTOS	139.604	15.583	155.187			154.971	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	77.343	11.216	88.559			87.405	26,9%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	6.017	170	6.187			6.289	1,9%
TASAS	2.723	652	3.375			3.380	
DERECHOS	1.610	-654	955			904	
OTROS NO TRIBUTARIOS	1.684	172	1.856			2.005	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	1.442	133	1.575			1.447	0,4%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	12.398	17.275	29.673			30.771	9,5%
INTERESES	9.245	27	9.272			10.443	
DIVIDENDOS	3.121	17.247	20.369			20.310	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	32	0	32			18	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.996	-11	1.984			1.097	0,3%
DEL SECTOR PRIVADO	2	0	2			5	
DEL SECTOR PÚBLICO	1.855	0	1.855			211	
DEL SECTOR EXTERNO	139	-11	128			881	
II. GASTOS CORRIENTES	236.333	58.615	294.947	285.118	284.782	270.178	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	44.610	9.968	54.578	51.729	51.401	48.078	18,0%
REMUNERACIONES	31.183	6.430	37.613	36.921	36.775	35.478	
BIENES Y SERVICIOS	13.424	3.533	16.956	14.803	14.621	12.596	
IMPUESTOS INDIRECTOS	3	5	9	5	5	4	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	26.547	-137	26.409	23.563	23.563	23.538	8,3%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	97.062	9.290	106.353	105.893	105.892	105.172	37,2%
IMPUESTOS DIRECTOS	17	-7	11	8	8	7	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	5	5	5	5	1	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	68.096	39.495	107.591	103.920	103.913	93.382	36,5%
AL SECTOR PRIVADO	38.418	23.533	61.950	58.965	58.959	55.381	
AL SECTOR PÚBLICO	29.234	15.861	45.094	44.440	44.438	37.614	
AL SECTOR EXTERNO	445	102	547	516	516	387	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	35.837	-4.542	31.295		40.366	54.970	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	1.581	1.015	2.596			2.006	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	254	-40	214			33	1,7%
VENTA DE ACTIVOS	254	-40	214			33	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.002	908	1.910			1.856	92,5%
DEL SECTOR PRIVADO	0	5	5			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	961	899	1.861			1.849	
DEL SECTOR EXTERNO	40	4	44			7	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	325	147	472			117	5,8%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	33	33			45	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	1	0	1			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	325	114	439			71	
V. GASTOS DE CAPITAL	39.447	7.350	46.796	44.330	44.252	36.779	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	11.246	1.638	12.885	11.606	11.562	9.404	26,1%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	27.810	4.763	32.573	31.559	31.526	26.730	71,2%
AL SECTOR PRIVADO	2.986	1.567	4.553	4.451	4.426	4.059	
AL SECTOR PÚBLICO	24.805	3.104	27.909	26.999	26.990	22.594	
AL SECTOR EXTERNO	19	92	110	110	110	78	
INVERSION FINANCIERA	391	948	1.339	1.165	1.165	644	2,6%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	273.751	55.088	328.839			327.154	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	275.779	65.964	341.744	329.449	329.034	306.957	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	24.518	-11.014	13.504		21.683	43.735	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	-2.029	-10.876	-12.905		-1.880	20.197	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	51.396	14.047	65.443			63.048	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	51.396	14.047	65.443	63.845	63.845	58.959	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-2.029	-10.876	-12.905		-2.678	24.286	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2011
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI- CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	372.306	44.092	416.398			404.720	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	235.749	31.192	266.941			256.391	63,4%
IMPUESTOS DIRECTOS	50.492	9.770	60.262			59.950	
IMPUESTOS INDIRECTOS	185.257	21.422	206.679			196.441	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	107.409	9.914	117.323			116.691	28,8%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	8.605	845	9.450			8.118	2,0%
TASAS	4.167	548	4.715			4.509	
DERECHOS	2.444	103	2.547			1.139	
OTROS NO TRIBUTARIOS	1.994	194	2.189			2.471	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	1.966	134	2.100			1.591	0,4%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	17.161	2.001	19.161			21.640	5,3%
INTERESES	9.260	2.000	11.260			12.830	
DIVIDENDOS	7.869	-3	7.867			8.780	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	31	3	34			30	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.417	6	1.422			288	0,1%
DEL SECTOR PRIVADO	1	0	1			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	1.264	0	1.264			177	
DEL SECTOR EXTERNO	151	6	157			110	
II. GASTOS CORRIENTES	330.521	78.380	408.900	396.024	395.369	376.396	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	59.408	12.392	71.801	67.750	67.192	62.453	17,0%
REMUNERACIONES	42.956	6.559	49.515	48.280	47.980	45.869	
BIENES Y SERVICIOS	16.443	5.826	22.269	19.462	19.204	16.578	
IMPUESTOS INDIRECTOS	9	8	17	8	8	5	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	36.154	8.710	44.865	41.199	41.199	41.148	10,4%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	128.820	19.078	147.898	146.470	146.418	146.268	37,0%
IMPUESTOS DIRECTOS	10	4	15	15	15	7	0,0%
OTRAS PERDIDAS	1	4	4	0	0	0	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	106.127	38.191	144.318	140.591	140.546	126.520	35,5%
AL SECTOR PRIVADO	58.595	22.740	81.335	79.540	79.504	75.019	
AL SECTOR PÚBLICO	46.988	14.913	61.901	60.024	60.017	50.637	
AL SECTOR EXTERNO	544	538	1.083	1.028	1.025	865	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	41.785	-34.288	7.497		9.351	28.324	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	2.243	1.282	3.525			2.614	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	235	-1	234			39	1,5%
VENTA DE ACTIVOS	235	-1	234			39	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.317	1.299	2.615			2.557	97,8%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	1.277	1.300	2.577			2.556	
DEL SECTOR EXTERNO	39	-1	38			2	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	692	-16	676			18	0,7%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	1	1			2	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	1	0	1			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	691	-17	674			15	
V. GASTOS DE CAPITAL	49.896	10.195	60.091	55.319	55.179	43.746	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	15.791	3.884	19.674	18.014	17.937	14.728	32,5%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	33.635	6.272	39.907	36.865	36.801	28.649	66,7%
AL SECTOR PRIVADO	3.806	822	4.628	4.374	4.361	3.422	
AL SECTOR PÚBLICO	29.774	5.231	35.004	32.255	32.232	25.121	
AL SECTOR EXTERNO	55	220	275	236	208	106	
INVERSION FINANCIERA	471	39	510	440	440	370	0,8%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	374.549	45.374	419.923			407.335	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	380.417	88.575	468.991	451.344	450.548	420.142	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	30.287	-34.491	-4.204		-2.015	28.341	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	-5.867	-43.201	-49.068		-43.214	-12.808	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	71.620	13.793	85.412			80.631	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	71.620	13.793	85.412	83.021	83.021	75.737	
XII. RESULTADO FINANCIERO	-5.867	-43.201	-49.068		-45.603	-7.913	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

ANEXO IV
ADMINISTRACIÓN NACIONAL | EJERCICIO 2012
CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO
- En Millones de Pesos -

CONCEPTO	CREDITO	MODIFICA-	CREDITO	COMPRO-	DEVENGA-	RECAUDADO	RECAUDADO/
	ORIGINAL	CIONES	VIGENTE	MISO	DO	/ PAGADO	DEVENGADO
							COMPOSI-
							CIÓN
I. INGRESOS CORRIENTES	504.563	21.866	526.429			511.350	100,0%
INGRESOS TRIBUTARIOS	321.022	6.193	327.215			316.545	61,9%
IMPUESTOS DIRECTOS	72.956	2.630	75.587			76.515	
IMPUESTOS INDIRECTOS	248.066	3.563	251.629			240.030	
CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	144.717	8.938	153.655			152.295	29,8%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	11.404	611	12.015			9.887	1,9%
TASAS	5.378	521	5.900			5.295	
DERECHOS	3.347	19	3.366			1.381	
OTROS NO TRIBUTARIOS	2.678	71	2.749			3.210	
VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PÚB.	2.013	43	2.056			1.879	0,4%
INGRESOS DE OPERACIÓN	0	0	0			0	0,0%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	24.830	6.094	30.924			30.426	6,0%
INTERESES	15.723	6.153	21.876			22.487	
DIVIDENDOS	9.070	-60	9.010			7.904	
ARRENDAMIENTO DE TIERRAS Y TERRENOS	38	0	38			35	
DERECHOS SOBRE BIENES INTANGIBLES	0	0	0			0	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	577	-13	564			319	0,1%
DEL SECTOR PRIVADO	1	0	1			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	310	0	310			190	
DEL SECTOR EXTERNO	266	-13	253			129	
II. GASTOS CORRIENTES	441.342	77.145	518.487	503.216	502.600	483.597	100,0%
GASTOS DE CONSUMO	78.488	12.902	91.390	86.386	85.883	79.707	17,1%
REMUNERACIONES	56.354	8.284	64.638	63.562	63.374	60.694	
BIENES Y SERVICIOS	22.121	4.621	26.742	22.818	22.503	19.007	
IMPUESTOS INDIRECTOS	13	-3	10	6	6	6	
OTROS GASTOS DE CONSUMO	0	0	0	0	0	0	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	44.831	5.367	50.198	47.904	47.903	47.841	9,5%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	176.440	31.205	207.645	204.427	204.357	204.140	40,7%
IMPUESTOS DIRECTOS	11	4	15	15	15	9	0,0%
OTRAS PERDIDAS	0	4	4	4	4	4	0,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	141.572	27.663	169.236	164.481	164.439	151.896	32,7%
AL SECTOR PRIVADO	75.657	13.164	88.821	85.229	85.200	81.306	
AL SECTOR PÚBLICO	64.933	13.842	78.776	77.860	77.851	69.703	
AL SECTOR EXTERNO	982	657	1.639	1.393	1.388	887	
III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO	63.221	-55.279	7.942		8.750	27.753	
IV. RECURSOS DE CAPITAL	2.014	-114	1.900			1.411	100,0%
RECURSOS PROPIOS DE CAPITAL	253	0	253			31	2,2%
VENTA DE ACTIVOS	253	0	253			31	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1.319	12	1.331			1.260	89,4%
DEL SECTOR PRIVADO	0	0	0			0	
DEL SECTOR PÚBLICO	1.277	0	1.277			1.260	
DEL SECTOR EXTERNO	42	12	54			0	
DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	441	-126	315			120	8,5%
VENTA DE ACCIONES Y PARTIC. DE CAPITAL	0	0	0			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE CORTO PLAZO	1	0	1			1	
RECUP. DE PRÉSTAMOS DE LARGO PLAZO	440	-126	314			117	
V. GASTOS DE CAPITAL	63.788	6.311	70.099	59.548	59.233	48.274	100,0%
INVERSION REAL DIRECTA	19.398	1.025	20.423	15.938	15.715	12.229	26,5%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	43.549	5.288	48.837	42.990	42.898	35.504	72,4%
AL SECTOR PRIVADO	3.915	873	4.789	3.766	3.734	2.875	
AL SECTOR PÚBLICO	39.547	4.235	43.783	39.062	39.001	32.504	
AL SECTOR EXTERNO	86	179	265	163	163	125	
INVERSION FINANCIERA	841	-1	840	620	620	541	1,0%
VI. INGRESOS TOTALES (I+IV)	506.576	21.753	528.329			512.761	
VII. GASTOS TOTALES (II+V)	505.130	83.457	588.587	562.764	561.833	531.870	
VIII. RESULTADO PRIMARIO	46.277	-56.337	-10.060		-1.169	28.731	
IX. RESULT. FINANC. ANTES DE CONTRIB.	1.446	-61.704	-60.258		-49.072	-19.110	
X. CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS	96.029	14.379	110.407			103.630	
XI. GASTOS FIGURATIVOS	96.029	14.379	110.407	105.821	105.821	96.435	
XII. RESULTADO FINANCIERO	1.446	-61.704	-60.258		-51.264	-11.915	

Fuente: Cuenta de Inversión - Secretaría de Hacienda (MEyFP)

9. BIBLIOGRAFÍA

- Abal Medina, J. M. (2011). La Reforma del Estado y el fortalecimiento de las Instituciones Públicas. En C. Fioramonti, & P. Amaya, *El Estado y las Políticas Públicas en América Latina*. Universidad de La Plata.
- Axelrod, D. (1995). *Budgeting form Modern Government*. New York: St. Martin's Press, Inc.
- Bolívar, M. A. (2012). *El Presupuesto Público*. Buenos Aires: Osmar D. Buyatti.
- Caplan, B., & Caplan, N. (1979). *El presupuesto del sector público*. Buenos Aires: Macchi.
- CIFRA - Centro de Investigación y Formación de la República Argentina. (2010). *Informe N° 5: El Sistema de Coparticipación Federal de Impuestos en la actualidad*. Recuperado el 30 de Marzo de 2014, de <http://www.centrocifra.org.ar/docs/DT%20n5%20.pdf>
- Cimoli, M., Dossi, G., Nelson, R., & Stiglitz, J. (3 de Enero de 2006). *Institutions and Policies Shaping Industrial Development: An Introductory Note*. Recuperado el Octubre de 2013, de Laboratoty of Economics and Management; Sant' Anna School of Advanced Studies: <http://www.lem.ssup.ti>
- Estevez, A. (2003). *El nuevo managment público después de la Reforma del Estado Argentino*. Recuperado el Noviembre de 2013, de <http://www.polipub.org/documentos/ELNMLuegodelareformaargentina2003.pdf>
- Estevez, A. (Junio de 2001). *Una comparación entre la teoría del Nuevo Managment Público y la teoría de la Calidad Total*. Recuperado el Noviembre de 2013, de <http://home.econ.uba.ar/economicas/sites/default/files/u24/estevez.pdf>
- Fuentes Quintana, E. (1969). Introducción a la edición española. En R. Musgrave, *Teoría de la Hacienda Pública*. Madrid: Aguilar.
- Garegnani, P. (1978). *Notes on consumption, investment and effective demand: I*. London: Cambridge Journal of Economics; 2: 4 p.335.
- Garegnani, P. (1979). *Notes on consumption, investment and effective demand: II*. London: Cambridge Journal of Economics, 3: 1 p.63.
- Gordon, R. J. (Septiembre de 1990). *What Is New- Keynesian Economics?* (A. E. Association, Editor) Recuperado el Julio de 2013, de Journal of Economic Literature, Vol 28, No. 3, pp 1115-1117: <http://www.jstor.org/stable/2727103>
- Kopits, G. (2001). *Fiscal Rules: Useful policy framework or unnecessary ornament?* Recuperado el Noviembre de 2013, de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01145.pdf>
- Licha, I. (Junio de 1999). *El enfoque de la gerencia social*. Recuperado el 2013 de Noviembre, de <http://decon.edu.uy/100jovenes/materiales/sgNC-14.pdf>
- Makón, M. P. (s.f.). *Fortalecimiento del proceso presupuestario público*. Recuperado el 2013 de Noviembre, de <http://www.econ.uba.ar/planfenix/docnews/Presupuestonacionalycoparticipacionfederal/Makon.pdf>
- Martirene, R. A. (2006). *Presupuestar en Argentina, antes y después de la crisis de la deuda pública. Enseñanzas, posibilidades y recomendaciones*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES - CEPAL.

Melamud, A. (Enero de 2008). *Reglas Fiscales en Argentina: El caso de la Ley de Responsabilidad Fiscal y los Programas de Asistencia Financiera*. Recuperado el 27/03/2014 de http://www.eclac.cl/ilpes/noticias/paginas/4/29744/Ariel_Melamud_Reglas_Fiscales_ILPES.pdf

Moreno Brid, J. C. (Agosto de 2008). *Programas Heterodoxos en América Latina*. Recuperado el Octubre de 2013, de Universidad Autónoma Metropolitana, Revista Economía Teoría y Práctica: http://www.izt.uam.mx/economiatyp/numeros/numeros/primer_a_epoca/12/articulos_pdf/12_3_Programas_Heterodoxos.pdf

Musgrave, R. A. (1985). A Brief History of Fiscal Doctrine. En A. J. Auerbach, & M. Feldstein, *Handobook of Public Economics*. Nort- Holland: Elsevier Science Publishers B.V.

Musgrave, R. (1969). *Teoría de la Hacienda Pública* (Primera Reimpresión ed.). (J. M. Lozano Irueste, Trad.) Madrid: Aguilar.

Oficina Nacional de Presupuesto (ONP). (2011). *El sistema presupuestario en la administración nacional de la República Argentina*. Recuperado el Noviembre de 2013, de http://www.mecon.gov.ar/onp/html/manuales/el_sistema_presupuestario_publico.pdf

Oficina Nacional de Presupuesto (ONP). (2003). *Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional (Quinta Edición)*. Recuperado el Noviembre de 2013, de <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/manuales/clasificador03.pdf>

Peres, W., & Primi, A. (2009). *Theory and Practice of Industrial Policy. Evidence from the Latin American Experience*. Santiago de Chile: CEPAL- Naciones Unidas Serie Desarrollo Productivo N°187.

Poder Ejecutivo de la Nación. (Diciembre de 2002). Trámite Parlamentario N° s/d. *Mensaje N° 115 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2002*. Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (14 de Septiembre de 1994). Trámite Parlamentario N° 100/1994. *Mensaje N° 1628 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 1995*. Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 2008). Trámite Parlamentario N° 101/2008. *Mensaje N° 101 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2009*. Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 2009). Trámite Parlamentario N° 116/2009. *Mensaje N° 291 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2010*. Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (14 de Septiembre de 2007). Trámite Parlamentario N° 125/2007. *Mensaje N° 393 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2008*. Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 2005). Trámite Parlamentario N° 130/2005. *Mensaje N° 597 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2006*. Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (14 de Septiembre de 1998). Trámite Parlamentario N° 133/1998. *Mensaje N° 474 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 1999*. Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 2006). Trámite Parlamentario N° 133/2006. *Mensaje N° 641 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2007* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 2011). Trámite Parlamentario N° 133/2011. *Mensaje N° 912 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2012* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 1997). Trámite Parlamentario N° 134/1997. *Mensaje N° 526 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 1998* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 2010). Trámite Parlamentario N° 134/2010. *Mensaje N° 673 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2011* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 2000). Trámite Parlamentario N° 135/2000. *Mensaje N° 133 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2001* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (13 de Septiembre de 2002). Trámite Parlamentario N° 135/2002. *Mensaje N° 33 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2003* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 2004). Trámite Parlamentario N° 136/2004. *Mensaje N° 442 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2005* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (14 de Septiembre de 2001). Trámite Parlamentario N° 137/2001. *Mensaje N° 154 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2002* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (16 de Septiembre de 2003). Trámite Parlamentario N° 138/03. *Mensaje N° s/d y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2004* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (15 de Septiembre de 1995). Trámite Parlamentario N° 138/1995. *Mensaje N° 24 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 1996* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (14 de Septiembre de 1999). Trámite Parlamentario N° 138/1999. *Mensaje N° 323 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2000* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (16 de Septiembre de 1996). Trámite Parlamentario N° 140/1996. *Mensaje N° 280 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 1997* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (6 de Febrero de 2002). Trámite Parlamentario N° 220/2001. *Mensaje N° 03 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2002* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (14 de Septiembre de 1992). Trámite Parlamentario N° 97/1992. *Mensaje N° 1697 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 1993* . Buenos Aires.

Poder Ejecutivo de la Nación. (14 de Septiembre de 1994). Trámite Parlamentario N° 98/1993. *Mensaje N° 1976 y proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 1994*. Buenos Aires.

Rosen, H. (2002). *Hacienda Pública*. Madrid: Mc Graw Hill.

Serrano, F. (1995). Long Period Effective Demand and the Sraffian Multiplier. En *Contributions to Political Economy 14*, 67-90. Academic Press Limited.

Shack, N. (2008). *Intentando caracterizar la articulación entre el plan y el presupuesto. Algunas experiencias en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo BID - PROVED.

Shick, A. (2002). *¿La presupuestación tiene algún futuro?* Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES - CEPAL.

Sitglitz, J. (1992). *Economía del Sector Público*. Barcelona: Antoni Bosch.

Tanzi, V. (Agosto de 2000). El papel del Estado y la calidad del sector público. *Revista de la CEPAL 71*.

Wildavsky, A. (1992). *The new politics of the budgetary process*. New York: Harper Collins.



Universidad de
San Andrés