

**PROYECTO DE LEY DE  
PRESUPUESTO NACIONAL 2015**

**18 DE SEPTIEMBRE DE 2014**

## Índice

### **1. Introducción**

### **2. Marco Fiscal**

#### **2.1 Supuestos macroeconómicos**

#### **2.2 Resultado Financiero**

#### **2.3 Recursos**

#### **2.4 Gastos**

#### **2.5 Financiamiento y Deuda Pública**

#### **2.6 Relación Nación-Provincias**

### **3. Consideraciones finales**

#### **Anexo: Algunas disposiciones del articulado del Proyecto de Ley**

## 1. Introducción

El pasado 15 de septiembre, el Poder Ejecutivo Nacional envió al Congreso de la Nación el proyecto de Ley de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional para el ejercicio 2015. En el mismo, de acuerdo a los criterios establecidos para la programación plurianual, se plantean escenarios que alcanzan al trienio 2015-2017.

Con dicho acto culmina la etapa de formulación del Presupuesto, que se da al seno del Poder Ejecutivo, y comienza la discusión legislativa, que tendrá su conclusión con la aprobación del mismo por las dos cámaras del Congreso.

Esta etapa es trascendental porque en ella el presupuesto se expone y se discute de cara a la sociedad. Una ley en la cual se discuten los lineamientos generales de la acción de gobierno, las principales políticas que se llevarán a cabo desde los distintos organismos, la asignación de prioridades de gastos y la definición de indicadores físicos que miden la gestión del Estado debe debatirse con la mayor amplitud posible.

Sin embargo, se estima que nuevamente durante el próximo año se deberán realizar importantes modificaciones al presupuesto a través de Decretos de Necesidad y Urgencia y de Decisiones Administrativas basadas en el modificado artículo 37 de la Ley 24.156 y en las facultades delegadas al Jefe de Gabinete de Ministros.

## 2. Marco fiscal

### 2.1 Supuestos macroeconómicos

La estimación planteada para el cierre de 2014 es de un 0,5% de crecimiento del PIB, a partir de una expansión moderada de las exportaciones en el segundo semestre que permita revertir al menos en parte la caída del comercio exterior y que repercuta favorablemente sobre la demanda agregada. Se esperan variaciones levemente positivas del consumo (+0,4% interanual) y de la inversión (+0,8% ia.), y una caída del 1,9% tanto para las importaciones como para las exportaciones. No obstante, se prevé que en el próximo año el crecimiento del PIB sea de un 2,8%, apoyado en una recuperación del consumo y de la inversión, que crecerían un 2,9% ia. Para los años subsiguientes se calcula un crecimiento del producto a tasas levemente superiores a la estimada para 2015, que alcanzarían el 2,9% para 2016 y el 3,2% para 2017.

La previsión de inflación para el próximo ejercicio es de un 15,6%, de acuerdo al índice de precios nacional urbano (IPCNU), recientemente implementado por el INDEC. Si bien este valor es el más alto de los previstos en las leyes de presupuesto de los últimos años, el mismo se encuentra por debajo de la variación de precios acumulada en los primeros siete meses de 2014, que llega al 16,7%. A futuro, se prevé continuar con una desaceleración paulatina, hasta llegar a tasas de un dígito en 2017.

De acuerdo a lo expresado en el mensaje de elevación del presupuesto, se anticipa una administración prudencial de la política cambiaria que, junto con las políticas de ingresos, permita desacelerar la dinámica nominal de la economía. En ese sentido, el tipo de cambio, que se había previsto que estuviera en \$6,33 por dólar en promedio para 2014, llegaría a \$9,45 para el año que viene, con un crecimiento del 15,1%, levemente por debajo de la variación de precios. Este comportamiento se mantendría en 2016 y 2017, con niveles de variación que acompañen la inflación, manteniendo así el tipo de cambio real en los niveles actuales. El superávit comercial, que para este año se calcula en \$7.594 millones si se cumple la recuperación de las exportaciones ya mencionada, se ubicaría entre los \$9.000 y los \$10.000 millones para los próximos tres ejercicios.

## 2.2 Resultado Financiero

Por primera vez en los últimos años, el presupuesto 2015 prevé un resultado financiero deficitario que ascendería a \$49.624 millones, equivalentes a un 1,0% del PIB. Cabe destacar que para el corriente ejercicio el gobierno había estimado un superávit fiscal de \$830 millones, y por sucesivas modificaciones el mismo se transformó en un déficit superior a los \$166.000 millones (4,0% del PIB), tomando en consideración el cálculo de ingresos y de gastos presentado por el Poder Ejecutivo en el Mensaje. Dado que los intereses de la deuda pública alcanzarían los \$96.217 millones para el próximo año, el saldo primario se estima superavitario en \$46.594 millones (0,94% del PIB).

No obstante, estos valores implican una tasa de expansión de los gastos del 13,2%, menos de la mitad del incremento estimado para los recursos, que llegaría al 28,0%. Por ello, se considera que el resultado previsto, que implicaría una reducción del déficit de un 70,2% de un año a otro, será muy difícil de alcanzar<sup>1</sup>, por lo que se considera que lo más probable es que el Ejecutivo mantenga la política de subestimar algunos gastos para luego sincerar la situación a través de modificaciones presupuestarias. El incremento planteado

<sup>1</sup> Incluso si se excluyera de lo presupuestado en 2014 la operatoria de adquisición de YPF, que incrementó el gasto en \$46.562 millones, el déficit fiscal se reduciría en un 58,6% de un año a otro.

para las remuneraciones (18,3% ia.) y para las transferencias corrientes (9,0% ia.), así como la variación del gasto de capital (-12,7% ia. si se considera el gasto relativo a la adquisición de YPF; +11,2% ia. si se lo excluye) también apuntan en esa dirección.

Corresponde aquí una aclaración. En el gasto total presupuestado para 2014 se encuentran \$40.003 millones en la partida de inversión financiera que corresponden al monto destinado a la recuperación del control de YPF S.A., tras el acuerdo firmado con la empresa REPSOL S.A. Por la magnitud de esa partida, que se da por única vez y que distorsiona las comparaciones interanuales, se detalla a continuación un esquema ahorro-inversión-financiamiento que tiene en cuenta esa situación.

**Administración Nacional**  
**Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento**

(en millones de pesos)

Concepto	2.014	2.015	Variación	Variación %
<b>I. Ingresos Corrientes</b>	937.251	1.199.658	262.408	28,0%
<b>II. Gastos Corrientes</b>	919.367	1.089.381	170.014	18,5%
<b>III. Resultado Económico (I-II)</b>	17.884	110.277	92.393	516,6%
<b>IV. Recursos de Capital</b>	1.603	2.348	745	46,4%
<b>V. Gastos de Capital</b>	185.876	162.249	-23.627	-12,7%
<b>VI. Ingresos Totales (I+IV)</b>	938.854	1.202.006	263.152	28,0%
<b>VI. Gastos Totales (II+V)</b>	1.105.243	1.251.630	146.387	13,2%
<b>Resultado Financiero (VI - VII)</b>	<b>-166.389</b>	<b>-49.623</b>	<b>116.765</b>	<b>-70,2%</b>
<b>Gastos corrientes sin YPF</b>	912.807	1.089.381	176.574	19,3%
<b>Gastos de Capital sin YPF</b>	145.873	162.249	16.375	11,2%
<b>Gastos Totales sin YPF</b>	1.058.681	1.251.630	192.949	18,2%
<b>Resultado Financiero sin YPF</b>	<b>-119.827</b>	<b>-49.623</b>	<b>70.203</b>	<b>-58,6%</b>

La diferencia que se aprecia entre lo que ocurrió entre 2003 y 2010, y lo que ha pasado en los últimos años, es que en esa primera etapa se subestimaban tanto ingresos como gastos, para luego ampliar estos últimos a partir de la mayor recaudación. Desde 2011 en adelante, los recursos se presentan bastante ajustados a la realidad, mientras que los gastos son la variable de ajuste en la presentación del presupuesto, para luego financiarse con un aumento del endeudamiento o mediante una disminución de las aplicaciones financieras, incrementando así el déficit fiscal.

### 2.3 Recursos

A los efectos de permitir una mejor comparación con el próximo ejercicio, en el Mensaje se presenta una actualización de los recursos a recaudar durante el año 2014. Con relación al nivel de los recursos presupuestados al cierre del pasado mes de agosto, se reconoce un incremento de \$ 10.549 millones (1,1% adicional), pasando de un total vigente de \$ 928.305 millones a otro de \$ 938.854 millones. Dicho incremento se reparte en diferentes proporciones en los principales conceptos.

El total de los recursos corrientes y de capital calculados para el año 2015 es de \$1.202.006 millones, lo que representa un incremento del 28,0% respecto del año 2014. De esta suba, el recurso que más crece en la Administración Nacional son los ingresos no tributarios (+32,6% ia.), que alcanzarían los \$20.521 millones. Este ítem comprende los ingresos provenientes de fuentes no impositivas como son los ingresos por tasas, regalías, derechos, alquileres, multas, etc.

Los recursos tributarios calculados para el año 2015 totalizan \$687.453 millones, observándose una cierta desaceleración para los principales impuestos nacionales. El impuesto a las Ganancias crece en 2015 un 28,8% contra el 41,1% en 2014; el IVA un 28,8% vs. el 31,4% del año 2014 y las Contribuciones a la Seguridad Social un 28,0% vs. el 28,9%.

La recaudación de los impuestos y contribuciones a la seguridad social de origen nacional estimada en el Proyecto analizado - que se distribuye entre la Administración Nacional, el Resto del Sector Público Nacional y las Provincias - supone un aumento de la presión tributaria de casi dos puntos porcentuales para 2015, al pasar del 28,06% al 30,02% del PIB.

Respecto de las Rentas de la Propiedad, el proyecto de ley contempla un incremento del 25,8% respecto del año 2014, totalizando \$155.824 millones. Los conceptos más representativos corresponden a las transferencias al Tesoro Nacional de las utilidades del BCRA (63,7% del total) y las transferencias de las rentas generadas por el Fondo de Garantía de Sustentabilidad de ANSES (30,8% del total). Respecto del año 2014, las primeras crecen un 25,9% y las segundas un 24,9%.

## 2.4 Gastos

El total de gastos corrientes y de capital aprobado por el artículo 1° del proyecto de ley es de \$1.251.630 millones, importe superior a los recursos corrientes y de capital estimados para 2015 de acuerdo con el artículo 2° en \$49.624 millones.

En el mensaje del proyecto de ley se realizó una actualización del Presupuesto 2014, que se toma como base de comparación con el Proyecto 2015. Considerando el mismo, el gasto corriente y de capital para el próximo año resulta superior en un 13,2%, incrementándose los gastos corrientes en un 18,5 % y reduciéndose los de capital en un 12,7%.

El gasto primario asciende a \$1.155.413 millones, presentando una variación con respecto a 2014 del 13,1%. En términos del PIB, el gasto corriente para 2015 es del 21,9% y se reduce un 0,23% respecto de las estimaciones para 2014.

Respecto de los gastos corrientes, las **prestaciones de la seguridad social** son el rubro que concentra la mayor proporción del gasto, ascendiendo al 40,8%. Asimismo, es el que presenta una mayor variación interanual (+29,0% ia.). Esta variación se explica por el efecto de la movilidad prestacional dispuesta por la Ley N° 26.417 de Movilidad de las Prestaciones del Régimen Previsional Público.

Las **transferencias corrientes** representan el 28,8% del total de gastos corrientes y de capital, pero el incremento porcentual respecto del presupuesto 2014 es del 9,0%. Los principales incrementos se producen por el aumento de las asignaciones familiares, por el efecto anualizado de los ajustes salariales otorgados en 2014 en el caso de transferencias a gobiernos provinciales (FONID y compensaciones salariales) y por las transferencias a instituciones de enseñanza provinciales para gestión curricular y pedagógica.

Las asignaciones familiares ascienden a \$53.349 millones. El aumento respecto de 2014 es de \$9.062 millones, lo que representa una variación porcentual del 20,5%. Desagregando los componentes que conforman las citadas asignaciones, el mayor incremento se verifica en la Asignación Universal por Hijo (+29,3% ia.), que incluye la Asignación por Embarazo.

La baja tasa de crecimiento de las transferencias corrientes surge de aquellas destinadas a las empresas privadas, que es donde se concentra una parte significativa de los subsidios económicos (Vg. CAMMESA). Para 2015, la previsión de \$106.946 millones es apenas un 0,4% superior a los \$106.568 millones de 2014. En el mensaje no hay ninguna alusión al

tratamiento que tendrán estas transferencias durante 2015. Sin embargo, lo mismo ocurrió en el tratamiento del presupuesto 2014, cuando el monto asignado a esta partida era prácticamente el mismo que el año anterior, y luego se fue ajustando a lo largo del ejercicio a través de modificaciones presupuestarias.

Las **remuneraciones** representan un 11,0% del gasto total de la Administración Nacional y registran un aumento del 18,3%. El nivel total por este concepto proyectado para 2015 se destinará a cubrir los niveles salariales vigentes, así como el efecto anualizado de los aumentos otorgados en 2014, sin que se contemple una pauta de incremento salarial para 2015. Para el próximo ejercicio se prevé financiar un total de 389.396 cargos.

Los **gastos de capital** para 2015 representan el 3,3% del PIB y se reducen un 12,7% respecto de 2014 (1,2 p.p.) menos en términos del PIB). Este comportamiento se explica en parte porque en 2014 está previsto el gasto en inversión financiera referido a la operatoria de adquisición de YPF, en virtud del Convenio de Solución Amigable y Avenimiento de Expropiación con REPSOL. Excluyendo tal operatoria, el gasto de capital en 2015 presenta un crecimiento de 11,2 % respecto de 2014 (que de todas maneras implica una reducción de 0,25 p.p. del PIB).

La **inversión real directa** se incrementa en un 21,2%, representando un 0,81 % del PIB. La misma corresponde mayormente a proyectos de inversión (68,3%) de los cuales el 80,1% corresponde al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. En la adquisición de bienes de uso (31,7% restante) se destacan la adquisición de netbooks para el Programa Conectar Igualdad, y las construcciones y equipamiento ferroviario (21,9% y 13,6% respectivamente del total).

Las **transferencias de capital** presentan un crecimiento interanual del 7,7%, y para 2015 ascienden a \$ 108.566 millones. Las que corresponden al sector público tienen la mayor participación en el gasto (91,8%) y corresponden a empresas públicas (AR-SAT, AySA, obras de infraestructura energética a cargo de Nucleoeléctrica Argentina y ENARSA y de infraestructura ferroviaria a cargo de ADIF). Por otra parte, adquieren particular relevancia las transferencias a gobiernos provinciales y municipales para áreas de vivienda, educación, transporte, agua potable, energía y combustibles (58,3% del total de las transferencias de capital).

Las transferencias de capital al sector privado ascienden a \$ 8.445 millones (7,8 % del total) con una reducción del 8,0% con relación a las previstas en 2014, y estarían



destinadas a inversiones en redes eléctricas de alta tensión. No surgen del proyecto las causas de tal disminución.

### Asignación del gasto público prioritario y por finalidad y función

El Mensaje destaca que las prioridades del gasto público son la seguridad social, educación, ciencia y tecnología, infraestructura económica y social, salud, promoción y asistencia social y seguridad interior y sistema penal.

De acuerdo con el Proyecto de Ley, la variación de los componentes mencionados es la siguiente:

#### Administración Nacional Gastos prioritarios (en millones de pesos)

Concepto	2014	2015	Variación %
Seguridad Social	400.618,4	512.689,4	28,0
Educación	68.938,4	89.591,2	29,9
Ciencia y Técnica	15.366,7	18.534,6	20,6
Infraestructura Económica y Social	129.056,1	143.540,2	11,2
Salud	37.937,2	41.158,5	8,5
Promoción y Asistencia Social	16.689,4	18.525,5	11,0
Seguridad Interior	32.291,1	36.601,0	13,3
Sistema Penal	4.285,4	4.701,8	9,7
<b>TOTAL GASTO PRIORITARIO</b>	<b>705.182,7</b>	<b>865.342,2</b>	<b>22,7</b>
<b>TOTAL GASTO</b>	<b>1.105.242,8</b>	<b>1.251.630,2</b>	<b>13,2</b>
<b>GASTO PRIORITARIO/GASTO TOTAL</b>	<b>63,8</b>	<b>69,1</b>	

Como se desprende del cuadro anterior, del total del gasto de la Administración Nacional, el 69,1% se destina a este tipo de gastos.

**Administración Nacional**  
**Gastos por Finalidad y Función**  
(en millones de pesos)

Concepto	2014	2015	Variación %
<b>ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL</b>	<b>61.871,2</b>	<b>77.564,0</b>	<b>25,4</b>
Legislativa	5.619,4	6.202,8	10,4
Judicial	16.283,3	19.092,0	17,2
Dirección Superior Ejecutiva	7.291,1	8.217,5	12,7
Relaciones Exteriores	6.194,9	8.421,4	35,9
Relaciones Interiores	22.037,8	30.594,6	38,8
Administración Fiscal	3.028,5	3.223,5	6,4
Control de la Gestión Pública	853,6	1.114,2	30,5
Información y Estadística Básicas	562,6	698,0	24,1
<b>SERVICIOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD</b>	<b>60.865,2</b>	<b>68.979,9</b>	<b>13,3</b>
Defensa	22.066,1	25.266,6	14,5
Seguridad Interior	32.291,1	36.601,0	13,3
Sistema Penal	4.285,4	4.701,8	9,7
Inteligencia	2.222,6	2.410,5	8,5
<b>SERVICIOS SOCIALES</b>	<b>585.937,3</b>	<b>734.155,0</b>	<b>25,3</b>
Salud	37.937,2	41.158,5	8,5
Promoción y Asistencia Social	16.689,3	18.525,5	11,0
Seguridad Social	400.618,4	512.689,4	28,0
Educación y Cultura	71.971,9	93.049,0	29,3
Ciencia y Técnica	15.366,7	18.534,6	20,6
Trabajo	4.634,2	6.012,2	29,7
Vivienda y Urbanismo	23.457,5	28.684,1	22,3
Agua Potable y Alcantarillado	15.262,1	15.501,7	1,6
<b>SERVICIOS ECONOMICOS</b>	<b>312.645,3</b>	<b>274.499,1</b>	<b>-12,2</b>
Energía, Combustibles y Minería	213.279,0	167.580,6	-21,4
Comunicaciones	8.299,9	9.396,4	13,2
Transporte	73.971,7	77.786,9	5,2
Ecología y Medio Ambiente	2.723,6	3.501,9	28,6
Agricultura	5.977,9	6.914,8	15,7
Industria	5.364,9	5.756,6	7,3
Comercio, Turismo y Otros Servicios	2.651,4	3.110,7	17,3
Seguros y Finanzas	376,9	451,2	19,7
<b>DEUDA PUBLICA</b>	<b>83.923,8</b>	<b>96.432,2</b>	<b>14,9</b>
Servicio de la Deuda Pública	83.923,8	96.432,2	14,9
<b>TOTAL</b>	<b>1.105.242,8</b>	<b>1.251.630,2</b>	<b>13,2</b>

Se destacan algunas metas físicas y asignaciones dentro de las incluidas como gasto público prioritario en el Mensaje:

- En la función **seguridad social** se prevé un total de 20.027.594 beneficios, presentándose un incremento del 1,4% respecto de los correspondientes a 2014. El incremento en el presupuesto para la atención de estas erogaciones en 2015 es del 28,0% interanual.

En el Mensaje se señala que se prevé la movilidad de los beneficios en los meses de marzo y septiembre, sin aclarar cuál es la previsión de incremento.

La Asignación Universal por Hijo tiene un leve incremento, previéndose 3.377.654 beneficios. El mayor incremento porcentual en la cantidad de beneficios se observa en la Asignación Universal por Embarazo, que alcanzaría el 12,5%.

- En las asignaciones de la función **educación y cultura** se presenta un crecimiento del 29,3%. Se destacan las asistencias al sistema educativo en todos los niveles, el programa Conectar Igualdad, el Prog.R.Es.Ar, la formación de las fuerzas de defensa y seguridad y el desarrollo de infraestructura, entre otros.

En las acciones compensatorias en educación se observa un importante incremento en la Provisión de libros y colecciones literarias del 48,3%, proveyéndose 14.600.000 durante 2015.

Por su parte, en las acciones de formación docente se presenta un aumento sustancial en la cantidad de docentes capacitados, que de 146.500 en 2014 se incrementan a 346.500 en 2015.

- En la función **salud** las asignaciones se incrementan un 8,5 %.

En el programa de seguros públicos de salud SUMAR (ex plan NACER), que transfiere recursos a provincias para atención ambulatoria y otras prácticas, se incrementan los beneficiarios en un 17%.

El programa Remediar, que provee medicamentos que se utilizan en forma frecuente en tratamientos ambulatorios y enfermedades crónicas, presenta un leve aumento en la cantidad de botiquines distribuidos, que pasan de 168.022 en 2014 a 177.100 en 2015. En el caso de los tratamientos distribuidos, crecen un 12%, alcanzando 45.337.600.

- La función **promoción y asistencia social** se incrementa un 11 % en el año 2015.

El programa de ingreso social con trabajo Argentina Trabaja incrementa la cantidad de incentivos liquidados a 5.500.000 en 2015, lo que representa un 80,2 % más que en 2014. En 2015 los miembros percibirán, además de una suma fija mensual, incentivos por productividad y concurrencia diaria.

En materia de seguridad alimentaria, la asistencia alimentaria para hogares indigentes se incrementa en un 12%, en tanto que la cantidad de módulos alimentarios remitidos alcanza 1.800.000, 25% más que los de 2014.

## 2.5 Financiamiento y Deuda Pública de la Administración Nacional

Como ya se ha expuesto, la previsión del resultado financiero para el ejercicio 2015 apunta a un déficit de \$49.624 millones que deberá ser financiado. Sin embargo, si se quiere calcular el total de las necesidades de financiamiento de la Administración Nacional, a ese valor se le deben sumar las amortizaciones de deuda (devolución de Adelantos Transitorios del BCRA, vencimiento de títulos, cancelación de préstamos, etc.) y las restantes operaciones financieras que impliquen aplicación de fondos. A la suma de estos conceptos, que engloban todo el financiamiento que deberá conseguir el Estado en el año, se le llama Necesidad Bruta de Financiamiento. Para 2015, se prevé que la misma alcance los \$687.146 millones, lo que equivale al 13,8% del PIB.

Dentro del conjunto de las amortizaciones (\$506.889 millones), se destacan la cancelación de Adelantos Transitorios del BCRA (\$210.447 millones), las obligaciones intra Sector Público (\$89.706 millones) y los vencimientos con los Organismos Multilaterales y por títulos públicos (muchos de ellos en poder de organismos públicos) que ascienden a \$ 85.881 millones. En cuanto a la inversión financiera (\$130.6334 millones) cobran relevancia las operaciones de la ANSES (\$ 59.479 millones).

Si bien la necesidad de financiamiento representa una magnitud muy significativa, en particular si no se recurre al mercado internacional de capitales, una porción no menor de estas obligaciones están vinculadas a organismos públicos, en particular al BCRA, por lo que se prevé refinanciar la totalidad de los Adelantos Transitorios adeudados con esta institución, e incluso permitir un financiamiento neto durante 2015 del orden de los \$ 62.000 millones. En el siguiente cuadro, cuya fuente es la información del Mensaje, se

expresan las fuentes financieras que se requieren para cancelar las obligaciones financieras existentes.

	<b>Mill. de \$</b>	<b>% del PIB</b>
<b>A. RESULTADO FINANCIERO</b>	<b>(49.623,8)</b>	<b>-1,0%</b>
<b>B. FUENTES FINANCIERAS</b>	<b>687.146,4</b>	<b>13,8%</b>
<b>1. Endeudamiento Público e Incremento de Otros Pasivos</b>	<b>673.649,80</b>	<b>13,6%</b>
Adelantos Transitorios del BCRA	272.452,0	5,5%
Títulos a largo plazo	152.016,4	3,1%
Fondea y Fondo	141.760,0	2,9%
Operaciones Intra Sector Público	53.433,0	1,1%
Préstamo Banco de la Nación Argentina	19.910,0	0,4%
Desembolsos de Organismos Internacionales	30.139,9	0,6%
Otros	3.938,5	0,1%
<b>2. Disminución de la Inversión Financiera</b>	<b>13.496,60</b>	<b>0,3%</b>
<b>C. APLICACIONES FINANCIERAS</b>	<b>637.522,6</b>	<b>12,8%</b>
<b>3. Amortización de Deudas</b>	<b>506.888,70</b>	<b>10,2%</b>
Cancelación Adelantos Transitorios BCRA	210.447,0	4,2%
Letras Intra Sector Público	89.706,0	1,8%
Títulos Públicos	69.341,0	1,4%
Préstamo Banco Nación Argentina	19.910,0	0,4%
Organismos Multilaterales	16.540,0	0,3%
Prog. Federal de Desendeud. Provincial. Dto. N° 660/2010	15.210,8	0,3%
Inst. Seg. Social - Amortización de Deudas en Efectivo	11.742,0	0,2%
Reestructuraciones Varias (Club de París)	4.729,9	0,1%
Otros	69.262,0	1,4%
<b>4. Inversión Financiera</b>	<b>130.633,9</b>	<b>2,6%</b>
Adquisición de Títulos y Valores (ANSES)	52.896,3	1,1%
Incremento de Inversiones Financ. Temporarias (ANSES)	6.582,6	0,1%
Adelantos a Proveedores y Contratistas	27.961,3	0,6%
Fondo de Aportes del Tesoro Nacional	11.212,3	0,2%
Programa de Sustentabilidad de las Finanzas Provinciales	9.365,3	0,2%
Fondo Argentino de Hidrocarburos	8.500,0	0,2%
Otros	14.116,1	0,3%

Como ya se señaló en otros informes, en los últimos años el Tesoro Nacional se ha financiado casi exclusivamente intra Sector Público Nacional, lo que ha llevado a que al 31 de diciembre 2013 un 59,8% de la deuda esté en manos de agencias del Estado Nacional (incluye títulos públicos, pagarés, préstamos y anticipos otorgados o en cartera de organismos del Sector Público Nacional). Esta circunstancia (el acreedor es el mismo Estado) facilita la renovación o reestructuración de la deuda ante cada vencimiento, otorgándoseles un nuevo instrumento (título, pagaré, etc.).

Dentro de esta política de financiamiento, forzada también por las restricciones de acceso a los mercados, se destaca, en el Artículo 38 del Proyecto de Ley, el incremento del importe destinado a integrar el Fondo de Desendeudamiento Argentino (FDA) que pasa de los u\$s 9.855 millones previstos para el año 2014, a u\$s 11.889 millones destinados a pagar los servicios de la deuda que está en manos del sector privado. El FDA se integra con las reservas internacionales del Banco Central, que le presta al Tesoro Nacional en condiciones financieras ventajosas: letra a 10 años de plazo, amortización íntegra al vencimiento, interés (semestral) igual al que devengan las reservas internacionales del BCRA. De todas formas, de concretarse esta medida tendrá un fuerte impacto en la cantidad total de reservas del BCRA.

Respecto de las autorizaciones para la realización de operaciones de crédito público, en el Artículo 37 se indican las operaciones autorizadas para la Administración Central y para la Comisión Nacional de Actividades Especiales, con sus correspondientes montos, especificaciones y destino del financiamiento, totalizando \$435.630 millones. Asimismo, por el Artículo 41 se autoriza al Poder Ejecutivo a realizar operaciones de crédito público adicionales a las del artículo 37 hasta un monto máximo de u\$s 50.332 millones, informando su utilización al Honorable Congreso de la Nación.

Al igual que en el ejercicio 2014, el Proyecto de Ley de Presupuesto 2015, en su Artículo 43, contempla la autorización para realizar "Operaciones de Crédito Público Plurianuales" por u\$s 10.127 millones para el año 2016, por u\$s 10.231 millones para el año 2017 y por \$ 16.861 millones para el resto de los años. Dichas operaciones tienen como destino el financiamiento de proyectos de inversión. Algunos de los proyectos previstos coinciden con los que se autorizan en el Artículo 41 del Proyecto de Ley.

Cabe además hacer referencia a la previsión para la atención de la reestructuración de la deuda con el Club de París, en el marco del acuerdo alcanzado para su normalización.

## 2.6 Relación Nación-Provincias

En los últimos años, la relación fiscal entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales giró en torno a dos elementos claves: el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y el Programa Federal de Desendeudamiento. Para el próximo ejercicio, no habrá novedades en estos dos aspectos.

En lo que hace al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, se prorrogan para el ejercicio 2015, y tal como se viene haciendo en los últimos años, las disposiciones contenidas en los artículos 1º y 2º de la Ley Nº 26.530. Por el primero, se excluyen de los artículos 10 y 19 del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal –que fijan un tope a la tasa nominal de incremento del gasto público primario y establecen la obligatoriedad de ejecutar los presupuestos preservando el equilibrio financiero- a aquellos gastos que se destinen a promover la actividad económica, a sostener el nivel de empleo y dar cobertura a la emergencia sanitaria y a la asistencia social. Con relación al artículo 2º, se dejan sin efecto las limitaciones contenidas en el artículo 12 y en el primer párrafo del artículo 21 de la Ley 25.917, que prohibían la utilización del endeudamiento externo para financiar gastos corrientes y establecían que los servicios de la deuda de las provincias y la C.A.B.A. no podrán superar el 15% de los recursos corrientes netos de transferencias por coparticipación a municipios.

Asimismo, se levanta la restricción para aprobar modificaciones presupuestarias que implicaran incrementos en los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras y aquella que determinaba que no se podían incluir en los presupuestos como aplicación financiera (amortización de deuda) gastos corrientes y de capital que no se hubieran devengado presupuestariamente en ejercicios anteriores. Finalmente, se elimina también lo dispuesto en los artículos 2º y 3º de la Ley Nº 25.152, de Administración de los Recursos Públicos, que buscaban asegurar el equilibrio fiscal del Sector Público Consolidado.

En cuanto al Programa de Financiamiento Ordenado, que reestructuró por 20 años las deudas de las provincias, eliminó el ajuste por CER de dichas deudas y fijó la tasa de interés en el 6% anual, se mantendrá la incertidumbre proveniente de la falta de prórroga del período de gracia fijado para el pago de esas obligaciones con la Nación. Originalmente establecido en dos años (2010 y 2011), luego se expandió hasta el 31 de diciembre de 2013, pero ya para el actual ejercicio se fue prorrogando trimestralmente por Resolución del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Ni en el mensaje ni en el articulado del proyecto de Ley se hace referencia a la política a adoptar a futuro, por lo que se estima que se mantendrá el criterio de renovación trimestral.

De acuerdo a las proyecciones del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, se calcula que durante 2015 el conjunto de jurisdicciones provinciales tendrá un resultado financiero deficitario equivalente al 0,08% del PIB. En caso de no prorrogarse el período de gracia, los servicios de la deuda a abonar durante el año estarán en el orden del 0,18% del PIB, lo que marca la importancia de esta medida para la mayoría de las provincias, y las dificultades que surgen a la hora de proyectar la gestión cotidiana sin tener una certeza al respecto.

### 3. Consideraciones finales

Una vez más, el Proyecto de Ley de Presupuesto se ha presentado al Congreso en tiempo y forma. Este hecho no deja de ser destacable en nuestro país, ya que por más que sea lo habitual en los últimos años, durante mucho tiempo no se cumplió, generando múltiples dificultades a la gestión del Estado.

En ese sentido, el Presupuesto cumple con su rol de ser un instrumento de administración, y tal como está planteado permitirá que los diferentes organismos que conforman la Administración Nacional puedan organizar su gestión cotidiana.

Sin embargo, se considera que hay una subestimación de algunos gastos, tales como las remuneraciones, los subsidios económicos o las partidas destinadas a la inversión pública, que distorsionan el resultado final e impiden realizar un análisis efectivo de lo planteado en el presupuesto.

Si bien la situación se resolverá, como se viene haciendo en cada año, a través de decisiones administrativas y decretos de necesidad y urgencia que modifiquen y amplíen las diferentes partidas presupuestarias, esta distorsión no permite debatir en profundidad los parámetros fundamentales del presupuesto. ¿Cuál será el déficit fiscal al finalizar el ejercicio? ¿Cuál es la necesidad real de financiamiento? Tal como está planteado, este presupuesto no ofrece respuesta a estos interrogantes.

En este contexto, cobra mayor importancia el análisis que se pueda hacer de la Cuenta de Inversión del ejercicio 2013 e inclusive de años anteriores, que muestran lo que efectivamente se realizó. Sería conveniente que desde los diferentes sectores involucrados en la discusión de la hacienda pública se le prestara especial atención a este documento.

Como anexo, se describen algunos artículos incluidos en el Proyecto de carácter no habitual.



En posteriores informes se presentarán informes más detallados de los principales aspectos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

## Algunas disposiciones del articulado del Proyecto de Ley

### 1. Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal (Art.53)

El referido artículo prorroga nuevamente y hasta el 31 de diciembre de 2015 el plazo fijado por el artículo 3° de la Ley N° 25.917 del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal. El mismo prevé que las leyes de presupuesto de la Administración Nacional, Administraciones Provinciales y CABA deberán contener la previsión de todos los gastos y recursos, e incluirán las previsiones de todos los entes autárquicos, institutos, empresas y sociedades del Estado del SPNF.

### 2. Exenciones en Impuesto a las Ganancias, Ganancia Mínima Presunta y derechos de importación (Art. 56, 57, 62 y 63)

El primero de los artículos exime del impuesto a las ganancias y a la ganancia mínima presunta a la Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E. (ADIF), a la Operadora Ferroviaria S.E y a Belgrano Cargas y Logística S.A., si el capital accionario fuera propiedad en forma íntegra del Estado Nacional. Condonar el pago de deudas que se hubieran generado por tales conceptos.

El referido artículo 57 exime de derechos de importación las importaciones para consumo de material rodante, repuestos relacionados con el mismo y rieles con destino a proyectos de inversión para fortalecimiento y mejoramiento del sistema de transporte ferroviario de pasajeros y carga, cuando el adquirente sea el Estado Nacional, las provincias, el gobierno de CABA o las empresas mencionadas en el artículo anterior. También se exime a las importaciones citadas del IVA. Los beneficios rigen hasta el 31 de diciembre de 2016 y alcanzarán a material nuevo y que no pueda ser provisto por la industria nacional.

Por el artículo 62 se establece que las importaciones para consumo de los bienes de capital y sus componentes incluidos en Proyectos y Obras de Hidrocarburos y Energía Eléctrica, efectuadas por ENARSA, estarán exentas del IVA y de los derechos de importación, en la medida que tales importaciones hayan sido encomendadas por el ESTADO NACIONAL o por la autoridad regulatoria competente. Estas exenciones sólo serán aplicables si las mercaderías fueren nuevas y la industria nacional no estuviere en condiciones de proveerlas.

Por último, el artículo 63 exime a Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) del pago de derechos de importación para consumo de bienes de capital y sus componentes,

destinados a diversos proyectos y obras de expansión, mantenimiento y mejoras. La exención se prevé hasta el 31 de diciembre de 2016 y al igual que en el caso del material rodante del artículo anterior, solo se aplicará si las mercaderías son nuevas y no pueden ser provistas por la industria nacional.

### **3. Creación de organismos descentralizados (Art.59)**

El artículo autoriza al Jefe de Gabinete de Ministros a crear como organismos descentralizados dependientes del Ministerio de Salud al Instituto Nacional del Cáncer y al Instituto Nacional de Medicina Tropical, como excepción a lo dispuesto por el artículo 5° de la Ley N° 25.152, que prevé que tales creaciones deben efectuarse por ley.

Los mismos fueron creados como organismos desconcentrados y tanto en el presupuesto 2014 como en el Proyecto de Ley 2015, se identifican como Programas en el presupuesto de la Administración Central del Ministerio de Salud.

### **4. Obras de infraestructura (Art.64)**

El artículo autoriza a iniciar la contratación de las obras de infraestructura hidroeléctrica Chihuidos I, Portezuelo del Viento, Los Blancos, Punta Negra y Potrero del Clavillo.

### **5. PRO.CRE.AR. (Art. 68)**

Se autoriza a realizar operaciones de crédito público adicionales a las autorizadas por la Ley (artículo 37) con el fin de disponer un aporte de capital a favor del fondo fiduciario del PRO.CRE.AR. por \$ 15.000 millones, a través de la emisión de Letras del Tesoro a dos años de plazo.

### **6. Programa Federal de Reconversión Productiva (Art. 69)**

El PEN es autorizado a crear y/o constituir y/o participar en fideicomisos para otorgar avales para facilitar el acceso al crédito de los beneficiarios del PROGRAMA FEDERAL DE RECONVERSIÓN PRODUCTIVA (Cambio Rural).

### **7. Condonación de deudas por Impuesto sobre los créditos y Débitos en Cuentas Bancarias y Otras Operatorias (Art. 70)**

El artículo dispone la condonación de deudas por el impuesto mencionado que se hubieran generado hasta la fecha de entrada en vigencia de la Ley, por los fideicomisos constituidos por un organismo del Estado Nacional, Provincial Municipal o CABA en carácter de fiduciante y el BNA en carácter de fiduciario.