

**Informe de Ejecución Presupuestaria
del Sector Público Nacional**

Segundo Trimestre – 2009

A S A P

**Asociación Argentina de Presupuesto
y Administración Financiera Pública**

Índice

Nota Informativa	3
Síntesis	3
1. Análisis de la Situación Fiscal del Sector Público No Financiero	8
- Ingresos	8
- Gastos Primarios	12
- Intereses de la Deuda	15
- Resultados Financiero y Primario	15
2. Análisis de la Ejecución Presupuestaria de la APN	18
- Comentarios	18
- Ejecución Devengada y de Caja	19
- Subsidios y Préstamos a sectores económicos	20
- Modificaciones presupuestarias – Observatorio fiscal	23
Anexo (*)	27
- Aclaración metodológica.	
- Consideraciones metodológicas.	
- Gráfico 6.	Sector Público No Financiero. Tasas de Variación Interanual. 12 meses móviles.
- Cuadros 2 y 4	Sector Público No Financiero – Base Caja Ingresos y Gastos Corrientes y de Capital.
- Cuadro 13.	Administración Pública Nacional – Base Devengado – Ejecución presupuestaria de la APN. Detalle de Instituciones.
APÉNDICE	37
Una síntesis de las reflexiones de Allen Schick sobre el rendimiento del Estado	

Cdor. Roberto A. Martirene

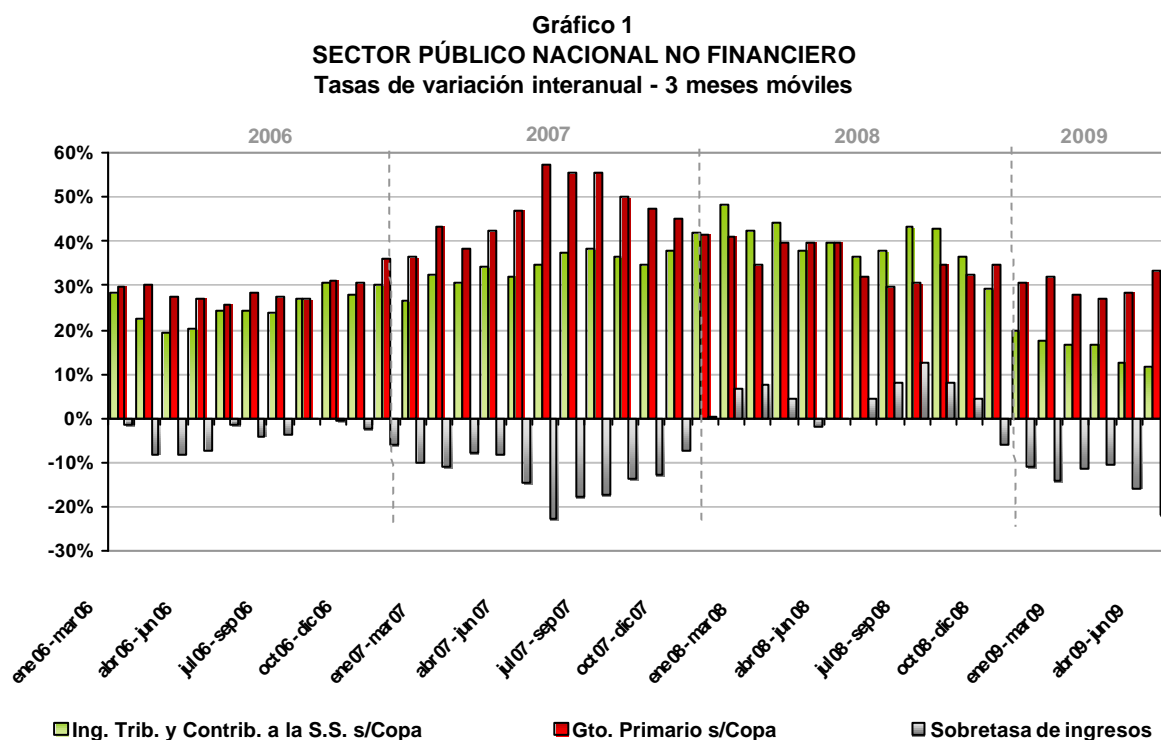
(*) El resto de los cuadros y gráficos se incluyen en el cuerpo principal del informe.

Nota informativa

Como es habitual en los Informes de cada trimestre, se incluye un artículo vinculado a cuestiones que hacen al campo temático de la Asociación. En esta oportunidad, se presenta una síntesis de un documento de Allen Schick, una de las mayores autoridades a nivel mundial en presupuesto gubernamental, titulado "Estado que rinde". Se trata, además, de aportar un nuevo material conceptual para el debate, en un momento en que la ASAP y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires están por inaugurar en el mes de agosto el Posgrado de Especialización en Gerenciamiento por Resultados y Control de Gestión¹.

Síntesis

La ejecución fiscal del Sector Público Nacional durante el primer semestre de 2009 muestra una evolución muy dispar de los ingresos tributarios y de los gastos públicos. Mientras los primeros mantuvieron en el período una expansión mensual del orden del 10/15% ia., las erogaciones primarias se fueron acelerando progresivamente, hasta llegar en junio a una tasa de crecimiento del 42% ia.



Consecuentemente, el superávit fiscal (superávit financiero) ha desaparecido, y el saldo pasó a niveles deficitarios. Mientras que en el primer semestre de 2008 fue

¹ Más información en http://www.asap.org.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=258&Itemid=43

de \$13.385 millones, en 2009 es de \$1.785 millones². A su vez, si bien el resultado primario aún presenta signo positivo, la dinámica actual lo conduce a valores mínimos en el corto plazo, dado que de los \$20.310 millones obtenidos el año anterior, pasó a \$7.171 millones³.

Sin embargo, como ya se ha comentado en oportunidades anteriores, esta situación debe ser ponderada debidamente en función de una visión macroeconómica más integral, ya que el escenario actual requiere de acciones que reviertan la retracción de los índices de actividad evidenciada en los últimos meses⁴, siempre que esa erosión del ahorro no conduzca a un stress financiero que implique efectos nocivos para el resto de la economía, ni que se genere una configuración fiscal con un sesgo al déficit estructural.

Pasando al análisis de los datos más recientes, en junio el desempeño del gasto de caja del SPNF resultó especialmente elevado, situación que probablemente estuvo asociada al proceso electivo. Mientras que los principales conceptos que venían impulsando el gasto mantuvieron el ritmo de expansión (Inversión Real Directa, Prestaciones a la Seguridad Social, y Remuneraciones), se produjo una aceleración de las Transferencias al Sector Privado (que se habían constituido en el rubro de menor crecimiento desde fines de 2008) y en la Inversión Directa, y un notable salto en las Transferencias a las Provincias, en particular las de carácter de capital, que casi se quintuplicaron, aunque si se descuenta el impacto del Fondo Federal Solidario, el salto pasa a ser de un 250% ia. aproximadamente.

Tal como se sostuvo en el Informe de mayo⁵, se estima que en los próximos meses los gastos de caja retornarán a un ritmo más moderado, reduciendo así la gran brecha que se generó en los últimos meses con los ingresos de carácter tributario –ver Gráfico 1–, dado que esos recursos no muestran indicios de revertir el bajo ritmo de expansión alcanzado recientemente. Sin embargo, la acumulación de deuda flotante evidenciada en junio en la Administración Pública Nacional, la cual deberá saldarse en los meses sucesivos, hace presumir que la tasa de expansión de julio, si bien va a ser mucho menor a la de este mes, no resultará baja, y recién en agosto podría volver a niveles más cercanos al 25% ia.

No obstante, en el último mes el total de ingresos del SPNF experimentó un importante crecimiento del 27% ia., gracias a la remisión al Tesoro Nacional de \$3.000 millones en concepto de utilidades del BCRA. Pasando a la recaudación

² Si se detraen las operaciones vinculadas con los traspasos de cartera derivados de la migración voluntaria del sistema de capitalización al de reparto (implementada desde mayo de 2007 hasta fines de ese año, pero que siguió impactando en los recursos hasta octubre de 2008; Ley 26.222), y las transferencias de utilidades del BCRA, la evolución pasa a ser de los \$9.090 mill. obtenidos en ese período del año pasado, a los \$ -4.735 mill. en el corriente ejercicio.

³ Realizando los mismos ajustes, el ahorro primario pasó de \$16.014 mill. a \$4.171 mill.

⁴ De acuerdo a los datos del INDEC, la actividad industrial en junio, en términos desestacionalizados, fue un 8,5% menor al nivel del último trimestre de 2008.

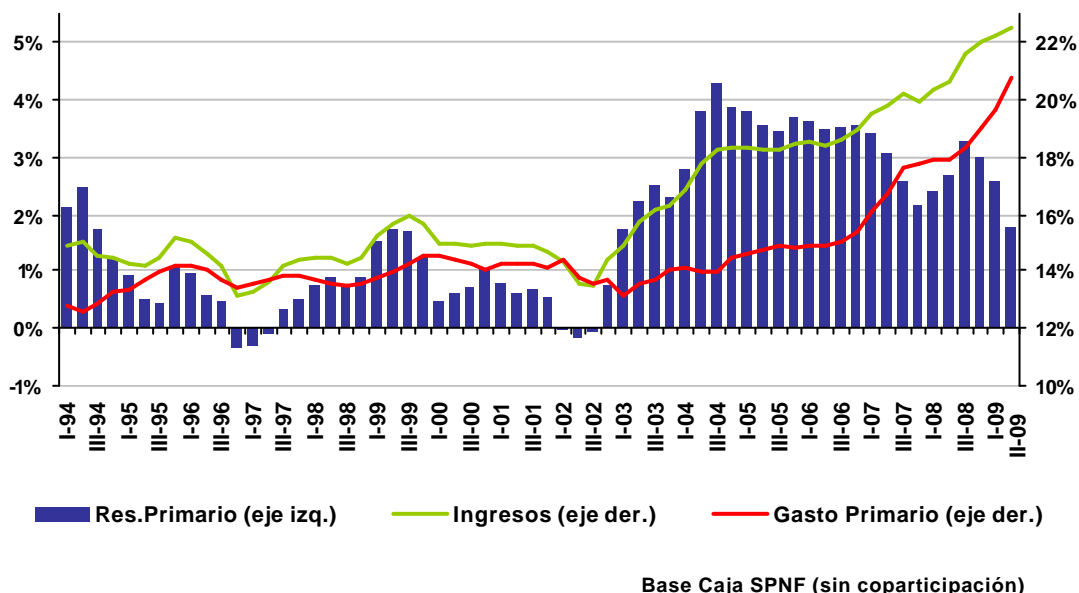
⁵ ...“no debe soslayarse el hecho de que mayo fue el mes previo al de las elecciones legislativas de alcance nacional, provincial y municipal, que se realizaron el 28 de junio, por lo que no debería sorprender que el gasto de junio también presente una expansión cercana a la de mayo y que en los meses próximos retorne la tendencia a la desaceleración evidenciada en la primera parte de este año”...

tributaria (+13% ia.), el dato más relevante resultó el cambio de comportamiento de algunos impuestos. Los Derechos de Exportación, que venían cayendo fuertemente, tuvieron un crecimiento del 36% ia., mientras que el Impuesto a las Ganancias, que en los últimos meses estaba alcanzando un desempeño positivo, tuvo una retracción del 6% ia. Sin embargo, si bien el nivel recaudado de Derechos de Exportación fue mayor al de los meses previos, ese salto se explica principalmente por el monto recaudado en junio de 2008, que había sido relativamente bajo.

Por su parte, el concepto que sigue siendo clave para sostener los ingresos públicos son las Contribuciones a la Seguridad Social, que favorecidas por el fuerte aumento de aportantes como consecuencia del cambio del sistema previsional, se expanden a una tasa mayor al 40 % ia.

Un hecho destacable, radica en que los recursos coparticipables en junio tuvieron un incremento varios puntos por debajo de la recaudación total (+7% ia.), y mucho menor que el ritmo de expansión del gasto del SPNF. Esta circunstancia conduce a una situación de estrechez financiera que seguramente en los próximos meses acentuará la demanda de asistencia financiera por parte del Estado Nacional.

Gráfico 2
INGRESOS, GASTO PRIMARIO
Y RESULTADO PRIMARIO AJUSTADO
SPNF -Base Caja- en % del PBI



En síntesis, el mes de junio arrojó un superávit primario de \$910 millones, muy por debajo de los \$2.640 millones obtenidos en igual período de 2008. Pero si se ajusta el resultado excluyendo los ingresos extraordinarios⁶, el resultado primario

⁶ Se detraen \$1.065 mill. en junio de 2008 (traspaso de cartera de AFJPs a la ANSES y utilidades del BCRA), y \$3.000 mill. en junio del corriente año (utilidades).

pasa a ser deficitario, en unos \$2.090 millones. A su vez, dado que en este mes se concentraron una gran cantidad de pagos en concepto de intereses de la deuda (\$2.550 mill., +83% ia.), el resultado financiero fue altamente deficitario (\$-1.640 mill. y \$-4.640 mill., en la versión ajustada).

Haciendo un balance de la situación fiscal de la primera mitad del año, puede afirmarse que por el lado de las erogaciones, se produjo una fuerte desaceleración del pago de subsidios, que si bien permitió bajar el ritmo de crecimiento del conjunto de los gastos, resultó parcialmente compensada, especialmente en los últimos meses, por los incrementos en los pagos de capital (transferencias a provincias –Fondo Federal Solidario- e IRD), en Prestaciones a la Seguridad Social, y en Remuneraciones.

Por el lado de los ingresos, mientras que la mayoría de los impuestos mostraron crecimientos moderados, las Contribuciones a la Seguridad Social, gracias a la eliminación del sistema de capitalización previsional, aportaron recursos que superaron la caída en los Derechos sobre el Comercio Exterior (tanto de exportaciones como de importaciones), y que permitieron mantener una expansión cercana a la del PIB nominal.

Ese cambio en la composición de los recursos necesariamente implicó una alteración en su destino jurisdiccional. Mientras que el Tesoro sufrió la caída de los gravámenes asociados al comercio exterior, que se dirigían íntegramente a sus cuentas (los recursos tributarios del Tesoro apenas crecieron un 1% ia.), las Instituciones de la Seguridad Social (principalmente la ANSES) se beneficiaron con el impulso excepcional de las Contribuciones a la Seguridad Social, que les generó mayores ingresos por un 34% ia. A su vez, las Provincias tuvieron una pérdida relativa, ya que la coparticipación de impuestos creció un 9% ia. en el primer semestre, unos seis puntos por debajo de la recaudación total. No obstante, si se incorpora en el análisis el Fondo Federal Solidario, que se destina específicamente al gasto de capital de las provincias, la ecuación se vuelve más equilibrada para esas jurisdicciones, aunque empeora para el Tesoro.

Pasando al análisis de la ejecución del Presupuesto de la Administración Pública Nacional, también se verifica el desfase de gasto e ingresos. Mientras que los gastos primarios se devengaron levemente por debajo del nivel esperable (el porcentaje de ejecución fue del 47% respecto del crédito vigente, mientras que el nivel teórico es 49%), los ingresos tributarios son aproximadamente unos \$9.200 menores del nivel implícito para esta altura del ejercicio (un 44% del total estimado anual), siempre de acuerdo al Presupuesto. Sin embargo, esta brecha es aún mayor para el caso del Tesoro, ya que estaría experimentando un déficit de ingresos tributarios del orden de los \$11.000 millones. Por el contrario, las Instituciones de la Seguridad Social estarían percibiendo unos \$5.500 millones

adicionales, principalmente por el cambio de régimen previsional, que no estaba contemplado en el Presupuesto⁷.

En cuanto al comportamiento institucional, en el primer semestre se ha configurado un grupo de ministerios que han superado la mitad de las asignaciones anuales, lo cual es un indicio de que a algunas jurisdicciones y entidades se les deberá reforzar el presupuesto durante el segundo semestre, aparte de las adecuaciones que se realicen en los gastos de personal y en las pasividades para incorporar los costos salariales y la movilidad de haberes previsionales.

En el análisis comparado con los gastos de caja de la APN, surge que en la primera mitad del año se redujo la deuda exigible en \$797 millones, lo que constituye una reducción baja con relación a lo esperado a esta altura del ejercicio⁸. Esto se debe a lo sucedido en junio, cuando se verificó un significativo incremento de deuda exigible, de casi \$5.000 millones (un 40% más que en junio de 2008).

Por último, los subsidios otorgados por la APN⁹ en el primer semestre se incrementaron un 24% ia. (+\$ 2.922 mill.), alcanzando un total de \$ 15.242 millones. Esta desaceleración se debió exclusivamente al comportamiento de los flujos destinados al sector energético, el cual concentra la mitad de esos fondos, dado que recibió un 17% menos que un año atrás. Dejando de lado la asistencia al sistema eléctrico, el resto de los sectores en conjunto tuvieron un incremento del orden del 100% ia., entre los que se destaca el sector de transporte (+119% ia.).

⁷ La diferencia del déficit de ingresos entre el Tesoro y las Inst. de la Seg. Soc., unos \$3.600 millones, estarían asociados al resto de los destinos –principalmente las Provincias -, que si bien no se incluyen en el Presupuesto, de manera implícita se asume un nivel esperado de recursos a coparticipar.

⁸ A junio de 2008, los gastos de caja habían superado a los devengados por \$1.220 millones, lo que implica que este semestre la reducción de deuda fue un 35% menor.

⁹ Es preciso señalar que el total de subsidios y préstamos otorgados por el Sector Público Nacional constituye un universo más amplio que el analizado en esta sección, dado que también incluye la distribución de los recursos administrados por los Fondos Fiduciarios, constituidos principalmente por recursos tributarios con afectación específica (los aportes que éstos reciben del Tesoro Nacional sí están en el análisis, ya que son otorgados por la Administración Nacional)

1. Análisis de la situación fiscal del Sector Público Nacional Consolidado – Base Caja –

- Ingresos

En el mes de junio, la recaudación mantuvo el impulso de los últimos meses. En total se percibieron \$26.753 millones, lo que implicó una expansión del 13,3% ia., levemente por debajo de la variación alcanzada en el primer semestre (+14,6% ia.). No obstante, el dato más relevante del mes en materia de ingresos fue la remisión al Tesoro Nacional de \$3.000 millones en concepto de utilidades del BCRA, que junto al incremento de los tributarios (+17,3% ia.¹⁰) le permitió al SPNF experimentar un salto en sus recursos del 27,5% ia.

CUADRO 1
SECTOR PUBLICO NACIONAL NO FINANCIERO
EVOLUCION DE LOS RECURSOS TRIBUTARIOS
- con Coparticipación y Leyes Especiales -

(en millones de \$ corrientes)

Concepto	VARIACIONES Y NIVELES					
	1 mes		6 meses		12 meses	
	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09
IVA	9,3%		7,1%		13,5%	
	6.630	7.247	38.322	41.061	73.118	82.967
Ganancias	-5,9%		4,7%		15,5%	
	6.672	6.275	25.764	26.986	47.486	54.867
Derechos de exportación	36,0%		-3,1%		25,3%	
	2.298	3.126	16.455	15.943	28.370	35.543
Déb. y Créd. en Ctas. Banc.	11,8%		6,1%		15,4%	
	1.528	1.708	9.178	9.739	17.374	20.056
Combustibles	2,9%		9,1%		14,2%	
	846	870	4.617	5.038	8.855	10.115
Derechos de importación	-12,3%		-19,5%		-1,7%	
	699	613	4.220	3.399	8.119	7.982
Internos	4,8%		15,3%		16,0%	
	450	472	2.725	3.142	5.202	6.034
Bienes Personales	23,3%		11,4%		25,7%	
	403	497	2.031	2.263	2.869	3.607
Ganancia Mínima Presunta	32,9%		20,3%		-15,1%	
	66	87	637	766	1.315	1.117
Otros	-40,0%		666,8%		327,6%	
	133	80	222	1.703	423	1.810
Subtotal - Recursos Tributarios	6,3%		5,6%		16,0%	
	19.722	20.975	104.171	110.038	193.131	224.097
Total - Rec. Trib. y Contribuciones a la Seguridad Social	13,3%		14,6%		22,6%	
	23.621	26.753	127.143	145.742	234.898	287.974

Fuente: ASAP, en base a información publicada por la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas:

* Incluyen la Coparticipación Federal de Impuestos y las transferencias a provincias producto de las Leyes Especiales.

Pasando al análisis del desempeño de los impuestos, en junio se destaca el cambio de comportamiento de dos gravámenes, mientras que el resto mantuvieron el ritmo de meses anteriores. Los Derechos de Exportación, que

¹⁰ Esa tasa corresponde a la suma de los Ingresos Tributarios (con destino al SPNF) y las Contribuciones ajustadas, del Cuadro 2.

venían cayendo fuertemente, tuvieron un crecimiento del 36,0% ia. (\$3.126 mill., \$+828 mill.), que en parte se explica por el nivel recaudado en junio de 2008, que había sido relativamente bajo. Por lo tanto, esta situación no parece constituir una reversión de la tendencia evidenciada a lo largo del año, aunque debe mencionarse que hacia el último trimestre, las tasas de variación seguramente tiendan a reducir su signo negativo¹¹. El restante tributo con cambio en el comportamiento fue el Impuesto a las Ganancias, que cayó un 5,9% ia. (\$6.275 mill, \$-397 mill.), cuando en los primeros cinco meses había crecido un 8,5% ia.. Esto representa un dato a tener en consideración, dada la importancia de este impuesto en la estructura impositiva y que seguramente constituye un indicio de su evolución para los próximos meses, especialmente porque parte del descenso se debe al recálculo de los anticipos realizados por algunos contribuyentes.

CUADRO 2 (resumen)
SECTOR PUBLICO NACIONAL NO FINANCIERO
EVOLUCION DE LOS RECURSOS POR RUBROS *
(en millones de \$ corrientes)

Concepto	VARIACIONES Y NIVELES					
	1 mes		6 meses		12 meses	
	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09
I- RECURSOS CORRIENTES	26,9%		12,2%		20,0%	
	18.947	24.044	103.805	116.421	192.558	231.077
Ingresos Tributarios	9,9%		1,6%		15,0%	
	12.900	14.183	70.757	71.873	130.123	149.676
Contribuciones a la seguridad social ajustadas **	40,0%		50,1%		50,2%	
	4.200	5.882	24.274	36.435	43.820	65.804
Rentas de la propiedad	180,1%		-2,3%		18,0%	
	1.183	3.313	4.858	4.747	6.928	8.175
Remisión de utilidades del BCRA	200,0%		-11,8%		-15,0%	
	1.000	3.000	3.400	3.000	4.000	3.400
I-b RECURSOS CORRIENTES SIN UTILIDADES DEL BCRA	17,7%		14,0%		24,5%	
	17.882	21.044	99.509	113.421	182.676	227.522
II- RECURSOS DE CAPITAL	375,9%		73,0%		282,8%	
	9	41	49	84	185	709
III- RECURSOS TOTALES (I+II)	27,1%		12,2%		20,3%	
	18.956	24.085	103.854	116.505	192.743	231.786
III-b RECURSOS TOTALES AJUSTADOS ** SIN UTILIDADES DEL BCRA (Ib+II)	17,9%		14,0%		24,8%	
	17.891	21.085	99.558	113.505	182.861	228.230

Fuente: ASAP, en base a información publicada por la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas:

* No se incluyen la Coparticipación Federal de Impuestos ni las transferencias a provincias producto de las Leyes Especiales.

** No incluye las transferencias de cartera de las AFJP a la ANSES, que comenzaron a implementarse a partir del mes de mayo de 2007, correspondientes a los traspasos de cuentas de capitalización al sistema de reparto público (Ley 26.222).

Por su parte, el concepto que sigue siendo clave para sostener los ingresos públicos son las Contribuciones a la Seguridad Social, que favorecidas por el fuerte aumento de aportantes como consecuencia del cambio del sistema previsional, totalizaron \$5.882 millones, y se expandieron a una tasa mayor al

¹¹ A partir de noviembre de 2008 comenzó a verificarse la caída en el nivel de recaudación de este impuesto, por lo que la comparación interanual necesariamente, de continuar los niveles de los últimos meses, será más cercano a cero, e incluso podrían pasar a ser positivas.

40% ia.¹². De esta forma, los impuestos asociados al trabajo aportaron un 60% del incremento de la recaudación total. No obstante, si se detrae la parte del incremento asociado a la eliminación de las AFJP¹³, la recaudación rondaría el 9% ia.

Un dato alentador fue el nivel del IVA (\$7.247 mill., +9,3% ia.), que se recuperó del estancamiento evidenciado el mes anterior, y regresó al ritmo de los primeros cuatro meses. Una distinción importante consiste en lo que se denomina IVA DGI e IVA DGA. Mientras que el primero creció a tasas del orden del 25% ia., la porción del gravamen relacionada al mercado externo cayó cerca del 16% ia., en línea con la reducción de las importaciones. A su vez, el flujo de las devoluciones de IVA estuvo en un nivel esperable, de manera que no se postergaron los pagos en este concepto, como sí se hizo en los primeros meses del año.

El impuesto a los Débitos y Créditos en Cuentas Bancarias mostró un mayor impulso al alcanzado en los primeros cinco meses (+11,8% ia. vs. 5,0% ia.), mientras que los Derechos de Importación redujeron su caída (-12,3% ia vs. -20,9% ia.).

Un hecho destacable, de gran relevancia para la situación fiscal de las provincias, lo constituye la evolución de los recursos coparticipables. Como consecuencia de la dispar evolución de los gravámenes, en junio este flujo fue de \$5.779 millones (+6,8% ia.), lo que significa un crecimiento varios puntos por debajo de la recaudación total, y aun mucho menor que el ritmo de expansión del gasto del SPNF. Esta circunstancia conduce a una situación de estrechez financiera que seguramente en los próximos meses acentuará la demanda de asistencia financiera por parte del Estado Nacional.

En cuanto a la evolución de la composición de la recaudación tributaria (Cuadro 3), en los últimos doce meses ha habido un marcado aumento de la participación de las Contribuciones a la Seguridad Social y, en menor medida, de los Derechos de Exportación, en detrimento de Ganancias, IVA y de otros impuestos menos significativos.

¹² Mientras que los recursos percibidos por la AFIP crecieron un 48,2% ia. (pasaron de \$3.899 mill. a \$5.778 mill.), los ingresados al SPNF aumentaron un 40,0% ia. (\$4.200 mill. en junio de 2008, y \$5.882 mill. en 2009). Estas diferencias se deben a cuestiones de orden operativo, y se compensan en los sucesivos meses.

¹³ En otras palabras, la incorporación de los antiguos afiliados a las AFJP representó un tercio del incremento total.

CUADRO 3
SECTOR PUBLICO NACIONAL NO FINANCIERO
PARTICIPACION DE LOS IMPUESTOS

Período	(porcentaje sobre el total de ingresos tributarios más contribuciones a la seg. social)							
	IVA	Ganancias	Tributos tradicionales	Der. Expo.	Deb. y Créd.	Tributos no tradicionales	Contrib. a la Seg. Soc.	Otros Ingresos Tributarios
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	(4)	(5)	(6) = (4) + (5)	(7)	(8)
Ene 03 - Dic 03	27,1%	20,4%	47,5%	12,8%	8,2%	20,9%	13,4%	18,2%
Jul 03 - Jun 04	28,7%	23,2%	51,9%	10,8%	7,8%	18,6%	12,7%	16,8%
Ene 04 - Dic 04	29,9%	22,7%	52,6%	10,5%	7,8%	18,3%	12,9%	16,2%
Jul 04 - Jun 05	29,9%	22,4%	52,3%	10,7%	7,9%	18,6%	13,2%	15,9%
Ene 05 - Dic 05	29,3%	23,5%	52,8%	10,3%	7,9%	18,2%	13,7%	15,2%
Jul 05 - Jun 06	29,6%	22,9%	52,6%	9,5%	8,0%	17,5%	14,9%	15,0%
Ene 06 - Dic 06	30,1%	22,4%	52,5%	9,8%	7,8%	17,6%	15,7%	14,2%
Jul 06 - Jun 07	30,0%	22,1%	52,1%	9,9%	7,6%	17,5%	17,1%	13,3%
Ene 07 - Dic 07	30,4%	21,5%	51,9%	10,2%	7,5%	17,8%	17,7%	12,7%
Abr 07 - Mar 08	30,1%	20,9%	51,1%	11,3%	7,5%	18,8%	17,5%	12,6%
Jul 07 - Jun 08	30,1%	20,2%	50,3%	12,1%	7,4%	19,5%	17,8%	12,4%
Ago 07 - Sep 08	29,3%	19,9%	49,2%	13,6%	7,3%	20,9%	18,0%	11,9%
Ene 08 - Dic 08	28,7%	19,9%	48,6%	13,4%	7,2%	20,6%	19,0%	11,8%
Abr 08 - Mar 09	28,6%	19,3%	48,0%	12,5%	7,1%	19,6%	20,9%	11,5%
Jul 08 - Jun 09	28,1%	19,1%	47,2%	12,3%	7,0%	19,3%	22,2%	11,3%
Variación pta-pta	+1.0 p.p.	-1.4 p.p.	-0.3 p.p.	-0.4 p.p.	-1.2 p.p.	-1.6 p.p.	+8.8 p.p.	-6.8 p.p.

Fuente: ASAP, en base a información publicada por la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal.

Nota: Los ingresos tributarios corresponden a lo recaudado por la AFIP, e incluyen la Coparticipación Federal de Impuestos.

Por último, la evolución de los recursos tributarios previstos en el Presupuesto de la Administración Nacional al mes de junio representa un 44% de lo presupuestado para todo el ejercicio¹⁴, lo cual constituye un porcentaje inferior de lo que normalmente se suele recaudar a esta altura del año¹⁵. Por lo tanto, la recaudación efectiva está por debajo de la originalmente estimada, por lo que cabe inferir que el cálculo contenido en la Ley de Presupuesto ya no constituye una proyección conservadora, como se consideraba en función de la coyuntura en la que se elaboró. En términos nominales, ese desfase representa aproximadamente unos \$9.200 menores.

Sin embargo, un elemento central en este análisis es que la recaudación tiene una composición muy distinta a la del cálculo presupuestario, dado que como ya se comentó, los impuestos sobre el comercio exterior muestran una ejecución menor a la proyectada originalmente, mientras que los provenientes de la seguridad social están fuertemente sobreejecutados en términos del Presupuesto 2009¹⁶. Por lo tanto, los ingresos del Tesoro están evolucionando por debajo de lo presupuestado en aproximadamente unos \$11.000 millones, mientras que las

¹⁴ En función de la coyuntura en la que se elaboró el Presupuesto, ese cálculo constituía una estimación conservadora, manteniendo el sesgo evidenciado en los últimos presupuestos, que siempre incluyeron estimaciones tributarias que estaban varios puntos por debajo de la recaudación que finalmente se verificaba.

¹⁵ La recaudación a junio de 2008 representó un 47,1% de lo que finalmente se alcanzó.

¹⁶ Debe tenerse en consideración que la eliminación de las AFJP fue posterior a la aprobación de la Ley de Presupuesto.

Instituciones de la Seguridad Social estarían percibiendo unos \$5.500 millones adicionales.

- Gastos Primarios

Los gastos primarios del Sector Público Nacional –en base caja– realizados en junio sumaron \$ 23.176 millones, lo que representa un 42,1% más que lo gastado en igual mes de 2008 (+\$ 6.869 mill.). De esta forma, en los últimos meses se evidenció un incremento progresivo de los pagos, llegando a un nivel de expansión que seguramente tendrá como techo la tasa alcanzada en el mes de junio.

CUADRO 4 (resumen)
SECTOR PUBLICO NACIONAL NO FINANCIERO
GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL

Ejecución presupuestaria al 30/06/2009. Base Caja.

(en millones de \$ corrientes)

Concepto	VARIACIONES Y NIVELES					
	1 mes		6 meses		12 meses	
	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09
I- GASTOS CORRIENTES PRIMARIOS (sin coparticipación)	33,7%		26,1%		30,5%	
	14.554	19.454	73.015	92.105	139.565	182.119
Remuneraciones	36,8%		39,1%		37,0%	
	1.980	2.708	10.776	14.985	21.093	28.896
Prestaciones de la Seg. Social	28,1%		27,0%		24,6%	
	7.024	8.999	30.471	38.691	58.398	72.772
Transferencias corrientes	33,5%		19,0%		32,2%	
	4.712	6.292	26.674	31.749	50.495	66.766
Sector privado	26,1%		12,3%		31,7%	
	3.744	4.722	20.341	22.851	36.330	47.845
Provincias	144,6%		77,9%		45,3%	
	298	728	2.459	4.373	6.504	9.451
II- GASTOS DE CAPITAL	112,3%		63,6%		40,7%	
	1.753	3.721	10.529	17.228	21.514	30.276
Inversión Real Directa	103,8%		82,5%		66,3%	
	594	1.211	4.244	7.744	8.484	14.108
Transferencias de capital	138,0%		73,3%		46,8%	
	1.029	2.449	5.376	9.316	10.342	15.184
Provincias	377,3%		109,6%		67,1%	
	418	1.993	3.608	7.561	7.005	11.708
III- GASTOS PRIMARIOS (sin coparticipación)	42,1%		30,9%		31,9%	
	16.307	23.176	83.544	109.333	161.079	212.395
IV- INTERESES	83,3%		28,6%		17,9%	
	1.391	2.550	6.924	8.906	16.837	19.856
V- GASTOS TOTALES (sin coparticipación)	45,4%		30,7%		30,5%	
	17.698	25.726	90.468	118.239	177.916	232.251
VI- COPARTICIPACIÓN	6,8%		8,6%		14,9%	
	5.412	5.779	27.398	29.747	51.361	59.039

Fuente: ASAP, en base a información publicada por la Oficina Nacional de Presupuesto y por la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Esta situación se explica porque mientras que los principales conceptos que venían impulsando el gasto mantuvieron el ritmo de expansión (Inversión Real Directa, Prestaciones a la Seguridad Social, y Remuneraciones), se produjo una aceleración de las Transferencias al Sector Privado (que se habían constituido en

el rubro de menor crecimiento desde fines de 2008) y en la Inversión Directa, y un notable salto en las Transferencias a las Provincias, especialmente en las de capital. Parte de estos incrementos del gasto probablemente se relacionen con el proceso electivo y, por lo tanto, se puede inferir que en los próximos meses se verificará un retorno progresivo a tasas más próximas al rango del 25/30% ia.

Pasando al análisis del desempeño de los distintos conceptos, las Transferencias de Capital a las Provincias se destacaron por su notable salto respecto de junio de un año atrás (+377,3% ia.). No obstante, la parte más significativa de ese incremento se debe a la implementación del Fondo Federal Solidario (Decreto N° 206/09), que se nutre de un 30% de los ingresos que el Estado Nacional percibe en concepto de Derechos de Exportación de soja, y cuya finalidad es financiar obras de infraestructura en las provincias y municipios que adhieran al mismo. A su vez, corresponde señalar que en junio de 2008, estos gastos tuvieron un nivel de ejecución especialmente bajo, lo que hace aún más alta a la tasa de variación. Sin embargo, no debe soslayarse que los pagos de junio resultaron nominalmente un 30% superiores que los de mayo y abril, cuando ya regía el Fondo.

Las Transferencias Corrientes a las Provincias, por su parte, pasaron de \$298 millones un año atrás, a \$728 millones este año (+145% ia.). Sin embargo, la totalidad de ese salto se debe a que, al igual que en el caso de las transferencias de capital, en junio de 2008 se ejecutó un nivel particularmente bajo.

Una situación similar se da con la Inversión Real Directa (\$1.211 mill.), que tuvo una significativa suba respecto de junio de 2008 (+103,8%, + \$617 mill.). Mientras que el promedio mensual en ese año fue de casi 900 millones, los pagos en junio habían sido de \$590 millones. En términos de niveles, los gastos de junio de este año estuvieron en línea con los realizados en los meses anteriores (\$1.211 mill. vs. 1.300 promedio en el período enero-mayo).

Otro concepto que mostró un aumento más elevado al que venía alcanzando en los meses previos es Transferencias al Sector Privado, que crecieron un 26,1% ia. (\$4.722 mill., + \$978 mill.). Es rubro, en el que se destacan los subsidios económicos, pasó de ser el motor de la expansión del gasto en 2008¹⁷ (creciendo a una tasa superior al 60% anual, y aportando un 35% de la suba total del gasto) a expandirse a un 9% ia. durante los primeros cinco meses del corriente año. Si bien la nueva configuración tarifaria es la causa principal de esa desaceleración, en junio se evidenció una fuerte acumulación de deuda exigible, lo que evidencia la existencia de cierta demora en la ejecución de los pagos.

En el caso de las Prestaciones (\$8.999 mill.), su importancia central en la estructura del gasto público (representan un tercio del total) hace que todo aumento en este rubro afecte fuertemente el nivel total de erogaciones. Durante junio, el impulso en el crecimiento de los gastos previsionales fue un poco más bajo que el de mayo (28,1% ia. vs. 34,0% ia.), lo cual se debió a una combinación

¹⁷ En año 2008, las transferencias corrientes al Sector Privado crecieron a una tasa superior al 60% anual, y aportaron un 35% de la suba total del gasto.

de factores. Por un lado, en el mes de mayo aparentemente se agilizaron procedimientos de orden administrativo, incrementando los pagos de la ANSES. A su vez, en junio de 2008 se implementó la primera etapa del aumento en las jubilaciones, lo que elevó la base de comparación, y consecuentemente redujo la variación interanual.

Por su parte, el crecimiento de las Remuneraciones (+36,8% ia.) se explica por diversos motivos. A los aumentos salariales otorgados hay que sumarle el impacto de la eliminación del tope de descuentos destinados a las obras sociales y la implementación del nuevo régimen de empleo público, que estableció cambios escalafonarios que significaron subas salariales adicionales.

En cuanto a la evolución de la composición de los gastos primarios, que se ilustra en el Cuadro 5, en los últimos meses comienza a percibirse un leve retroceso en la participación de las transferencias corrientes al sector privado, las que, debido a la marcada desaceleración que presentaron en lo que va del año, perdieron 1,5 p.p. respecto del nivel alcanzado hasta diciembre de 2008. Por otra parte, también se aprecia el sostenido avance de la Inversión Real Directa, la que sumó otros 1,0 p.p. en el primer semestre. Finalmente, como resultado de los factores mencionados precedentemente, se observa un leve avance de las remuneraciones, las que en 2009 ganaron 0,4 p.p. en su participación en la estructura de gastos nacionales.

CUADRO 5
SECTOR PUBLICO NACIONAL NO FINANCIERO
PARTICIPACION EN LOS GASTOS PRIMARIOS

Período	(porcentaje sobre el total de gastos primarios - sin coparticipación)						
	Remuneraciones	Bienes y servicios	Prestac. de la Seg. Soc.	Transf. Corr. al sec. priv.	Transf. a provincias	Inversión Real Directa	Otros Gastos
Ene 03 - Dic 03	16,6%	5,4%	37,0%	21,2%	12,8%	1,5%	5,5%
Jul 03 - Jun 04	15,8%	5,3%	36,7%	19,5%	14,3%	1,9%	6,4%
Ene 04 - Dic 04	14,7%	5,3%	35,3%	19,1%	15,8%	2,3%	7,5%
Jul 04 - Jun 05	14,4%	6,1%	33,7%	18,8%	17,1%	2,9%	7,0%
Ene 05 - Dic 05	14,4%	5,9%	31,6%	18,7%	18,6%	3,8%	6,8%
Jul 05 - Jun 06	14,3%	5,2%	31,0%	19,0%	18,2%	4,4%	8,0%
Ene 06 - Dic 06	14,2%	4,8%	31,9%	17,5%	17,9%	5,3%	8,4%
Jul 06 - Jun 07	13,4%	4,5%	33,7%	17,6%	17,1%	5,4%	8,3%
Ene 07 - Dic 07	12,6%	4,3%	34,1%	19,2%	15,6%	5,1%	9,1%
Jul 07 - Jun 08	12,3%	4,2%	34,0%	21,1%	14,1%	4,9%	9,4%
Ene 08 - Dic 08	12,4%	4,1%	32,5%	22,8%	13,8%	5,3%	9,1%
Abr 08 - Mar 09	12,8%	4,1%	32,5%	22,3%	9,9%	5,9%	12,5%
Jul 08 - Jun 09	12,8%	4,2%	32,3%	21,3%	9,8%	6,3%	13,3%
Variación pta-pta	+3.8 p.p.	-1.2 p.p.	-4.6 p.p.	+0.1 p.p.	-3.1 p.p.	+4.7 p.p.	+7.8 p.p.

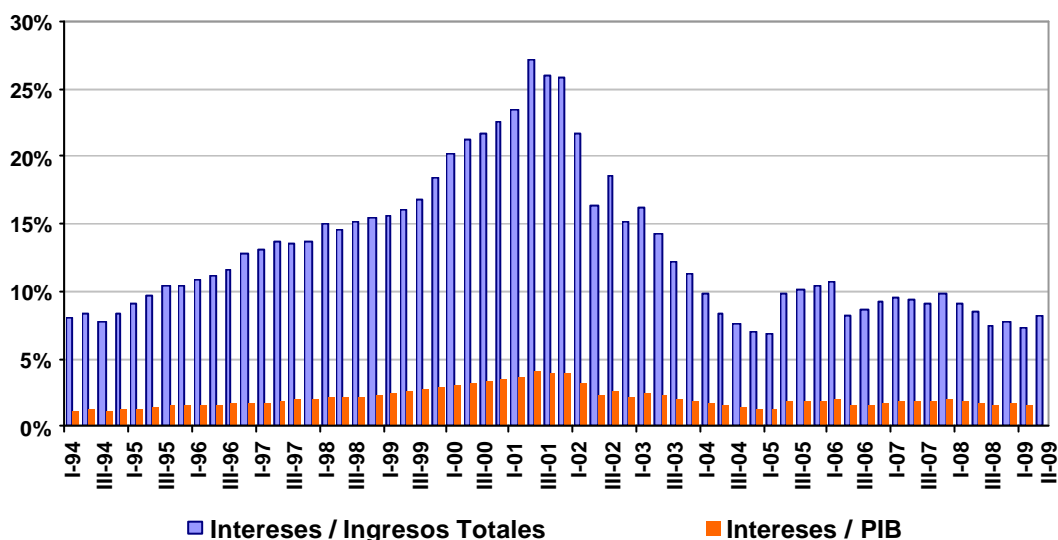
Fuente: ASAP, en base a información publicada por la Oficina Nacional de Presupuesto.

Nota: No incluyen coparticipación de impuestos.

- Intereses de la Deuda Pública

Como consecuencia del cambio de calendario financiero ocasionado por la modificación de la composición de los títulos vigentes, el pago de intereses de la deuda no debe analizarse en términos de variaciones interanuales para periodos mensuales. Precisamente en junio se verificó una fuerte variación en los pagos, dado que los \$2.550 millones ejecutados representaron un incremento del 83,3% ia., en contraposición a la reducción del 25,3% de mayo.

Gráfico 3
INCIDENCIA DE LOS INTERESES EN LOS INGRESOS TOTALES Y EN EL PIB



En términos acumulados, que representa un lapso más apto para el análisis de este rubro, desde enero se pagaron \$ 8.906 millones, un 28,6% más que lo erogado en igual período de 2008. Este crecimiento está por encima de las previsiones presupuestarias para el corriente ejercicio, lo que hace prever que en los próximos meses tienda a reducirse, a tasas más cercanas al orden del 20% ia.

En cuanto a la incidencia de los intereses en los ingresos totales (sin coparticipación) y en términos del Producto (ver Gráfico 3), actualmente se encuentran en el orden del 8,1% y del 1,8%, respectivamente, lo que constituye una carga financiera relativamente baja, incluso menor a la de los primeros años de la década del '90.

- Resultados Primario y Financiero

El comportamiento de los recursos y gastos del SPNF durante junio determinó un superávit primario de \$ 910 millones, en línea con los niveles de los tres meses anteriores, cuando alcanzaron entre \$844 y \$ 915 millones, aunque el resultado financiero, producto del incremento de los intereses pagados, pasó a un saldo negativo, de \$1.640 millones. Sin embargo, si se excluyen del análisis a las

utilidades del BCRA, ambos resultados pasan a ser deficitarios, en \$2.090 y 4.640 millones, respectivamente.

CUADRO 6 (resumen)
SECTOR PUBLICO NACIONAL NO FINANCIERO
CUADRO AHORRO - INVERSION*

(en millones de \$ corrientes)

Concepto	VARIACIONES Y NIVELES					
	1 mes		6 meses		12 meses	
	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09
I- RECURSOS TOTALES	27,1%		12,2%		20,3%	
	18.956	24.085	103.854	116.505	192.743	231.786
Ia- REC. TOT. AJUST.** SIN UTILIDADES BCRA	17,9%		14,0%		24,8%	
	17.891	21.085	99.558	113.505	182.861	228.230
II- GASTOS TOTALES (II + IV)	45,4%		30,7%		30,5%	
	17.698	25.726	90.468	118.239	177.916	232.251
III- GASTOS PRIMARIOS (II - IV)	42,1%		30,9%		31,9%	
	16.307	23.176	83.544	109.333	161.079	212.395
IV- INTERESES	83,3%		28,6%		17,9%	
	1.391	2.550	6.924	8.906	16.837	19.856
V- RESULTADO FINANCIERO (I - II)	***		***		***	
	1.259	-1.640	13.385	-1.735	14.827	-465
Va- RDO. FCIERO. AJUST. ** S/ UTLID. BCRA (Ia - II)	***		***		***	
	193	-4.640	9.090	-4.735	4.945	-4.021
VI- RESULTADO PRIMARIO (I - IIII)	-65,7%		-64,7%		-38,8%	
	2.649	910	20.310	7.171	31.664	19.391
Via- RDO. PRIM. AJUST. ** S/ UTLID. BCRA (Ia - II)	***		-74,0%		-27,3%	
	1.584	-2.090	16.014	4.171	21.782	15.835

Fuente: ASAP, en base a información publicada por la Oficina Nacional de Presupuesto y la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal.

Notas:

* Los ingresos y los gastos no incluyen la Coparticipación Federal de Impuestos.

** No incluye las transferencias de cartera de las AFJP a la ANSES, que comenzaron a implementarse a partir del mes de mayo de 2007, correspondientes a los traspasos de cuentas de capitalización al sistema de reparto público (Ley 26.222).

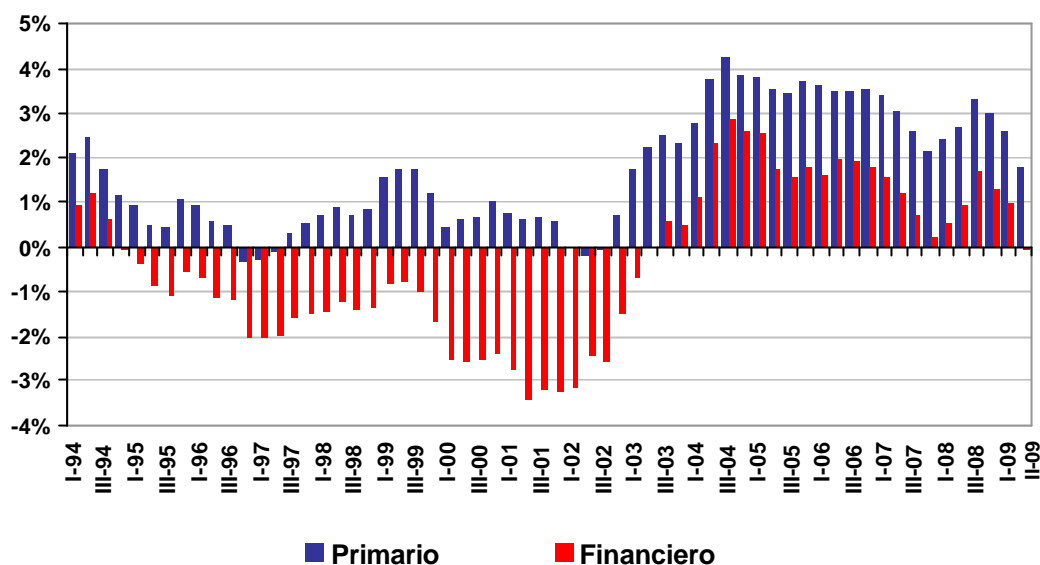
*** Al pasar de valores positivos a otros negativos, el cálculo de la variación arroja valores que no tiene sentido económico.

De esta forma, se consolida el fuerte retroceso del excedente. En términos acumulados, el superávit primario ajustado¹⁸ del período enero-junio alcanzó la suma de \$ 4.171 millones, un 74,0% menos que el obtenido un año atrás, cuando totalizó \$ 16.014 millones. En cuanto al resultado financiero, el saldo deficitario (-\$ 4.735 mill.), mientras que en el mismo período de 2008 fue superavitario en \$9.090 millones.

En términos del PIB, también se verifica una continua caída de los niveles de superávit. Calculado de esa forma, por primera vez desde la crisis de 2001/2002 el resultado financiero pasó a ser deficitario. En concreto, en el período julio '08 - junio '09, el déficit financiero (o fiscal) fue de 0,1% del PIB, mientras que el resultado primario rondó el 1,8 del producto

¹⁸ Ajustado por las transferencias de los saldos de las AFJP transferidos a la ANSES en la etapa de migración voluntaria (Ley 26.222) y sin transferencias de utilidades del BCRA

Gráfico 4
RESULTADO PRIMARIO Y FINANCIERO
SPNF -Base Caja- en % del PBI



En síntesis, el desempeño actual de las variables fiscales indica una virtual desaparición del excedente financiero para los próximos meses, lo que implica un deterioro de la posición fiscal. Sin embargo, esta situación no necesariamente constituye un dato negativo, ya que el escenario macroeconómico actual requiere de acciones que compensen esta fase del ciclo. En este sentido, la clave para ponderar esta erosión del superávit consiste en: i) la posibilidad de financiar las obligaciones derivadas principalmente de la deuda pública (aunque no debe dejarse de lado la asistencia a las provincias); ii) el impacto contracíclico de las herramientas fiscales utilizadas; y iii) la capacidad de revertir a futuro esta tendencia, de manera de no perpetuar una situación de déficit.

En cuanto al primer aspecto, la nacionalización de los activos acumulados en las AFJP's y la oportuna reprogramación de algunas obligaciones permitió resolver la escasez de financiamiento voluntario para el Estado argentino, y allanó el frente financiero de este año, y mejoró el perfil de vencimientos del 2010.

Por el lado de la capacidad contracíclica de la reducción del superávit, el análisis resulta mucho más complejo, dado que la simple disminución del ahorro fiscal no garantiza un impulso de la demanda agregada.

Por último, una cuestión que no debe ser subestimada es cuál es la vía que conduce a esa reducción. En la medida en que el aumento del gasto se sustente en prestaciones y remuneraciones, la posibilidad en un futuro de retornar a la senda del crecimiento del ahorro fiscal queda limitada al desempeño de los ingresos, ya que ese tipo de gastos son rígidos a la baja.

2. Análisis de la ejecución presupuestaria de la Administración Pública Nacional

- Comentarios¹⁹

En el primer semestre de 2009 la Administración Pública Nacional (APN) alcanzó, en promedio, una ejecución (base devengado) de los gastos primarios del 46,8% de los créditos vigentes, que constituye un nivel levemente inferior al porcentaje “teórico” de ejecución correspondiente a este período: 48,5%.

CUADRO 7
ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL
Porcentaje de la ejecución presupuestaria al 30/06/2009. Base devengado.
(en millones de pesos)

Jurisdicción			Indicadores		Variación interanual	
	Ejec. acum a Jun-09	% Ejecución	% de Ejec. Teórica	% Ejec. a Jun-08		
1 Poder Legislativo Nacional	576,5	47,9%	49,6%	55,1%	88,0	18,0%
5 Poder Judicial de la Nacion	1.244,9	48,3%	49,6%	48,8%	287,5	30,0%
10 Ministerio Público	316,1	44,6%	49,8%	46,5%	71,9	29,4%
20 Presidencia de la Nacion	613,8	44,4%	48,5%	41,4%	3,4	0,6%
25 Jefatura de Gabinete de Ministros	717,3	51,1%	48,1%	30,4%	492,5	219,1%
30 Ministerio del Interior	643,6	56,4%	48,3%	36,0%	430,6	202,2%
35 Min. de Relac. Ext, Com. Internac. y Culto	735,8	46,1%	48,7%	44,0%	147,4	25,1%
40 Min. de Justicia, Seguridad y DDHH	4.728,1	49,1%	49,5%	45,8%	1.266,6	36,6%
45 Ministerio de Defensa	4.788,9	46,1%	49,3%	46,9%	978,8	25,7%
50 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	358,7	33,5%	48,4%	39,3%	-1.506,7	-80,8%
51 Ministerio de Producción	2.530,9	33,4%	48,0%	#¡DIV/0!	2.530,9	0,0%
56 Min. de Planif. Fed, Inv. Pública y Serv.	19.824,1	54,2%	47,6%	66,1%	4.543,1	29,7%
70 Ministerio de Educación	6.371,3	50,2%	47,5%	52,4%	1.502,4	30,9%
71 Min. de Ciencia, Tecnología e Innov. Prod.	742,0	42,3%	48,4%	44,5%	237,8	47,2%
75 Min. de Trabajo, Empleo y Seg. Social	42.903,8	47,9%	49,5%	52,9%	9.459,2	28,3%
80 Ministerio de Salud	1.942,1	39,3%	47,9%	42,3%	440,2	29,3%
85 Ministerio de Desarrollo Social	4.967,7	47,8%	49,1%	48,1%	1.313,2	35,9%
90 Servicio de la deuda pública	70,4	52,7%	47,5%	21,3%	42,0	147,5%
91 Obligaciones a cargo del Tesoro	4.006,4	27,3%	47,5%	43,1%	833,5	26,3%
GASTOS PRIMARIOS	98.082,6	46,8%	48,5%	52,3%	23.162,5	30,9%
INTERESES	8.771,7	35,8%	47,5%	35,3%	2.036,8	30,2%
GASTOS TOTALES	106.854,3	45,7%	48,4%	50,3%	25.199,3	30,9%

Fuente: ASAP, en base al SIDIF, incluyendo Fondo Compensador de Asignaciones Familiares por su valor bruto, registrado con posterioridad en el SIDIF.

Fecha de corte de la información: 12/06/2009.

¹⁹ Es preciso aclarar que para realizar un análisis más circunstanciado del ritmo de ejecución de una jurisdicción o entidad del Presupuesto de la Administración Nacional, es necesario conocer las cuotas de compromiso y de devengado asignadas, el nivel esperado y observado de los recursos del Tesoro Nacional y de los fondos afectados a determinados programas y proyectos, y el grado de rigidez de la composición de los gastos. En consecuencia, las índices de ejecución no deben ser considerados como instrumentos taxativos para ponderar la gestión de las distintas jurisdicciones.

Asimismo, la ejecución del gasto primario del primer semestre superó en un 31% a la registrada en el mismo período de 2008. Este porcentaje manifiesta un alto ritmo de variación del gasto, el cual se aceleró en el mes de junio.

En cuanto al comportamiento institucional del gasto, en el primer semestre se ha configurado un grupo de ministerios que han superado la mitad de las asignaciones, tales como el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (especialmente la Dirección Nacional de Vialidad que devengó el 61%), la Jefatura de Gabinete, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación, otro que está en torno al promedio, y un tercero compuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el Ministerio de Salud (especialmente en lo que se refiere a la Administración de Programas Especiales), el Ministerio de Producción y la Jurisdicción Obligaciones a Cargo del Tesoro, que muestran una subejecución del presupuesto en el primer semestre.

Lo expresado en el párrafo anterior es un indicio de que a algunas jurisdicciones y entidades se les deberá reforzar el presupuesto durante el segundo semestre, aparte de las adecuaciones que se realicen en los gastos de personal y en las pasividades para incorporar los costos salariales y la movilidad de haberes previsionales.

Por otra parte, tomando como criterio de clasificación al carácter económico del gasto, se registra también un comportamiento dispar en el consumo del presupuesto. Existen conceptos como las remuneraciones, las transferencias corrientes al sector privado, las transferencias a las universidades y las transferencias de capital a provincias que han superado el 50% de ejecución, en tanto que otras, como la inversión real, los bienes y servicios y las transferencias de capital no destinadas a las provincias, en especial estas dos últimas, tienen un bajo nivel de ejecución.

- Ejecución Devengada y de Caja

Al cierre del primer semestre de 2009, los gastos primarios pagados de la Administración Nacional superaron a los devengados en \$ 797,3 millones, lo que implica una mínima reducción del stock de deuda exigible al inicio del ejercicio. En este resultado tuvo mucho que ver el importante incremento del devengado en el mes de junio, que superó al pagado en la suma de \$4.974 millones (Ver Gráfico 5).

Se trata, en parte, de un comportamiento estacional típico del último mes del trimestre, por lo que es probable que durante los próximos meses tienda a bajar el stock de deuda exigible. Asimismo, existen conceptos de gasto en donde la reducción de la deuda exigible ha sido más significativa (bienes y servicios, inversión real, transferencias de capital a provincias) y otros en donde se observa un importante incremento, en especial en las transferencias corrientes al sector privado.

CUADRO 8
ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL
CUADRO AHORRO - INVERSION*

Acumulado al 30 de junio de 2009.
 En millones de pesos

Concepto	Devengado (I)	Caja (II)	Diferencias (II-I)	
			en pesos	%
I INGRESOS CORRIENTES	106.512,3	106.512,3	0,0	0,0%
II GASTOS CORRIENTES	94.506,9	93.040,8	-1.466,1	-1,6%
III RESULTADO ECONOMICO	12.005,4	13.471,5	1.466,1	12,2%
IV RECURSOS DE CAPITAL	702,0	702,0	0,0	0,0%
V GASTOS DE CAPITAL	12.347,4	14.368,0	2.020,6	16,4%
VI INGRESOS TOTALES (I + IV)	107.214,3	107.214,3	0,0	0,0%
VII GASTOS TOTALES (II + V)	106.854,3	107.408,8	554,5	0,5%
VIII GASTOS PRIMARIOS (VII - X)	98.082,6	98.879,9	797,3	0,8%
IX RESULTADO FINANCIERO (VI - VII)	360,0	-194,5	-554,5	-154,0%
X INTERESES	8.771,7	8.528,9	-242,8	-2,8%
XI RESULTADO PRIMARIO (VI - VIII)	9.131,7	8.334,4	-797,3	-8,7%

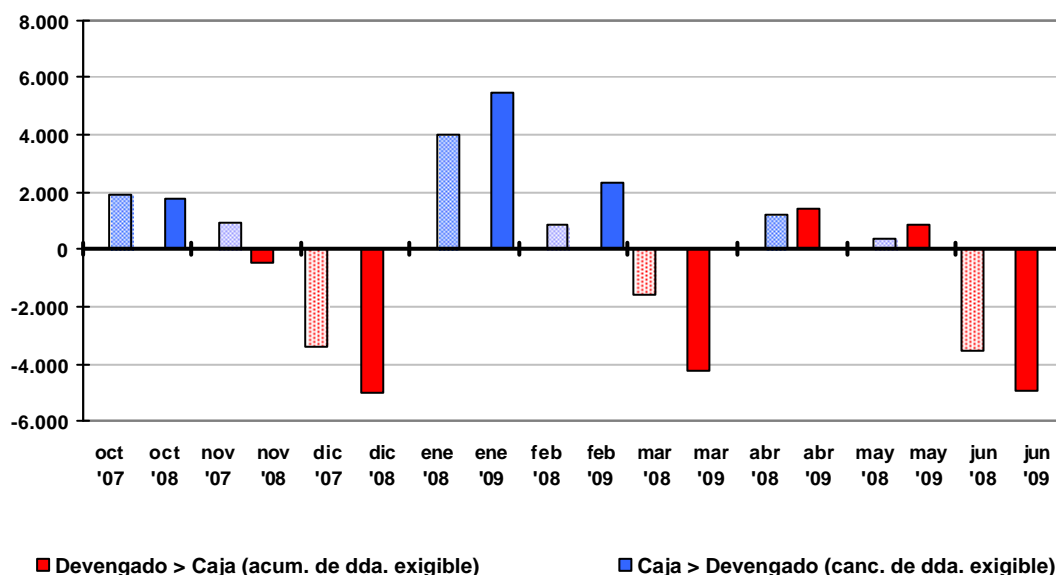
Fuente: ASAP, en base al SIDIF y a información publicada por la Oficina Nacional de Presupuesto.

Fecha de corte de la información: 12/06/2009.

Notas:

* Los ingresos y gastos no incluyen Coparticipación Federal de Impuestos ni Leyes Especiales.

Gráfico 5
APN - EJECUCIÓN DE CAJA VS. DEVENGADA
 en millones de \$



- Subsidios y préstamos a sectores económicos (Base Devengado)

De acuerdo a la definición adoptada en estos Informes, el concepto de “subsidijs” comprende a las transferencias que realiza la Administración Pública Nacional para financiar gastos corrientes y/o de capital de algunos agentes económicos, ya

sea con el objeto de mantener fijo el precio de determinados bienes y servicios (como es el caso de los subsidios al transporte, al sector energético, y a la industria agroalimentaria), para atender el funcionamiento de las empresas públicas (como es el caso de las transferencias que hace el Tesoro a la empresa AySA), o bien para impulsar el desarrollo de determinados sectores.

Por otra parte, bajo el concepto de “préstamos” se incluye la concesión de préstamos –a corto y largo plazo– de carácter reintegrable, otorgados por la Administración Nacional con destino a lograr la consecución de determinados objetivos de política (por ejemplo, las bonificaciones en la tasa de interés para préstamos a pequeñas y medianas empresas). Asimismo, se incluyen los aportes de capital y la compra de títulos de empresas públicas.

Es preciso señalar que el total de subsidios y préstamos otorgados por el Sector Público Nacional constituye un universo más amplio que el analizado en esta sección, dado que también incluye la distribución de los recursos administrados por los Fondos Fiduciarios, constituidos principalmente por recursos tributarios con afectación específica (los aportes que éstos reciben del Tesoro Nacional sí están en el análisis, ya que son otorgados por la Administración Nacional)²⁰.

Durante el primer semestre de 2009, el monto de subsidios otorgados por la Administración Nacional fue un 24% mayor al de un año atrás (+\$ 2.922 mill.), alcanzando un total de \$ 15.242 millones. Estos valores implican una importante desaceleración respecto de la tendencia de los últimos dos años, cuando el gasto en subsidios crecía a tasas superiores al 100%²¹. Por otra parte, cabe mencionar que ya a partir del año 2008 el otorgamiento de préstamos ha perdido la relevancia de los años anteriores²², y siguiendo esa tendencia, para este año se prevé otorgar sólo \$ 342 millones²³. No obstante, y de manera análoga a lo ocurrido en 2008, a esta altura del ejercicio prácticamente no se ha otorgado asistencia financiera bajo esta modalidad.

Considerando el destino de estos fondos, los subsidios y préstamos se pueden agrupar en seis grandes grupos o sectores: al sector energético, al transporte, al sector agroalimentario, a las empresas públicas no incluidas en el sector energético ni el transporte, al sector rural y forestal, y al sector industrial.

²⁰Tampoco se incluyen los denominados “gastos tributarios” (deducciones o exenciones en el pago de impuestos), con excepción de los créditos fiscales otorgados a las empresas petroleras para compensar el precio diferencial del gasoil que ofrecen a las empresas de transporte público de pasajeros, dado que estos últimos son registrados en las cuentas de la APN.

²¹ A lo largo del año 2008 el gasto en subsidios alcanzó un incremento del orden del 111% (+\$ 16.282 mill.). A su vez, en 2007 el gasto fue un 125% superior a 2006 (+\$ 8.140 mill.).

²² En 2008, el monto total de préstamos reintegrables y aportes de capital a empresas públicas otorgados por la APN fue de sólo \$ 78 millones, mientras que en 2007 alcanzó \$ 1.497 millones y en 2006, \$ 2.313 millones.

²³ Se trata de \$ 300 millones que están previstos para otorgar asistencia financiera a pequeñas y medianas empresas a través de la bonificación de tasas de interés, y de \$ 42 millones reservados para el otorgamiento de préstamos para obras de infraestructura en el marco de la política energética.

Como puede apreciarse en el Cuadro 9, que muestra los subsidios y préstamos otorgados bajo esa clasificación en el primer semestre de 2009, el sector energético y el transporte absorbieron, en conjunto, cerca del 80% de los fondos (\$ 6.773 mill. y \$ 5.824 mill., respectivamente). Posteriormente se sitúan los subsidios otorgados a la industria agroalimentaria (\$ 1.454 mill.), los otorgados a empresas públicas no incluidas en transporte ni energía (\$ 844 mill.), y con una incidencia mucho menor, los destinados a los sectores rural y forestal, y al industrial (\$ 275 mill. y \$ 73 mill., respectivamente).

CUADRO 9
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
SUBSIDIOS Y PRÉSTAMOS A SECTORES ECONÓMICOS

(En millones de pesos)

Concepto - Destino	Ejec. acum. Jun-09	% Ejecución	Ejec. acum. Jun-08	% Ejecución	Variación interanual	
Subsidios	15.242,3	43%	12.320,3	68%	2.922,1	24%
Sector Energético	6.772,6	42%	8.161,6	74%	-1.389,0	-17%
CMMESA	4.111,9	62%	4.567,4	100%	-455,6	-10%
ENARSA	740,0	26%	1.450,0	55%	-710,0	-49%
Organismos provinciales	334,2	30%	350,3	52%	-16,1	-5%
Ente Binacional Yaciretá	225,0	18%	282,5	69%	-57,5	-20%
Nucleoeléctrica S.A.	48,5	8%	205,0	49%	-156,5	-76%
Empresas proveedoras de combustibles líquidos			203,1	84%	-203,1	-100%
Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal	382,7	53%	91,2	48%	291,5	320%
Yacimientos Carboníferos Fiscales	251,2	45%	121,3	44%	129,9	107%
Resto	679,0	28%	890,7	56%	-211,6	-24%
Sector Transporte	5.823,7	51%	2.658,2	78%	3.165,5	119%
Concesionarios de trenes y subtes	1.879,7	65%	1.407,4	70%	472,3	34%
Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura del Transporte	1.659,5	62%	1.195,8	90%	463,8	39%
Administradora Ferroviaria S.E.	38,9	2%	0,0		38,9	
Aerolíneas Argentinas S.A.	1.205,2	76%	1,3	44%	1.203,9	89843%
FFCC Gral. Belgrano	390,9	61%	15,3	50%	375,6	2456%
Compensaciones a petroleras	611,7	83%	0,0		611,7	
Otros	37,8	10%	38,4	77%	-0,6	-2%
Otras Empresas Públicas*	843,9	36%	444,6	37%	399,3	90%
AySA	442,2	28%	256,8	29%	185,5	72%
Sistema Nacional de Medios Públicos S.E.	194,5	59%	147,9	64%	46,7	32%
TELAM S.E.	129,5	83%	22,1	50%	107,4	487%
Otras empresas	77,6	34%	18,0	31%	59,7	332%
Sector agroalimentario	1.454,3	35%	922,9	50%	531,4	58%
Sector Rural y Forestal	274,6	28%	117,0	24%	157,6	135%
Sector industrial	73,1	19%	16,0	7%	57,2	358%
Préstamos	3,2	1%	1,0	0%	2,2	216%
TOTAL - Subsidios y Préstamos	15.245,5	43%	12.321,3	66%	2.924,2	24%

Fuente: ASAP, en base al SIDIF.

Fecha de corte de la información: 21/07/2009.

A su vez, los fondos destinados al sector energético están concentrados principalmente en la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico S.A. –CAMMESA- (\$ 4.112 mill.), que financia el abastecimiento de las centrales térmicas. Con una incidencia mucho menor, otros beneficiarios del sector son la empresa Energía Argentina S.A. –ENARSA- (\$ 740 mill.), el Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal (\$ 383 mill.), organismos provinciales (\$ 334 mill.), la empresa Yacimientos Carboníferos Fiscales (\$ 251 mill.), y el Ente Binacional Yaciretá (\$ 225 mill.).

Con respecto a los subsidios al transporte, se cuentan los destinados para gastos de explotación y de inversión a favor de los concesionarios de trenes y subtes del área metropolitana (\$ 1.880 mill.), los destinados al Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura del Transporte (\$ 1.660 mill.) para compensar los incrementos de los costos de las empresas de servicios de transporte público automotor de pasajeros de carácter urbano y suburbano, los destinados a las empresas Aerolíneas Argentinas S.A. (\$ 1.205 mill.) y Ferrocarril General Belgrano S.A. (\$ 391 mill.), y los créditos fiscales otorgados a favor de las petroleras (\$ 612 mill.), en compensación por el aporte de gasoil subsidiado para el transporte público de pasajeros, entre otros destinos menores.

- Modificaciones presupuestarias – Observatorio Fiscal

Los créditos totales para gastos corrientes y de capital no registraron ampliaciones significativas durante el primer semestre del año. En el mes de junio fueron aprobados tres incrementos por un total de \$ 113,9 millones, mientras que en el período acumulado desde enero, las ampliaciones presupuestarias totalizaron una suma de \$ 133,6 millones. En cuanto al financiamiento de los incrementos, la mayor parte se sustentó en el aumento de los recursos propios y recursos afectados (\$ 124 mill.), y en una proporción menor (\$ 9,4 mill.), mediante la reducción de aplicaciones financieras de los organismos (ver Cuadro 10).

La mayor parte de las modificaciones al Presupuesto se realizaron a través de compensaciones (\$ 1.960 millones), de manera que no afectaron al total de créditos del conjunto de gastos corrientes y de capital. Estas reasignaciones (ver Cuadro Y) tuvieron como efecto neto un incremento de los gastos de capital en detrimento de los gastos corrientes (\$ 226 mill.) y una redistribución en las finalidades del gasto, aumentando las partidas previstas para la finalidad 1 – Administración de Gobierno (\$ 261 mill.) y 4 – Servicios Económicos (\$ 373 mill.), en detrimento de las finalidades 2 – Servicios de Defensa y Seguridad (\$ 368 mill.) y 3 – Servicios Sociales (\$ 266 mill.).

CUADRO 10

AMPLIACIONES PRESUPUESTARIAS*

Detalle de las medidas aprobadas al 30/06/09

(en millones de \$)

Forma de Financiamiento Tipo y Nº de Norma	Importe	Jurisdicción Beneficiada	Parte de Prensa Nº
Incremento del gasto financiado por recursos propios, recursos afectados y remanentes de ejercicios anteriores (art. 9 Ley de Presupuesto 2009)	124,2		
D.A. Nº 181 del 20/04/2009	1,5	Presidencia	-
D.A. Nº 182 del 20/04/2009	0,2	Presidencia	-
D.A. Nº 334 del 20/05/2009	18,0	MP	-
D.A. Nº 360 del 09/06/2009	104,5	MJSDH	-
Incremento del gasto en detrimento de aplicaciones financieras (art. 37 Ley Nº 24.156) ¹	9,4		
D.A. Nº 359 del 09/06/2009	3,6	JGM	-
D.A. Nº 426 del 17/06/09	5,8	MPFIPS	-
TOTAL	133,6		

Fuente: ASAP, en base al Boletín Oficial.

*Ampliaciones en las autorizaciones para gastos corrientes y de capital del Presupuesto 2009.

Nota: El monto total de ampliaciones consignado en este cuadro surge de un relevamiento de las medidas publicadas en el Boletín Oficial hasta la fecha de edición del presente informe. Debido a que aún restarían publicarse algunas medidas, dicho importe no coincide exactamente con el total informado en el Cuadro 12, donde se muestra la distribución de los créditos y de las ampliaciones a nivel de jurisdicción, según surge de la información del SIDIF.

¹ Sustituido en el año 2006 por el art. 1º de la Ley 26.124. De acuerdo a lo previsto por el nuevo artículo, el Jefe de Gabinete está facultado para disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por cada ley de presupuesto, quedando comprendidas las modificaciones que involucren aplicaciones financieras.

CUADRO 11

COMPENSACIONES PRESUPUESTARIAS*

Detalle de las medidas aprobadas al 30/06/09

(en millones de \$)

Tipo y Nº de Norma	Importe	Jurisdicciones Beneficiadas	Jurisdicciones Cedentes	Parte de Prensa Nº
D.A. Nº 50 del 03/03/09	110	MPFIPS	Jur. 91	3/09
D.A. Nº 53 del 09/03/09	1	MRECIC	Jur. 91	-
D.A. Nº 56 del 16/03/09	40	MEyFP y MJSDH	Jur. 91	-
D.A. Nº105 del 25/03/09	480	MP	resto de jurisd.del PEN	4/09
D.A. Nº112 del 08/04/09	373	JGM y MP	resto de jurisd.del PEN	5/09
D.A. Nº264 del 08/05/09	8	MS	Jur. 91	-
D.A. Nº265 del 08/05/09	70	MS	Jur. 91	-
D.A. Nº268 del 12/05/09	169	MI, MJSDH y ME	resto de jurisd.del PEN	-
D.A. Nº355 del 03/06/09	2	MRECIC	Jur. 91	-
D.A. Nº358 del 09/06/09	15	MJSDH	JGM	-

CUADRO 11 (continuación)

Tipo y Nº de Norma	Importe	Jurisdicciones Beneficiadas	Jurisdicciones Cedentes	Parte de Prensa Nº
D.A. Nº358 del 09/06/09	15	MJSDH	JGM	-
D.A. Nº386 del 11/06/09	50	Jur. 91	JGM	-
D.A. Nº388 del 12/06/09	60	MS	Jur. 91	-
D.A. Nº426 del 17/06/09	525	MPFIPS, MDS Y Presidencia	Jur. 91	-
D.A. Nº519 del 26/06/09	58	MS	Jur. 91	-
TOTAL	1.960			
En % de gastos iniciales	0,8%			

Fuente: ASAP, en base al Boletín Oficial.

* **Nota:** Se trata de modificaciones en la distribución de los créditos para gastos corrientes y de capital del Presupuesto vigente, sin afectar el monto total de las autorizaciones previstas.

Cabe señalar que todas estas modificaciones presupuestarias fueron aprobadas mediante el dictado de Decisiones Administrativas del Jefe de Gabinete de Ministros, en la mayor parte de los casos haciendo uso de las facultades previstas por el Art. 37 de la Ley de Administración Financiera, modificado en el año 2006 por la Ley Nº 26.124. A partir de esta modificación, el Jefe de Gabinete está facultado a introducir las modificaciones presupuestarias que considere necesarias -siempre que respeten el monto total aprobado por cada ley de presupuesto- comprendiendo aquellas que involucren aplicaciones financieras, gastos de capital, y distribución entre finalidades.

Como puede apreciarse en el Cuadro 12, las jurisdicciones más favorecidas por las adecuaciones realizadas hasta la fecha, en términos absolutos, fueron el Ministerio de Producción (\$ 467 mill.), el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (\$ 397 mill.), la Jefatura de Gabinete de Ministros (\$ 235 mill.), el Ministerio de Salud (\$ 184 mill.), el Ministerio del Interior (\$ 145 mill.), y el Ministerio de Desarrollo Social (\$ 104 mill.), en tanto que la Jurisdicción 91 – Obligaciones a cargo del Tesoro y el Ministerio de Defensa resultaron las jurisdicciones que cedieron más recursos en términos netos (\$ 1.006 mill. y \$ 306 mill., respectivamente).

CUADRO 12
ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL
Crédito inicial, crédito vigente y ampliaciones presupuestarias
(en millones de pesos)

Jurisdicción	Presupuesto 2009		Ampliaciones presupuestarias	
	Inicial	Vigente 30/06	(3) = (2) - (1)	(4) = (3) / (1)
	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)	(4) = (3) / (1)
1 Poder Legislativo Nacional	1.202,7	1.202,7	0,0	0,0%
5 Poder Judicial de la Nacion	2.577,1	2.577,1	0,0	0,0%
10 Ministerio Público	708,1	708,1	0,0	0,0%
20 Presidencia de la Nacion	1.400,4	1.382,1	-18,3	-1,3%
25 Jefatura de Gabinete de Ministros	1.169,3	1.404,7	235,4	20,1%
30 Ministerio del Interior	995,4	1.140,8	145,4	14,6%
35 Min. de Relac. Ext. Com. Internac. y Culto	1.634,8	1.594,7	-40,2	-2,5%
40 Min. de Justicia, Seguridad y DDHH	9.711,5	9.630,1	-81,4	-0,8%
45 Ministerio de Defensa	10.691,8	10.385,9	-305,9	-2,9%
50 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	1.088,6	1.069,5	-19,1	-1,8%
51 Ministerio de Producción	7.113,4	7.580,7	467,3	6,6%
56 Min. de Planif. Fed. Inv. Pública y Serv.	36.155,2	36.552,6	397,4	1,1%
70 Ministerio de Educación	12.687,2	12.682,9	-4,3	0,0%
71 Min. de Ciencia, Tecnología e Innov. Prod.	1.762,8	1.753,8	-9,0	-0,5%
75 Min. de Trabajo, Empleo y Seg. Social	89.560,6	89.539,8	-20,9	0,0%
80 Ministerio de Salud	4.757,7	4.942,0	184,3	3,9%
85 Ministerio de Desarrollo Social	10.285,2	10.389,5	104,3	1,0%
90 Servicio de la deuda pública	133,6	133,6	0,0	0,0%
91 Obligaciones a cargo del Tesoro	15.705,5	14.699,5	-1.006,0	-6,4%
GASTOS PRIMARIOS	209.341,0	209.370,1	29,1	0,0%
INTERESES	24.479,4	24.479,4	0,0	0,0%
GASTOS TOTALES	233.820,4	233.849,5	29,1	0,0%

Fuente: ASAP, en base al SIDIF.

Fecha de corte de la información: 21/07/2009.

Aclaración metodológica

A partir del mes de enero de 2007, y en concordancia con lo dispuesto por el Artículo 10 de la Ley de Presupuesto 2007²⁴, las cuentas públicas nacionales dejaron de incluir (tanto en gastos como en ingresos) la Coparticipación Federal de Impuestos, así como las transferencias realizadas a los gobiernos provinciales y al gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en concepto de Leyes Especiales²⁵.

Más allá de los argumentos que respaldan el cambio metodológico adoptado por el Poder Ejecutivo²⁶, ante la necesidad de homogeneizar las series correspondientes para la realización del análisis comparativo, esta Asociación tomó la decisión de presentar la información de la manera más inclusiva posible, lo que significó, durante todo el año 2007, mantener el formato de la metodología anterior.

No obstante, dado que el cambio metodológico se implementó en enero de 2007, a partir del año 2008 ya es posible realizar las comparaciones interanuales correspondientes sin necesidad de realizar adecuaciones. Por lo tanto, a partir del Informe de Enero de 2008, los cuadros referidos a la ejecución de caja del SPNF mantendrán el formato oficial.

Sin embargo, con el fin de mantener la integralidad de la información expuesta, se mantiene la información de coparticipación en el cuadro de gastos (Cuadro 3), y se incorpora un nuevo cuadro de ingresos (Cuadro 1), que muestra el total recaudado por impuesto sin excluir la extracción correspondiente a Coparticipación ni a Leyes Especiales, a la vez que en el Cuadro 2 ahora se excluyen estos dos conceptos.

De esta forma, se considera que con este procedimiento se tiende a mantener el análisis integral, respetando como fuente primaria de información la publicada mensualmente por la Secretaría de Hacienda.

²⁴ Artículo 10.- “Facúltase al JEFE DE GABINETE DE MINISTROS a instrumentar los actos administrativos para dar cumplimiento a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 3° del Anexo al artículo 1° del Decreto N° 1.731 de fecha 7 de diciembre de 2004” Este decreto, que reglamenta la Ley Federal de Responsabilidad Fiscal, dispone en el anexo mencionado que “el Presupuesto de la Administración Pública Nacional excluirá los recursos impositivos de origen nacional pertenecientes a los Gobiernos Provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la medida que se distribuyan en forma automática, ...”.

²⁵ Las leyes consideradas por el Poder Ejecutivo son: el FONAVI (Ley N° 24.464), participación en el Impuesto a los Bienes Personales (Art. 30, Ley N° 23.966), participación en el Impuesto a los Combustibles Líquidos (Ley N° 23.966 y 24.699) y participaciones en el Impuesto a las Ganancias destinada a Fondo del Conurbano, Excedente del Fondo Conurbano Bonaerense.

²⁶ Para mayor información respecto de los argumentos que respaldan la nueva metodología, ver Aclaración Metodológica del Informe de Enero de 2007.

Consideraciones metodológicas

- El alcance jurisdiccional

El Sector Público Nacional No Financiero (SPNF), definición más amplia de las finanzas públicas nacionales utilizada para la presentación de las cuentas fiscales en el acuerdo FMI incluye a:

- 1) **Administración Nacional.** Compuesta a su vez por el Tesoro Nacional, los Recursos Afectados (con destino específico), los Organismos Descentralizados y las Instituciones de la Seguridad Social. Es el universo del sector público comprendido en el Presupuesto Nacional.
- 2) **Empresas Públicas y otros Entes.** Incluye a las empresas públicas, los Fondos Fiduciarios y otros entes semipúblicos (la AFIP, el PAMI, el INCAA) con niveles elevados de autarquía, con presupuestos independientes, y no sujetos a los controles en la ejecución que ejerce la Secretaría de Hacienda.

El SPNF no incluye a los bancos y otras entidades financieras del Estado Nacional.

El SPNF no incluye a las provincias, aunque en la presentación de las cuentas en base caja metodología FMI, se incluyen los fondos de la coparticipación federal de impuestos pertenecientes a las provincias, tanto en los ingresos como en los gastos.

- La caja y el devengado

Existen diferencias en la presentación de la ejecución presupuestaria en base devengado y en base caja. En tanto los ingresos son imputados en todos los casos por lo efectivamente percibido, y los gastos de intereses por los pagos efectivamente realizados, las diferencias entre una y otra forma de presentación se concentran en el gasto primario.

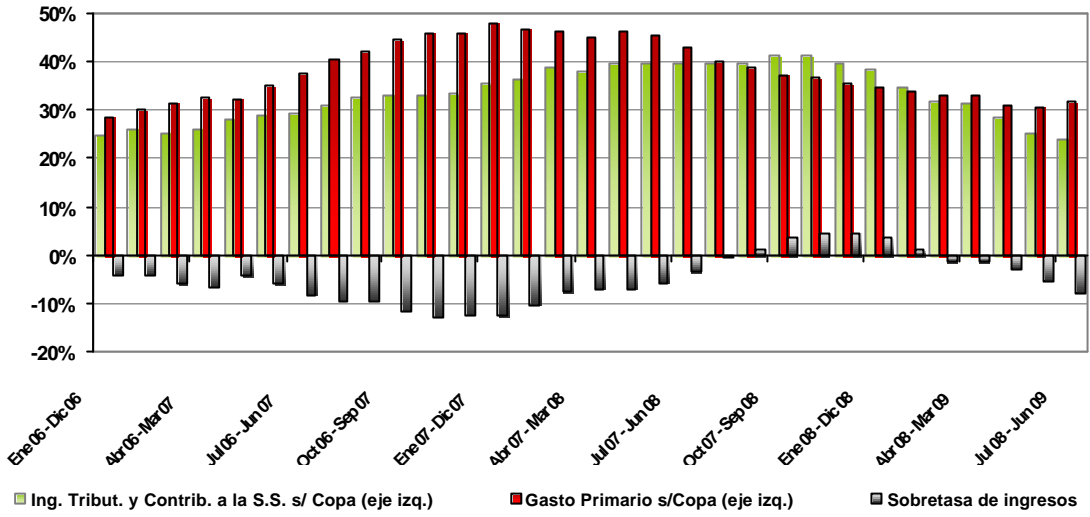
En el caso de la ejecución del devengado, se considera al gasto en el momento en el que la transacción produce una obligación de pago, hay un registro y un cambio patrimonial, y el crédito presupuestario es afectado en forma definitiva.

La ejecución de caja se remite al momento en el que los gastos son efectivamente pagados por la Tesorería, con independencia de cuando fueron devengados. En general, la diferencia entre una y otra medición impacta sobre la deuda exigible, es decir, sobre las obligaciones de pago que aun no han sido canceladas por la Tesorería.

- Fuentes de información

Todos los cuadros incluidos en este informe han sido elaborados con información de la Oficina Nacional de Presupuesto, la Tesorería General de la Nación, la Oficina Nacional de Crédito Público, y del Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF). Se han utilizado también los informes sobre la recaudación elaborados por la AFIP y por la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal.

Gráfico 6
SECTOR PÚBLICO NACIONAL NO FINANCIERO
Tasas de variación interanuales - 12 meses móviles



CUADRO 2
SECTOR PUBLICO NACIONAL NO FINANCIERO
EVOLUCION DE LOS RECURSOS POR RUBROS *
(en millones de \$ corrientes)

Concepto	VARIACIONES Y NIVELES					
	1 mes		6 meses		12 meses	
	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09
I- RECURSOS CORRIENTES	26,9%		12,2%		20,0%	
	18.947	24.044	103.805	116.421	192.558	231.077
Ingresos Tributarios	9,9%		1,6%		15,0%	
	12.900	14.183	70.757	71.873	130.123	149.676
Contribuciones a la seguridad social	37,9%		44,8%		32,7%	
	4.266	5.882	25.170	36.435	49.702	65.959
Transferencia de cartera de las AFJP a la ANSES	-100,0%		-100,0%		-97,4%	
	65	0	896	0	5.882	155
Contribuciones a la seguridad social ajustadas **	40,0%		50,1%		50,2%	
	4.200	5.882	24.274	36.435	43.820	65.804
Ingresos No Tributarios	1,7%		13,5%		15,8%	
	474	482	2.294	2.603	4.351	5.037
Ventas de bienes y servicios	79,0%		22,3%		23,2%	
	82	146	437	534	818	1.008
Rentas de la propiedad	180,1%		-2,3%		18,0%	
	1.183	3.313	4.858	4.747	6.928	8.175
Remisión de utilidades del BCRA	200,0%		-11,8%		-15,0%	
	1.000	3.000	3.400	3.000	4.000	3.400
Transferencias corrientes	19,9%		-2,4%		15,1%	
	30	36	215	210	459	529
Otros recursos corrientes	-86,0%		-76,0%		291,3%	
	14	2	75	18	177	694
I-a RECURSOS CORRIENTES AJUSTADOS **	27,3%		13,1%		23,7%	
	18.882	24.044	102.909	116.421	186.676	230.922
I-b RECURSOS CORRIENTES SIN UTILIDADES DEL BCRA	17,7%		14,0%		24,5%	
	17.882	21.044	99.509	113.421	182.676	227.522
II- RECURSOS DE CAPITAL	375,9%		73,0%		282,8%	
	9	41	49	84	185	709
III- RECURSOS TOTALES (I+II)	27,1%		12,2%		20,3%	
	18.956	24.085	103.854	116.505	192.743	231.786
III-a RECURSOS TOTALES AJUSTADOS ** (Ia+II)	27,5%		13,2%		24,0%	
	18.891	24.085	102.958	116.505	186.861	231.630
III-b RECURSOS TOTALES AJUSTADOS ** SIN UTILIDADES DEL BCRA (Ib+II)	17,9%		14,0%		24,8%	
	17.891	21.085	99.558	113.505	182.861	228.230

Fuente: ASAP, en base a información publicada por la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Notas:

* No se incluyen la Coparticipación Federal de Impuestos ni las transferencias a provincias producto de las Leyes Especiales.

** No incluye las transferencias de cartera de las AFJP a la ANSES, que comenzaron a implementarse a partir del mes de mayo de 2007, correspondientes a los traspasos de cuentas de capitalización al sistema de reparto público (Ley 26.222).

CUADRO 4
SECTOR PUBLICO NACIONAL NO FINANCIERO
GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL

Ejecución presupuestaria al 30/06/2009. Base Caja.

(en millones de \$ corrientes)

Concepto	VARIACIONES Y NIVELES					
	1 mes		6 meses		12 meses	
	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09	jun-08	jun-09
I- GASTOS CORRIENTES PRIMARIOS (sin coparticipación)	33,7%		26,1%		30,5%	
	14.554	19.454	73.015	92.105	139.565	182.119
Remuneraciones	36,8%		39,1%		37,0%	
	1.980	2.708	10.776	14.985	21.093	28.896
Bienes y servicios	80,3%		36,2%		31,1%	
	589	1.062	3.613	4.919	7.155	9.380
Prestaciones de la Seg. Social	28,1%		27,0%		24,6%	
	7.024	8.999	30.471	38.691	58.398	72.772
Transferencias corrientes	33,5%		19,0%		32,2%	
	4.712	6.292	26.674	31.749	50.495	66.766
Sector privado	26,1%		12,3%		31,7%	
	3.744	4.722	20.341	22.851	36.330	47.845
Provincias	144,6%		77,9%		45,3%	
	298	728	2.459	4.373	6.504	9.451
Universidades	33,0%		33,4%		36,8%	
	590	786	3.087	4.118	6.087	8.329
Sector externo	288,7%		-20,2%		9,4%	
	6	24	209	167	372	407
Otras	-56,0%		-58,3%		-38,9%	
	73	32	578	241	1.202	735
Otros gastos	57,4%		18,8%		77,5%	
	249	392	1.482	1.761	2.425	4.305
II- GASTOS DE CAPITAL	112,3%		63,6%		40,7%	
	1.753	3.721	10.529	17.228	21.514	30.276
Inversión Real Directa	103,8%		82,5%		66,3%	
	594	1.211	4.244	7.744	8.484	14.108
Transferencias de capital	138,0%		73,3%		46,8%	
	1.029	2.449	5.376	9.316	10.342	15.184
Provincias	377,3%		109,6%		67,1%	
	418	1.993	3.608	7.561	7.005	11.708
Resto	-25,4%		-0,7%		4,2%	
	611	456	1.768	1.756	3.337	3.476
Inversión financiera	-52,5%		-81,6%		-63,4%	
	130	62	909	168	2.688	985
III- GASTOS PRIMARIOS (sin coparticipación)	42,1%		30,9%		31,9%	
	16.307	23.176	83.544	109.333	161.079	212.395
IV- INTERESES	83,3%		28,6%		17,9%	
	1.391	2.550	6.924	8.906	16.837	19.856
V- GASTOS TOTALES (sin coparticipación)	45,4%		30,7%		30,5%	
	17.698	25.726	90.468	118.239	177.916	232.251
VI- COPARTICIPACIÓN	6,8%		8,6%		14,9%	
	5.412	5.779	27.398	29.747	51.361	59.039

Fuente: ASAP, en base a información publicada por la Oficina Nacional de Presupuesto y por la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

CUADRO 13
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
 Ejecución presupuestaria al 30/06/2009. Base devengado.
 (en millones de \$ corrientes)

Servicio Administrativo - Financiero	Presupuesto Inicial	Modific. Presup.	Presupuesto Vigente	Ejec. acum. Jun-09	% Ejecución	Inicial 2008	Vig. Jun-08	Ejec. Igual periodo 2008	% Ejecución	Variación interanual	
	(1)	(2) = (3) - (1)	(3)	(4)	(5) = (4) / (3)			(6)	(7)	(8) = (4) - (6)	(8) / (6)
PODER LEGISLATIVO	1.202,7	0,0	1.202,7	576,5	48%	885,7	885,9	488,5	55%	88,0	18%
1 AUDITORIA GENERAL DE LA NACION	92,6	0,0	92,6	41,5	45%	66,4	66,6	36,2	54%	5,3	15%
312 SENADO DE LA NACION	362,4	0,0	362,4	166,1	46%	253,3	253,3	143,7	57%	22,5	16%
313 CAMARA DE DIPUTADOS	500,6	0,0	500,6	245,0	49%	386,7	386,7	211,7	55%	33,3	16%
314 BIBLIOTECA DEL CONGRESO	101,5	0,0	101,5	52,5	52%	74,9	74,9	42,4	57%	10,2	24%
315 IMPRENTA DEL CONGRESO	41,9	0,0	41,9	20,5	49%	25,5	25,5	15,7	61%	4,9	31%
316 AYUDA SOCIAL PERSONAL DEL CONG. DE LA NACION	48,1	0,0	48,1	24,1	50%	36,7	36,7	20,4	56%	3,7	18%
319 DEFENSORIA DEL PUEBLO	40,9	0,0	40,9	19,3	47%	31,2	31,2	13,6	43%	5,7	42%
340 PROCURACION PENITENCIARIA	14,7	0,0	14,7	7,4	51%	11,0	11,0	5,0	45%	2,5	49%
PODER JUDICIAL	2.577,1	0,0	2.577,1	1.244,9	48%	1.892,4	1.962,4	957,4	49%	287,5	30%
320 CONSEJO DE LA MAGISTRATURA	2.042,3	38,4	2.080,7	1.048,9	50%	1.646,5	1.646,5	856,5	52%	192,4	22%
335 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION	534,7	-38,4	496,4	196,1	40%	245,9	315,9	100,9	32%	95,1	94%
MINISTERIO PUBLICO	708,1	0,0	708,1	316,1	45%	524,7	524,8	244,3	47%	71,9	29%
360 PROCURACION GENERAL DE LA NACION	459,0	0,0	459,0	213,9	47%	354,5	354,5	166,4	47%	47,4	28%
361 DEFENSORIA GENERAL DE LA NACION	249,1	0,0	249,1	102,3	41%	170,2	170,2	77,8	46%	24,4	31%
PRESIDENCIA DE LA NACION	1.400,4	-18,3	1.382,1	613,8	44%	1.053,5	1.120,9	461,3	42%	152,5	33%
301 SECRETARIA GENERAL	374,0	-20,1	353,9	161,6	46%	283,3	350,7	105,3	31%	56,3	53%
302 SECRETARIA DE INTELIGENCIA DEL ESTADO	484,5	0,0	484,5	229,1	47%	388,0	388,0	205,9	53%	23,2	11%
303 SEC. PREVENCION Y LUCHA CONTRA EL NARCOT.	33,8	10,3	44,1	19,2	44%	29,3	29,3	13,8	47%	5,4	39%
337 SECRETARIA DE CULTURA	185,9	-5,8	180,1	90,1	50%	128,6	128,6	62,4	49%	27,7	44%
338 SECRETARIA LEGAL Y TÉCNICA	31,4	-0,9	30,5	13,3	44%		0,0	0,0		13,3	
109 SINDICATURA GENERAL DE LA NACION	59,8	-0,2	59,6	25,4	43%	45,4	45,4	19,6	43%	5,8	30%
112 AUTORIDAD REGULATIVA NUCLEAR	116,1	-0,2	115,9	32,2	28%	97,2	97,2	21,6	22%	10,6	49%
113 TEATRO NACIONAL CERVANTES	22,4	-0,4	22,1	10,3	46%	19,9	19,9	6,4	32%	3,8	60%
116 BIBLIOTECA NACIONAL	45,5	-1,2	44,4	18,1	41%	29,0	29,0	13,1	45%	5,0	38%
117 INSTITUTO NACIONAL DEL TEATRO	33,2	0,0	33,2	9,0	27%	21,8	21,8	8,4	39%	0,6	7%
802 FONDO NACIONAL DE LAS ARTES	13,7	0,0	13,7	5,4	39%	11,0	11,0	4,7	43%	0,7	15%
JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS	1.169,3	235,4	1.404,7	717,3	51%	805,1	780,0	241,2	30%	476,1	197%
305 JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS	630,3	511,4	1.141,7	604,6	53%	411,3	386,2	168,3	41%	436,2	259%
317 SEC. DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE	284,7	-264,6	20,2	19,7	98%	353,5	353,5	56,5	16%	-36,8	-65%
102 COMITÉ FEDERAL DE RADIODIFUSION	53,0	3,6	56,7	25,3	45%	40,3	40,3	16,4	41%	8,8	54%
342 COMITÉ EJECUTOR DEL PLAN DE LA CUENCA HÍDRICA MATANZA - RIACHUELO	201,2	-15,0	186,2	67,8	36%	0,0	0,0	0,0			

CUADRO 13 (continuación)

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL

Ejecución presupuestaria al 30/06/2009. Base devengado.

(en millones de \$ corrientes)

Servicio Administrativo - Financiero	Presupuesto Inicial	Modific. Presup.	Presupuesto Vigente	Ejec. acum. Jun-09	% Ejecución	Inicial 2008	Vig. Jun-08	Ejec. Igual periodo 2008	% Ejecución	Variación interanual	
	(1)	(2) = (3) - (1)	(3)	(4)	(5) = (4) / (3)			(6)	(7)	(8) = (4) - (6)	(8) / (6)
MINISTERIO DEL INTERIOR	995,4	145,4	1.140,8	643,6	56%	585,0	592,0	213,0	36%	430,6	202%
325 MINISTERIO DEL INTERIOR	587,4	143,1	730,5	460,3	63%	344,2	351,2	117,2	34%	343,1	293%
200 REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS	172,0	-1,4	170,5	83,5	49%	113,5	113,5	45,0	40%	38,6	86%
201 DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES	180,3	3,8	184,1	86,3	47%	127,4	127,4	50,8	40%	35,4	70%
203 AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL	55,7	0,0	55,7	13,6			0,0	0,0		13,6	
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNAC Y CULTO	1.634,8	-40,2	1.594,7	735,8	46%	1.335,1	1.337,6	588,3	44%	147,4	25%
307 MINISTERIO DE REL. EXT., COMERCIO INTERNAC Y CULTO	1.357,1	-13,0	1.344,2	623,9	46%	1.126,4	1.128,8	509,9	45%	114,0	22%
106 COMISION NACIONAL DE ACTIVIDADES ESPACIALES	277,7	-27,2	250,5	111,8	45%	208,7	208,7	78,4	38%	33,4	43%
MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS	9.711,5	-81,4	9.630,1	4.728,1	49%	7.489,8	7.564,4	3.461,5	46%	1.266,6	37%
332 MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS	637,1	75,2	712,3	249,4	35%	462,0	487,6	155,9	33%	93,5	60%
318 SECRETARIA DE SEGURIDAD INTERIOR	47,8	-47,8	0,0	0,0		41,0	41,0	12,3	30%	-12,3	-100%
250 CAJA DE RETIROS JUBILACIONES Y PENS. DE LA POL. FEDERAL	1.667,5	0,0	1.667,5	848,7	51%	1.327,7	1.327,7	645,6	49%	203,1	31%
326 POLICIA FEDERAL ARGENTINA	2.623,2	-28,0	2.595,1	1.357,7	52%	1.949,1	2.023,6	1.010,9	52%	346,8	34%
375 GENDARMERIA NACIONAL	2.131,8	7,7	2.139,5	1.068,3	50%	1.688,4	1.671,1	751,5	45%	316,8	42%
380 PREFECTURA NAVAL ARGENTINA	1.256,3	-35,7	1.220,6	632,8	52%	1.019,1	1.019,1	467,2	46%	165,6	35%
382 POLICIA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA	283,1	-34,6	248,6	71,1	29%	227,1	218,8	54,1	25%	16,9	31%
331 SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL	981,0	-17,5	963,4	461,9	48%	719,0	719,0	339,4	47%	122,5	36%
334 ENTE DE COOP. TEC. Y FINANCIERA DEL SERV. PENITEN. FED	63,0	-0,6	62,4	30,1	48%	46,3	46,3	19,1	41%	11,0	58%
202 INSTITUTO NACIONAL CONTRA LA DISCRIMINACION, LA XENOFOBIA Y EL RACISMO	20,7	-0,1	20,6	8,2	40%	10,2	10,2	5,5	54%	2,7	50%
MINISTERIO DE DEFENSA	10.691,8	-305,9	10.385,9	4.788,9	46%	8.221,9	8.118,4	3.810,1	46%	978,8	26%
370 MINISTERIO DE DEFENSA	473,7	-63,6	410,1	140,4	34%	154,3	327,9	119,1	35%	21,3	18%
371 ESTADO MAYOR CONJUNTO F.F.A.A.	317,5	-31,2	286,3	58,5	20%	193,7	195,7	51,0	26%	7,5	15%
372 INSTITUTO INVESTIGACIONES CIENTIFICAS Y TECNICAS F.F.A.A.	48,3	-1,1	47,2	17,1	36%	38,9	40,4	13,8	36%	3,2	23%
374 ESTADO MAYOR GENERAL DEL EJERCITO	3.265,7	-80,7	3.185,1	1.570,7	49%	2.601,5	2.509,2	1.167,0	46%	403,7	35%
379 ESTADO MAYOR GENERAL DE LA ARMADA	2.218,8	-62,8	2.156,0	981,9	46%	1.576,3	1.509,5	799,5	51%	182,4	23%
381 ESTADO MAYOR GENERAL DE LA FUERZA AEREA	2.137,9	-65,9	2.072,0	922,6	45%	1.747,6	1.625,5	729,0	45%	193,6	27%
450 INSTITUTO GEOGRAFICO MILITAR	41,7	-0,6	41,1	15,2	37%	34,2	34,2	8,4	25%	6,8	81%
452 SERVICIO METEOROLÓGICO NACIONAL	56,7	0,0	56,7	19,5	34%	42,0	42,5	13,9	33%	5,6	40%
470 INSTITUTO AYUDA FINANCIERA PAGO DE RET. PENS. MILITARES	2.131,5	0,0	2.131,5	1.063,1	50%	1.833,5	1.833,5	908,4	50%	154,7	17%
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PÚBLICAS	1.088,6	-19,1	1.069,5	358,7	34%	489,2	553,1	137,8	27%	220,9	160%
357 MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PÚBLICAS	813,6	-9,9	803,8	258,7	32%	288,0	338,9	63,9	20%	194,8	305%
321 INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS	191,1	-9,2	181,9	59,2	33%	129,3	142,3	45,8	35%	13,4	29%
602 COMISION NACIONAL DE VALORES	26,0	0,0	26,0	9,9	38%	21,8	21,8	8,0	36%	2,0	25%

CUADRO 13+A118 (continuación)
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
 Ejecución presupuestaria al 30/06/2009. Base devengado.
 (en millones de \$ corrientes)

Servicio Administrativo - Financiero	Presupuesto	Modific.	Presupuesto	Ejec. acum. Jun-	% Ejecución	Inicial 2008	Vig. Jun-08	Ejec. Igual	% Ejecución	Variación interanual	
	Inicial	Presup.	Vigente	09				periodo 2008		(8) = (4) - (6)	(8) / (6)
	(1)	(2) = (3) - (1)	(3)	(4)	(5) = (4) / (3)			(6)	(7)		
603 SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS DE LA NACION	39,2	0,0	39,2	21,9	56%	35,2	35,2	13,1	37%	8,7	67%
620 TRIBUNAL FISCAL DE LA NACION	18,6	-0,1	18,6	9,0	49%	14,9	14,9	6,9	47%	2,1	30%
MINISTERIO DE PRODUCCIÓN	7.117,2	467,3	7.584,4	2.532,1	33%	3.629,7	4.509,2	1.862,5	52%	669,6	36%
362 MINISTERIO DE PRODUCCIÓN	1.050,8	24,9	1.075,7	147,6	14%	923,4	862,4	206,4	23%	-58,8	-28%
107 ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES	172,0	-0,5	171,4	72,8	42%	131,9	131,9	59,2	45%	13,6	23%
119 INSTITUTO NACIOAL DE PROMOCION TURISTICA	76,3	2,5	78,8	30,3	39%	65,6	63,8	19,8	30%	10,5	53%
322 SECRETARIA DE TURISMO	148,0	0,0	148,0	74,6	50%	115,6	117,4	53,7	46%	20,9	39%
323 COMISION NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR	7,8	0,0	7,8	3,9	50%	6,2	6,2	3,1	50%	0,8	25%
601 AGENCIA NACIONAL DE DESARROLLO DE INVERSIONES	146,6	-57,0	89,6	5,9	7%	143,6	143,6	3,4	2%	2,5	75%
606 INSTITUTO NAC. DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA	892,0	0,0	892,0	382,7	43%	620,1	618,9	295,0	48%	87,7	30%
607 INST. NAC. DE INVEST. Y DESARROLLO PESQUERO	42,6	-0,4	42,2	17,2	41%	38,2	38,2	9,8	26%	7,4	75%
608 INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA INDUSTRIAL	153,7	0,0	153,7	55,0	36%	115,2	124,1	55,9	45%	-0,9	-2%
609 INSTITUTO NACIONAL DE VITIVINICULTURA	51,7	-0,2	51,5	27,7	54%	41,4	41,4	18,9	46%	8,8	47%
611 ORGANISMO NACIONAL DE CONTROL COMERCIAL AGROPECUARIO	3.696,3	480,0	4.176,3	1.456,4	35%	942,4	1.875,1	924,7	98%	531,7	57%
614 INSTITUTO NACIONAL DE LAS SEMILLAS	14,4	0,0	14,4	6,4	45%	11,3	11,3	5,1	45%	1,3	26%
622 INSTITUTO NACIONAL DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL (INPI)	37,8	0,0	37,8	16,3	43%	26,5	26,5	12,1	46%	4,2	35%
623 SERVICIO NAC. DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA	627,1	18,0	645,1	235,3	36%	448,4	448,4	195,4	44%	39,9	20%
MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS	36.248,1	397,4	36.645,5	19.883,8	54%	23.235,9	23.239,3	15.355,1	66%	4.528,7	29%
354 MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS	25.516,1	425,1	25.941,1	14.505,4	56%	15.946,4	16.166,1	11.379,5	71%	3.126,0	27%
105 COMISION NACIONAL DE ENERGIA ATOMICA	531,2	-8,9	522,3	167,4	32%	322,3	322,3	115,6	36%	51,8	45%
108 INSTITUTO NACIONAL DEL AGUA	33,0	4,0	37,0	17,5	47%	26,7	27,1	12,6	47%	4,9	39%
115 COMISION NACIONAL DE COMUNICACIONES	124,3	-0,4	123,9	54,0	44%	99,7	99,7	43,0	43%	11,0	26%
359 ORGANISMO NACIONAL DE ADMINISTRACION DE BIENES	48,0	17,8	65,9	15,6	24%	39,1	40,4	14,4	36%	1,2	8%
451 DIRECCION GRAL. DE FABRICACIONES MILITARES	194,3	9,8	204,0	100,7	49%	132,7	146,4	72,1	49%	28,6	40%
604 DIRECCION NACIONAL DE VIALIDAD	6.753,4	25,2	6.778,6	4.155,4	61%	5.191,3	4.991,3	3.049,2	61%	1.106,2	36%
612 TRIBUNAL DE TASACIONES DE LA NACION	6,5	0,6	7,1	3,2	45%	5,3	5,3	2,0	37%	1,2	62%
613 ENTE NACIONAL DE OBRAS HIDRICAS DE SANEAMIENTO	1.207,9	-11,9	1.196,0	480,0	40%	740,1	743,3	355,6	48%	124,4	35%
624 SERVICIO GEOLOGICO MINERO ARGENTINO	51,6	6,0	57,6	21,1	37%	36,8	36,8	15,1	41%	6,0	40%
651 ENTE NACIONAL REGULADOR DEL GAS	67,5	0,0	67,5	31,3	46%	53,7	53,7	24,6	46%	6,8	27%

CUADRO 13+A151 (continuación)
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
 Ejecución presupuestaria al 30/06/2009. Base devengado.
 (en millones de \$ corrientes)

Servicio Administrativo - Financiero	Presupuesto Inicial	Modific. Presup.	Presupuesto Vigente	Ejec. acum. Jun-09	% Ejecución	Inicial 2008	Vig. Jun-08	Ejec. Igual periodo 2008	% Ejecución	Variación interanual	
	(1)	(2) = (3) - (1)	(3)	(4)	(5) = (4) / (3)			(6)	(7)	(8) = (4) - (6)	(8) / (6)
652 ENTE NACIONAL REGULADOR DE LA ELECTRICIDAD	68,1	0,0	68,1	33,6	49%	47,7	47,7	22,2	47%	11,4	51%
656 ORGANISMO REGULADOR DE SEGURIDAD DE PRESAS	9,3	0,9	10,2	4,7	46%	9,0	9,0	3,4	38%	1,3	39%
659 ORGANO DE CONTROL DE LAS CONCESIONES VIALES	1.534,3	-103,5	1.430,8	253,2	18%	501,6	466,6	216,4	43%	36,7	17%
661 COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE	43,3	0,0	43,3	15,7	36%	27,2	27,2	9,7	36%	6,1	63%
664 ORG. REGULADOR DEL SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS	59,3	-1,1	58,3	25,0	43%	56,3	56,3	19,7	35%	5,2	27%
669	0,0	33,9	33,9	0,0	0%	0,0	0,0	0,0	0%	0,0	0%
MINISTERIO DE EDUCACION	12.687,2	-4,3	12.682,9	6.371,3	50%	9.304,7	9.299,7	4.868,9	52%	1.502,4	31%
330 MINISTERIO DE EDUCACION	12.650,2	-5,2	12.645,0	6.354,1	50%	9.280,8	9.275,3	4.857,9	52%	1.496,2	31%
101 FUNDACION MIGUEL LILLO	20,7	-0,2	20,5	9,6	47%	15,7	15,7	6,6	42%	3,0	46%
804 COMISION NAC. DE EVAL.Y ACREDITACION UNIVERSITARIA	16,3	1,0	17,3	7,5	43%	8,2	8,7	4,4	53%	3,2	72%
MIN. DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN PRODUCTIVA	1.766,3	-9,0	1.757,3	743,7	42%	1.137,6	1.137,6	506,5	45%	237,3	47%
336 MIN. DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN PRODUCTIVA	780,6	-8,6	772,0	262,4	34%	445,8	445,8	172,7	39%	89,7	52%
103 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS Y TECNICAS	985,7	-0,4	985,3	481,4	49%	691,9	691,9	333,7	48%	147,6	44%
MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	89.560,6	-20,9	89.539,8	42.903,8	48%	63.254,7	63.254,7	33.444,6	53%	9.459,2	28%
350 MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL	2.694,6	-20,9	2.673,7	1.263,9	47%	2.713,4	2.713,4	1.172,6	43%	91,3	8%
850 ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEG. SOCIAL	86.799,7	0,0	86.799,8	41.622,0	48%	60.509,0	60.509,0	32.258,4	53%	9.363,6	29%
852 SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO	66,3	0,0	66,3	17,8	27%	32,3	32,3	13,6	42%	4,2	31%
MINISTERIO DE SALUD	4.758,0	184,3	4.942,3	1.942,1	39%	3.539,0	3.547,0	1.501,9	42%	440,2	29%
310 MINISTERIO DE SALUD	2.936,3	193,2	3.129,5	1.278,3	41%	2.134,0	2.143,4	905,7	42%	372,6	41%
902 CENTRO NACIONAL DE REEDUCACION SOCIAL	17,5	-0,2	17,3	7,4	43%	15,0	15,0	6,4	43%	1,0	16%
903 HOSPITAL NACIONAL DR. BALDOMERO SOMMER	67,4	0,6	68,0	33,1	49%	54,1	54,1	24,9	46%	8,2	33%
904 ADM.NAC.DE MEDICAMENTOS, ALIMENTOS Y TEC.MEDICA	66,0	0,0	66,0	31,4	48%	47,8	47,8	24,2	51%	7,2	30%
905 INST.NAC.CENTRAL UNICO COORD. DE ABLACION E IMPLANTE	34,8	-0,2	34,7	12,5	36%	26,0	26,0	10,5	40%	2,1	20%
906 ADM. NAC. DE LAB. E INST. DE SALUD DR. CARLOS G. MALBRAN	104,5	1,7	106,1	46,2	44%	89,9	87,9	30,4	34%	15,8	52%
908 HOSPITAL NACIONAL DR. ALEJANDRO POSADAS	324,0	-4,8	319,2	150,7	47%	230,9	231,5	113,5	49%	37,2	33%
909 COLONIA NACIONAL MANUEL MONTES DE OCA	68,8	0,2	69,0	32,6	47%	57,4	57,4	22,6	39%	9,9	44%
910 INSTITUTO NACIONAL DE REHABILITACION PSICOFISICA DEL SUR	22,7	0,0	22,7	10,3	46%	18,7	18,7	7,3	39%	3,0	41%
912 SERV. NAC. DE REHABILIT. Y PROMOC. DE LA PERS. CON DISCAP.	34,8	-0,4	34,4	14,2	41%	28,0	28,0	9,3	33%	4,9	53%
913 ADMINISTRACION DE PROGRAMAS ESPECIALES	968,2	-5,8	962,5	304,9	32%	727,9	727,9	330,0	45%	-25,1	-8%
914 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD	113,1	0,0	113,1	20,2	18%	109,3	109,3	16,9	15%	3,3	20%

CUADRO 13+A9 (continuación)
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL
 Ejecución presupuestaria al 30/06/2009. Base devengado.
 (en millones de \$ corrientes)

Servicio Administrativo - Financiero	Presupuesto Inicial	Modific. Presup.	Presupuesto Vigente	Ejec. acum. Jun-09	% Ejecución	Inicial 2008	Vig. Jun-08	Ejec. Igual periodo 2008	% Ejecución	Variación interanual	
	(1)	(2) = (3) - (1)	(3)	(4)	(5) = (4) / (3)			(6)	(7)	(8) = (4) - (6)	(8) / (6)
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL	10.285,2	104,3	10.389,5	4.967,7	48%	7.617,9	7.602,2	3.654,5	48%	1.313,2	36%
311 MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL	9.927,2	109,0	10.036,2	4.828,5	48%	7.331,5	7.309,5	3.549,6	48%	1.278,8	36%
114 INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL	66,8	1,0	67,8	26,7	39%	48,3	48,3	20,0	41%	6,7	33%
118 INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS	23,4	0,0	23,4	4,0	17%	22,0	22,0	2,7	12%	1,3	48%
341 SEC. NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA	267,8	-5,7	262,1	108,5	41%	216,0	222,4	82,1	37%	26,4	32%
SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	24.512,6	0,0	24.512,6	8.779,6	36%	19.068,6	19.068,6	6.684,8	35%	2.094,8	31%
355 SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	24.512,6	0,0	24.512,6	8.779,6	36%	19.068,6	19.068,6	6.684,8	35%	2.094,8	31%
OBLIGACIONES A CARGO DEL TESORO	15.705,5	-1.006,0	14.699,5	4.006,4	27%	7.405,1	7.357,6	3.172,9	43%	833,5	26%
356 OBLIGACIONES A CARGO DEL TESORO	15.705,5	-1.006,0	14.699,5	4.006,4	27%	7.405,1	7.357,6	3.172,9	43%	833,5	26%
TOTAL GENERAL	233.820,4	29,1	233.849,5	106.854,3	45,7%	161.475,5	162.455,1	81.655,0	51%	25.199,3	31%

Fuente: ASAP en base al SIDIF, incluyendo Fondo Compensador de Asignaciones Familiares por su valor bruto, registrado con posterioridad en el SIDIF.

Fecha de corte de la información: 12/06/2009.

Una síntesis de las reflexiones de Allen Schick sobre el rendimiento del Estado

Roberto A. Martirene

Allen Schick, es una autoridad mundial en materia de presupuesto gubernamental. Después de una larga actividad, en la que se destacan su participación en reformas del sistema presupuestario de los Estados Unidos de Norteamérica y numerosas asistencias a gobiernos y organismos internacionales, sigue produciendo lúcidos análisis, dirigidos muchos a orientar, con un marcado sentido realista y verdadera sabiduría, los intentos que realizan los gobiernos para mejorar su desempeño público. Por considerarlo de interés para nuestro país, se ha elaborado una síntesis de sus reflexiones, expuestas en el documento de trabajo¹ de la Cuarta Reunión de la Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública, organizada por el Diálogo Regional de Política del BID, los días 11 y 12 de diciembre de 2003 en Washington.

“El Estado-nación contemporáneo existe para rendir, proporcionando servicios a los ciudadanos. El grado en que el Estado rinde, influencia el bienestar económico y social de los ciudadanos, su posición en las elecciones, los programas, el comportamiento de políticos y funcionarios, y las relaciones entre gobernantes y gobernados.”² La idea de rendimiento implica la “creencia de que un Estado que rinde ofrece mejores perspectivas económicas, instituciones económicas más vigorosas, una sociedad más justa y mayor estabilidad política”.

No obstante estas premisas, el autor considera que tanto la percepción ciudadana como también las cuentas fiscales “han quedado sobrepasadas por un abanico de servicios muy superior al que se ofrecía hace algunas generaciones.”

Además, la prestación de los servicios se realiza de un modo diferente, en circunstancias y condiciones cambiantes, que obligan a que el rendimiento no sea una medida estática, sino dinámica, en constante retroalimentación.

La recomendación de Schick para afrontar en forma adecuada esta tendencia al cambio y a la diversidad de los servicios públicos ofrecidos es la necesidad “de diseñar formas de administración más flexibles que ofrezcan a los directivos públicos una mayor discrecionalidad en la gestión de los programas y en la utilización de los recursos.”

¹ Publicado, con autorización del BID, en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. N° 30. (Oct. 2004). Caracas.

² Los textos entre comillas corresponden al artículo de Allen Schick

La respuesta concreta que los gobiernos de los estados han dado a la realidad planteada, ha sido variada y cubren el amplio abanico que va de los que intentaron desreglamentar y descentralizar la administración pública (devolución de recursos y competencias de los gobiernos nacionales a los subnacionales, concesiones de servicios públicos a entes privados, privatización de empresas públicas, mayor asignación de responsabilidades a los organismos no gubernamentales, etc.) hasta los que buscaron mejorar el rendimiento pero manteniendo la primacía en la prestación de la mayoría de los servicios públicos y alterando lo menos posible los mecanismos de control existentes.

Sin embargo, cuando el rendimiento del Estado es deficiente, se pone en cuestión a la legitimidad y capacidad de la propia institución estatal, se debilita su credibilidad para exigir el pago de impuestos y los grupos con poder buscan sustitutos que prometan los resultados deseados. La conclusión central de Allen Schick es que el primer impulso que deben tener las reformas orientadas a la mejora del rendimiento debe estar orientado a fortalecer al propio Estado. Para él, el proceso que permite llegar a esta conclusión implica tres etapas: 1) exploración de la idea de rendimiento, su significado y relevancia actual; 2) examen de los diversos caminos posibles para alcanzar el rendimiento, y 3) discusión sobre el Estado y las alternativas al mismo que se han difundido en los últimos años.

1. “La idea de rendimiento”

La idea básica es que la administración debe prestar eficientemente los servicios y operar eficientemente sus programas. En la literatura sobre rendimiento, la eficiencia se asocia básicamente a los bienes y servicios públicos (productos/outputs) y la eficacia con los “resultados” (efectos/outcomes), que son los efectos (supuestamente beneficiosos) que los programas públicos generan en la sociedad y que, en principio, están orientados a cumplir con las prioridades y objetivos gubernamentales.

El problema radica en que, en los hechos, la idea de rendimiento es simple, pero a la vez decepcionante. “Es simple porque es fácil expresar objetivos y conceptos clave; decepcionante porque es difícil aplicar estas ideas en la administración pública.” Generalmente se ha aceptado que los “resultados” son “la dimensión más importante del rendimiento”, pero al mismo tiempo se reconoce “que es la dimensión cuyos datos son más difíciles de obtener y que, incluso cuando están disponibles, la relación causal entre las políticas gubernamentales y los impactos sociales puede ser problemática.” Por eso, Schick sostiene que, en los países que se toman en serio el rendimiento, las reformas que intentan mejorar los impactos tienden a terminar focalizándose en los productos. Para él, esta segunda mejor opción es más productiva que dedicarle años a la búsqueda de mediciones ideales de resultados. Los outputs son un valioso indicador de rendimiento porque es lo que pueden conocer en forma directa los ciudadanos, saber cuáles son las condiciones en las que se encuentran las escuelas, “el trato que reciben de los funcionarios de policía y los innumerables otros contactos que los ciudadanos

tienen con las agencias gubernamentales y los funcionarios públicos.” Son la cara visible de lo que ofrece el gobierno a la ciudadanía. Si los ciudadanos consideran los servicios inapropiados no van a pensar que el rendimiento del Estado es correcto.

Sin embargo, productos y resultados, no son medidas suficientes para observar el rendimiento del Estado. “Son indicadores de lo que el Estado está haciendo o consiguiendo en un momento determinado”, pero no ponen de manifiesto los factores que contribuyen o perjudican la provisión de los productos públicos y el logro de resultados, “ni indican si el gobierno tendrá la capacidad de producirlos en un futuro”. “Una medida más completa de rendimiento debe reconocer que outputs y outcomes” constituyen la parte final del trabajo gubernamental, captando también los “factores antecedentes de los que depende el trabajo realizado” y los indicadores prospectivos del rendimiento futuro. “La medición del rendimiento debe comprender el pasado e indicar el futuro, profundizando en los factores que explican por qué la administración rinde a un determinado nivel.”

“El rendimiento no es casual. Los gobiernos -los líderes políticos, los directivos públicos, los funcionarios y las agencias en las que trabajan- deben preocuparse por los resultados y buscar activamente medios para mejorarlos.” Deben procurar percibir lo que pone en cuestión las políticas que no sirven y los métodos obsoletos y plantearse la necesidad de aplicar mejoras. “La preocupación por los resultados debe extenderse por toda la organización; debe definir al gobierno y caracterizar todo lo que hace y cómo lo hace.” “Un Estado que rinde no está satisfecho con los resultados que obtiene sin más, sino que de manera proactiva busca la mejora por todos lados y modifica sus objetivos y programas.”

Según esta línea argumental, parte del esfuerzo gubernamental debe estar dirigido a auscultar los cambios producidos en las condiciones sociales para facilitar la adaptación de la oferta estatal. Lo que implica la constante lectura de su entorno, ajustando lo que hace y la modalidad de intervención a la nueva información, intentando lo mismo, aunque con mayores dificultades, que lo hace una empresa privada que quiere sostener y ampliar su inserción en el mercado.

Cuando las naciones aplican este tipo de estándar, tienen la sensación de que sus estados no rinden lo suficiente. Aun en el caso de países que ofrecen buenos servicios, en forma comparada, ello no los ha eximido (según un informe del año 2002), de experimentar un declive en la confianza de la ciudadanía en sus gobiernos y líderes políticos. Lo paradójico es que esta caída en la estima se ha producido en países en donde el Estado del bienestar ha expandido sus fronteras y aumentado el gasto público social, lo que permite darle fuerza a la interpretación de este hecho es que los beneficiarios de los servicios públicos aprecian menos sus gobiernos porque los consideran como derechos adquiridos (...“es posible pensar que los ciudadanos están mordiendo la mano que les da de comer”). Del mismo modo en el que nadie es profeta en su tierra, ningún Estado es totalmente satisfactorio para sus ciudadanos cuando su rendimiento se descubre ante ellos.

Los pioneros en el impulso a la mejora del rendimiento han sido algunos países escandinavos y anglosajones, que están considerados entre los que mejor funcionan del mundo. Es posible sostener que éstos países se han preocupado más que otros por obtener mejoras en los servicios que ofrecen, aunque cuando están en una mejor posición relativa, en tanto lo hacen a partir de un Estado que tiene suficiente madurez en tanto han resuelto satisfactoriamente las necesidades básicas de la población y habiendo adquirido una tendencia natural a percibir su gestión por debajo de sus posibilidades.

Los países que, por diferentes razones no han podido llegar a esa dinámica virtuosa, con altas brechas de desarrollo, necesidades básicas insatisfechas e instituciones débiles, “es imperativo que mejoren el funcionamiento del Estado”. Pero el enfoque del rendimiento puede ser una especie de escape hacia delante pero sin cambiar el estatus quo, “la moda a la que se agarran los frustrados reformadores en un esfuerzo desesperado por romper las patologías de la dependencia de senda”. Para evitarlo, deben ser realistas y acotar sus objetivos, por ejemplo en lugar de adoptar sistemas de retribución basada en resultados, “harían mejor en seleccionar y promocionar a los funcionarios públicos con base en el mérito, pagarles salarios razonables, asegurarse de que trabajan toda la jornada y formarles para mejorar la atención a los ciudadanos.”

Sin embargo, para el autor, la orientación al rendimiento es más prometedora en los países emergentes, en los cuales se han realizado progresos en sus capacidades administrativas. “En estos países es habitual que la modernización del Estado le siga al desarrollo económico. Un gobierno con débil responsabilización, falta de profesionalidad en la función pública, corrupción y otras patologías heredadas del pasado, arrastra factores retardatarios del desarrollo. Cuando la economía madura y la renta personal crece, los ciudadanos tienden a estar más atentos a los asuntos gubernamentales y demandan mejores servicios públicos. Las escuelas que antes eran aceptables, dejan de serlo; un saneamiento inadecuado, el deterioro del medio ambiente, una sanidad de mala calidad, unos sistemas de transporte primitivos, son inaceptables cuando la economía se expande. En los países con economías emergentes, la mejora en las condiciones económicas eleva las expectativas en lo que el gobierno puede y debe hacer por los ciudadanos. En estos países, la orientación al rendimiento es una estrategia adecuada para mejorar los servicios públicos.”

En estos países, una condición para avanzar con éxito, es hacerlo con cuidado evitando desmantelar procedimientos vigentes, deshacerse de normas presupuestarias y de función pública, delegar amplias facultades a los organismos ejecutores, antes “de que el modelo mental de la gestión por resultados se haya consolidado”.

2. “Los caminos para lograr el rendimiento”

“Hay muchos caminos hacia el rendimiento, pero ninguno de ellos está lo suficientemente bien marcado como para asegurar el éxito.”

a) “El rendimiento como ética”

Si bien el énfasis en el rendimiento es nuevo, “no lo es la apuesta por el desarrollo de los países a través de los programas públicos.” Es larga la lista de éxitos atribuibles, en importante medida, a las consecuencias derivadas de la formación del Estado-nación y del buen trabajo realizado por el sector público, durante los siglos XIX y XX: educación universal, formas de fomento económico, sistema de previsión social, reducción de la pobreza, construcción de sistemas cada vez más eficientes de transporte, regulaciones prudenciales de la actividad económica, promoción de la ciencia y la tecnología, incremento de las tasas de supervivencia, entre otras realizaciones.

Pero al dar por suya esta realidad histórica, Schick se pregunta “cómo los gobiernos trabajaron tan bien si la idea de rendimiento no formaba parte de su agenda”. Considera que una parte de la respuesta tiene que ver con los progresos que se dieron en la administración pública, en particular, con la introducción del sistema de mérito en el empleo público y del presupuesto moderno. Sin embargo, sostiene que ésta no es toda la respuesta, ni siquiera la más importante: “Los gobiernos tuvieron éxito (...) porque consiguieron atraer a los mejores al servicio público. La carrera en el servicio público tenía prestigio, no sólo para aquellos cuya escasa cualificación les permitía acceder a pocas oportunidades de empleo, sino para los graduados en escuelas de élite que consideraban el servicio público como una vocación. El interés por la realización de un buen trabajo hizo que muchos servidores públicos se preocuparan por el rendimiento, a pesar de que no estuviera de moda y sus resultados no se midieran formalmente (...)”³ No obstante, Schick reconoce que, en la mayoría de los países desarrollados, la ética del servidor público no es tan “robusta como en el pasado”. La desfavorable distancia entre las remuneraciones del agente público y las que le ofrece el sector privado y la influencia de otros factores socioeconómicos negativos, han servido para debilitarla.

Sin embargo, la apelación a la ética se torna una necesidad cuando los gobiernos quieren mejorar los servicios públicos, revalorizando el papel del servicio público, en especial por parte de la sociedad.

³ Para Allen Schick, “esta visión choca con el modelo principal-agente, que ha sido popularizado por la Nueva Economía Institucional e importado al sector público por la Nueva Gestión Pública.” La idea de que los agentes públicos pueden hacer más de lo que se espera de ellos porque han podido internalizar el valor que tiene el servicio público es ajena a dicho modelo, pero le es, en cambio, familiar a generaciones de estudiantes que han superado discapacidades educativas gracias a profesores que permanecían en el colegio después de las horas de clase para ayudarles, a los agentes de policía que entrenaban al equipo del barrio sin cobrar, a las enfermeras que visitaban a los pacientes después de terminar sus rondas y a tantas otras manifestaciones de los valores del servicio público”

b) “El rendimiento como foco”

Si en el interior de los estados, la internalización de la ética no está suficientemente extendida como “para sostener el servicio público”, dejando de ser lo que era en otros tiempos, resulta necesario también llamar la atención “sobre los propósitos que están por debajo del trabajo y las rutinas organizativas”, es decir, “prestarle atención a los resultados, tenerlos en mente, utilizar el rendimiento como un punto de referencia para juzgar cómo se ha trabajado y cómo debería trabajarse en el futuro”. Cuando los políticos y directivos están focalizados en los resultados, “se comportan diferente que cuando su atención está concentrada en los procedimientos.”

El estar focalizado en el rendimiento es “algo permanente y sostenido, no una reflexión puntual sobre misión y objetivos.⁴”, en caso contrario se impondrá la inercia de la rutina. “Para hacer la diferencia, la organización tiene que estar obsesionada con el propósito, de forma que las acciones que adopta en la asignación de personas y recursos, en el diseño y prestación de servicios, la valoración de resultados y su retroalimentación a nuevas decisiones, están todas realizadas bajo la lente del rendimiento. Haber fijado objetivos explícitos contribuye al foco pero no es suficiente. No es extraño que muchas organizaciones fijen objetivos pero se olviden de ellos a la hora de adoptar las decisiones más importantes.⁵”

c) “Rendimiento como medición”

La medición del rendimiento del Estado “es la forma más conspicua” para orientarlo al rendimiento. El problema es que lo que constituye el primer paso, es a menudo el único. Ha habido una amplia literatura dedicada a la medición del rendimiento, con muchos aportes metodológicos, pero es discutible saber si estos avances han contribuido a mejorar el rendimiento del Estado.

“Una de las discusiones inacabables de esta literatura se refiere a la distinción entre output y outcome, si una determinada medida constituye un outcome final o intermedio, si las palabras metas, objetivos y fines significan lo mismo o no. Seguramente, algo está mal cuando, después de tantos años, una parte importante de estos trabajos está dedicada a efectuar definiciones básicas, como

⁴ “Las declaraciones de misión y visión se han convertido en medios populares para focalizar las organizaciones en objetivos y resultados. (...) No hay, sin embargo, mucha base para pensar que vayan a tener un gran impacto en la organización, porque, cuando su novedad se apaga, forman parte del conjunto de cosas a las que los funcionarios no dan mucha importancia. Tienen en cuenta la declaración, pero raramente reflexionan sobre lo que significa o las implicaciones que tiene sobre la forma en la que realizan su trabajo.” (El autor hace una advertencia similar con relación a la forma en que muchas organizaciones públicas emprenden los ejercicios de planificación estratégica).

⁵ “Mantener el foco tiene mucho que ver con hacer dieta para adelgazar. Hay que ser obsesivo para mantenerse en línea. Dado que la mayoría de las personas que hacen dietas pierden el foco, las empresas de adelgazamiento se lucran con clientes que repiten. Esto ocurre también con la búsqueda del rendimiento ya que el fracaso de una reforma lleva a la otra.”

si palabras como inputs y outputs estuvieran lejos de poder ser entendidas fácilmente.”

Para Schick, este problema se debe a que los gobiernos invierten en la realización de las mediciones, por lo general no utilizan los resultados (objeto de la medición) en la gestión, por ejemplo, no fijando los salarios a la responsabilidad de los funcionarios con base en el rendimiento, tampoco los recursos presupuestarios. “Uno de los principales errores de juicio en los que incurre el movimiento a favor del rendimiento es que las organizaciones cambian por el simple hecho de tener información disponible sobre lo que hacen”. Por el contrario, “es necesaria una voluntad política o gerencial sostenida para reorientar una organización en relación con lo que hace o lo que espera lograr.” “La información no transforma las organizaciones, sino que las organizaciones, una vez transformadas, están incentivadas para aplicar información a su gestión del rendimiento.”

Por otra parte, hay que saber respetar la naturaleza y complejidad de lo que se intenta medir. “Es muy difícil medir las capacidades organizativas. No sólo porque muchas variables entran en juego, sino porque la capacidad tiene más que ver con el potencial futuro que con el desempeño pasado.” “El rendimiento no es un maná que cae del cielo y sólo se puede conseguir con mucho esfuerzo organizativo.”

d) “El rendimiento como gestión”

Basar la gestión en los resultados es una tarea “difícil que requiere cambios, tanto en la cultura de las organizaciones públicas como en la manera en la que se gestionan.” Las “organizaciones deben cuestionar sus propósitos y objetivos heredados, redefinir lo que son y cómo operan, rechazar hábitos y rutinas, y redistribuir autoridad y responsabilidad entre los directivos, y entre ellos y los líderes políticos.” Todas tareas “muy duras de realizar” en la práctica. “Las organizaciones que tienen éxito aprenden y se adaptan, cambiando lo que hacen y cómo lo hacen en respuesta a señales internas y externas.”

“El rendimiento depende de la organización, es decir, de la combinación de recursos humanos, financieros y otros para producir un resultado colectivo”, pero estas organizaciones tienen una cultura. Hay organizaciones públicas que tienen una “cultura fuerte”, cuyas personalidad y características se transmiten de una generación a otra de funcionarios. El problema con este tipo de organizaciones se da cuando se producen cambios significativos en sus demandas externas, y que por estar inmersos en un ámbito cultural rígido, no modifican sus patrones de comportamiento para responder a las nuevas demandas. Inclusive, “los funcionarios de estas agencias pueden desear rendir más, pero, atrapados en su laberinto cultural, puede que no sepan cómo hacerlo. El cambio puede representar un precio demasiado alto que pagar.”

La atención en la cultura de las organizaciones, cuando ésta se transforma en un elemento negativo para los cambios que es necesario hacer, puede derivar en procesos de reorganización de las entidades existentes, a veces directamente creando nuevas agencias. En estos procesos, la planificación estratégica, bien concebida y utilizada, puede ayudar a llevar a cabo estas modificaciones estructurales.

Además del factor cultural, es importante poner en su lugar la valoración de las normas y de los sistemas de control de las agencias, con el objetivo de aumentar la capacidad y autonomía de los gerentes públicos. En esta línea, se parte del postulado que “mejorar el rendimiento requiere menos controles y menos énfasis en el cumplimiento de las normas.” Por supuesto, que esto significa que una organización bien gestionada no tenga que cumplir las normas y reglamentos. Se trata de evitar que la excesiva atención puesta en la observancia de las normas y procedimientos penalice la debida atención que se debe prestar a los resultados. En cambio, si el trabajo de la organización se define en términos de productos y resultados, las reglas y procedimientos deben ser funcionales, o adaptadas para serlo, al logro de los mismos. Inclusive, aquellas administraciones que han buscado lograr mejorar su rendimiento en el marco del modelo tradicional han considerado este condicionamiento procurando reducir el costo administrativo mediante la simplificación y racionalización de las normas.

e) “El rendimiento como contrato”

La lógica contractual, que está presente en los procesos gubernamentales, también ha querido aplicarse para mejorar el rendimiento del Estado. Sin embargo, existen algunas barreras que condicionan su uso en tal sentido. Sin pretender abarcar en profundidad el tema, Schick considera que los contratos que establecen cláusulas que comprometen servicios e, incluso, resultados, tienden a reducir la responsabilidad a las cuestiones especificadas en tales cláusulas, convirtiéndose en una especie de checklist, que le indica al agente lo que tiene que hacer para cumplir con sus obligaciones. Sin embargo, un agente público no puede dejar de responsabilizarse por cuestiones que no estaban previstas en un contrato de rendimiento.

Asimismo, estos tipos de contrato tienden a especificar productos más que resultados, porque éstos muchas veces están fuera del control efectivo del proveedor de servicios públicos. Esto lleva a que los gobiernos que privilegian los impactos sociales tiendan a prescindir de los contratos.

Estos y otros inconvenientes, lleva al autor a afirmar que “los contratos en el sector público no son auténticos contratos.” Se trata de acuerdos o contratos relacionales, que frente a los contratos convencionales, representan una relación continua entre las partes, sirven para reforzar los incentivos que tienen las partes para comportarse en forma cooperativa entre organizaciones interdependientes. Cuando la relación funciona bien, las partes pueden analizar el cumplimiento del

contrato y otras cosas que afectan su relación, más allá de lo escrito. No obstante, estos contratos relacionales, pueden favorecer prácticas de connivencia y favorecer prácticas de corrupción.

f) “El rendimiento como un derecho”

Una salida para mejorar el rendimiento cuando el “mandato legal no es suficiente” puede ser la definición como derechos exigibles por los ciudadanos de determinados bienes y servicios, abriendo la vía judicial para los casos de incumplimiento. Se trata de una tendencia con antecedentes ya consolidados en los países inspirados en los principios del Estado del bienestar (Vg. seguridad social, prestaciones críticas de salud, prestación por desempleo). Pero, en un futuro, es posible que estos beneficios incluyan cada vez más un mayor abanico de servicios. Ello requerirá, en forma paulatina, una mayor especificación de las dimensiones cuantitativas y cualitativas de los servicios prestados. Otro elemento concurrente para la efectiva satisfacción del derecho adquirido es la función que al respecto cumplan los tribunales de justicia en el juzgamiento de los reclamos presentados por los ciudadanos.

Es entendible que en la medida de que este tipo de recursos se vaya extendiendo, dará origen a conflictos presupuestarios.

3. “El Estado que rinde: de la idea a la práctica”

Le resultará muy difícil al Estado conseguir la confianza y el apoyo de la ciudadanía, ya sea por el crecimiento de las expectativas de una mejor calidad de vida por parte de la población o porque, en los hechos, los resultados producidos no son los deseados. Y esto les sucede sobre todo a los que mejor rinden. Sin embargo, su opción es clara, deben actuar mejor.

Instrumentos como la medición, la gestión y los contratos son útiles para estimular y obtener mejoras objetivas en el desempeño del Estado. También está el riesgo de que “estos instrumentos sean introducidos como sustitutos del propio rendimiento, como fines en sí mismos, en lugar de como medios para revitalizar o racionalizar los servicios públicos.” La mejora en el rendimiento, “es esencialmente una cuestión de conseguir que las organizaciones y la gente que trabaja en ellas se comporten de modo diferente.”

“Una parte esencial de un verdadero esfuerzo por mejorar el rendimiento es la preocupación por los resultados, como parte de una ética del servicio público o de cambios formales impuestos que empujan a políticos y directivos para focalizarse en lo que tienen que conseguir y en lo bien que deben atender al público.”

Esto es más imperioso aún en los países menos desarrollados, en donde pese a los intentos de reformas del Estado, han tenido poca incidencia “en países llenos de corrupción e ineficiencia.” En los países emergentes y en los países en

transición, “se debería desconfiar de las alternativas al Estado.” “En el camino hacia el rendimiento, cada país debe ser consciente de dónde se encuentra”, la introducción sin adaptaciones de prácticas exitosas de otros países “genera mucha imitación y poca innovación”, transformándose en reformas mecánicas que, en definitiva mantienen, todo igual.”

4. “Conseguir que el presupuesto rinda”

“El Estado no puede rendir si el presupuesto no lo hace”. “Si las asignaciones presupuestarias se hacen al margen del rendimiento, también lo estarán los políticos y directivos.” Pese a que esta cuestión es reconocida, “conseguir que el presupuesto se oriente al rendimiento ha sido muy difícil de lograr”, produciéndose pocos éxitos y muchos fracasos.

El presupuesto público combina algunas de las dimensiones señaladas anteriormente. En primer lugar, le “otorga al gobierno un foco extraordinario, encuadrando recursos gerenciales y políticos”. “Pocas cosas que hace el gobierno están más localizadas, y muy pocas se repiten todos los años.” Aunque muchas veces no quede explícito, los participantes en el proceso presupuestario discuten inevitablemente de cuestiones de rendimiento -cómo están funcionando los programas, qué se ha hecho para mejorarlos, si el gobierno está obteniendo el valor que espera de los recursos aplicados- a la hora de negociar las asignaciones de recursos.” En segundo lugar, el presupuesto, por su dimensión cuantitativa, es un instrumento bien preparado para asimilar las mediciones del rendimiento público, vinculando el gasto con los resultados. Tercero, “el presupuesto es un elemento crítico de la gestión pública. Ninguna organización pública puede operar sin dinero, y el control del dinero parece un medio muy apropiado para impulsar el rendimiento.”

“En cuarto lugar, un presupuesto puede ser concebido como un contrato, en el sentido de que estipula los recursos disponibles y las actividades a realizar, y también en el sentido de que vincula a políticos y directivos a una forma de entender qué hacen las organizaciones y cómo funcionan.” Finalmente, el presupuesto hace operativo el concepto del rendimiento como un derecho”.

No obstante estas ventajas comparativas, “la conexión entre el presupuesto por resultados y la gestión parece ser inversa” a la esperable. “En vez de que el presupuesto inflencie la gestión, lo que nos encontramos es que la gestión establece las condiciones en las que opera el presupuesto. Una implicación de esto es que resulta inútil reformar el presupuesto sin reformar en primer lugar el marco de gestión en el que opera.”

Por otra parte, el mero hecho de añadir al presupuesto información sobre actividades y resultados no va a ser la palanca “para lograr que el gobierno se tome en serio el rendimiento, mientras que asignar recursos con base en los resultados esperados puede conseguir algún efecto.”

También ayudaría dedicarle mayor atención a conocer los costos aparejados con un incremento en los resultados esperados. “Pocos gobiernos tienen esta capacidad. La contabilidad de costes es un requisito de esta versión del presupuesto por resultados y pocos gobiernos han invertido en ello porque tienen pocos incentivos para hacerlo.” Adicionalmente, las agencias no tienen que devolver recursos si el volumen producido es menor al presupuestado.

Pese a estas y otras dificultades no señaladas, el presupuesto basado en resultados no es una tarea imposible. “El presupuesto por resultados sólo puede prosperar en un marco en el que se les da mucha importancia”, por otra parte, “este autor no conoce un solo caso de implantación sostenida del presupuesto por resultados que no estuviera acompañada de otras transformaciones en la gestión pública que fortalezcan el rendimiento.” “Los gobiernos que no gestionan por resultados no presupuestan por resultados”. “El presupuesto no puede ser reformado al margen del contexto de gestión en el que opera.”

“El presupuesto por resultados tiene un lugar importante en el Estado que rinde, más como efecto de adaptarse al rendimiento que como facilitador del mismo. Esto supone un giro copernicano en el presupuesto. En lugar de ser la locomotora que tira de la reforma, el presupuesto por resultados sería el furgón de cola que demuestra que las transformaciones se han realizado. Para que la reforma se produzca puede ser mejor ir en el desfile que encabezarlo.”