

**INFORME DE EJECUCION PRESUPUESTARIA
DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL**

Tercer Trimestre del 2005

A S A P

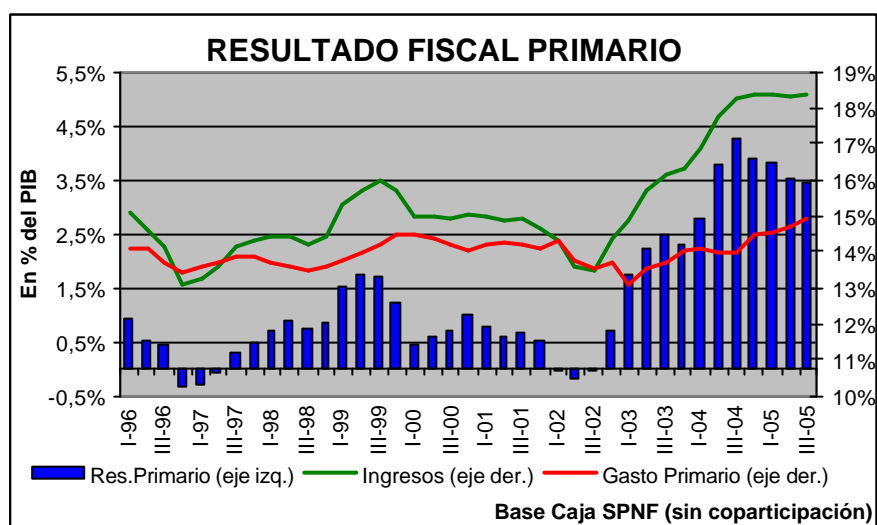
Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública

Noviembre de 2005

Síntesis

Durante el tercer trimestre del año 2005 se detuvo la tendencia al deterioro del resultado fiscal primario –expresado en relación al PIB- observada en los trimestres anteriores. Si bien el gasto primario continuó en ascenso, marcando un nuevo máximo, la recuperación de los ingresos permitió mantener el superávit primario de la Nación en 3,5% del PIB. El nivel del superávit primario, sin embargo, es 0,8% del PIB inferior al registrado un año atrás, confirmando el carácter expansivo de la política fiscal en el último año. Las transferencias a provincias y al sector privado protagonizan el incremento de gasto primario de los últimos tres años.

Gráfico 1



La progresiva normalización de la situación del crédito público empuja hacia arriba a los pagos de intereses, que en los doce meses finalizados en septiembre equivalen a 1,9% del PIB. Considerando el stock de deuda poscanje, los pagos de intereses implican un costo medio del 2,38% anual, aún muy por debajo del 7% registrado en el año 2001. El resultado financiero se ubica en 1,6% del PIB, 1,3 puntos por debajo del superávit obtenido un año atrás.

Finalizado el canje de la mayor parte de los títulos públicos en suspensión de pagos, el stock de deuda bruta totaliza 365.108 millones de pesos a fin de junio del 2005¹, equivalentes a 72% del PIB. Los pasivos públicos brutos se elevan a \$432.610 millones (85,9% del PIB) si sumamos los pasivos que no ingresaron a la reestructuración de la deuda.²

En el tercer trimestre del año el Estado Federal continuó amortizando en forma neta deuda en moneda extranjera, principalmente las obligaciones con el Fondo Monetario Internacional. Esas amortizaciones netas fueron financiadas con el superávit financiero

¹ Datos oficiales de la Oficina Nacional de Crédito Público.

² Aplicando a estos pasivos el mismo descuento considerado en el prospecto del canje, el peso de la deuda sería de 76% del PIB.

del período (\$2.970 millones), con mayor endeudamiento en moneda local, y con desacumulación de activos financieros. En el primer semestre del 2005 la Argentina realizó pagos netos por 2.090 millones de dólares de la deuda con el FMI, que se suman al capital neto de 2.873 millones de dólares amortizado entre el 2002 y el 2004.

Transcurridas tres cuartas partes del ejercicio, las modificaciones presupuestarias han sido relativamente poco significativas. Los recursos presupuestados crecieron \$372 millones respecto a la proyección original aprobada por el Congreso, y los gastos \$860 millones, siendo la diferencia cubierta con una caída del superávit presupuestado. Estas modificaciones fueron introducidas mediante Decretos de Necesidad y Urgencia, y haciendo uso de las facultades extraordinarias delegadas por el Congreso.

También en uso de facultades extraordinarias, el Jefe de Gabinete reasignó \$800 millones del presupuesto de gastos de una jurisdicción a otra. El Ministerio de Planificación Federal fue la jurisdicción más beneficiada por las reasignaciones, con créditos surgidos principalmente de "Obligaciones a Cargo del Tesoro".

La falta de modificaciones significativas en el presupuesto vigente contrasta con las proyecciones para el cierre del 2005 enviadas por el Poder Ejecutivo al Congreso, en las que se estiman ingresos un 10% por encima de los presupuestados. De los \$7.886 millones estimados como excedentes al cierre del ejercicio, Economía proyecta gastar \$5.281, dejando que los \$2.605 restantes incrementen el resultado financiero.

1- La evolución de los recursos del SPNF

El crecimiento de los recursos del Sector Público No Financiero (SPNF) recuperó vigor en el tercer trimestre del año 2005, superando la desaceleración observada en el trimestre inmediato anterior.³ Los ingresos totales del SPNF (netos de coparticipación) totalizaron \$25.112 millones y crecieron un 20% por encima de lo registrado en igual período del año anterior, mientras que en el segundo trimestre el crecimiento había alcanzado sólo el 14%. La tasa interanual de crecimiento de los recursos públicos nacionales supera al crecimiento nominal del PIB, estimado en cerca de 18% en el tercer trimestre. De esta forma, los ingresos del SPNF netos de la coparticipación a provincias alcanzan a \$92.579 millones en los doce meses finalizados el 30 de septiembre de 2005, equivalentes a 18,4% del PIB. Los ingresos en relación al PIB logran revertir la caída de una décima observada en el segundo trimestre del 2005, regresando al máximo histórico de 23,6% exhibido en el primer trimestre del año.

Como sucedió en el trimestre anterior, el ritmo de crecimiento de los ingresos es mayor en la Administración Nacional (el Tesoro, los Recursos Afectados, los Organismos Descentralizados y la Seguridad Social), que en el resto del SPNF (los Fondos Fiduciarios, AFIP, PAMI). La restricción impuesta en la ley de presupuesto vigente sobre el porcentaje de la recaudación que la AFIP retiene como ingresos propios explica parcialmente el desempeño relativamente pobre de los ingresos de los entes del SPNF con mayor autarquía.⁴

En la Administración Nacional, la aceleración del crecimiento de los recursos (21% en el tercer trimestre versus 15% en el trimestre inmediato anterior) es fundamentalmente explicada por la recuperación de los ingresos del impuesto a las ganancias. La recaudación de ganancias había caído en el segundo trimestre porque algunas compañías no repitieron en el 2005 los fuertes anticipos que habían pagado en mayo de 2004, afectando la comparación anual de la recaudación del tributo en el segundo trimestre. Pero el monto del impuesto determinado para el año 2004 por las sociedades que cierran su ejercicio en diciembre (las empresas más importantes) aumentó un 40% respecto al año anterior, fijando un piso elevado para los anticipos mensuales que se pagan a la AFIP a partir de junio.⁵ En el tercer trimestre del año, los ingresos de la Administración Nacional por impuesto a las ganancias aumentaron un 22%, comportamiento que seguramente se mantendrá en los próximos meses en la medida en que continúen ingresando los anticipos de la liquidación del año 2005.

Los derechos de exportación evolucionaron positivamente y crecieron un 22% interanual en el tercer trimestre, dos puntos por encima del crecimiento del trimestre anterior. El aumento resulta consistente con el incremento del valor de las exportaciones en el período mencionado. Durante el 2005, las retenciones cobradas al sector petrolero han impulsado el aumento de la recaudación, por el efecto simultáneo del aumento de los

³ Ver informe de ejecución del segundo trimestre 2005.

⁴ Por un artículo incluido en la ley de presupuesto, la AFIP recibe este año un porcentaje menor de la recaudación como retribución por su actividad. Mientras que en el 2004 la alícuota fue del 2,67%, en 2005 es 1,90%.

⁵ Del total del incremento entre 2003 y 2004 en el impuesto determinado de las sociedades con cierre de ejercicio en diciembre, estimado en \$3.127 millones, aproximadamente la mitad es explicado por la industria manufacturera. Sin embargo, en el total de impuesto determinado para el año 2004, la industria sólo explica el 32,4% del total, mientras que el sector de Explotación de Minas y Canteras (básicamente la industria de los hidrocarburos), explica el 45% del total del impuesto a las ganancias.

precios de exportación del petróleo y de las mayores alícuotas aplicadas a las exportaciones del sector desde mediados del 2004. Los datos de retenciones por sector, disponibles al primer semestre de 2005, indican que el sector hidrocarburos explica el 68% del aumento de los ingresos por retenciones entre 2004 y 2005.⁶

Cuadro 1

**ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL
RECURSOS CORRIENTES Y DE CAPITAL**

Ejecución presupuestaria III trimestre. Base devengado.
(en millones de \$ corrientes)

	Ejecución III Trim 2005	% Ejecución al 30-09-05	Ejecución III Trim 2004	% Ejecución al 30-09-04	Variación interanual	
TRIBUTARIOS	17.594	82%	14.681	84%	2.912	20%
Ganancias	3.934	91%	3.228	102%	705	22%
Valor Agregado	4.802	79%	4.058	91%	744	18%
Internos	461	78%	384	88%	77	20%
Derechos de Importación	963	77%	834	79%	129	15%
Derechos de Exportación	3.170	79%	2.605	74%	566	22%
Combustibles	800	73%	770	70%	31	4%
Bienes Personales	131	79%	116	78%	15	13%
Monotributo Impositivo	134	79%	132	101%	2	1%
Ganancia Mínima Presunta	131	87%	128	76%	3	2%
Adicional Cigarrillos	96	73%	85	68%	11	13%
Débitos y Créditos en Cuentas Bancarias	2.007	75%	1.805	73%	203	11%
Otros	965	94%	536	74%	429	80%
CONTRIBUCIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	4.032	84%	3.272	77%	760	23%
OTROS RECURSOS CORRIENTES	871	58%	659	69%	211	32%
TOTAL RECURSOS CORRIENTES	22.496	81%	18.613	82%	3.884	21%
TOTAL RECURSOS DE CAPITAL	308	65%	163	58%	146	90%
TOTAL DE RECURSOS	22.805	80%	18.775	82%	4.030	21%

Fuente:SIDIF. incluyendo Fondo Compensador de Asianaciones Familiares por su valor bruto v fondos afectados a provincias. registrados con posterioridad en el SIDIF.

Las contribuciones a la seguridad social mantuvieron el buen desempeño observado en la primera mitad del año y crecieron un 23% interanual en el tercer trimestre. La mejora en la recaudación de aportes y contribuciones es el resultado del aumento simultáneo del empleo y de las remuneraciones. Los datos más recientes publicados por la AFIP (correspondientes al segundo trimestre) muestran un aumento interanual del 12,4% en los puestos de trabajo, y del 8,4% en la remuneración promedio. Los sectores productores de bienes muestran mayor dinamismo en la creación de puestos de trabajo que los servicios (14,5% versus 11,6%, con un fuerte aumento en el sector de la construcción), pero en los servicios crece más la remuneración promedio (9% versus 7%).

Los ingresos por IVA, que siguen siendo el tributo más importante por los recursos aportados, crecen un 18% interanual en la Administración Nacional.⁷ Este comportamiento indica que el IVA crece en línea con el aumento de la actividad económica y de la inflación, pero que no hay ingresos adicionales por mejoras en la administración del

⁶ Datos publicados en el Informe de Recaudación, AFIP, segundo trimestre de 2005.

⁷ Los datos de la AFIP para el total del IVA indican un aumento menor (15%) en el mismo período.

tributo. Un informe reciente publicado por la AFIP estima que el incumplimiento en el IVA cayó fuertemente entre el 2003 y el 2004 (del 32,3% al 24,8%), tendencia que se habría debilitado en los últimos meses de acuerdo a los datos comentados.⁸

Las estadísticas de la Administración Nacional indican un porcentaje de ejecución del 80% de los ingresos presupuestados al 30 de septiembre, porcentaje que se eleva al 82% en el caso de los ingresos tributarios.⁹ Más allá del impacto de la estacionalidad en el pago de algunos tributos, el nivel alcanzado resulta elevado, confirmando que los recursos están evolucionando por encima de las proyecciones utilizadas en el presupuesto.

De hecho, en la documentación enviada por el Poder Ejecutivo al Congreso acompañando al proyecto de ley de presupuesto 2006, se incluyen estimaciones del cierre del ejercicio 2005 que contienen ingresos que superan en un 10% (\$7.886 millones) a los vigentes en el presupuesto al 30 de septiembre. Esto significa que el Poder Ejecutivo proyecta finalizar el año con recursos un 10% superiores a los presupuestados, pero aún no ha registrado en el presupuesto esos mayores ingresos. La asignación de esos recursos adicionales deberá ser definida en lo que resta del ejercicio.

Cuadro 2

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL - PRESUPUESTO 2005

Crédito y recursos vigentes vs proyección de la ejecución para 2005 (en millones de \$ corrientes)

	Vigente 2005	Proyección 2005	Diferencias	
	(1)	(2)	(2) - (1)	(2) / (1)
I) Ingresos Corrientes	81.175	89.158	7.983	10%
Ingresos Tributarios	63.574	69.823	6.248	10%
Contribuciones a la Seguridad Social	13.284	14.779	1.495	11%
Ingresos No Tributarios	1.873	2.032	159	8%
Ventas de Bienes y Servicios de la Adm. Pública	495	520	25	5%
Rentas de la Propiedad	1.175	1.231	56	5%
Transferencias Corrientes	773	773	0	0%

Fuente: SIDIF y Oficina Nacional de Presupuesto.

(1) Crédito vigente al 30/09/2005.

(2) Ejecución proyectada por el Ministerio de Economía en el Proyecto de Presupuesto 2006.

2- La evolución del gasto del SPNF

El gasto total del SPNF (sin incluir las transferencias a provincias por coparticipación) –en base caja- totalizó en el tercer trimestre del año \$22.142 millones, un 27% por encima de lo gastado en el mismo período del año anterior. Aunque la tasa de crecimiento del gasto

⁸ Datos publicados en el Informe de Recaudación, AFIP, segundo trimestre de 2005.

⁹ El IVA muestra un porcentaje de ejecución menor (79%), confirmando el desempeño relativamente débil antes comentado.

sigue siendo elevada, registra una significativa disminución en relación al segundo trimestre, cuando impulsada por los fuertes pagos de intereses disparados por el canje de la deuda pública, llegó al 40% interanual.

El gasto total nacional, que llegó a un mínimo post crisis de 15,5% del PIB en el período de doce meses finalizado en marzo de 2003, sube a 16,8% del PIB con cifras al 30 de septiembre de 2005, todavía lejos del máximo de 18,3% de mediados del 2001, cuando se pagaban 4 puntos del PIB de intereses sobre la deuda pública.

El gasto primario del SPNF, sin embargo, creció un 24,8% interanual en el tercer trimestre, 0,4 puntos por encima del crecimiento registrado en el trimestre inmediato anterior. Las cifras en base caja correspondientes a cuatro trimestres móviles muestran que el gasto primario nacional sigue en aumento y totaliza \$75.123 millones, equivalentes a 14,9% del PIB, un nuevo máximo para la serie de los últimos diez años.

La evolución del gasto primario nos muestra que parte del ahorro corriente provocado por la suspensión parcial en el pago de los servicios de la deuda y su posterior reestructuración, ha sido reemplazado por un incremento de otros gastos del gobierno nacional.

Como se observa en el cuadro 3, la incidencia de los pagos de intereses cayó en el año 2004 a 8,1% del total del gasto en base caja del SPNF, frente a un promedio de 11,7% en el período 1993 – 1999, y un máximo de 21,2% en el año 2001, inmediatamente antes de la crisis. El espacio fiscal creado por la abrupta reducción en los pagos de intereses no fue cubierto por los gastos de operaciones del SPNF (los pagos por remuneraciones y compras de bienes y servicios muestran participaciones relativamente bajas en 2004), ni por las prestaciones de la seguridad social, cuya incidencia en el gasto cayó cinco puntos respecto al promedio de los noventas.

Cuadro 3

GASTOS SPNF -Base Caja- en % del total

	Pro 93-99	00	01	02	03	04
Remuneraciones	15,9%	13,5%	13,2%	13,7%	14,7%	13,5%
Bienes y servicios	5,4%	3,9%	3,9%	4,4%	4,7%	4,9%
Intereses	11,7%	19,5%	21,2%	13,7%	11,6%	8,1%
Prestaciones de la seguridad social	37,8%	35,2%	34,6%	33,4%	32,7%	32,5%
Transferencias al sector privado	10,5%	12,4%	12,1%	17,6%	18,7%	17,6%
Transferencias a provincias (sin copa)	5,8%	5,8%	5,9%	9,4%	7,8%	10,8%
Otras Transferencias	4,2%	3,6%	3,6%	3,4%	3,9%	4,1%
Gastos de capital	7,8%	5,9%	5,5%	4,4%	5,4%	8,2%

Los rubros que muestran un fuerte incremento en su participación sobre el total del gasto del SPNF son las transferencias. En el caso de las transferencias al sector privado, el aumento de cerca de siete puntos respecto al promedio de los noventas es principalmente explicado por los planes Jefes y Jefas de Hogar, aunque también tienen importancia los pagos vinculados a la crisis energética del año 2004. También aumenta la incidencia de las transferencias a las provincias.

-El gasto de la Administración Nacional

Volviendo al análisis de lo sucedido en el tercer trimestre del año 2005, el gasto devengado en la Administración Nacional, en el segundo trimestre totalizó \$20.105 millones, un 23% por encima del observado en el mismo período del año anterior. El gasto de la Administración Nacional en su versión “caja” fue muy similar (\$20.101 millones), reflejando -en principio- estabilidad en el stock de deuda exigible del Tesoro.¹⁰

Excluyendo el servicio de la deuda pública, cuyos gastos crecieron un 61% interanual, las jurisdicciones que mostraron los mayores porcentajes de incremento anual del gasto fueron el Ministerio de Planificación Federal (75% de aumento), y la Jefatura de Gabinete de Ministros (50%). Esta última jurisdicción devengó el 27% de su presupuesto anual en el tercer trimestre, mientras que sólo había ejecutado el 30% en la primera mitad del año. Cabe recordar que cerca de la mitad de los gastos presupuestados en la Jefatura de Gabinete corresponden al programa “Prensa y Difusión de los Actos de Gobierno”, cuya ejecución se aceleró al acercarse las elecciones nacionales del 23 de octubre.

Cuadro 4

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL

Ejecución presupuestaria III trimestre 2005 vs 2004. Base devengado.
(en millones de \$ corrientes)

Jurisdicción	Ejecución III Trim 2005	% Ejecución al 30-09-05	Ejecución III Trim 2004	% Ejecución al 30-09-04	Variación interanual
1 Poder Legislativo Nacional	143	76%	117	71%	26 22%
5 Poder Judicial de la Nación	244	69%	173	69%	71 41%
10 Ministerio Público	54	68%	60	73%	-5 -9%
20 Presidencia de la Nación	168	64%	138	61%	30 22%
25 Jefatura de Gabinete de Ministros	62	57%	41	47%	21 50%
30 Ministerio del Interior	974	69%	778	65%	196 25%
35 Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	233	75%	203	75%	30 15%
40 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	107	60%	119	63%	-12 -10%
45 Ministerio de Defensa	1.269	73%	1.147	72%	122 11%
50 Ministerio de Economía y Producción	262	54%	200	55%	61 31%
54 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	2.321	73%	1.323	54%	998 75%
70 Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	1.390	75%	1.139	74%	251 22%
75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	7.262	74%	6.112	71%	1.149 19%
80 Ministerio de Salud y Ambiente	410	62%	390	60%	19 5%
85 Ministerio de Desarrollo Social	698	69%	612	59%	87 14%
90 Servicio de la Deuda Pública	2.559	88%	1.587	65%	972 61%
91 Obligaciones a cargo del Tesoro	1.949	76%	2.202	74%	-253 -11%
TOTAL	20.105	75%	16.343	68%	3.762 23%

Fuente: SIDIF, incluyendo Fondo Compensador de Asignaciones Familiares por su valor bruto y fondos afectados a provincias, registrados con posterioridad en el SIDIF.

Estas cifras contrastan con lo sucedido en el Ministerio de Salud, en donde el gasto creció apenas un 5% interanual en el tercer trimestre, por debajo de la inflación del período. El gasto cae un 11% interanual en la jurisdicción “Obligaciones a Cargo del Tesoro” (aliviada de las presiones de la situación energética, que forzó menores transferencias a los fondos eléctricos), y un 10% en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.¹¹

¹⁰ El análisis detallado del gasto devengado debe concentrarse en la Administración Nacional, debido a que la Secretaría de Hacienda aún no ha publicado el Informe del Sector Público-Base Devengado del tercer trimestre.

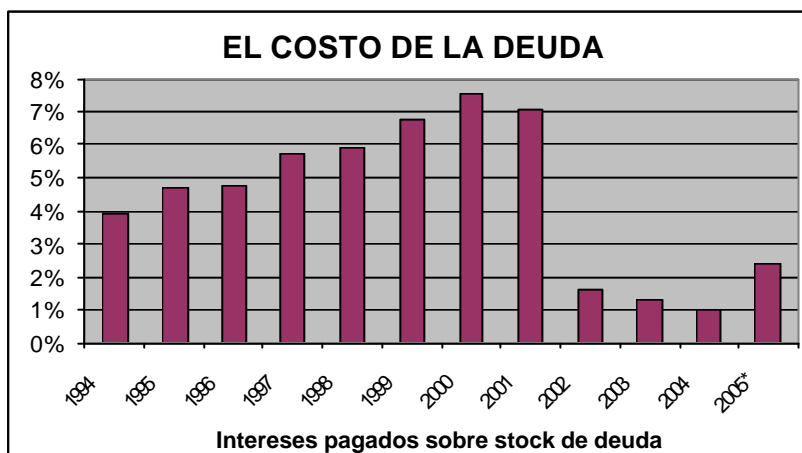
¹¹ La caída interanual en el gasto ejecutado del Ministerio de Justicia puede ser un indicador engañoso de la disponibilidad de fondos de la jurisdicción. El Ministerio de Justicia cuenta con significativos recursos extra presupuestarios originados

La ejecución del total de gastos de la Administración Nacional al 30 de septiembre llega al 75%, un porcentaje que supera al registrado en igual período del año anterior (68%).¹² El porcentaje de ejecución resulta ligeramente elevado (preanunciando algunos incrementos en los créditos), aunque el gasto no parece haberse desalineado en forma significativa en relación al presupuesto vigente.

-Los intereses de la deuda

Luego del salto observado en el segundo trimestre, cuando crecieron un 239% interanual con motivo del perfeccionamiento del canje de la deuda en suspensión de pagos, los pagos de intereses de la deuda –en base caja- totalizaron \$2.329 millones de pesos en el tercer trimestre, un 42% menos que lo pagado en el trimestre anterior, pero un 45% por encima de los pagos de intereses del tercer trimestre del año 2004. El 75% de los intereses pagados en el período correspondieron a intereses en moneda extranjera, principalmente servicios de la deuda con el FMI y con otros organismos multilaterales.

Gráfico 2



En las cifras acumuladas en doce meses, los pagos de intereses siguen en ascenso, y llegan a \$9.394 millones, equivalentes a 1,9% del PIB. Considerando el stock de deuda post canje al 30/06/2005, estimado en \$365 mil millones, los pagos de intereses implican un costo medio de la deuda del 2,38% anual, aún muy por debajo de los máximos observados inmediatamente antes de la crisis y el *default*. A diciembre del 2001, los pagos de intereses de la deuda representaban el 7% de los pasivos públicos.

El bajo costo de la deuda pública en términos de intereses pagados refleja la incidencia de dos fenómenos: la existencia de cupones con tasas de interés muy bajas por haber

en el esquema de los “Entes Cooperadores”, cuyo monto y ejecución a lo largo del año no se da a conocer a la opinión pública. Una caída de la ejecución de los gastos “presupuestarios” podría estar acompañada de un incremento de los gastos “extra presupuestarios”, sin que haya cambios en el gasto total. Este tema será objeto de análisis en un próximo informe.

¹² Cabe destacar que durante el año 2004, el presupuesto vigente al 30 de septiembre ya tenía incorporados los aumentos de recursos y gastos decididos en función de la evolución de la recaudación por encima de los ingresos originalmente presupuestados. En el 2005, en cambio, el presupuesto vigente al 30 de septiembre es relativamente similar al inicial. En consecuencia, los porcentajes de ejecución no son estrictamente comparables.

sido colocados compulsivamente (tanto en la deuda canjeada como en los Bodén y otros títulos emitidos recientemente), y la capitalización de parte de esos intereses, que minimiza el impacto de la carga de intereses en los flujos fiscales.¹³

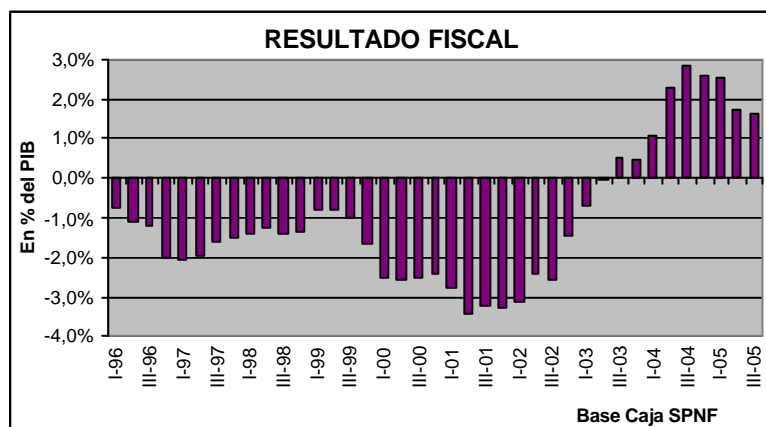
En la medida en que no logre reducirse fuertemente el costo de colocación voluntaria de deuda (la emisión más reciente fue colocada al 8,75% en dólares, y fue absorbida principalmente por la banca oficial para no reflejar condiciones de mercado aún más adversas), el peso de los intereses en las cuentas públicas ascenderá irreversiblemente, acercándose lentamente al costo marginal de colocación de nuevos bonos. El impacto negativo del incremento en el costo efectivo de la deuda podría neutralizarse profundizando la política de “desendeudamiento”, es decir, reduciendo el peso de la deuda pública en relación al PIB y a los ingresos públicos.

Debemos tener en cuenta también que poco más de un tercio de la deuda pública se encuentra denominada en pesos ajustables por el CER, es decir, por la inflación minorista. Cada punto de inflación incrementa la deuda en aproximadamente \$1.300 millones. En la primera mitad del año, período en el que el SPNF registró un superávit financiero de \$5.847 millones, el ajuste por CER incrementó la deuda en \$7.790 millones.¹⁴ En el tercer trimestre del año, la inflación minorista llegó al 2,6% entre puntas, provocando un aumento adicional del endeudamiento.

3- El resultado fiscal del período

Aunque el gasto primario mantuvo su trayectoria ascendente, la recuperación de los ingresos permitió mantener el resultado primario anual nacional en 3,5% del PIB durante el tercer trimestre, el mismo nivel observado en el trimestre anterior. La comparación con el resultado primario del período anual inmediato anterior, arroja un deterioro de 0,8 puntos del PIB.

Gráfico 3



¹³ La metodología argentina determina que los intereses devengados no pagados no se imputan a la cuenta de resultado fiscal del ejercicio, aunque luego incrementan el stock de deuda.

¹⁴ Datos de la Oficina Nacional de Crédito Público.

El peso creciente de los pagos de intereses provoca un deterioro en el resultado financiero, que cae de un superávit de 2,9% del PIB en el período anual finalizado el 30 de septiembre de 2004, a 1,6% del PIB en los doce meses posteriores.

4- La deuda pública

El Ministerio de Economía difundió las estadísticas de la deuda pública al 30 de junio del 2005, que por primera vez reflejan el impacto de la operación de canje perfeccionada durante el segundo trimestre del año.

El stock de deuda a fin de junio cae a 432.610 millones de pesos (equivalentes a 85,9% del PIB), o 365.108 millones de pesos (72% del PIB) si restamos los pasivos que no ingresaron a la reestructuración de la deuda. Las autoridades han decidido excluir a los llamados *holdouts* del total de pasivos públicos (hecho que sugiere una suerte de repudio de esa deuda), argumentando que los acreedores fueron advertidos en el prospecto del canje respecto a que sus títulos podrían permanecer impagos indefinidamente, y que además la ley 26.017 prohíbe la reapertura del canje. Se mantienen como pendientes de reestructuración los pasivos “Club de París”, obligaciones con organismos oficiales en suspensión de pagos que no eran elegibles para el canje de junio pasado.

Cuadro 5

EVOLUCION DE LA DEUDA PUBLICA
Segundo Trimestre de 2005
En millones de pesos

	Flujos
1 TOTAL DE DEUDA BRUTA AL 31/03/2004	553.511
<hr/>	
2 Ajustes al Inicio	-32.908
a) Incrementos	120.377
-Bonos Reestructuración deuda (Par, Discount, Cuasi Par)	107.370
-Otros bonos (colocaciones y ajustes)	9.954
-Multilaterales	654
-Adelantos BCRA	2.400
b) Amortizaciones	208.297
-Bonos dados de baja por reestructuración	194.643
-Otros bonos (amortizaciones y canjes)	6.748
-Multilaterales	3.946
-Adelantos BCRA	1.230
-Bilaterales y Otros	152
-Bogar	377
-Préstamo Garantizado	1.200
c) Ajustes de Valuación	-1.591
-Tipo de Cambio	-9.485
-Incremento por CER	4.111
-Capitalización de intereses	3.783
d) Atrasos por Intereses	1.518
3 Variación Total de Deuda (a+b+c+d)	-87.993
4 TOTAL DE DEUDA BRUTA AL 30/06/2005 (1+2+3)	432.610
5 Deuda en susp.de pagos no presentada al canje	67.502
11	
6 TOTAL DE DEUDA BRUTA SIN HOLDOUTS (4-5)	365.108

El efecto del canje sobre el stock de deuda durante el segundo trimestre complica el análisis del impacto de los flujos fiscales del período en la situación patrimonial del sector público. En el segundo trimestre del año, el SPNF obtuvo un superávit financiero de caja de \$3.317 millones. Hubo amortizaciones netas con los multilaterales por \$3.292 millones, y el Tesoro debió enfrentar amortizaciones de BODEN, BOGAR (\$377 millones) y Préstamo Garantizado (\$1.200 millones). Del lado del financiamiento, el Banco Central aportó adelantos netos por \$1.170 millones, y hubo colocaciones de Boden, incluyendo los adquiridos por Venezuela.

La evolución de las cotizaciones de las monedas favorecieron a la deuda expresada en pesos, provocando un reducción de \$9.485 millones. En el sentido opuesto operó el crecimiento del CER, que incrementó el stock de deuda en \$4.111 millones de pesos, y la capitalización de intereses, que sumó \$3.783 millones.

-La deuda en el tercer trimestre del 2005

En el tercer trimestre del año el SPNF registró un resultado primario de \$5.299 millones. El resultado financiero, que surge de detraer el pago de intereses al resultado primario, totalizó \$2.970 millones. De este último monto, sólo \$1.216 millones se concentraron en el Tesoro, correspondiendo el resultado financiero restante a las instituciones de la Seguridad Social (\$1.195 millones), y a otros entes semi públicos, como la AFIP y los Fondos Fiduciarios (\$559 millones).

La distinción respecto al origen del superávit es importante para el programa financiero del gobierno. El superávit financiero del Tesoro, responsable de los servicios de casi el 100% de la deuda pública, puede ser utilizado libremente para pagar estos servicios o para otras aplicaciones, mientras que en el resto de la jurisdicciones, el Tesoro tiene restricciones para utilizar los fondos superavitarios. Recientemente la Tesorería debió emitir obligaciones intra sector público para utilizar a los fondos superavitarios de diversas áreas del sector público como fuente de financiamiento.

En el tercer trimestre el Tesoro continuó realizando amortizaciones netas de deuda en moneda extranjera (por \$4.916 millones), utilizando como fuente no sólo al superávit financiero, sino también al endeudamiento neto en moneda local (\$974 millones), y a la disminución de la inversión financiera (\$2.041 millones).

Cuadro 6

**RESULTADO PRIMARIO Y FINANCIERO
FUENTES Y APLICACIONES FINANCIERAS**

Tercer Trimestre de 2005. Base caja.

(en millones de \$ corrientes)

	Tesoro	Otros Adm. Nac.	PAMI, Fdos. Fid. y otros entes	TOTAL SPNF
RESULTADO PRIMARIO	3.528	1.205	567	5.299
RESULTADO FINANCIERO	1.216	1.195	559	2.970
FUENTES FINANCIERAS	20.873	1.900	2.532	25.305
- DISMINUC. INVERSION FINANCIERA	10.274	978	2.038	13.290
- ENDEUDAM. PUB. E INCREM. OTROS PASIVOS	10.591	789	493	11.873
. Endeudamiento en Moneda Local	6.748	0	460	7.208
. Endeudamiento en Moneda Extranjera	2.511	589	0	3.100
. Incremento Otros Pasivos	1.332	200	33	1.565
- CONTRIBUC. FIG. PARA APLIC. FINANCIERAS	8	133	0	141
APLICACIONES FINANCIERAS	22.089	3.095	3.091	28.275
- INVERSION FINANCIERA	8.233	2.948	2.867	14.048
- AMORTIZAC. DEUDAS Y DISMINUC. OTROS PASIVOS	13.723	139	225	14.086
. Amortización en Moneda Local	5.774	0	165	5.939
. Amortización en Moneda Extranjera	7.427	139	10	7.576
. Disminución Otros Pasivos	522	0	50	571
- GASTOS FIG. PARA APL. FINANCIERAS	133	8	0	141

Fuente: Elaboración propia, en base a la Oficina Nacional de Presupuesto.

5- Modificaciones al presupuesto vigente y otras medidas

Año a año, en la ley de presupuesto de cada ejercicio fiscal, el Congreso suele delegar ciertas facultades al Jefe de Gabinete, con el objeto de flexibilizar el proceso de ejecución del presupuesto. Si se analizan las leyes de presupuesto de los últimos años, se encontrará un capítulo especial dedicado a las facultades delegadas, a partir de las cuales el Jefe de Gabinete queda facultado para:

- Introducir ampliaciones de gastos y disponer su distribución, en la medida que sean financiadas con incremento de fuentes de financiamiento originadas en préstamos de organismos financieros internacionales, y con la condición de que su monto sea compensado con la disminución de otros créditos presupuestarios;
- Introducir ampliaciones de gastos de la Administración Central, de los Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social, financiados con incremento de los recursos con afectación específica, recursos propios, donaciones y los remanentes de ejercicios anteriores, destinando el 35 % al Tesoro Nacional.

En la medida que esta práctica es habitual - y teniendo en cuenta que las atribuciones mencionadas respetan los principios establecidos en el marco normativo vigente – podría

decirse que se trata de facultades “ordinarias” delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo.

Sin embargo, recientemente el poder otorgado al Jefe de Gabinete para introducir reprogramaciones del presupuesto durante la ejecución se ha hecho más amplio, dejando en suspenso la aplicación de determinados artículos de la legislación que rige el proceso presupuestario. En efecto, la Ley de Presupuesto 2005 faculta al Jefe de Gabinete de Ministros para:

- Disponer reestructuraciones presupuestarias dentro del total aprobado por la ley, **sin sujeción** a los artículos 37 de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y 15 de la Ley N° 25.917 de Responsabilidad Fiscal (art. 11 de la Ley de Presupuesto 2005). Esto implica que puede introducir modificaciones que afecten el monto del endeudamiento previsto, así como aquellos cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras, y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.
- Disponer reestructuraciones presupuestarias **sin sujeción** al art. 84 de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (art. 15 de la Ley de Presupuesto 2005). Esto significa que puede afectar los créditos de la Jurisdicción 91 – Obligaciones a cargo del Tesoro-, para incrementar créditos de las restantes jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional.

En virtud de que los art. 11 y 15 dejan sin efecto la aplicación de principios establecidos por ley, se suele hacer referencia a estas dos últimas atribuciones como facultades “extraordinarias” delegadas o “superpoderes”.

El presupuesto 2005 de la Administración Nacional vigente al 30 de septiembre muestra recursos \$372 millones superiores a los \$82.106 millones originalmente presupuestados, junto a un incremento del crédito de gastos por \$860 millones. Esto significa que el resultado presupuestado para el año se deterioró en \$488 millones respecto a lo aprobado por el Congreso. También fueron reasignados \$800 millones de una jurisdicción a otra, en la mayor parte de los casos utilizando créditos originalmente presupuestados en la jurisdicción “Obligaciones a Cargo del Tesoro”.

Para implementar estas modificaciones, el Poder Ejecutivo ha hecho uso no solamente de las facultades delegadas por el Congreso al Jefe de Gabinete conocidas como “superpoderes”, sino también de Decretos de Necesidad y Urgencia, una herramienta constitucional prevista para situaciones de emergencia que le permite al Ejecutivo asumir facultades normalmente reservadas al Congreso.

El cuadro 7 ofrece un análisis detallado de las medidas y su impacto en el presupuesto. Como puede verse, el aumento de recursos y gastos por \$372 millones fue aprobado mediante Decretos de Necesidad y Urgencia por \$272 millones, y otros \$100 millones mediante decisiones del Jefe de Gabinete en uso de facultades delegadas. Los \$488 millones restantes de incremento de gasto, que al no contar con mayores ingresos redujeron el superávit fiscal, fueron aprobados haciendo uso de los superpoderes que suspendieron la vigencia del artículo 37 de la ley de Administración Financiera.

Cuadro 7

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

Modificaciones presupuestarias, uso de facultades delegadas y D.N.U. - III Trimestre 2005

(en millones de \$)

Concepto	Gastos	Recursos
Recurso / Crédito Inicial	77.519	82.106
Recurso / Crédito Vigente al 30-09	78.379	82.478
Incremento del recurso / crédito vigente	860	372
	a+b+c	b + c
D.A.		
Incremento del gasto en detrimento de aplicaciones financieras (art. 11 Ley Presupuesto)	488	(a)
Incremento del gasto financiado por recursos propios, recursos afectados y remanentes de ejercicios anteriores (art. 10 Ley de Presupuesto)	102	(b)
D.N.U.		
Incremento del gasto financiado por recursos propios, recursos afectados y remanentes de ejercicios anteriores (por excepción al art. 10 Ley de Presupuesto)	272	(c)
Compensaciones presupuestarias (al 30/09/2005)	800	(d)
Uso de créditos de la jurisdicción 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro (art. 15 Ley de Presupuesto)	524	
Incremento de gastos corrientes en detrimento de gastos en capital (art. 11 Ley de Presupuesto)	422	
Cambio en la finalidad del gasto (art. 11 Ley de Presupuesto)	358	

Fuente: Elaboración propia, en base al SIDIF y al Boletín Oficial.

Los superpoderes fueron utilizados también para realizar reasignaciones presupuestarias por \$800 millones, sin alterar el monto total de recursos y gastos. De los \$800 millones de crédito para gastar modificados, \$524 millones fueron reasignaciones desde la jurisdicción "Obligaciones a Cargo del Tesoro" hacia otras áreas del sector público, operación que estaba prohibida por la ley complementaria permanente de presupuesto. Hubo incremento de los gastos corrientes en detrimento de gastos de capital por \$422 millones, y cambios de finalidad en \$358 millones, en ambos casos haciendo uso de las facultades que suspendieron la vigencia del artículo 37 de la ley de Administración Financiera.

Las jurisdicciones más favorecidas por las medidas de reasignación presupuestaria fueron el Ministerio de Planificación Federal (incrementó su presupuesto en \$493 millones respecto al original), el Ministerio de Educación (\$303 millones), y el Poder Judicial de la Nación (\$211 millones).

Cuadro 8**ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL
GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL**Modificaciones presupuestarias
(en millones de \$ corrientes)

Jurisdicción	Crédito Inicial	Créd. Vig. 31-03	Créd. Vig. 30-06	Créd. Vig. 30-09	Total Mod. Presup.
1 Poder Legislativo Nacional	493	496	496	506	13
5 Poder Judicial de la Nación	884	1.093	1.095	1.095	211
10 Ministerio Público	194	251	251	252	58
20 Presidencia de la Nación	698	703	729	763	66
25 Jefatura de Gabinete de Ministros	228	228	228	228	0
30 Ministerio del Interior	3.897	3.897	3.915	3.979	81
35 Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	738	738	738	751	13
40 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	577	543	543	567	-10
45 Ministerio de Defensa	5.039	5.017	5.018	5.022	-17
50 Ministerio de Economía y Producción	1.266	1.266	1.306	1.353	87
54 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	7.248	7.105	7.065	7.741	493
70 Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	4.787	5.059	5.082	5.090	303
75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	29.050	29.227	29.227	29.232	182
80 Ministerio de Salud y Ambiente	1.711	1.701	1.701	1.709	-2
85 Ministerio de Desarrollo Social	3.221	3.044	3.045	3.040	-181
90 Servicio de la Deuda Pública	9.918	9.918	9.918	9.918	0
91 Obligaciones a cargo del Tesoro	7.569	7.440	7.387	7.133	-436
TOTAL	77.519	77.729	77.745	78.379	860

Fuente: SIDIF.

-Las proyecciones para el cierre del 2005

Como fue previamente mencionado, en el mensaje del proyecto de ley de Presupuesto 2006, el Ejecutivo envió al Congreso proyecciones de cierre del ejercicio 2005 que superan significativamente al presupuesto de recursos y gastos. Como muestra el cuadro 9, las proyecciones de recursos superan en \$7.886 millones al presupuesto vigente al 30 de septiembre.

Si nos atenemos a la información enviada, el Ejecutivo planea gastar el 67% (\$5.281 millones) de los recursos adicionales, mientras que los \$2.605 millones restantes mejorarían el resultado financiero.

De los \$5.281 millones de crédito adicional de gastos, el grueso se dirigiría al Ministerio de Trabajo (fundamentalmente el ANSES), habiendo también importantes refuerzos presupuestarios para el servicio de la deuda pública, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Planificación, Obligaciones a Cargo del Tesoro y el Ministerio de Educación.

Cuadro 9

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL - PRESUPUESTO 2005

Crédito y recursos vigentes vs proyección de la ejecución para 2005 (en millones de \$ corrientes)

	Vigente 2005	Proyección 2005	Diferencias
	(1)	(2)	(2) - (1)
Recursos Totales	82.478	90.363	7.886
Gastos Totales	78.379	83.660	5.281
-Gastos Corrientes	69.060	74.368	5.308
Gastos de Consumo	13.566	14.115	549
Remuneraciones	8.945	9.399	454
Bienes y servicios	4.621	4.715	93
Rentas de la Propiedad	9.548	10.226	678
Otros	17	14	-4
Prestaciones de la Seguridad Social	23.948	25.495	1.546
Transferencias Corrientes	21.981	24.094	2.113
Sector privado	10.223	11.312	1.089
Provincias	8.555	9.363	808
Universidades	2.685	2.876	191
Sector externo	238	247	9
Otras	279	295	16
-Gastos de Capital	9.319	9.292	-27
Inversión Real Directa	2.928	2.846	-81
Transferencias de Capital	5.066	5.136	70
Inversión Financiera	1.325	1.310	-15
Resultado Financiero	4.098	6.704	2.605

Fuente: SIDIF y Oficina Nacional de Presupuesto.

(1) Crédito vigente al 30/09/2005.

(2) Ejecución proyectada por el Ministerio de Economía en el Proyecto de Presupuesto 2006.

Cuadro 10

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL - PRESUPUESTO 2005

Crédito vigente vs proyección de la ejecución para 2005 (en millones de \$ corrientes)

Clasificación del gasto por jurisdicción.

JURISDICCION	Vigente	Proyección	Diferencias
	2005	2005	
	(1)	(2)	(2) - (1)
Poder Legislativo Nacional	506	560	54
Poder Judicial de la Nación	1.095	1.095	0
Ministerio Público	252	252	0
Presidencia de la Nación	763	777	14
Jefatura de Gabinete de Ministros	228	263	35
Ministerio del Interior	3.979	4.237	258
Ministerio de Relac Exteriores, Comercio Internac y Culto	751	792	41
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	567	627	60
Ministerio de Defensa	5.022	5.164	142
Ministerio de Economía y Producción	1.353	1.403	51
Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	7.741	8.170	429
Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	5.090	5.345	255
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	29.232	31.654	2.422
Ministerio de Salud y Ambiente	1.709	1.834	124
Ministerio de Desarrollo Social	3.040	3.081	42
Servicio de la Deuda Pública	9.918	10.913	995
Obligaciones a Cargo del Tesoro	7.133	7.491	359
TOTAL	78.379	83.660	5.281

Fuente: SIDIF y Oficina Nacional de Presupuesto.

(1) Crédito vigente al 30/09/2005.

(2) Ejecución proyectada por el Ministerio de Economía en el Proyecto de Presupuesto 2006.

ANEXO I

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:

- a) **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.
- b) **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.

-Las cuentas con el FMI

Las cuentas con el FMI se realizan sobre base caja y, como fue mencionado, incluyen a los fondos de la coparticipación federal de impuestos correspondientes a las provincias. En muchos casos, existen otras diferencias de criterio entre la forma en que se imputan los gastos y los recursos en el programa con el Fondo, y la metodología de registro del sistema de administración financiera de la Argentina. Un caso habitual de discrepancias suela ser las relaciones entre el BCRA y el Tesoro, pagos extrapresupuestarios que el FMI exige incluir en el programa, y otras cuestiones puntuales. De allí que sea necesario

“ajustar” las cifras de la presentación base caja para realizar comparaciones válidas entre una y otra forma de presentar las cifras.

-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.