

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

Cuarto Trimestre del 2005

A S A P

Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública

Febrero de 2006

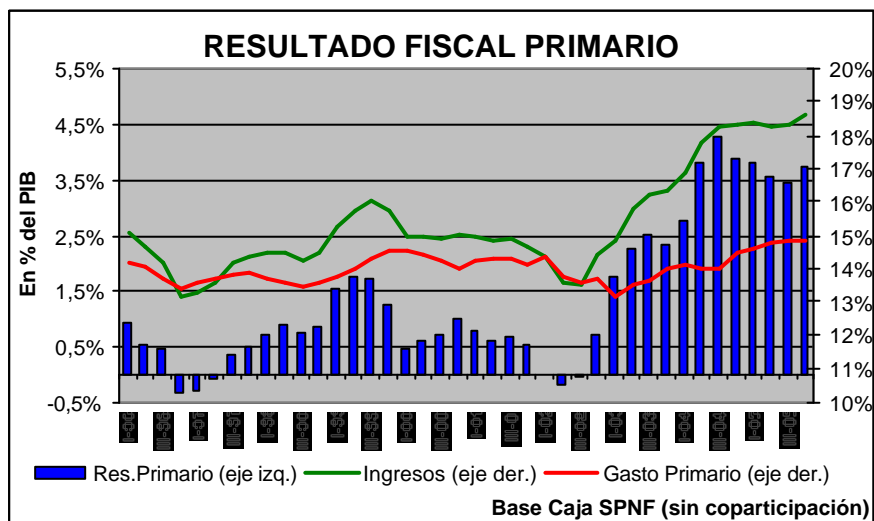
Síntesis

Durante el último trimestre del año, se moderó el aumento del gasto primario base caja del Sector Público Nacional No Financiero (SPNF), revirtiéndose la tendencia al deterioro del resultado primario observada en la primera parte del año. Esto permitió cerrar el ejercicio 2005 con un resultado primario en base caja (3,7% del PIB)¹ apenas dos décimas por debajo del resultado obtenido en el año anterior (3,9% del PIB). Estimaciones del Banco Central indican que el superávit primario de las provincias habría caído a un ritmo mayor (de 1,4% del PIB en 2004, a 0,8% del PIB en 2005), dejando al superávit primario consolidado en 4,5% del PIB, por debajo del máximo histórico de 5,3% del PIB alcanzado en el año 2004.

Computando el pago de intereses, el resultado fiscal financiero del SPNF en base caja totalizó en el año \$9.418 millones, equivalentes a 1,8% del PIB, 0,8 puntos por debajo del valor del año 2004.

Un hecho determinante para la mejora fiscal del último trimestre del año fue la no repetición de las medidas de impulso fiscal adoptadas en diciembre de 2004 (aumento de gastos y diferimiento en el pago de impuestos). Como consecuencia, el resultado primario de diciembre de 2005 del SPNF en base caja fue un superávit de \$24 millones, frente a un déficit de \$2.376 millones (0,5 puntos del PIB) registrado en el mismo mes del año anterior.²

Gráfico 1



Si analizamos el año 2005 respecto al período anterior, la caída de 0,2 puntos en el resultado primario del SPNF en base caja es consecuencia de un incremento en el gasto primario (0,4 puntos del PIB), que no resulta compensado por la mejora de los ingresos

¹ Para el año 2005 se ha utilizado una estimación propia del PIB nominal de \$529.121 millones, sobre la base de la media de las proyecciones de crecimiento real del REM (Banco Central), y el crecimiento de los precios en el período

² Cabe mencionar que el cambio en el cronograma de cobro de los impuestos afectará negativamente el crecimiento interanual de los recursos en los primeros meses del 2006.

(0,2 puntos). Hay que destacar que ambas series -ingresos totales y gastos primarios del SPNF en relación al PIB- alcanzan el nivel máximo de la última década en el año 2005.

Las diferencias entre las estadísticas en base caja y las de base devengada - habitualmente resultante de las variaciones de la deuda exigible- se ampliaron en el ejercicio 2005 como consecuencia del registro de operaciones en el presupuesto devengado que no impactaron en la caja. La inclusión de \$6.729 millones de gastos adicionales en el Presupuesto de la Administración Nacional devengado, correspondientes a operaciones canceladas con bonos (pagos en concepto de compensación asimétrica asociados al "Programa de Reordenamiento del Sistema Financiero" por un total de \$ 4.903 millones) y a pérdidas por colocaciones bajo la par, redujo el resultado fiscal devengado de la Administración Nacional a un superávit de \$405 millones en el 2005.

La no imputación de estos conceptos en los registros base caja provocan importantes diferencias en el resultado fiscal del 2005 respecto al criterio devengado. En este sentido, la medición en base devengado resulta una medición más apropiada para evaluar el desempeño fiscal del gobierno nacional, ya que ofrece una mejor aproximación al monto de variación de la deuda en el período.

Como en el año 2004, los recursos recaudados en los principales tributos superaron a lo largo del ejercicio al presupuesto original. Fue particularmente positivo el comportamiento del impuesto a las ganancias, cuya recaudación alcanzó máximos históricos. Los aumentos en la recaudación efectiva impulsaron la ampliación del crédito para gastos, permitiendo la aplicación de los aumentos salariales y de jubilaciones dispuestos a lo largo del año, así como el refuerzo de otras partidas presupuestarias en varias jurisdicciones. Estas modificaciones fueron introducidas mediante el dictado de un Decreto de Necesidad y Urgencia, y del uso de las facultades delegadas al Jefe de Gabinete de Ministros. La jurisdicción más favorecida por los aumentos de presupuesto fue el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Se ha realizado un cálculo estimativo, utilizando diferentes supuestos, sobre el cumplimiento de las reglas fiscales vigentes (Ley N° 25.152 de 1999 y la Ley N° 25.919 del 2004) que imponen límites al crecimiento del gasto primario, vinculándolo al aumento del PIB. Con las variables consideradas, el comportamiento del gasto primario en el 2005 supera, en todos los supuestos, el límite establecido en la Ley N° 25.152 y, en el caso de la segunda, permite cumplirlo solo si se excluye la compensación a los bancos por la pesificación asimétrica, siguiendo el criterio establecido por el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. No obstante, habrá que esperar estimaciones más actualizadas del PIB del año 2005 para tener una evaluación más exacta, debido a que el comportamiento efectivo de la actividad económica, de acuerdo con el Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE), ha superado las últimas proyecciones en lo que respecta a la variación real del PIB.

1- La evolución de los recursos del SPNF

Durante el cuarto trimestre del año los ingresos del SPNF –sin coparticipación- totalizaron \$25.898 millones, un 29% por encima de lo recaudado en el mismo período del año 2004. La tasa de crecimiento interanual de los recursos públicos del último trimestre, la más alta del año, resultó positivamente impactada por las medidas de diferimiento de pagos del impuesto a las ganancias implementadas en diciembre del 2004, que no se repitieron en el año 2005. Con lo ingresado en el cuarto trimestre, los recursos totales del SPNF sumaron \$98.356 millones en el año 2005, con un aumento del 20% respecto al año anterior. En términos del PIB, los ingresos anuales del SPNF alcanzaron un nuevo récord de 18,6%, porcentaje que se eleva al 23,9% si incluimos los fondos coparticipables a las provincias.

En la Administración Nacional, los ingresos crecieron un 30% interanual en el cuarto trimestre. El recurso con mejor desempeño fue el impuesto a las ganancias, que no sólo registró un fuerte crecimiento respecto al año anterior con motivo del cambio en el calendario de vencimientos, sino que superó al IVA como el tributo de mayor participación en el total de ingresos tributarios de la Nación.

A lo largo del 2005, el impuesto a las ganancias aportó \$18.686 millones a la Administración Nacional (creció un 27% respecto al 2004), frente a \$18.208 millones del IVA (22% de crecimiento interanual). La recaudación total del impuesto a las ganancias expresada en términos del PIB llegó a 5,3%, alcanzando un récord histórico para ese tributo. El tercer impuesto en importancia durante el 2005 de acuerdo a su impacto en los ingresos tributarios nacionales fueron los derechos de exportación, que aportaron \$11.627 millones. En este tributo, se observa una diferencia al comparar los ingresos por retenciones del 2005 registrados por la AFIP (\$12.323 millones), y los que figuran en la Administración Nacional (\$11.627 millones). Tratándose de un recurso destinado enteramente al Tesoro Nacional. Esta diferencia podría explicarse en la detracción del 3,5% que se destina al financiamiento del Poder Judicial y que se imputa en otros ingresos tributarios y la parte correspondiente a derechos de exportación cancelada con Certificados de Crédito Fiscal.

Ha sido muy positivo el desempeño de las contribuciones de la seguridad social, que crecieron un 26% en relación al año 2004, para totalizar \$15.368 millones. La mejora de los ingresos de la seguridad social esta explicada por la combinación de mayores salarios y un aumento en el nivel de empleo formal.

Cuadro 1

**ADMINISTRACION NACIONAL
RECURSOS CORRIENTES Y DE CAPITAL**

Ejecución presupuestaria: 2005 vs 2004. Base devengado.

(en millones de \$ corrientes)

	Ejec. acum. 2005	% Ejecución	Ejec. acum. 2004	% Ejecución	Variación interanual	
TRIBUTARIOS	70.766	100%	57.894	103%	12.872	22%
Ganancias	18.686	104%	14.765	112%	3.921	27%
Valor Agregado	18.208	102%	14.878	109%	3.330	22%
Internos	1.884	105%	1.558	112%	326	21%
Derechos de Importación	3.664	106%	3.062	108%	602	20%
Derechos de Exportación	11.627	90%	9.728	99%	1.898	20%
Combustibles	3.591	99%	3.292	99%	299	9%
Bienes Personales	797	98%	733	94%	64	9%
Monotributo Impositivo	529	101%	349	96%	180	51%
Ganancia Mínima Presunta	542	104%	600	96%	-58	-10%
Adicional Cigarrillos	403	103%	336	94%	67	20%
Débitos y Créditos en Cuentas Bancarias	7.943	101%	6.498	99%	1.445	22%
Otros	2.892	91%	2.096	61%	796	38%
CONTRIBUCIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	15.368	101%	12.187	104%	3.181	26%
OTROS RECURSOS CORRIENTES	3.571	79%	3.700	85%	-129	-3%
TOTAL RECURSOS CORRIENTES	89.705	99%	73.781	102%	15.924	22%
TOTAL RECURSOS DE CAPITAL	1.153	93%	660	81%	493	75%
TOTAL DE RECURSOS	90.859	99%	74.442	102%	16.417	22%

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

Fecha de corte de la información: 27/01/2006.

Resultó relativamente bajo el porcentaje de ejecución de los ingresos corrientes no tributarios, en donde la recaudación fue incluso inferior (3%) a la del año 2004. Este comportamiento obedeció a que durante el 2005 sólo se devengaron \$16 millones de utilidades del Banco Central transferidas al Tesoro, frente a un presupuesto de \$950 millones, y a \$1.000 millones transferidos en el año 2004.

Aunque siguen representando una porción mínima (1,3%) del total de ingresos de la Administración Nacional, los ingresos de capital crecieron un 75% en el año. Gran parte del incremento responde a transferencias intra sector público, ya que se trata de recursos que dependencias como la Dirección de Vialidad Nacional, reciben desde Fondos Fiduciarios del propio sector público.

Debe mencionarse que en el análisis anterior, se incluyeron en la recaudación tributaria los Certificados de Crédito Fiscal (CCF) utilizados como medio de pago de obligaciones

impositivas, registrados con posterioridad en el SIDIF³. No obstante, su incorporación no está exenta de complicaciones, debido a que previamente hay que determinar qué tipo de impuesto se cancela para determinar si corresponde una distribución entre Nación y Provincias. En este sentido, la regularización de los registros podría modificar ligeramente los números de la recaudación efectiva y de los resultados financiero y primario.

2- La evolución del gasto

Durante el último trimestre del año se moderó el incremento del gasto primario del SPNF (en base caja), cuyo ritmo de crecimiento se había acelerado en el tercer trimestre. El año 2005 finalizó con un gasto primario total caja –neto de coparticipación- de \$78.695 millones, \$13.906 millones más que lo gastado en el año 2004 (un incremento del 21%). En relación al PIB, el gasto primario del SPNF siguió en ascenso: 14,5% en 2004, 14,9% en 2005. Si sumamos la coparticipación a las provincias, las cifras se elevan a 19,6% y 20,2% respectivamente.

-El gasto de la Administración Nacional

En la Administración Nacional (que no incluye a entes semipúblicos como la AFIP, el PAMI y los fondos fiduciarios), el gasto primario en base caja totalizó \$70.781 millones, mientras que en base devengado llegó a \$78.455 millones. Esta significativa diferencia responde principalmente a los pagos asociados al “Programa de Reordenamiento del Sistema Financiero”, que se realizaron transfiriendo títulos públicos a las entidades financieras en concepto de compensación a los bancos por la pesificación asimétrica, por un monto de \$ 4.903 millones. En lo que respecta a las cifras en Base Devengado, las obligaciones derivadas del Programa de Reordenamiento del Sistema Financiero que se cancelaron en el año 2002, fueron convalidadas posteriormente por Ley de Presupuesto. En el año 2005, la utilización de este mecanismo de regularización no será necesario porque la atención del gasto se incorporó al Presupuesto, y por lo tanto a los registros de ejecución, mediante dos Decretos de Necesidad y Urgencia en la Jurisdicción “Obligaciones a cargo del Tesoro”⁴. Cabe acotar que, en tanto la compensación a bancos realizada en ejercicios anteriores no fue incluida en los respectivos registros de gastos devengados, no resultará homogénea la comparación de las series en base devengado del 2005 respecto a años anteriores.

³ Se trata de títulos colocados por el Gobierno Nacional y cuyos tenedores están facultados para cancelar impuestos nacionales.

⁴ D.N.U. Nros. 1.673 y 1.748, del 27 y 29 de diciembre de 2005 respectivamente.

Cuadro 2

**ADMINISTRACION NACIONAL
GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL**

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

Jurisdicción	Ejecución acum. 2005	% Ejecución	Ejecución acum. 2004	% Ejecución	Variación interanual	
1 Poder Legislativo Nacional	546	98%	460	98%	85	18%
5 Poder Judicial de la Nación	1.045	95%	825	95%	220	27%
10 Ministerio Público	246	98%	203	98%	44	22%
20 Presidencia de la Nación	704	88%	583	88%	122	21%
25 Jefatura de Gabinete de Ministros	227	87%	205	87%	22	11%
30 Ministerio del Interior	4.161	97%	3.404	97%	757	22%
35 Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	782	97%	710	97%	71	10%
40 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	534	92%	516	92%	18	3%
45 Ministerio de Defensa	5.320	98%	4.717	98%	603	13%
50 Ministerio de Economía y Producción	1.195	81%	938	81%	257	27%
54 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	9.459	97%	5.179	97%	4.280	83%
70 Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	5.313	99%	4.166	99%	1.147	28%
75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	30.777	99%	27.014	99%	3.762	14%
80 Ministerio de Salud y Ambiente	1.734	91%	1.689	91%	46	3%
85 Ministerio de Desarrollo Social	3.080	96%	2.436	96%	644	26%
90 Servicio de la Deuda Pública	12.319	97%	5.758	97%	6.561	114%
91 Obligaciones a cargo del Tesoro	13.012	98%	6.823	98%	6.189	91%
TOTAL	90.454	97%	65.626	97%	24.827	38%

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

Fecha de corte de la información: 27/01/2006.

En la comparación de gastos por jurisdicción, el impacto de los \$4.903 millones de la compensación a los bancos del 2005 queda en evidencia en el fuerte aumento del gasto en "Obligaciones a cargo del Tesoro", jurisdicción en la que fueron imputados. En el año, "Obligaciones a cargo del Tesoro" fue responsable por el 14% del total de gastos de la Administración Nacional.

Todos los ministerios aumentaron sus gastos en el 2005 respecto al año anterior. El mayor incremento correspondió al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, que ejecutó \$4.280 millones (82,6%) más que el año anterior. En términos porcentuales, fueron también importantes los aumentos en el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (27,5%), en el de Economía y Producción (27,4%) y en el de Desarrollo Social (26,4%). En el otro extremo, el Ministerio de Salud y Ambiente (su gasto aumentó sólo un 2,7%) y el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (3,5%), aunque en este último caso debemos recordar que una parte de sus recursos y gastos no tienen registro presupuestario.⁵

-Los límites al gasto de las leyes de Responsabilidad Fiscal

En informes anteriores se ha mencionado la expansión del gasto público primario, advirtiendo sobre el posible incumplimiento de los límites al aumento anual de las erogaciones públicas establecidos en las dos leyes de responsabilidad fiscal vigentes en

⁵ El Ministerio de Justicia cuenta con significativos recursos extra presupuestarios originados en el esquema de los "Entes Cooperadores", cuyo monto y ejecución a lo largo del año no es conocido por la opinión pública.

el país: la Ley N° 25.152, del año 1999, y la Ley N° 25.917, sancionada a mediados del año 2004.⁶

Estas leyes definen límites similares, aunque no iguales, al crecimiento del gasto público. En el caso de la Ley N° 25.152, el límite establece que la tasa real de incremento del gasto público primario - definido como la suma de los gastos corrientes y de capital menos los intereses de la deuda - no podrá superar la tasa real de crecimiento del PIB. Por su parte, la Ley N° 25.917 establece una fórmula más compleja, adoptando como definición para el gasto público primario a “la suma de los gastos corrientes y de capital, excluidos los intereses de la deuda pública, los gastos financiados con préstamos internacionales, y los gastos de capital destinados a infraestructura social básica necesaria para el desarrollo económico social, financiados con cualquier uso del crédito”.

De acuerdo a estimaciones propias, durante el primer semestre del año la tasa de crecimiento del gasto público primario (30%) superó ampliamente a la tasa de crecimiento nominal del PIB (17%), en ambas definiciones. Se comentaba entonces que sólo una fuerte desaceleración de los gastos en la segunda mitad del año permitiría cumplir con los límites fijados.

El cuadro adjunto nos muestra la variación interanual del gasto primario dentro de la Administración Nacional al finalizar el ejercicio 2005, según los dos criterios mencionados. Como puede observarse, de acuerdo a la definición “simple” el crecimiento del gasto primario (31%) sigue superando ampliamente la tasa estimada de expansión del PIB nominal (18%). La regla de solvencia fiscal tampoco se respeta al considerar el gasto primario “ajustado” conforme a la definición establecida por la Ley 25.917, aunque el crecimiento se ubica en un rango bastante menor (20%). Esto es así a pesar del fuerte incremento de los gastos financiados con crédito externo y de los “gastos de capital destinados a infraestructura social básica”, excluidos expresamente por la Ley 25.917 del límite dado por la evolución del PIB.

Cabe mencionar que en el análisis anterior están incluidos los gastos derivados de la compensación a los bancos ya comentados. No obstante, se tiene conocimiento que mediante resolución, el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, dispuso que no serán computados, a los efectos de la verificación del cumplimiento de la regla, los gastos realizados en el ejercicio que corresponden a obligaciones provenientes de ejercicios anteriores. En tal sentido, si se excluye dicha compensación por estar comprendida en esa cláusula, las tasas de crecimiento del gasto primario son del 23% (gastos menos intereses) y 17% (gasto primario “ajustado”), cumpliéndose en este último caso con la regla de la Ley N° 25.917.

⁶ Informe ASAP – II Trimestre 2005.

Cuadro 3

**CUMPLIMIENTO DE LOS LIMITES AL GASTO PUBLICO
ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL
EJECUCION EJERCICIO 2005 VS 2004**

	millones de \$		variación interanual
	2005	2004	
GASTOS CORRIENTES	79.678	59.022	35%
GASTOS DE CAPITAL	10.776	6.604	63%
GASTOS TOTALES	90.454	65.626	38%
INTERESES (en 2005, incluye efecto por colocación de bonos bajo la par)	11.983	5.702	110%
GASTO PRIMARIO (Ley 25.152. Art. 2º, inc."c")	78.470	59.924	31%
GASTO PRIMARIO AJUSTADO (a) (Ley 25.917. Art. 10º)	69.979	58.356	20%
PBI (b)	529.121	447.643	18%

Fuente: Elaboración propia, en base al SIDIF.

(a) Ajustado según Ley 25.917 Art. 10

(b) Promedio cuatro trimestres. Cuarto trimestre, estimación propia.

-Los intereses de la deuda

El gasto en intereses pagados totalizó \$2.138 millones en el último trimestre. Si bien fue inferior al de los dos trimestres anteriores, resultó un 66% superior al monto pagado en el último trimestre del año 2004. En el año, los pagos de intereses fueron casi el doble de los realizados en 2004, principalmente como consecuencia del canje de deuda. En el futuro, el proceso de normalización de la deuda pública impondrá presión sobre la cuenta de intereses pagados, aunque en el sentido opuesto operará la cancelación total de la deuda con el Fondo Monetario Internacional. Para el año 2006, el pago anticipado producirá un ahorro de intereses de aproximadamente 400 millones de dólares.

Al igual que lo ocurrido con el gasto primario, la registración en las cuentas en base devengado de operaciones provocaron importantes diferencias con relación a las cuentas de ejecución en base Caja. En este caso, las cuentas en base devengado del año 2005 incluyeron en el gasto no primario \$1.826 millones correspondientes a pérdidas por colocación de bonos bajo la par, que no fueron incluidas en las estadísticas en base caja.

Cabe mencionar que, si bien la diferencia en menos entre el valor de emisión de un bono y el valor nominal del instrumento constituye, de acuerdo a normas internacionales, un pago por interés y como tal debería ser computado en las cuentas fiscales y distribuido durante el tiempo de vida del instrumento, en vez de castigar al ejercicio en que se produce la colocación del título.

3- El resultado fiscal del período

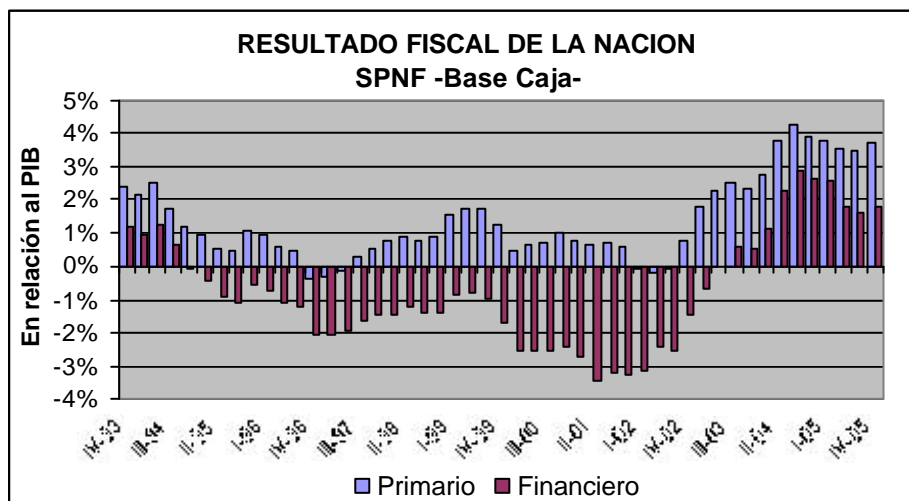
Al finalizar el año 2005, las cuentas base caja arrojan un resultado primario de \$19.661 millones, equivalente a 3,7% del PIB. La cifra obtenida implica una caída de 0,2 puntos respecto al valor del año 2004, confirmando el sesgo expansivo de algunas decisiones de política fiscal concretadas durante en el año que pasó. En las provincias, el resultado primario habría caído a 0,8% del PIB⁷, determinado un resultado consolidado Nación – Provincias de 4,5% del PIB, 0,8 puntos por debajo de los 5,3 puntos del PIB obtenidos en el año 2004.

El resultado financiero –el primario menos el pago de intereses - fue de \$9.418 millones (1,8% del PIB), frente a \$11.657 millones (2,6% del PIB) del año 2004.

No obstante, con los ingresos en alza y cierta contención en el ritmo de crecimiento de los gastos, el cuarto trimestre –período estacionalmente malo para las cuentas fiscales- exhibió una importante mejora del resultado primario y financiero en base caja en relación con los registros de igual período del año 2004.

Sólo la mitad del resultado financiero en base caja obtenido por el conjunto del SPNF durante el 2005 corresponde al Tesoro Nacional. El resto del superávit fue obtenido en otras áreas de la Administración Nacional (como las instituciones de la seguridad social), y en el conjunto de fondos fiduciarios y otros entes semipúblicos, como la AFIP y el PAMI. Para utilizar esos excedentes como financiamiento, el Tesoro debió realizar operaciones de endeudamiento intra sector público.

Gráfico 2



En la Administración Nacional, la no imputación en los registros base caja de la compensación a bancos y de las pérdidas por colocación de bonos bajo la par, provocan importantes diferencias en el resultado fiscal del 2005 respecto al criterio devengado, donde sí están incluidas estas operaciones. De acuerdo a las estadísticas en base caja, el resultado primario de la Administración Nacional fue \$19.839 millones y el financiero fue

⁷ Según estimaciones del Banco Central, publicadas en el informe de Inflación I Trimestre 2006.

\$9.639 millones, mientras que en base devengado las cifras son \$12.388 millones y \$405 millones, respectivamente.

Cuadro 4

**ADMINISTRACION NACIONAL
CUENTA AHORRO INVERSION**

Ejecución presupuestaria al 31/12/2005. Base devengado.
(en millones de \$ corrientes)

	Devengado	Caja	Diferencias
I INGRESOS CORRIENTES	89.705	89.444	261
Ingresos tributarios	70.766	70.717	49
Contribuciones de la Seguridad Social	15.368	15.416	-47
Ingresos no tributarios	2.099	2.039	60
Venta de Bienes y Servicios	508	508	0
Rentas de la Propiedad	565	373	192
Transferencias corrientes	399	393	7
II GASTOS CORRIENTES	79.678	71.695	7.983
Remuneraciones	9.385	9.263	122
Bienes y servicios	4.222	4.292	-70
Intereses (incluye efecto de colocación de bonos bajo la par en el devengado)	11.983	10.200	1.784
Prestaciones de la Seguridad Social	24.281	24.905	-624
Transferencias corrientes	29.790	23.021	6.770
S. privado (incluye compensación a bancos en el devengado)	16.168	10.194	5.975
Provincias	9.937	9.655	282
Universidades	2.909	2.799	110
Sector externo	251	244	8
Otras	525	129	396
Otros gastos	16	14	2
III RESULTADO ECONOMICO (Ahorro/Desahorro = I - II)	10.027	17.749	-7.722
IV INGRESOS DE CAPITAL	1.153	1.176	-22
Privatizaciones	118	39	79
Otros	1.035	1.137	-102
V GASTOS DE CAPITAL	10.776	9.286	1.490
Inversión Real Directa	2.843	2.683	160
Transferencias de capital	6.621	5.477	1.144
Provincias	5.149	4.724	424
Resto	1.473	753	720
Inversión financiera	1.311	1.126	186
VI INGRESOS TOTALES (I + IV)	90.859	90.620	239
VII GASTOS TOTALES (II + V)	90.454	80.981	9.473
VIII RESULTADO FINANCIERO	405	9.639	-9.234
IX RESULTADO PRIMARIO	12.388	19.839	-7.451

Fuente: SIDIF y Oficina Nacional de Presupuesto.

Nota: La ejecución base devengado incluye las modificaciones presupuestarias dispuestas por DNU Nros. 1673/05 y 1748/05, en concepto de compensación a los bancos (\$4.903 millones) y primas por colocación de bonos bajo la par (\$1.826 millones).

Ante las diferencias comentadas entre el criterio de caja y el de devengado, cabe sostener que la medición en base devengado se acerca más al monto de la variación de la deuda en el período, lo que constituye un mejor indicador de la situación de solvencia del sector público. Sin embargo, como se ha mencionado en informes anteriores, existen también

otros factores, que inclusive tampoco se reflejan en el gasto devengado y que impactan negativamente sobre la deuda, tales como los intereses capitalizados y los ajustes por inflación de algunos títulos públicos.

Por otra parte, en el registro de las cuentas del ejercicio 2005, de acuerdo con la Resolución N° 444 de la Secretaría de Hacienda, de agosto de 1999, tampoco se ha registrado el efecto positivo (utilidad de capital de carácter extraordinario) de la reducción de la deuda pública ocasionado por la quita aceptada los acreedores que participaron en el canje de la deuda pública.

4- La deuda pública

La demora en la difusión de las estadísticas de deuda pública –están disponibles los datos al 30 de junio de 2005, que ya fueron comentados en el informe anterior- impiden analizar la evolución de los pasivos públicos durante el año que finalizó, más aún tomando en cuenta la no imputación de la compensación a los bancos y de las pérdidas por colocación de bonos bajo la par en los registros base caja. Una vez que esté disponible será analizado y presentado oportunamente en un informe de ejecución.

5- Modificaciones al Presupuesto de la Administración Nacional 2005

El presupuesto de la Administración Nacional vigente al finalizar el ejercicio muestra recursos \$9.781 millones superiores a los originalmente presupuestados (\$82.106 millones), y un incremento del crédito para gastos de \$15.399 millones, un 20% superior al crédito original aprobado por el Congreso (\$77.519 millones).

Como consecuencia de todas las modificaciones adoptadas durante el ejercicio, el resultado financiero presupuestado para el año se redujo en \$5.618 millones, arrojando un déficit de \$1.031 millones, que no se reflejó en los hechos debido a que las jurisdicciones no utilizaron todos los créditos presupuestarios que tenían autorizado, tal como se ve en el Cuadro 6.

Cuadro 5

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

Modificaciones al crédito vigente acumuladas al IV trimestre 2005

(en millones de \$)

Concepto	Inicial	Vigente 31-12-05	Total Mod. Presup.	Devengado al 31-12-05	% Ejec.
Recursos corrientes y de capital	82.106	91.887	9.781	90.859	98,9%
Gastos corrientes y de capital	77.519	92.918	15.399	90.454	97,3%
Resultado financiero	4.587	-1.031	-5.618	405	

Fuente: SIDIF

Fecha de corte de la información: 27/01/2006

Como fue comentado previamente, una porción considerable del incremento de gastos (\$6.729 millones) corresponde al registro de la “compensación” a los bancos por la

pesificación asimétrica (\$4.903 millones), y a las primas por colocación de bonos bajo la par (\$1.826 millones).

Por otro lado, las ampliaciones presupuestarias contemplan el incremento de \$6.074 millones, dispuesto por el D.N.U. Nº 1.466/05 y la D.A. Nº 780/05, con el objeto de atender los costos derivados de una serie de medidas adoptadas durante el segundo semestre del año: los aumentos salariales dispuestos para el personal de distintos escalafones del Sector Público Nacional, los aumentos en la jubilación mínima, y la elevación de \$2.025 a \$2.600 del tope máximo para poder percibir asignaciones familiares, conjuntamente con la modificación de los rangos de haberes.

También fueron reforzados los créditos de varias jurisdicciones, entre los que se cuentan los incrementos destinados al programa de viviendas (\$614 millones), transferencias a CAMMESA para la compra de fuel oil para centrales térmicas (\$160 millones), el otorgamiento de un nuevo préstamo al Fondo Unificado Eléctrico (\$100 millones), transferencias al Ente Binacional Yacypretá (\$100 millones), y a la Empresa Nucleolétrica S.A. (\$100 millones). Por último, entre los incrementos dispuestos por estas dos medidas, se contempla el aumento de créditos para el pago de intereses derivados de la reestructuración de la deuda pública, y los destinados a la jurisdicción 91 "Obligaciones a cargo del Tesoro", para posibilitar las transferencias "automáticas" a provincias, en virtud de la mayor recaudación en "ganancias" y "combustibles". Todos estos incrementos fueron financiados mediante el aumento de recursos, contemplando la recaudación tributaria mayor a la originalmente prevista.

Si se deja de lado "Obligaciones a cargo del Tesoro" y el Servicio de la Deuda Pública (áreas en donde el aumento del presupuesto de gastos refleja las medidas de regularización del registro de pagos por compensación a bancos en el primer caso, y las pérdidas por colocaciones bajo la par en el segundo), el cuadro 5 muestra que la jurisdicción más beneficiadas por el incremento del presupuesto fue el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la que a lo largo del ejercicio recibió \$2.500 millones adicionales en su presupuesto, un 34% de incremento. En el otro extremo, los Ministerios de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos y de Desarrollo Social no tuvieron cambios significativos en su presupuesto. El aumento de \$2.181 millones observado en el presupuesto del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, responde principalmente a los mayores recursos recaudados por ANSES, utilizados para financiar aumentos en las jubilaciones y pensiones que administra el organismo.

Cuadro 6

**ADMINISTRACION NACIONAL
GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL**

Modificaciones presupuestarias

(en millones de \$ corrientes)

Jurisdicción	Crédito Inicial	Vigente 31-Mar	Vigente 30-Jun	Vigente 30-Sep	Vigente 31-Dic	Total Mod. Presup.
1 Poder Legislativo Nacional	493	496	496	506	555	63
5 Poder Judicial de la Nación	884	1.093	1.095	1.095	1.095	211
10 Ministerio Público	194	251	251	252	252	58
20 Presidencia de la Nación	698	703	729	763	798	100
25 Jefatura de Gabinete de Ministros	228	228	228	228	260	32
30 Ministerio del Interior	3.897	3.897	3.915	3.979	4.310	413
35 Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	738	738	738	751	808	70
40 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	577	543	543	567	583	5
45 Ministerio de Defensa	5.039	5.017	5.018	5.022	5.410	371
50 Ministerio de Economía y Producción	1.266	1.266	1.306	1.353	1.482	216
54 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	7.248	7.105	7.065	7.741	9.748	2.500
70 Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	4.787	5.059	5.082	5.090	5.382	595
75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	29.050	29.227	29.227	29.232	31.232	2.181
80 Ministerio de Salud y Ambiente	1.711	1.701	1.701	1.709	1.912	201
85 Ministerio de Desarrollo Social	3.221	3.044	3.045	3.040	3.194	-27
90 Servicio de la Deuda Pública	9.918	9.918	9.918	9.918	12.660	2.741
91 Obligaciones a cargo del Tesoro	7.569	7.440	7.387	7.133	13.236	5.667
TOTAL	77.519	77.729	77.745	78.379	92.918	15.399

Fuente: SIDIF.

Pese a su magnitud, el Congreso no tuvo participación en las modificaciones introducidas al presupuesto de la Administración Nacional a lo largo del 2005, todas decididas por el Poder Ejecutivo.

En el ámbito del Poder Ejecutivo, la mayor parte de los créditos adicionales fueron incorporados al presupuesto mediante Decretos de Necesidad y Urgencia (\$10.789 millones), mientras que sólo el 30% de las ampliaciones (\$4.610 millones) fueron implementadas mediante el uso de las discutidas facultades legislativas delegadas al Jefe de Gabinete de Ministros.

A su vez, el incremento de créditos a través de Decisiones Administrativas del Jefe de Gabinete es principalmente explicado por el incremento de recursos afectados y de recursos propios de los organismos descentralizados e instituciones de la seguridad social (\$3.111 millones), haciendo uso de la facultad prevista en el Art. 10 de la Ley de Presupuesto 2005. El resto del incremento en el gasto presupuestado (\$1.424 millones) fue financiado mediante la reducción de aplicaciones financieras (es decir, de parte del superávit originalmente previsto), haciendo uso de la facultad establecida en el Art. 11 de la ley de Presupuesto 2005, que dejó en suspenso lo dispuesto por el Art. 37 de la Ley 24.156 de Administración Financiera.

Cuadro 7

AMPLIACIONES PRESUPUESTARIAS

Detalle de las medidas (en millones de pesos) - Acumulado IV Trimestre 2005

Decisiones Administrativas

Facultad - Nº de Norma	Gastos	Recursos
Incremento del gasto en detrimento de aplicaciones financieras (art. 11 Ley Presupuesto)	1.487	
- D.A. Nº 77 del 28/03/2005	209,2	
- D.A. Nº 300 del 08/06/2005	2,0	
- D.A. Nº 432 del 02/08/2005	5,9	
- D.A. Nº 513 del 22/08/2005	60,0	
- D.A. Nº 561 del 02/09/2005	99,2	
- D.A. Nº 583 del 12/09/2005	5,4	
- D.A. Nº 599 del 19/09/2005	50,0	
- D.A. Nº 607 del 22/09/2005	25,8	
- D.A. Nº 622 del 27/09/2005	30,7	
- D.A. Nº 637 del 03/10/2005	319,8	
- D.A. Nº 661 del 13/10/2005	258,2	
- D.A. Nº 662 del 13/10/2005	90,0	
- D.A. Nº 663 del 13/10/2005	13,0	
- D.A. Nº 668 del 18/10/2005	4,7	
- D.A. Nº 681 del 26/10/2005	1,0	
- D.A. Nº 684 del 26/10/2005	162,0	
- D.A. Nº 706 del 01/11/2005	80,0	
- D.A. Nº 723 del 02/11/2005	15,7	
- D.A. Nº 784 del 28/11/2005	0,5	
- D.A. Nº 794 del 28/11/2005	0,9	
- D.A. Nº 862 del 28/12/2005	-5,0	
- D.A. Nº 865 del 29/12/2005	-4,7	
- D.A. Nº 892 del 29/12/2005	53,3	
- D.A. Nº 903 del 29/12/2005	9,0	
Incremento del gasto financiado por recursos propios, recursos afectados y remanentes de ejercicios anteriores (art. 10 Ley de Presupuesto)	3.123	4.225
- D.A. Nº 780 del 28/11/2005	2.422	2.564
- D.A. Nº 858 del 28/12/2005	459	1.454
- Otras D.A.	243	206
TOTAL - Decisiones Administrativas	4.610	4.225

Decretos de Necesidad y Urgencia

Nº de Norma	Gastos	Recursos
- D.N.U. Nº1069 del 31/08/2005	272	272
- D.N.U. Nº1466 del 28/11/2005	3.652	5.235
- D.N.U. Nº1673 del 27/12/2005	6.155	130
- D.N.U. Nº1748 del 29/12/2005	710	-80
TOTAL - Decretos de Necesidad y Urgencia	10.789	5.557

Fuente: Elaboración propia, en base al Boletín Oficial.

Además de estas ampliaciones en los créditos, las facultades delegadas (“superpoderes”) también fueron utilizadas para realizar compensaciones presupuestarias que implicaron cambios en la finalidad del gasto, e incrementos de gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital. Cabe recordar que este tipo de reasignaciones están vedadas al Poder Ejecutivo de acuerdo al art. 37 de Administración Financiera y al artículo 15 de la ley 25.919 de Responsabilidad Fiscal, pero su aplicación quedó en suspenso por el art.11 de la Ley de Presupuesto 2005. Otro de los llamados “superpoderes”, el que mediante el artículo 15 de la ley de presupuesto 2005 dejó en suspenso los límites de reasignación entre jurisdicciones previsto en la ley 11.672 Complementaria permanente de Presupuesto, fue utilizado para reasignar 935 millones de pesos desde la jurisdicción 91, “Obligaciones a cargo del Tesoro”, a otras jurisdicciones de la Administración Nacional.

Cuadro 8

COMPENSACIONES PRESUPUESTARIAS

Detalle del uso de facultades delegadas - Acumulado IV Trimestre 2005

(en millones de \$)

Uso de créditos de la jurisdicción 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro (art. 15 Ley de Presupuesto 2005)	935
Incremento de gastos corrientes en detrimento de gastos en capital (art. 11 Ley de Presupuesto 2005)	466
Cambio en la finalidad del gasto (art. 11 Ley de Presupuesto 2005)	448

Fuente: Elaboración propia, en base al Boletín Oficial.

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:

- 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.

-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.