

# *Documento Técnico N° 10*

Aprobado por el Colegio de Auditores de la AGN  
en su sesión del 10 de Diciembre de 1996

## INFORME PRESUPUESTO 1996

## ANALISIS DE SU EJECUCIÓN

# AGN

***Auditoría General de la Nación***

Gerencia General de Control del  
Sector Público Nacional No Financiero

## AUTORIDADES DE LA AUDITORIA GENERAL DE LA NACION

### *Presidente*

Dr. Enrique Paixão

### *Auditores Generales*

Dr. Vicente Antonio Barros

Dr. Norberto Bruno

Lic. Julio C. Casavelos

Dr. José Augusto Lapierre

Dra. Emilia R. Lerner

Dr. Héctor Rodríguez

### *Auditor Interno*

Dr. Ricardo Vázquez

### *Gerentes Generales*

Dr. Domingo Avellaneda

Control del Sector Financiero y Proyectos Especiales

Dr. Jorge Forlano

Control del Sector Público Nacional no Financiero

Dr. Jorge Huidobro

Administración

Dr. Oscar Merbilháa

Planificación

Dr. Carlos Montero

Control Comunal, Entes Reguladores y Privatizaciones

Lic. Jorge Presman

Deuda Pública

Dr. Agustín Zbar

Secretario Legal, Técnico e Institucional

## INDICE

Introducción .....	5
1. Composición y evolución de los recursos tributarios durante 1996 .....	14
1.1 Introducción .....	15
1.2 Los recursos tributarios: su evolución hasta 1995.....	15
1.2.1 Análisis de los principales cambios registrados. ....	15
1.2.2 Análisis cuantitativo de los cambios registrados.....	19
1.3 Estimación de recursos según el Presupuesto 1996 .....	24
1.4 Evolución de los recursos durante los nueve primeros meses de 1996.....	26
1.5 Comparación de lo presupuestado con lo ejecutado. ....	32
1.6 Las nuevas medidas económicas.....	33
1.7 Los recursos tributarios en el Presupuesto 1997 .....	35
2. Ejecución del gasto de la Administración Pública Nacional en el primer semestre de 1996. ....	38
2.1 Introducción .....	39
2.2 Modificaciones a los créditos presupuestarios. ....	40
2.3 Evolución del gasto al 30/6/96. ....	43
2.4 Devengamiento del gasto al 30/6/96.....	45
2.4.1 Consideraciones generales.....	45
2.4.2 Análisis de la ejecución del gasto por finalidad y función.....	49
2.4.2.1 Finalidad "Administración Gubernamental".....	50
2.4.2.2 Finalidad "Servicios de Defensa y Seguridad".....	56
2.4.2.3 Finalidad "Servicios Sociales". ....	58
2.4.2.4 Finalidad "Servicios Económicos".....	64
2.4.2.5 Finalidad "Deuda Pública" .....	67
2.4.3 Devengamiento de la Inversión Real Directa.....	68
2.5 Ejecución de las cuotas asignadas durante los dos primeros trimestres de 1996. ....	70
2.5.1 Ejecución de la cuota correspondiente al primer trimestre de 1996. ....	70
2.5.2 Ejecución de la cuota en el segundo trimestre de 1996.....	78
2.6 El gasto de la Administración Nacional en el Presupuesto 1997.....	85
3. Distribución de Recursos Nacionales a las Provincias. ....	91
3.1 Transferencias no condicionadas .....	91
3.1.1 El Régimen de Coparticipación de Impuestos.....	91
3.1.2 Cláusula de Garantía.....	93
3.1.3 Fondo Compensador de Desequilibrios provinciales. ....	94
3.1.4 Aportes del Tesoro Nacional (ATN) .....	95
3.2 Transferencias condicionadas .....	95
3.2.1 Transferencia de servicios.....	95
3.2.2 FONAVI.....	97
3.2.3 Obras de Infraestructura básica social.....	98
3.2.4 Seguridad Social.....	99

3.2.5 Fondo educativo .....	99
3.2.6 Otras transferencias .....	100
3.3 Distribución de regalías .....	101
3.4 Transferencias de recursos nacionales a las provincias -Ejecución enero-julio de 1996. ....	102
3.4.1 Transferencias no Condicionadas.....	103
3.4.2 Transferencias Condicionadas.....	104
3.4.3 Aportes del Tesoro Nacional. ....	105

## **INTRODUCCION:**

### **ANALISIS DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO 1996.**

El presente trabajo tiene por finalidad analizar la marcha de la ejecución del Presupuesto 1996 y posibilitar una consideración preliminar del Presupuesto 1997. El contenido del mismo, incluye la consideración de la composición y evolución de los recursos, el tratamiento global del comportamiento del gasto y el análisis de las transferencias de Recursos Nacionales a las Provincias<sup>1</sup>.

Con la intención de integrar en una visión de conjunto a los componentes del presente informe se entiende conveniente considerar en forma agregada el comportamiento de las cuentas públicas mediante un esquema ahorro-inversión. El mismo presenta consolidados y relacionados los recursos corrientes y de capital, los gastos corrientes y de capital y permite determinar los resultados económico y financiero.

Por otro lado las magnitudes consideradas responden a distintos momentos. Al respecto se incluye información sobre las previsiones vigentes al 30/6/96, la ejecución a esa fecha, las magnitudes incluídas en el proyecto de Presupuesto para 1997 correspondientes a 1996 y 1997, y la ejecución de 1995.

Cabe consignar que las cifras correspondientes al crédito vigente de 1996 (proyectado al cierre), difieren de las disponibles, -las que han sido utilizadas en el capítulo 2 de este informe-, siendo todas ellas de fuente oficial.

Del análisis del cuadro que se anexa surgen los siguientes comentarios, en función de los rubros y relaciones más significativas, y que se amplían al profundizarse su tratamiento en los tres capítulos del presente informe.

#### **- Ingresos Corrientes.**

##### **1. Al 30/6/96, la ejecución del 43,1% del total de los ingresos corrientes no está en consonancia con el nivel de devengamiento de los gastos corrientes.**

Esta situación se verifica en los principales conceptos que integran los recursos corrientes.

Los ingresos tributarios, las contribuciones al sistema de seguridad social y los ingresos no tributarios, que representaban el 96,7% de los ingresos corrientes previstos, registraron en el semestre devengamientos de 44,7, 39,4 y 44% respectivamente.

---

<sup>1</sup> No se ha incluído un análisis de fuentes y aplicaciones financieras.

Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública, Transferencias Corrientes y Otros Ingresos, registraron porcentajes de ejecución inferiores al promedio.

El único concepto que registró un porcentaje de ejecución superior al promedio general fue "Rentas de la Propiedad", que con el 51,6% superó levemente el nivel lineal de cumplimiento.

Cabe destacar especialmente que la baja ejecución de las "Contribuciones de la Seguridad Social", se relacionan directamente con la existencia de un déficit mayor al esperado en las instituciones de seguridad social. El mismo es producto de la combinación de la caída de los recursos corrientes del sistema y un aumento de los gastos previsionales.

En el capítulo 1 del presente informe puede verse la evolución de las contribuciones de la Seguridad Social. No obstante consideramos relevante señalar que esta disminución de recursos fue producto de la generalización a todas las actividades de la quita en las contribuciones patronales desde enero de 1996, y en menor medida por el traspaso de aportantes al sistema de capitalización.

Podrá también observarse en el capítulo 1 que los recursos tributarios nacionales han experimentado una significativa caída respecto de las previsiones para el primer semestre del año en curso. La mora en la recuperación de los niveles de actividad preexistentes y la disminución de los recursos originados en el crédito, motivaron incluso el incumplimiento de la garantía de coparticipación a las provincias.

**2. En el mensaje que acompaña la elevación del presupuesto 1997, se muestra -a efectos comparativos-, una estimación sobre el crédito probable de cierre 1996 que resulta más ajustada a la evolución efectiva de los recursos durante 1996.**

En la misma el monto correspondiente a la estimación de los recursos corrientes al 30/6/96, ha sido reducido en 4868,6 millones de pesos. Su evolución efectiva en el primer semestre del año (49% de la cifra corregida), se acerca más al nivel de ejecución lineal para este período.

**3. El monto previsto de 39858,4 millones de pesos para 1996 implica un crecimiento del 12,8% sobre el presupuesto probable de cierre según el mensaje de elevación, pero resulta inferior en un 0,9% al vigente al 30/6/96.**

**4. El presupuesto 1997 implica además un crecimiento del 7,7% respecto de lo efectivamente recaudado durante 1995.**

Esta estimación resulta fundamentalmente de la compensación entre un incremento del 20,1% en los recursos tributarios y una previsión menor en aproximadamente el 6% en las Contribuciones de la Seguridad Social.

Según se explica en el punto 1.6 del capítulo 1, en las nuevas estimaciones,-además de considerarse el impacto de las modificaciones al régimen

tributario que conforman la recientemente sancionada Ley N° 24.698, así como otras medidas impulsadas por Decretos del P.E.N. y/o Resoluciones Ministeriales-, se han efectuado estimaciones enmarcadas en un escenario macroeconómico más favorable que el correspondiente a 1996, previéndose además una mejora en la recaudación fundada en un esperado mejor desempeño de los organismos de recaudación.

#### **- Gastos Corrientes.**

##### **1. El crédito vigente al 30/6/96 es inferior en 26,5 millones de pesos al inicial de la Ley de Presupuesto.**

Esta variación, de escasa significación es el efecto neto en la estructura del gasto de las modificaciones de distinto signo impulsadas por el P.E.N. en ejercicio de sus atribuciones, y que son detalladas en el punto 2.2 del capítulo 2 del informe.

##### **2. La ejecución del gasto corriente al 30/6/96 era del 51%, no acompañando la marcha de los recursos.**

En el apartado 2.3 del capítulo 2 del informe, se podrá observar que en marco de la caída de los recursos en que se desarrolló la ejecución del presupuesto 1996,-durante el primer semestre del año-, se verificó un aumento de los gastos corrientes en relación a igual período del ejercicio anterior, que se correlaciona con un nivel de devengamiento muy superior al que registró la evolución de los recursos.

##### **3. El crédito probable estimado al cierre de 1996 incluido en el mensaje de elevación del presupuesto 1997, es superior al vigente al 30/6/96.**

En dicho documento se prevé un crédito superior en 1661,2 millones de pesos (4,4%) al crédito vigente al 30/6/96.

##### **4. Las previsiones para 1997 muestran un nivel de gastos corrientes superior al que surge del crédito vigente al 30/6/96 en un 4,3%.**

Esta variación se compone de previsiones mayores en conceptos como "Rentas de la Propiedad" y "Transferencias Corrientes", -los que registran incrementos del 39,5% y del 5,7%-, de una estimación menor en 479,4 millones de pesos (3,1%) en "Prestaciones de la Seguridad Social" y del mantenimiento prácticamente en el mismo nivel de "Gastos de Consumo".

**5. Los gastos corrientes previstos para 1997 presentan un nivel similar a la ejecución efectiva de 1995.**

Aunque presentando una variación significativa en su composición, el presupuesto 1997 prevé prácticamente el mismo nivel de gastos corrientes que la ejecución correspondiente al ejercicio 1995.

Los cambios de mayor relevancia en su composición pueden verse en el cuadro anexo, y son:

- Disminución de "Gastos de Consumo" respecto del devengamiento de 1995 en 506,8 millones de pesos (5,3%).
- Incremento en el concepto "Rentas de la Propiedad" en 1832,6 millones de pesos (45,8%).
- Reducción en las "Prestaciones de la Seguridad Social" en 899,9 millones de pesos (5,66%).
- Reducción de las "Transferencias Corrientes" en 294 millones de pesos (3,2%).

**- Resultado Económico.**

**1. El presupuesto 1996, -según su crédito vigente al 30/6/96- preveía un ahorro de 2853,4 millones de pesos, sin embargo su ejecución durante el primer semestre arrojó un desahorro de 1697,4 millones de pesos.**

En los capítulos 1 y 2 del presente informe se analiza tanto la caída en la recaudación, como el incremento global del gasto, cuestiones que combinadas, y actuando de manera distinta según cada uno de los componentes de recursos y gastos, produjeron esta situación.

**2. La estimación presentada en el mensaje de elevación del presupuesto 1997, muestra un desahorro probable al cierre del ejercicio 1996 de 3676,4 millones de pesos.**

El mismo es el doble del registrado durante todo el ejercicio 1995 y un 116,6% mayor a la ejecución devengada verificado durante los primeros seis meses del año en curso.

En su determinación han gravitado fundamentalmente la caída estimada en 4868,6 millones de pesos en el total de los ingresos corrientes respecto del crédito vigente al 30/6/96, y un incremento en 1661,2 millones de pesos en los gastos corrientes.

En el capítulo 1 del presente informe puede verificarse que la evolución de la recaudación hasta el 30/9/96 confirma la tendencia que permite fundar esta estimación al cierre del ejercicio.



**3. El resultado económico estimado para 1997 vuelve a mostrar un ahorro, que según puede verse en el cuadro anexo es de 904,3 millones de pesos.**

Si se comparan estas previsiones con la ejecución correspondiente a 1995, puede verse que con prácticamente el mismo nivel de gastos corrientes las diferencias entre el desahorro efectivo de 1828,6 millones de pesos y el resultado económico estimado para 1997, está motivado en una recaudación que se espera que sea mayor en 2852,1 millones de pesos a la efectivizada durante 1995.

Este incremento se refiere exclusivamente a los "Ingresos Tributarios", los que se prevé sean mayores en un 20,1% a los recaudados en 1995, ya que el resto de los conceptos muestra reducciones de distinto nivel en las estimaciones para 1997.

En el capítulo 1 se formulan algunas consideraciones sobre el marco general, y los fundamentos que sustentan estas previsiones.

#### **- Recursos de Capital.**

**1. Los recursos de capital previstos para el cierre de 1996 (según el mensaje de elevación del Presupuesto 1997), son superiores en un 75,1% a los que resultan del crédito vigente al 30/6/96.**

Este registró a esa fecha un muy buen nivel de ejecución, especialmente en el concepto "Disminución de la Inversión Financiera", que representando el 92,9% de las estimaciones se encontraba cumplido en un 65,1%.

Es precisamente este concepto el que registra el principal aumento en la actualización de estas estimaciones al cierre del ejercicio, ya que su proyección vigente al 30/6/96 pasa de 841,1 a 1575,5 millones de pesos. Esta situación se originó en el hecho de que precisamente durante 1996 se llevarán a cabo la mayoría de las ventas de acciones remanentes en poder del Estado.

**2. Para 1997 se efectúa una estimación inferior en un 25,4% al presupuesto 1996 (proyección al cierre del ejercicio).**

En este sentido la disminución de la inversión financiera, que representa la casi totalidad de los recursos de capital se prevé menor en un 29,9% a 1996. Para 1997 se proyecta la venta de las acciones de ENCOTESA S.A. y YACYRETÁ por aproximadamente 200 y 800 millones de pesos respectivamente.

## **- Gastos de Capital.**

Es el concepto que mostró el porcentaje más bajo de ejecución de todo el capítulo de Gasto. No obstante tanto el crédito estimado como probable para 1996, así como las previsiones para 1997 sitúan a este concepto prácticamente en el mismo nivel que el crédito vigente al 30/06/96.

La evolución del mismo hasta el 30/6/96, es tratada en el capítulo 2 de este informe, en el que se dedica especial atención a la "Inversión Real Directa" por ser el concepto que presentó el más bajo nivel de ejecución del total del gasto.

Las previsiones para 1997 superan en un 18,2% a la ejecución efectiva de 1995.

## **- Resultado Financiero.**

El resultado financiero vigente al 30/6/96 era estimado deficitario en apenas 119,2 millones de pesos. La ejecución a esa misma fecha arrojó un déficit de 2813,1 millones de pesos, cifra que representa el 46,96% del déficit estimado al cierre del corriente año según las previsiones que acompañan el mensaje de elevación del presupuesto 1997.

Para 1997, en el marco de un presupuesto caracterizado por las autoridades económicas como de "transición" hacia el equilibrio fiscal, se estima un déficit de 1964,7 millones de pesos, que según puede observarse en el cuadro anexo representaría aproximadamente la mitad del verificado en 1995 y casi un tercio del esperado para 1996.

Las autoridades económicas sostienen que tanto el desequilibrio verificado durante el primer semestre de 1996, como en proyectado hasta fin de año, reflejan el impacto de las medidas de índole estructural, destinadas a remover las trabas que obstaculizan el desenvolvimiento de nuestra economía.

Así es que la reforma del régimen previsional y la eliminación de gravámenes considerados distorsivos entre otras importantes medidas, han generado costos fiscales significativos en el corto plazo.

Según las autoridades una importante parte de este costo ya ha sido cubierta y comienzan a verse algunos signos de reactivación verificados en el aumento del Producto Interno Bruto y en el empleo (reducción del índice de desempleo en 1,4 puntos porcentuales entre el período comprendido entre mayo de 1995 y mayo de 1996), que las medidas tomadas han generado.

Esa es la explicación del "déficit" de transición, ya que se proyecta una situación de equilibrio fiscal 1998.

Como conclusión preliminar y sin entrar a analizar los distintos factores determinantes, tal como se efectuará en los tres capítulos que componen el presente informe, el análisis de la ejecución del presupuesto 1996 muestra una política fiscal cuyo objetivo era el equilibrio presupuestario que se intenta alcanzar aumentando la recaudación impositiva y que, ante las dificultades que se encuentra en lograrlo, apunta a reducir los gastos con mayor énfasis en los de capital.



ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL  
CUENTA AHORRO-INVERSION

30/6/96

En millones de pesos

CONCEPTO	EJECUCION DEVENGADA19 95 (1)	CREDITO VIGENTE 30/6/96 (2)	EJECUCION DEVENGADA30 /6/96 (3)	% DEVENGADO (3)/(2)	CREDITO PROBABLE CIERRE 1996 (4)	PRESUPUESTO 1997 (5)	DIF. % (5)-(1)	DIF. % (5)-(2)	DIF. % (5)-(4)
I -INGRESOS CORRIENTES	37006,3	40202,0	17332,6	43,1	35333,4	39858,4	7,7	-0,9	12,8
-Ingresos Tributarios	21328,0	24629,0	11021,4	44,7	22235,5	25611,2	20,1	4,0	15,2
-Contribuciones a la Seguridad Social	12471,0	12752,9	5021,4	39,4	10321,1	11727,4	-6,0	-8,0	13,6
-Ingresos no Tributarios	1709,6	1511,5	665,4	44,0	1404,8	1332,9	-22,0	-11,8	-5,1
-Vta.de Bs.y Serv.de la Adm.Publica	322,3	216,4	65,8	30,4	152,7	167,9	-47,9	-22,4	10,0
-Rentas de la Propiedad	1072,3	1042,6	538,0	51,6	1117,1	993,5	-7,3	-4,7	-11,1
-Transferencias Corrientes	55,5	49,6	18,6	37,5	102,2	25,5	-54,1	-48,6	-75,0
-Otros Ingresos	47,6	0,0	2,0				-100,0		
II -GASTOS CORRIENTES	38834,9	37348,6	19030,0	51,0	39009,8	38954,1	0,3	4,3	-0,1
-Gastos de Consumo	9625,7	9162,4	4464,6	48,7	9381,1	9118,9	-5,3	-0,5	-2,8
-Rentas de la Propiedad	4004,0	4183,1	2127,1	50,8	4969,6	5836,6	45,8	39,5	17,4
-Prestaciones de la Seguridad Social	15920,8	15500,3	8330,0	53,7	15615,6	15020,9	-5,7	-3,1	-3,8
-Otros Gastos Corrientes	14,3	8,2	1,1	13,4			-100,0	-100,0	
-Impuestos Directos					4,8	1,6			-66,7
-Transferencias Corrientes	9270,1	8494,6	4107,2	48,4	9038,7	8976,1	-3,2	5,7	-0,7
III - RESULTADO ECONOMICO (I-II)	-1828,6	2853,4	-1697,4	-59,5	-3676,4	904,3	-149,5	-68,3	-124,6
IV -RECURSOS DE CAPITAL	1251,3	904,9	558,7	61,7	1585,0	1182,5	-5,5	30,7	-25,4
-Recursos propios de Capital	6,4	54,2	10,4	19,2	7,2	63,3	889,1	16,8	779,2
-Transferencias de Capital	4,3	9,6	1,1	11,5	2,3	14,0	225,6	45,8	508,7
-Disminucion de la Inversión Financiera	1240,6	841,1	547,2	65,1	1575,5	1105,2	-10,9	31,4	-29,9
V -GASTOS DE CAPITAL	3427,9	3877,5	1674,4	43,2	3898,3	4051,5	18,2	4,5	3,9
-Inversion Real Directa	632,0	901,9	245,3	27,2	907,8	920,5	45,6	2,1	1,4
-Transferencias de Capital	2637,5	2917,1	1401,6	48,0	2918,7	2971,1	12,6	1,9	1,8
-Inversion Financiera	158,4	58,5	27,5	47,0	71,8	159,9	0,9	173,3	122,7
VI -RESULTADO FINANCIERO (I+IV-II-V)	-4005,2	-119,2	-2813,1	2360,0	-5989,7	-1964,7	-50,9	1548,2	-67,2

# **CAPÍTULO 1**

## ***Evolución de los Recursos Tributarios durante 1996***

## **1. COMPOSICION Y EVOLUCION DE LOS RECURSOS TRIBUTARIOS DURANTE 1996.**

### **1.1 Introducción**

El objetivo del primer capítulo de este informe es analizar la evolución de los ingresos tributarios durante los nueve primeros meses del año 1996. Para ello se realizará en primer término una sintética descripción de la evolución de los recursos tributarios hasta 1995, haciendo referencia a los cambios implementados desde el comienzo del Plan de Convertibilidad.

En segundo lugar, se realiza una descripción y análisis de la evolución de los recursos durante el período enero - setiembre del presente año, comparando con los valores de igual período del año anterior. Se detalla, también, el grado de ejecución respecto al Presupuesto anual de 1996 y los desvíos observados entre lo efectivamente recaudado en el período analizado y lo estimado por el Presupuesto para igual período.

En tercer término, se describen sintéticamente las principales medidas impositivas contenidas en la Ley N° 24.698, sancionada por el Congreso Nacional el día 25 de setiembre del corriente año.

Por último, se realizan algunos comentarios sobre el proyecto de Presupuesto que está siendo considerado en el Congreso Nacional y su estimación de recursos.

Al final del capítulo se adjunta un Anexo con información estadística.

### **1.2 Los recursos tributarios: su evolución hasta 1995.**

#### **1.2.1 Análisis de los principales cambios registrados**

El origen del esquema tributario vigente debe buscarse en las distintas modificaciones legislativas que se implementaron en el período 1989/90. Antes del Plan de Convertibilidad hubo importantes modificaciones en el sistema tributario, que debido a la fragilidad de contexto económico del momento, no tuvieron el efecto positivo observado después de 1991, dentro de un marco caracterizado por bajas tasas de inflación y un aumento sostenido en el producto (hasta 1994). Algunas de estas medidas fueron:

- Se suspendieron parcialmente los regímenes de promoción industrial que representaban una pérdida de ingresos tributarios.
- Se amplió la base imponible del IVA abarcando la mayoría de los

bienes y servicios comercializables domésticamente.

- Se restituyó el sistema de responsable no inscripto para los pequeños contribuyentes del IVA.
- Se eliminó el impuesto a los capitales de las empresas y se lo reemplazó por el impuesto a los activos, el cual se consideró a cuenta del pago del impuesto a las ganancias.
- Se derogaron varios impuestos considerados “distorsivos” (por ejemplo el impuesto al patrimonio neto de las personas, a los beneficios eventuales, a los débitos, a los combustibles, exceptuando las naftas).
- Se eliminaron las diferencias de imposición entre empresas de capital nacional y extranjero en los impuestos sobre la renta.
- Se redujo la alícuota del 33% al 20% en el impuesto a las ganancias de las empresas.

La aplicación de estas medidas tuvieron efecto desde 1991, año a partir del cual se observó un permanente aumento en la recaudación tributaria. Estas medidas se vieron acompañadas por otras de diversa índole. Entre ellas se pueden mencionar:

- Fortalecimiento de la administración tributaria.
- Intento de concientizar a la población en su carácter de consumidores, sobre su importante rol en el control de la evasión (a través de campaña publicitaria, la instrumentación del LoterIVA, entre otros elementos).
- Cambios en el régimen penal tributario.
- Difusión del sistema de facturación en ventas.
- Aumento en las clausuras de los negocios.
- Ampliación de los regímenes de retención y percepción que permitieron un importante aumento en la recaudación del IVA y del impuesto a las Ganancias.

Los primeros pasos en materia tributaria a partir del Plan de Convertibilidad, y que complementan los grandes cambios enumerados anteriormente fueron:

- Eliminación de los derechos de exportación.
- Desgravación de determinados productos alcanzados por impuestos específicos. Por ejemplo, se eliminó el impuesto interno sobre la venta de automóviles, que estaban gravados con una alícuota que variaba entre el 2% y el 21,5%.
- Se suspendieron también los impuestos que recaían sobre los



artículos electrónicos y se rebajaron los impuestos sobre otros artículos<sup>2</sup>.

Para simplificar la presentación, se analizarán los principales cambios producidos en los cinco años analizados (1991-95) en los dos impuestos más importantes en que se basa el sistema tributario argentino, esto es IVA y Ganancias. Por otro lado, se sintetizan los principales cambios producidos en la recaudación de los aportes y contribuciones al régimen de Seguridad Social, que ha sufrido fuertes transformaciones. Se hará referencia también a cambios “menores” relacionados con otros impuestos.

### ⊗ Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Entre 1990 y 1995 la alícuota del IVA se incrementó en cuatro oportunidades y en un total de ocho puntos porcentuales. Durante la mayor parte del año 1990 la alícuota fue del 13%, en noviembre de 1990 se la elevó al 15,6%, en febrero de 1991 se la llevó al 16%, luego pasó al 18% y finalmente, en abril de 1995, llegó al 21% actual<sup>3</sup>.

Se produjeron también una serie de cambios respecto a la base imponible cubriendo prácticamente todos los bienes y servicios. Entre los bienes y servicios que hasta 1995 no se encontraban gravados por el IVA se encontraban los libros, el transporte público de pasajeros, la educación privada, los servicios financieros, etc.

El número de inscriptos en el IVA pasó en estos cinco años de 218.000 a 952.000, lo que implica un aumento del 350%.

Los cambios en este impuesto se tradujeron en un permanente aumento de la recaudación hasta 1994. Sin embargo -como se verá más adelante- durante 1995 se obtuvo, en moneda constante, una menor recaudación que el año anterior.

### ⊗ Impuesto a las Ganancias

---

<sup>2</sup> La propuesta de rebaja o eliminación de las alícuotas de ciertos productos con la intención de aumentar los valores recaudados responde a los efectos de la “curva de Laffer”. Según esta, a medida que aumenta la alícuota, la recaudación aumenta en forma decreciente y, llegado a cierto punto, un incremento adicional de la misma reducirá los ingresos tributarios. Se suponía que el sistema impositivo argentino ejercía tal presión que se estaba en la segunda parte de la curva. De allí la decisión de bajar las alícuotas. Las modificaciones realizadas durante 1989 y 1990 sobre el IVA y Ganancias responde a esta teoría pero a medida que la recaudación por estos conceptos no cumplieron las expectativas, se renunció parcialmente a esta idea.

<sup>3</sup>De acuerdo con la Ley 24468 (Boletín Oficial del 23 de marzo de 1995). El producido de esta alícuota adicional se destinaba al Fondo Especial para el Equilibrio Fiscal y Fortalecimiento del Crédito Público, administrado por el Tesoro Nacional, es decir que no era coparticipable.

También en este impuesto se implementaron grandes cambios. Sobre la cuarta categoría (personas físicas) en 1993, se sustituyó el mínimo no imponible por la posibilidad de incluir, con un tope máximo, como a pago a cuenta de este impuesto, a los aportes personales para la jubilación. Hasta ese momento no eran deducibles de ganancias. Esto se modificó, desde enero de 1996, momento a partir del cual se volvió al esquema anterior, con algunas diferencias en los montos deducibles y en los tramos de ganancias alcanzados por cada alícuota.

Para el caso del impuesto a las Ganancias de las empresas, en abril de 1992 se realizó una reforma integral que incluyó el aumento de la alícuota al 30%. Los quebrantos anteriores al 31/3/91 que no habían sido compensados con las ganancias realizadas entre esa fecha y marzo de 1992, se transformaron en créditos fiscales que fueron cancelados con Bonos de Cancelación de Deudas.

Durante 1995 se amplió la base imponible del impuesto, restringiéndose algunas deducciones tales como los gastos de representación de la empresa y del empleo de automóviles y sus amortizaciones<sup>4</sup>.

Entre 1991 y 1995 los inscriptos en ganancias se duplicaron, pasando de 1.080.000 a 2.200.000 inscriptos.

### **☒ Aportes y contribuciones al régimen de seguridad social**

Como consecuencia del Pacto Fiscal para el Empleo la Producción y el Crecimiento, los aportes patronales se vieron fuertemente modificados por las rebajas en las alícuotas implementadas, y las contribuciones personales por la implementación del régimen de capitalización. Este último entró en vigencia a mediados de 1994, con la reforma del Sistema Previsional.

Desde comienzos de 1994 se redujeron las contribuciones patronales para las actividades productivas, contemplando disminuciones de entre un 30% y un 80% de acuerdo a las regiones del país. En marzo de 1995 se retrocedió parcialmente en la medida, manteniendo las disminuciones sólo para el interior del país, extendiendo la carga a todas las actividades, excepto el sector público<sup>5</sup>. Finalmente, en mayo de 1995 se resolvió volver a lo establecido en 1994, pero siguiendo con la extensión a los sectores productivos impuestas en 1995. Se fijó un cronograma de deducciones, las que se implementarían en su totalidad desde el 1/1/96.

### **☒ Otras modificaciones tributarias**

---

<sup>4</sup>Ley 24475 (Boletín Oficial del 31 de marzo de 1995).

<sup>5</sup>Decreto 372 (Boletín Oficial del 22 de marzo de 1995).

La creación del Impuesto a los Bienes Personales, a fines del año 1991, representó otra medida de importancia. La modificación más significativa se produjo en 1995, cuando se incorporó en la base imponible los activos financieros, y se redujo la alícuota del 1% original al 0,5% sobre el monto excedente al mínimo gravado<sup>6</sup>.

Otras medidas tomadas durante 1995 fueron:

- Aumento de algunos aranceles de importación<sup>7</sup> y restitución parcial de la tasa de estadística<sup>8</sup>, para la importación desde países fuera del Mercosur.
- Elevación de alícuotas y ampliación de las bases imponibles de las retenciones, percepciones y pagos a cuenta<sup>9</sup>.
- Reducción de los reintegros a las exportaciones<sup>10</sup>.
- Disminución del subsidio a los productores nacionales de bienes de capital<sup>11</sup>.
- Reapertura de los regímenes de presentación espontánea y facilidades de pago<sup>12</sup>.

## 1.2.2 Análisis cuantitativo de los cambios registrados

Las medidas comentadas hasta aquí han contribuido, sin duda, a un permanente aumento en la recaudación tributaria hasta 1994. A esto se le sumó que el contexto macroeconómico que acompañó a la implementación del plan de convertibilidad los primeros años fue positivo (Cuadro 1), y se tradujo en un clima fuertemente favorable para la actividad recaudadora.

El comportamiento de la tasa de inflación, que con altos índices había erosionado en forma significativa el nivel de los recursos vía efecto Olivera-Tanzi, fue otro factor que colaboró en el aumento de la recaudación.

En el Cuadro 1 también se observa que la tendencia de las principales variables macroeconómicas se revierte en 1995. Todas las variables, excepto las exportaciones, tienen signo negativo respecto al año anterior, lo que se traduce también en un menor nivel de recaudación, situación que ya se había registrado en el último trimestre de 1994.

---

<sup>6</sup>Ley 24468 (Boletín Oficial del 23 de marzo de 1995). El monto mínimo exigido para pagar este impuesto es de 102.300 pesos.

<sup>7</sup> Resolución 359 y 383 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (Boletín Oficial del 23 de marzo de 1995).

<sup>8</sup> Decreto 389 (Boletín Oficial del 23 de marzo de 1995).

<sup>9</sup> Resolución General 3956/57 (Boletín Oficial del 28 de febrero de 1995).

<sup>10</sup> Resolución 310 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (Boletín Oficial del 20 de marzo de 1995).

<sup>11</sup> Decreto 390 (Boletín Oficial del 23 de marzo de 1995).

<sup>12</sup> Decreto 314 y 316 (Boletín Oficial del 7 de marzo de 1995).



**Cuadro 1.**  
**Evolución de algunas variables macroeconómicas**  
**(variación porcentual anual a precios constantes)**

Concepto	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995 (*)
PBI a precios de mercado	-6,2	0,1	8,9	8,7	6,0	7,1	-4,4
Importaciones	-18,1	0,6	64,9	66,0	11,0	20,8	-10,8
Consumo	-4,1	-0,4	12,6	11,4	5,1	5,5	-5,5
Inversión bruta interna	-24,4	-9,9	25,1	30,9	13,7	18,2	-15,9
Exportaciones	6,3	18,9	-8,3	-1,3	5,0	14,8	23,3

Fuente: INDEC (1996), Anuario Estadístico de la República Argentina, Vol.12  
 (\*) Preliminar

El crecimiento en el nivel de actividad, impulsado por el aumento en el consumo, especialmente hasta 1994, se traduce en un acentuado incremento de los impuestos sobre este agregado (fundamentalmente el IVA). El resultado de la balanza comercial también resulta favorable para el nuevo esquema tributario, al crecer más las importaciones que las exportaciones.

Este esquema significó un aumento de los recursos tributarios nacionales desde el comienzo del Plan de Convertibilidad, crecimiento que se percibe en términos globales hasta el año 1994, pero que comenzó a disminuir en el cuarto trimestre de dicho año. En 1995 se visualizó claramente dicha tendencia, observándose que la recaudación de la mayor parte de los tributos disminuyeron respecto al año anterior, como se visualiza en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2**  
**Recursos tributarios nacionales. 1991-95**  
 (porcentaje de variación respecto al año anterior)

Año	IVA Bruto	Ganancias	Ccio. Ext.	Otros	Seg. Social	Total
1992	89,6	118,1	30,8	-24,1	29,0	27,7
1993	15,3	60,3	14,4	-29,0	10,5	6,9
1994	4,3	33,3	10,9	-11,5	3,1	5,0
1995	0,4	7,2	-28,3	-4,3	-11,8	-5,2

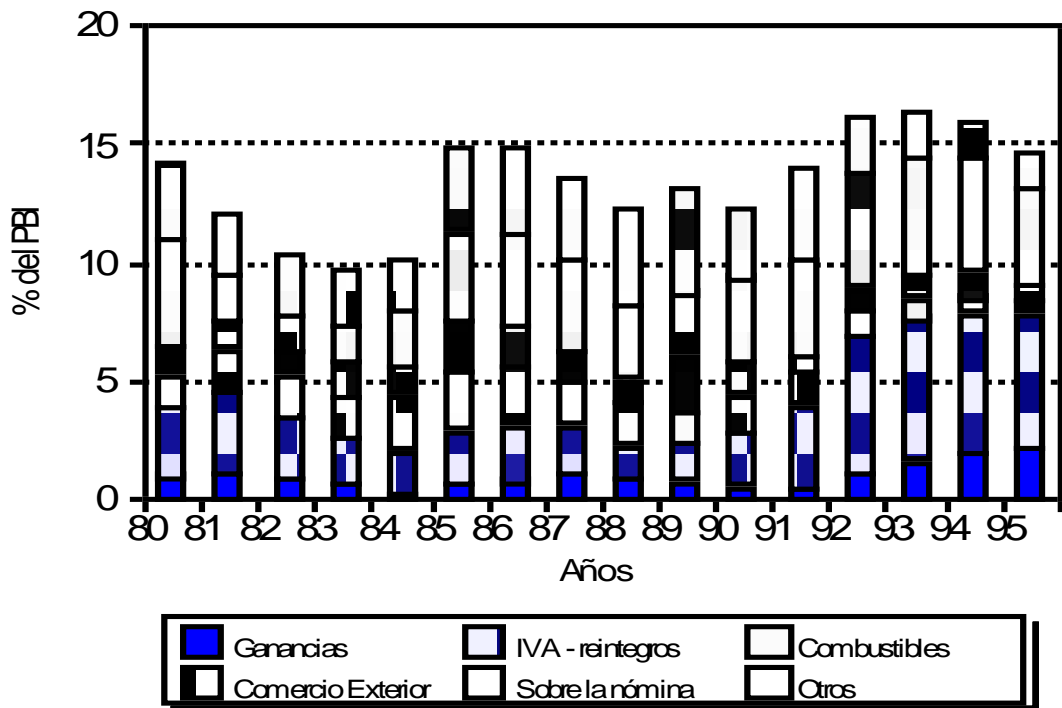
FUENTE: Elaboración propia basada en datos de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal de Subsecretaría de Ingresos Públicos.

Durante los años de incremento en la recaudación, los tributos que crecieron más proporcionalmente fueron el IVA, que tuvo un aumento del orden del 286% entre el año 1993 y 1990 y Ganancia con un porcentaje para igual período del 332,2%. En cambio los impuestos sobre el Comercio Exterior (derechos de

importación y exportación y tasa de estadística) sufren en conjunto una caída del 20,6%.

A partir de la recaudación de recursos tributarios en términos del PBI, como lo muestra el Gráfico 1, se observa también el crecimiento en el total de la recaudación. Los mismos se elevaron de un 12,4% en 1990 a un 14,1% en 1991, llegando en 1993 al 16,4% del PBI. En 1994 desciende a un 15,94% y en 1995 baja al 14,78% (Cuadro IV del Anexo).

**Gráfico 1**  
Presión Tributaria 1980-95



1

En el gráfico anterior y el Cuadro 3 se observa también que la estructura resultante registra una clara concentración en dos impuestos (IVA y Ganancias). Sobre el total de tributos recaudados por DGI y ANA, estos dos impuestos representaron el 30,9% en 1990, el 70,7% en 1993 y el 77,1% en 1995. Por otra parte, los impuestos sobre el comercio exterior disminuyen en su importancia. Para los mismos años su participación relativa fue del 18,5%, 8,5% y 6,7% respectivamente.

**Cuadro 3**  
**Recursos tributarios DGI-ANA. 1988-95.**  
**(participación porcentual sobre el total)**

<b>Año</b>	<b>IVA Bruto</b>	<b>Ganancias</b>	<b>Com.Ext.</b>	<b>Otros</b>	<b>Total</b>
1988	23,20	11,30	12,55	52,96	100
1989	17,70	9,03	21,25	52,02	100
1990	25,02	5,86	18,45	50,66	100
1991	34,35	5,63	7,6	52,42	100
1992	51,24	9,66	7,82	31,28	100
1993	56,03	14,69	8,49	20,79	100
1994	55,21	18,51	8,9	17,39	100
1995	56,76	20,31	6,66	16,28	100
1996 (*)	55,02	20,82	6,65	17,50	100

**FUENTE:** Elaboración propia basado en datos de la Subsecretaría de Ingresos Públicos.

(\*) Enero-setiembre

Como se dijo, la tendencia creciente en la recaudación impositiva se mantuvo hasta el primer semestre de 1994. A partir del segundo semestre se muestran resultados en materia tributaria ya no tan alentadores lo cual se refleja en:

- un amesetamiento en la recaudación del IVA.
- una desaceleración en la tasa de crecimiento de Ganancias.
- un menor crecimiento de los impuestos sobre el comercio exterior.
- una caída en los ingresos de la seguridad social.

Este desempeño de los recursos se relaciona, por un lado, con la implementación de distintas modificaciones legislativas y, por el otro, con el surgimiento de diversos factores que modificaron el contexto macroeconómico existente desde 1991.

Respecto al contexto macroeconómico hacia fines de 1994 se registraron modificaciones en la composición del producto que se expresaron en un menor aumento en el consumo, un mayor aumento en las exportaciones y de la inversión y una desaceleración en el crecimiento de las importaciones.

En lo que hace a los cambios legislativos, las modificaciones implementadas en el régimen de Seguridad Social -comentadas en el punto 1.2.1- influyeron básicamente en la disminución de la recaudación fiscal.

A estas circunstancias se le suma la evidencia de un menor logro en la captura de evasión.

Estos factores en forma conjunta provocan que los dos últimos trimestres de 1994 sean los primeros desde 1991 con un resultado negativo en relación al

mismo período del año anterior.

La situación adversa que se comenzó a visualizar en 1994 se profundizó durante 1995. En este último año se observó una caída de los recursos tributarios<sup>13</sup> del 5,4% respecto al año anterior. De un análisis más detallado resulta que, salvo Ganancias e IVA, el total de los tributos han registrado una evolución negativa. Este resultado es producto de la conjunción de diversos factores :

- el impacto pleno de los cambios legislativos implementados durante el año 1994, fundamentalmente los relacionados con el Sistema Previsional, ya comentados.
- un contexto macroeconómico más desfavorable para la recaudación fiscal, que se expresa en una caída de las ventas internas y en un aumento de las exportaciones (Cuadro 1).
- un menor avance en la captura de evasión en relación con los años anteriores, que no permitió compensar las pérdidas producidas por las dos causas anteriores.

### **1.3 Estimación de recursos según el Presupuesto 1996**

Como se describió en el punto anterior, el año 1995 resultó negativo en términos de recaudación, situación que se observaba desde el segundo semestre de 1994.

En setiembre de 1995 se presentó el Presupuesto de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal del año 1996. Las estimaciones de recursos<sup>14</sup> incluidas en el Presupuesto 1996 se correspondían con las siguientes proyecciones macroeconómicas:

---

<sup>13</sup> En el Boletín Fiscal emitido por la Secretaría de Hacienda correspondiente al cuarto trimestre de 1995 se considera que la caída de la recaudación respecto al ejercicio 1994 fué del 0,6%. En ese sentido además de las diferencias metodológicas resultantes de que para la elaboración de dicho trabajo se consideran los recursos de la Administración Pública Nacional, -mientras que el análisis contenido en este capítulo trata de recursos del Sector Público Nacional-, dentro de los datos presentados por esta fuente se incluyen como recursos ingresados por Moratoria Previsional 1338,2 millones de pesos. En nuestras estimaciones no incluimos este concepto por tratarse de fondos anticipados por el Sistema Financiero en concepto de descuento de los documentos resultantes de los compromisos asumidos por los contribuyentes en el marco de la Moratoria Previsional.

Cabe señalar que en todo el trabajo nos ajustamos a datos oficiales provenientes de la Subsecretaría de Ingresos Públicos.

Como dato adicional podría agregarse que esta oficina produjo un informe sobre recaudación tributaria correspondiente al ejercicio 1995, en el cual las comparaciones a valores constantes arrojan una caída entre 1994 y 1995 del 10%.

<sup>14</sup> En lo que se refiere a recursos, el Presupuesto de la Administración Nacional incluye tanto los recursos que se corresponden con ese nivel como aquellos que corresponden al sector público nacional. Estos últimos se diferencian de los anteriores en que en los recursos de la Administración Nacional se encuentran neteadas las transferencias efectuadas a las provincias por coparticipación de impuestos.



#### Cuadro 4

##### Proyecciones macroeconómicas según Presupuesto 1996

	<b>PBI</b>	<b>Consumo</b>	<b>Inversión</b>	<b>Exportac.</b>	<b>Importac.</b>
En millones de pesos corrientes	320.012	254.742	63.159	27.486	25.375
Tasa anual real	5,0%	3,3%	12,0%	7,4%	6,2%
Tasa anual precios imp.	3,0%	2,9%	2,8%	3,5%	2,5%

Fuente: Presupuesto 1996.

Las estimaciones de recursos contenidas en el Presupuesto 1996 fueron las siguientes:

#### Cuadro 5

##### Recursos tributarios según Presupuesto 1996.

(en millones de pesos)

	<b>Recaudado 1995</b>	<b>Presupuesto 1996</b>	<b>Diferencia</b>	<b>Porcentaje</b>
IVA-Reintegros	16.306	19.044	2.738	16,79
Ganancias	6.239	7.487	1.248	20,00
Comercio Exterior	2.006	2.685	679	33,85
Otros	6.178	7.226	1.048	16,96
ADM.CENTRAL	30.729	36.442	5.713	18,59
Seg. Social	12.471	12.741	270	2,17
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>43.200</b>	<b>49.183</b>	<b>5.983</b>	<b>13,85</b>

FUENTE: Presupuesto 1996 y elaboración propia basada en datos de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal de Subsecretaría de Ingresos Públicos

La diferencia entre lo estimado para el año 1996 y lo efectivamente recaudado en el año 1995 representaría un crecimiento en la recaudación del 13,8% (5.983 millones de pesos).

El objetivo de política tributaria central para 1996, según el Presupuesto, es "disminuir drásticamente los actuales niveles de evasión". Esto permitiría "... elevar la recaudación del IVA en dos puntos del PBI...,duplicar los ingresos en el impuesto a las ganancias...,incrementar en un 50% el número de aportantes al Sistema de Seguridad Social y alcanzar una recaudación de medio punto del PBI en el impuesto sobre los Bienes Personales".

#### 1.4 Evolución de los recursos durante los nueve primeros meses de 1996.

Durante el período enero - setiembre de 1996 se ha recaudado un total de 32.158 millones de pesos. De ellos, 24.214 millones corresponden a tributos recaudados por la DGI más la Administración Nacional de Aduanas. El resto, 7.944 millones de pesos, corresponde a la recaudación por Seguridad Social (Cuadro 6).

Comparando dichos valores con lo recaudado en los nueve primeros meses del año anterior, se observa que la variación entre ellos ha sido mínima. En 1996 se ha recaudado 71 millones de pesos más que en el año 1995 (este valor representa un incremento del 0,22%). Sin embargo, excluyendo lo recaudado por Seguridad Social, este año aumentó el ingreso por impuestos en un 5,83%, es decir 1.333 millones de pesos.

El valor ingresado al Sistema de Seguridad Social disminuyó en un 13,71% de 1995 a 1996, lo que significó una recaudación menor en 1.262 millones de pesos.

Este descenso, junto a la disminución en los valores de la Presentación Espontánea, son las caídas más significativas en la recaudación, que se ven en gran parte compensada por el aumento en otros impuestos, especialmente Ganancias e IVA.

Respecto a la participación porcentual de los distintos impuestos en el total de la recaudación, IVA y Ganancias son los más significativos. Tomando los recursos tributarios DGI-ANA, la recaudación del IVA más Ganancias suma el 73,27% del total para 1995, y para los nueve primeros meses de 1996 asciende al 75,84% (Cuadro 3). Si se considera el total de recursos tributarios nacionales, en 1995 ambos impuestos representaron el 52,25% y en 1996 el 57,11% (Cuadro 6).

A continuación se presentan los cuadros 6 y 7 que serán analizados en el próximo punto.

#### Cuadro 6

#### Recursos tributarios nacionales. Comparación acumulado enero-setiembre 1996 con igual período de 1995

(en millones de pesos)

	1995	1996	Diferencia	Porcentaje
Ganancias	4.722	5.042	320	6,78
IVA	12.043	13.323	1.280	10,63
Internos	1.508	1.307	-201	-13,33
Combustibles	1.386	1.449	63	4,55
Presentación Espontánea	645	11	-634	-98,29
Bienes Personales	222	445	223	100,45
Otros	853	1.026	173	20,28
Comercio Exterior	1.502	1.611	109	7,26
Subtotal	22.881	24.214	1.333	5,83
Seguridad social	9.206	7.944	-1.262	-13,71
TOTAL	32.087	32.158	71	0,22

Fuente: Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal de la Secretaría de Ingresos Públicos

**Cuadro 7**  
**Recursos tributarios nacionales. Porcentaje de ejecución**  
**a setiembre de 1996**  
(en millones de pesos)

	<b>Presup. año 1996 (a)</b>	<b>Ejecutado ene-set. 96 (b)</b>	<b>% de ejecución (b)/(a)</b>
Ganancias	7.486,5	5.042	67,35
IVA	19.043,5	13.323	69,96
Internos	2.194,3	1.307	59,56
Combustibles	2.050,0	1.449	70,68
Bienes personales	1.123,0	445	39,63
Otros	1.490,3	1.037	69,58
Comercio Exterior	2.685,4	1.611	59,99
Seguridad social	12.414,1	7.944	63,99
<b>TOTAL</b>	<b>48.487,1</b>	<b>32.158</b>	<b>66,32</b>

**Fuente:** Elaboración propia basada en datos de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal de la Secretaría de Ingresos Públicos

Antes de pasar a detallar las variaciones registradas por impuestos, cabe una aclaración respecto a la importante disminución en los valores ingresados por Presentación Espontánea (Cuadro 6). Hasta diciembre de 1995 los ingresos por presentación espontánea y facilidades de pago se agrupaban en un único rubro. Desde enero de 1996 tal recaudación se ha distribuido entre los correspondientes impuestos, modificando significativamente el ingreso de los mismos, sin cambiar la recaudación total<sup>15</sup>. A esto se debe la disminución del 98% registrada entre los nueve primeros meses de 1996 respecto a igual período de 1995 mostrada en el cuadro anterior.

<sup>15</sup> Extraído del Informe Económico nros.17 y 18, Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica.

Según diversos analistas económicos, esta nueva metodología dificulta la realización de un análisis riguroso acerca de la evolución de los gravámenes más importantes (IVA y Ganancias) perdiéndose además la posibilidad de seguir el cumplimiento de los planes de facilidades de pago.

Esta modificación en la imputación contable responde a un pedido de las provincias a la Secretaría de Hacienda, argumentando que la metodología anterior las perjudicaba: al prorratar los importes de la moratoria principalmente en IVA y Ganancias, las provincias que tienen porcentajes de apropiación específica de tales gravámenes terminan captando una porción mayor que si la totalidad de la regularización se imputara al rubro facilidades de pago y se transfiriera el 56,66% del mismo.

## ⊗ Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Lo recaudado en concepto de IVA aumentó en 1.280 millones de pesos entre los primeros nueve meses del año 1995 e igual período del presente año, lo que representa un incremento del 10,63%.

En parte, este comportamiento se explica porque durante los tres primeros meses de 1995 la alícuota del IVA era del 18%, hasta abril de dicho año en que se la elevó al 21%. El aumento del 16,67% en la alícuota del impuesto tendría vigencia por un año calendario, hasta abril de 1996. No obstante, a partir de dicha fecha se continuó con la alícuota del 21%, con la diferencia que el 3% adicional se coparticipa a las provincias (hasta esa fecha era no coparticipable).

Por otro lado, este mayor valor se ve favorecido por el ingreso en los primeros meses de este año de las cuotas de facilidades de pago implementadas hacia fines de 1995 (según estimaciones realizadas en el Informe Económico, publicado por el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, para el primer trimestre de este año, si se descuentan el impacto de estos factores y el del incremento de la alícuota, lo recaudado en IVA hubiera caído un 13% respecto al primer trimestre de 1995. Las mismas estimaciones realizadas para el segundo trimestre, implicarían una caída del 3%).

Por último, el cambio en la demanda agregada es otro motivo más para que el incremento en la recaudación por este tributo no sea tan importante como lo esperado, dado el aumento del PBI que se viene observando desde el primer trimestre de 1996. Este cambio en la demanda se visualiza en el aumento de las exportaciones que no pagan IVA.

El Impuesto al Valor Agregado sigue siendo el impuesto por el que más fondos se recauda. Del total recaudado en enero - setiembre del presente año, el 41% corresponde a este tributo.

La recaudación de este impuesto hasta el mes de setiembre representa el 69,96% de lo previsto por el Presupuesto 1996.

## ⊗ Impuestos Internos

La disminución en la recaudación en concepto de impuestos internos de 201 millones de pesos, comparando lo acumulado entre enero y setiembre de 1995 y 1996, representa una baja del 13,33%.

Esto se debe, en gran parte, a las rebajas y eliminaciones de impuestos decididas en abril y mayo a través de los decretos 404/96 y 538/96. Las reducciones alcanzaron a las gaseosas, cuya alícuota pasó del 24% al 4%; a los cigarrillos, bajando la alícuota del 62% al 60%; las bebidas alcohólicas (el whisky pasó del 30% al 12%). Por su parte, las eliminaciones alcanzaron a los artículos de tocador, alfombras

y tapices, vinos finos y champañas, lubricantes, cubiertas de automotores, anteojos de largavista, aparatos cinematográficos, aparatos, etc.

En la estructura tributaria, estos impuestos representaron el 4,70% en 1995 y el 4,06% en 1996. Hasta el mes de setiembre, y según el presupuesto anual, el nivel de ejecución de los impuestos internos fue del 59,56%.

## ☒ **Combustibles**

La recaudación en concepto de impuestos a los combustibles presentó un incremento del 4,55% entre los nueve primeros meses de 1995 e igual período del corriente año, que significaron 63 millones de pesos.

Sobre este impuesto hubo ciertos cambios durante este año que merecen ser comentados.

La autoridad económica resolvió un incremento del impuesto que grava las naftas sin plomo (comúnmente denominadas naftas ecológicas). En abril del presente año se sancionó la Resolución N° 504 mediante la cual se dispuso que la nafta sin plomo hasta 92 RON, así como la de más de 92 RON, comenzaran a ser gravadas con el mismo impuesto que las naftas con plomo, lo que en la práctica significó incrementar el tributo respectivamente en un 14,7% y un 10,65%.

Hasta abril de este año, en que se decidió dicho aumento, la recaudación en concepto de impuesto a los combustibles había disminuido en un 19% respecto al primer trimestre de 1995, por un lado debido a la caída en la ventas físicas y por el otro, por la sustitución en el consumo de las naftas con plomo hacia las naftas sin plomos, con menores impuestos. El aumento del impuesto en las naftas ecológicas más una recuperación en las ventas físicas, produjeron finalmente una mayor recaudación en el período analizado del presente año respecto al mismo período de 1995.

Adicionalmente, en abril de este año, fueron gravados, con un monto de impuesto igual al que se aplica a las naftas con plomo de más de 92 RON (\$0,3865 por litro) a las naftas vírgenes, la gasolina natural, el solvente y el aguarrás.

Analizando la estructura tributaria se observa que el impuesto a los combustibles representó el 4% del total de tributos nacionales, tanto en el año 1995 como en 1996. Su porcentaje de ejecución respecto al Presupuesto 1996 representó hasta el mes de setiembre el 70,68%.

## ☒ Bienes personales

La recaudación en el impuesto a los bienes personales registró un importante incremento del 100%, que significó 223 millones de pesos más, entre los primeros nueve meses de 1995 y los primeros nueve meses del corriente año.

Por un lado, el incremento es debido a la mayor presión ejercida sobre los contribuyentes, implementándose el *peine informático*, por lo que se torna más costoso y difícil evadir.

Por otro lado, se amplió la base imponible, incluyendo acciones, depósitos en el sistema financiero, etc.<sup>16</sup>

También sobre este impuesto influye el ingreso de parte de las cuotas de las facilidades de pago implementadas durante 1995.

Como hecho positivo se observa la cuadruplicación en las declaraciones juradas de este impuesto en un año: se pasó de 68.000 a 298.000.

En la estructura porcentual este impuesto es poco significativo, ya que lo recaudado hasta setiembre durante este año, representa el 1,38% del total de tributos nacionales (el año anterior representó para igual período el 0,69%).

La recaudación efectiva entre enero y setiembre significa el 39,63% de lo previsto por Presupuesto 1996. De esta manera, es el impuesto cuyo grado de ejecución es menor respecto al resto de los tributos.

## ☒ Ganancias

El impuesto a las Ganancias mostró un incremento del 6,78%, que significa una recaudación mayor de 320 millones de pesos para el período enero -setiembre de 1996 respecto al mismo período del año 1995.

El aumento de la recaudación en el impuesto a las Ganancias fue consecuencia del sistema de pago del tributo, de la eliminación de las exenciones y de los aumentos en las alícuotas de las retenciones vigentes desde abril de 1995.

Como en el caso del IVA, aquí también se incluye en los primeros meses del año lo ingresado en concepto de facilidades de pago implementadas en el año anterior.

El valor recaudado los primeros nueve meses de este año representa el 15,68% del total de la recaudación. En 1995 durante igual período, este tributo representó el 14,72%. En ambos años, es el segundo impuesto en importancia relativa dentro de los recaudados por DGI y ANA.

---

<sup>16</sup>Otra medida tomada sobre este tributo en mayo del presente año, aunque de efecto contrario, fue disminuir la tasa de interés del 3% al 1% mensual que se aplican sobre los impuestos liquidados en mora.

Respecto al porcentaje de ejecución, en setiembre de 1996 se ubicaba en el 67,35% de lo previsto en el Presupuesto.

## ☒ Seguridad Social

Considerando los valores absolutos, la disminución en la recaudación de la Seguridad Social se observa como el mayor desvío entre los años 1995 y 1996. En los primeros nueve meses del presente año se recaudaron 1.262 millones de pesos menos que en igual período del año anterior, lo que representa una disminución del 14%.

En parte, este descenso en la recaudación se debe a la extensión de la rebaja de aportes patronales a todos los sectores de la economía, considerando que anteriormente se beneficiaba exclusivamente al sector construcción, agropecuario, turismo e industria.

Por otra parte, se agregó un incremento en las rebajas de los aportes. Durante el primer semestre de 1995 existían descuentos en las alícuotas entre el 0% y el 50% y actualmente son del 30% al 80%, según cronograma establecido en el marco del Pacto Fiscal (con las remuneraciones devengadas en enero de 1996 se llegó al máximo fijado por el mismo). Esto significa que el descuento a la alícuota de las contribuciones patronales pasó de un promedio del 15% en el primer semestre de 1995 al 31% en el primer semestre de este año<sup>17</sup>.

Por último, el traspaso de trabajadores del sistema de reparto al de capitalización influyó, aunque en menor medida, a este descenso en la recaudación,

Los aportes a la Seguridad Social representaron en los primeros nueve meses del corriente año el 24,70% del total de recaudación. El año anterior, en los mismos nueve meses representaron, el 28,69%. De acuerdo con lo presupuestado, se ha ejecutado el 63,99% hasta setiembre de este año.

## ☒ Comercio Exterior

El monto recaudado en concepto de impuestos al comercio exterior (derechos de importación, derechos de exportación y tasa de estadísticas) se ha incrementado en un 7,26% entre los dos períodos analizados, que significaron 109 millones de pesos más en 1996 respecto a 1995.

---

<sup>17</sup>Informe Económico nros. 17 y 18, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica.

Este aumento se debe a un incremento en las importaciones<sup>18</sup> y a la reposición de la tasa de estadística. Por otro lado, en el primer semestre del año pasado se incorporaron multas pagadas por empresas automotrices por compromisos de exportación no cumplidos. Sin incluir este valor (equivalente a 136 millones de dólares) el aumento de la recaudación por este gravamen sería mayor.

Los impuestos al Comercio Exterior representan el 5% en la participación porcentual del total de recursos tributarios nacionales. Hasta setiembre de 1996, los 1.611 millones de pesos recaudados significan un nivel de ejecución del orden del 59,99% respecto al Presupuesto anual.

### 1.5 Comparación de lo presupuestado con lo ejecutado

Si se comparan los valores presupuestados para los primeros ocho meses del año<sup>19</sup>, con lo efectivamente recaudado se observa una diferencia negativa de más de 3.100 millones de pesos. En todos los impuestos, los valores recaudados son menores a lo presupuestado, tal como se visualiza en el siguiente cuadro:

**Cuadro 8**  
**Recursos tributarios nacionales. Comparación de lo ejecutado enero-agosto 1996 con lo presupuestado para igual período**  
 (en millones de pesos)

	<b>Presupuesto ene-ago 96 (a)</b>	<b>Ejecutado ene-ago 96 (b)</b>	<b>Diferencia (b)-(a)</b>	<b>Porcentaje (b)/(a)</b>
Ganancias	5.027,4	4.557	-470,4	-9,4
IVA	12.443,4	11.960	-483,4	-3,9
Internos	1.446,6	1.181	-265,6	-18,4
Combustibles	1.360,0	1.252	-108,0	-7,9
Bienes personales	709,0	428	-281,0	-39,6
Otros	1.010,5	943	-67,5	-6,7
Comercio Exterior	1.764,0	1.420	-344,0	-19,5
Sub-total	23.760,9	21.741	-2.019,9	-8,5
Seguridad social	8.219,6	7.090	-1.129,6	-13,7
<b>TOTAL</b>	<b>31.980,5</b>	<b>28.831</b>	<b>-3.149,5</b>	<b>-9,8</b>

<sup>18</sup> Según información brindada por el INDEC, las importaciones registradas entre enero y julio del corriente año han sido un 12% superior a las registradas en igual período de 1995.

<sup>19</sup> No se ha obtenido a la fecha la estimación del presupuesto para los primeros nueve meses del año.



El desvío mayor en términos absolutos lo representa la recaudación en la Seguridad Social, que responde al 36% del total de la diferencia entre lo presupuestado y lo ejecutado.

En el IVA también se observa una gran diferencia. En valores absolutos, esta diferencia, de 470 millones de pesos, significa que se recaudó un 9,4% menos que lo previsto en el Presupuesto.

En el caso del IVA, el Presupuesto se realizó estimando retomar la alícuota original del 18% en el mes de abril, situación que no sucedió al decidir prolongar esta medida, que en un principio se había previsto por un año. Si esto hubiera sucedido, la diferencia entre lo presupuestado y lo efectivamente recaudado sería aún mayor.

## **1.6 Las nuevas medidas económicas**

El día 12 de agosto del corriente año, el nuevo equipo económico anunció una serie de medidas impositivas, algunas de las cuales modificaban ciertos impuestos existentes y otras implementaban nuevos impuestos.

Sobre el proyecto original, se realizaron en algunos casos cambios sustanciales, otras medidas fueron aprobadas tal como habían sido presentadas, y por último, algunas medidas presentadas en el proyecto no han sido aprobadas por el Congreso de la Nación.

Entre estas últimas, no se aceptaron la generalización del Impuesto al Valor Agregado, la aplicación del impuesto a las Ganancias a los reintegros y reembolsos, y el IVA de 5% al transporte.

Según cálculos del equipo económico, el impacto de las medidas aprobadas se evidenciarán en su totalidad en la recaudación del próximo período fiscal, y surtirán efectos parciales en la recaudación del corriente año.

Las medidas que en definitiva conforman la Ley N° 24.698, Modificaciones al Régimen Tributario se detallan a continuación:

### **Reestructuración del impuesto a los combustibles**

Se considera que existe una asimetría injustificada entre el gasoil, las naftas y el gas natural comprimido. Por ello, se decidió:

- Gravar 12 centavos el litro de gasoil (hasta el momento el gasoil no estaba gravado).
- Aumentar el impuesto a las naftas súper y común en 10 centavos por litro (para la primera el impuesto asciende de 38,65 centavos a 48,65 centavos y para la segunda de 28,78 a 38,78 centavos).
- Implantar un tributo al gas natural comprimido, que pasa de 0 a 3

centavos.

- La recaudación proveniente de los tres puntos anteriores se destinaría íntegramente al Sistema de Seguridad Social, y regirá a partir de la publicación de la Ley en el Boletín Oficial, que se prevé sucederá los primeros días del mes de octubre.
- Cuando el uso del gasoil está destinado a la producción agropecuaria y pesquera, el 100% del valor del impuesto podrá ser considerado como pago a cuenta de la liquidación del impuesto a las ganancias.

### **☑ Reestructuración de los aranceles y reembolsos al comercio exterior**

Respecto a los aranceles y reembolsos al comercio exterior se tomaron las siguientes medidas:

- Los reembolsos a las exportaciones extrazona Mercosur se reducen en un 10%.
- Se aplica un tope del 10% de reembolso en relación al precio de venta de exportación.
- Se suspendió la vigencia del Decreto N° 173/94, que establecía el régimen de licencias arancelarias para la importación de insumos, partes y/o piezas de bienes de capital no fabricados en el país que se pretendan incorporar a los bienes de capital que se proyecten fabricar.
- Se suspendió la vigencia del Decreto N° 2017/94, que establecía un régimen de reintegro fiscal para la venta de bienes de capital nuevos y de producción local con destino a inversiones en actividades económicas realizadas en el país.
- Aumentan los aranceles a la importación de maquinaria de países no integrantes del Mercosur del 10% al 14%.
- Se suspendió la vigencia del Decreto 2641/92, el cual establecía un régimen de especialización destinado a facilitar la reconversión productiva del complejo industrial que permitía la importación de maquinarias sin aranceles.
- Se deja sin efecto los beneficios de importar plantas llave en mano, que estaban exceptuadas del pago de derechos de importación e IVA.

### **☑ Modificaciones en Ganancias**

- Se impone una tasa del 30% para las sociedades de responsabilidad limitada.
- Se grava con una tasa del 30% a las ganancias sobre derechos de autor, cuando el ingreso supere los \$10.000 anuales. Esta medida rige a partir del período fiscal 1996.
- Se incrementa la alícuota para las empresas en un 10%, pasando del 30% al 33%. Esta medida entrará en vigencia a partir de la publicación de la Ley en el Boletín Oficial.

- Se incrementa la alícuota para los salarios superiores a los \$10.000 mensuales del 30% al 33%. Esta medida rige a partir del período fiscal 1996.

#### **Impuestos Internos**

- Se grava con un 10% los autos gasoleros, medida que comenzará a regir a partir del 1/1/97.

### **1.7 Los recursos en el Presupuesto 1997.**

En el Proyecto de Presupuesto de la Administración Nacional para el año 1997, se supone el siguiente escenario macroeconómico.

	P.I.B.	Consumo	Inversión	Exportac	Importac
Millones de \$ Ctes.	315327	257615	59614	27525	29427
Tasa anual real	5,0	4,3	10,0	7,0	9,6
Tasa anual nominal	7,1	6,3	12,0	8,3	10,9
Tasa anual precios imp.	2,0	1,9	1,8	1,2	1,2

La estimación de los recursos para 1997, fueron realizadas teniendo en cuenta el nivel de reactivación económica previsto en los supuestos macroeconómicos sintetizados precedentemente e incluyendo las medidas de carácter tributario reseñadas en el punto 1.6, (que forman parte del proyecto de Ley enviado al Congreso Nacional en agosto de 1996), y otras que han sido puestas en vigencia mediante Decreto o Resolución Ministerial.

Por otra parte además las proyecciones incorporan supuestos de disminución de la evasión a lograr a través del accionar de los organismos de recaudación.

Recursos Tributarios según el Presupuesto 1997

	Recaudación Efectiva 1995	Presupuesto 1996 Proyección	Presupuesto 1997
IVA - Reintegros	16306,0	18628,1	19847,9
Ganancias	6239,0	6617,3	8216,0
Comercio Exterior	2006,0	2229,9	2750,4
Otros	6178,0	5465,7	7325,3
Sub-Total	30729,0	32941,0	38139,6
Seguridad Social	11840,0	10321,1	11727,4
TOTAL NACIONAL	42569,0	43262,1	49867,0
ADMINIST. NACIONAL	33799,0	34141,6	37338,6

Según surge del cuadro precedente el resultado previsto para 1997 es un 15,26% mayor que la recaudación tributaria que se espera obtener en el ejercicio 1996, y un 17,1% mayor que la recaudación efectiva correspondiente al ejercicio 1995.

Una comparación con la probable recaudación del presente ejercicio, permite comprobar incrementos en todos los conceptos, excepto Impuestos Internos, según el siguiente detalle:

	% Variación
IVA - Reintegros	6,5
Ganancias	24,2
Comercio Exterior	23,3
Internos	-0,1
Impuestos al Comercio Exterior	23,3
Combustibles	77,3
Bienes Personales	13,1
Otros	10,0
Contribuciones de la Seguridad Social	13,6

Las principales variaciones merecen las siguientes consideraciones generales:

a) En la estimación de la recaudación del IVA se ha considerado una rebaja en la tasa general del 21 al 20% a partir del segundo trimestre de 1997, condicionada a que el nivel de recaudación lo permita.

A su vez no se contempla la extensión de este tributo a nuevas actividades. Otras situaciones previstas que se esperan mejoren el resultado de este tributo, es la disminución de reintegros a las exportaciones y a las ventas de bienes de capital, así como la suspensión del régimen de licencias arancelarias para la importación de insumos, partes o piezas de bienes de capital.

b) Las principales medidas previstas que fundamentan el incremento proyectado son:

- Incremento de la alícuota del 30 al 33% para empresas.
- Aumento de la retención a beneficiarios del exterior.
- Equiparación en el tratamiento impositivo de las S.R.L. con las sociedades anónimas.
- Imposición de los reintegros a las exportaciones.

c) En los impuestos al Comercio Exterior, las causas del incremento previsto obedecen al adelantamiento del cronograma de convergencia de los aranceles de bienes de capital al arancel externo común establecido en el marco del MERCOSUR, y un aumento previsto en las importaciones de acuerdo al marco macroeconómico en el cual se formulan estas proyecciones.

d) El incremento en las previsiones relativa al Impuesto a los Combustibles se explica en el aumento de las cargas a las naftas y la gravabilidad del gasoil y el gas natural comprimido.

e) El incremento previsto en los recursos provenientes del Sistema de Seguridad Social, acompaña la evolución proyectada para el nivel de actividad económica proyectada y los cotizantes efectivos al sistema integrado de jubilaciones y pensiones. En la estimación se ha considerado el aumento dispuesto en la renta presunta de los trabajadores autónomos (elevada en un 30%), así como la imposición de los tickets canasta en un 14%.

## **CAPITULO 2**

# ***EJECUCIÓN DEL GASTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL EN EL PRIMER SEMESTRE DE 1996.***

Este capítulo del informe está orientado a suministrar información destinada a facilitar el análisis de:

- a) La naturaleza e impacto de los cambios impulsados en la estructura original del presupuesto 1996 por el P.E.N.
- b) Las alteraciones en la orientación del gasto respecto de su intención original, que pudieran reflejarse a partir del análisis de su ejecución.

A estos efectos el capítulo se ha dividido en tres partes:

- En la primera se analizan sintéticamente las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo Nacional en los créditos iniciales.
- La segunda parte consiste en un análisis de la evolución global del gasto durante el primer semestre 1996.
- En la última parte del capítulo se trata el devengamiento del gasto durante ese mismo período.

Este último punto tiene el objeto de suministrar información sobre los niveles de cumplimiento de los programas presupuestarios que registraron desvíos significativos respecto del promedio general de ejecución. A estos efectos se ha realizado un análisis descriptivo de la ejecución de los créditos vigentes según sus distintas clasificaciones, complementado con algunas consideraciones acerca de la ejecución de las cuotas programadas para los dos primeros trimestres del año en curso.

Las fuentes de información consultadas para realizar este trabajo fueron los boletines fiscales publicados por la Secretaría de Hacienda, las normas modificatorias del presupuesto que afectaron los dos primeros trimestres del ejercicio, e información proveniente del S.I.D.I.F.

Respecto a lo señalado precedentemente, cabe destacar que la información proveniente del S.I.D.I.F. al 30/6/96, con la que contamos para llevar a cabo el presente trabajo no incluyó el estado de ejecución actualizado a esa fecha de las cuentas de Gastos Reservados.

Consecuentemente las estimaciones que se realizan en distintos puntos del presente informe, -y que comprenden a los programas que se encontraban en ésta situación-, se basan en datos referidos a los créditos iniciales del presupuesto 1996.

## **2.2 Modificaciones a los Créditos Presupuestarios.**

A continuación efectuaremos algunas consideraciones sobre las modificaciones presupuestarias operadas en el período analizado:

Mientras que en el primer trimestre se verificó una rebaja neta de 141,4 millones de pesos, en el segundo el aumento ascendió a 115 millones, conformando una variación global neta de 26,4 millones de pesos.

Los Boletines Fiscales número 13 y 14 de la Secretaría de Hacienda, correspondientes al primero y segundo trimestres del año en curso explican las modificaciones presupuestarias del período bajo análisis.

A continuación acompañamos una síntesis explicativa de las variaciones presupuestarias:

La principal fuente de las variaciones netas del primer trimestre obedeció al cumplimiento del art. 31 de la Decisión Administrativa número 1 del Jefe de Gabinete de Ministros en la cual se estableció un recorte total de 181 millones de pesos en la distribución de los créditos presupuestarios.

Las modificaciones fueron las siguientes:

#### **Primer trimestre:**

##### **Disminuciones de los créditos iniciales:**

- \* Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: 83,8 millones de pesos -absorbidos por Recursos Propios-.
- \* Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos: 14,2 millones de pesos.
- \* Obligaciones a Cargo del Tesoro: 6,5 millones de pesos.
- \* Ministerio de Salud y Acción Social: 16,2 millones de pesos correspondientes a la fuente Recursos del Tesoro Nacional.
- \* Ministerio de Cultura y Educación: 13,6 millones de pesos, correspondiendo 12,6 millones de pesos a la fuente Recursos del Tesoro Nacional, 0,2 millones de pesos a Recursos con Afectación Específica y 0,8 millones de pesos a Recursos Propios.
- \* Presidencia de la Nación: 10,3 millones de pesos (5,4 millones de pesos a Recursos con Afectación Específica, 2,6 millones de pesos a Recursos del Tesoro Nacional, 2,1 millones de pesos a Recursos Propios y 0,2 millones de pesos a Otras Fuentes Financieras).



Los 181 millones de pesos de reducción correspondientes a la mencionada norma se completan con las modificaciones pendientes de autorización correspondientes a las siguientes jurisdicciones:

	Millones de pesos
Ministerio de Defensa	25,6
Ministerio del Interior	7,6
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	1,6
Ministerio de Justicia	1,5
Jefatura de Gabinete de Ministros	0,1

**El único incremento registrado en el trimestre** correspondió al programa de fortalecimiento institucional de la Dirección Nacional de Migraciones, y alcanzó a 3,3 millones de pesos, los que -según la misma fuente- se financiaron mediante Recursos con Afectación Específica.

### **Segundo Trimestre:**

En el segundo trimestre se produjeron un conjunto de modificaciones que como señalamos al principio de este punto, representaron un aumento neto de 115 millones de pesos.

A continuación detallamos las más significativas.

### **Incrementos de créditos presupuestarios:**

- \* Aumento de 47 millones de pesos en el presupuesto del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea, destinado a atender gastos operativos. El mismo se financiará mediante recursos provenientes de la venta de inmuebles pertenecientes a esa institución y de esperado aumento de la recaudación en función del desarrollo operativo actual.
- \* Aumento de 26,5 millones de pesos en el crédito presupuestario de la Dirección del Servicio Oficial de Radiodifusión.
- \* Ampliación del crédito de la Policía Federal Argentina en 15,4 millones de pesos para afrontar gastos de consumo, el que será atendido con recursos originados por la venta de bienes y servicios de la Administración Pública.
- \* Incremento del crédito presupuestario de la Comisión Nacional de Energía Atómica por 13,5 millones de pesos.

- \* Aumento de 12,7 millones de pesos en los créditos presupuestarios de las siguientes reparticiones:

	Millones de \$
Servicio de Sanidad Animal	7,6
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria	0,9
Instituto Nacional de Semillas	0,1
Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal	4,1

De este modo se incorporan recursos provenientes de los desembolsos por crédito externo provenientes del Programa de Modernización de los Servicios Agropecuarios.

- \* Incremento de 12 millones de pesos en el crédito de la Administración Nacional del Seguro de Salud.

Se trata de la cancelación del pasivo de la UOM, a ser atendida con recursos propios en función de una mayor recaudación estimada.

- \* Incremento de 6,2 millones de pesos para atender gastos de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano, financiados con préstamos recibidos del sector externo.
- \* Incremento del presupuesto del Servicio Oficial de Radiodifusión de 6 millones de pesos, financiados mediante recursos provenientes del COMFER para atender transferencias a realizarse a ATC S.A.

### **Reducciones de créditos presupuestarios.**

Durante el segundo trimestre se efectivizaron las reducciones dispuestas por el artículo 31 de la Decisión Administrativa 1/96, que habían quedado pendientes de autorización en el primer trimestre por un total de 36,4 millones de pesos.

Estas reducciones, que afectaron a los Ministerios de Defensa, del Interior, de Justicia, de Relaciones Exteriores y Culto y la Jefatura de Gabinete de Ministros, fueron comentadas sintéticamente al detallar las variaciones correspondientes al primer trimestre del año.

### **2.3 Evolución del gasto al 30/6/96.**

En el cuadro I se presenta la evolución de los gastos del Presupuesto de la Administración Nacional durante el período comprendido entre el 30/6/95 y el 30/6/96.

El incremento total del 2,7% en los gastos primarios, es producto de la combinación de un aumento del 2,2% en los Gastos Corrientes, y un incremento proporcionalmente mayor, -8,1%- en los Gastos de Capital.

**El 89,8 % del incremento neto experimentado por el total del gasto primario corresponde al aumento de las prestaciones del Sistema de Seguridad Social.**

Los principales motivos de esta variación se originaron en la transferencia de las Cajas Previsionales de las provincias de Catamarca y Santiago del Estero a la ANSeS, así como la incorporación durante el corriente año del gasto devengado de la Ex-Cajas Previsionales de las Provincias de Salta, San Juan, La Rioja y Mendoza.

Otras de las causas señaladas por la fuente consultada fue la liquidación retroactiva de casi 100 mil expedientes atrasados durante el presente ejercicio.

**El conjunto del rubro "Gastos de Consumo" muestra una variación negativa de 46,3 millones de pesos (1%), aunque sus componentes presentaron modificaciones de distinto signo que generaron compensaciones parciales.**

Tal es el caso de un incremento de 118,1 millones de pesos en las remuneraciones -3,4 % de aumento-, acompañada de una caída en el devengamiento de "Bienes y Servicios" de 164,4 millones de pesos -15,7%-.

Las causas del incremento en "Remuneraciones" son enumeradas en el Boletín Fiscal del segundo trimestre, siendo las siguientes:

- \* Atención a partir de abril de 1995 de gastos derivados del Servicio Militar Voluntario.
- \* Incidencia de los contratos especiales (16,7 millones de pesos).
- \* Mayor gasto en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto durante el primer semestre de 1996 (24,4 millones de pesos).
- \* Puesta en funcionamiento de los juzgados creados con anterioridad a 1996, y por la creación del Ministerio Público (28 millones de pesos).
- \* Creación de la Jefatura de Gabinete de Ministros (7,2 millones de pesos).

Bienes y Servicios es el otro rubro de los Gastos de Consumo que registró

una disminución en relación al segundo semestre de 1995 que la misma fuente atribuye parcialmente a menores desembolsos en los siguientes conceptos:

	Millones de \$
Bienes de Consumo	38,9
Servicios Básicos	25,2
Servicios Comerciales y Financieros	31,8
Publicidad y Propaganda	26,0
Pasajes y Viáticos	12,8

**Según la misma fuente la reducción de 20,1 millones experimentada por las Transferencias Corrientes obedecen a las siguientes causas:**

- \* Menores niveles de subsidio a los partidos políticos, y gastos derivados de la ejecución de los actos electorales realizados en 1995. (58,1 millones de pesos).
- \* Incidencia del tratamiento extrapresupuestario dado en 1996 a la integración establecida en el art. 3ro. del Decreto 292/95 (modificado por el Decreto número 492/95). Este disponía la integración automática por parte del Fondo Solidario de Redistribución de la ANSSAL de la diferencia entre la cotización mínima mensual fijada y la suma de los aportes y contribuciones de cada trabajador (94 millones de pesos).
- \* No se registraron transferencias a las Provincias en concepto de "Cláusula de Garantía", en razón de la caducidad del Pacto Fiscal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento.
- \* Reducción de las transferencias a Fe.Me.S.A. Residual, debido a que las que correspondían a 1995 computaron los montos para abonar retiros voluntarios.(53,9 millones de pesos).

Las reducciones mencionadas precedentemente -según la misma fuente- resultaron prácticamente compensadas por las mayores transferencias a provincias y programas sociales.

Algunos destinos de las mismas son:

A las provincias se remitieron mayores remesas con destino a Institutos Terciarios transferidos (16,8 millones de pesos), Atención Materno Infantil (11,6 millones de pesos) y otras -no cuantificadas- en cumplimiento de convenios de asistencia financiera.

Con respecto al incremento del gasto social se destacan el aumento de

16,4 millones de pesos en programas de Generación de Empleo, 64,4 millones de pesos en el Seguro de Desempleo y 49,1 millones para atención de Asignaciones Familiares.

**La disminución en la Inversión Real (40,9 millones de pesos), reconoce su origen fundamentalmente en la reducción de las tareas realizadas por la Dirección Nacional de Vialidad, así como la conclusión de la construcción del Aeropuerto Internacional de Usuahia.**

Por otra parte las Transferencias de Capital registraron un incremento de 200,4 millones de pesos destacándose las destinadas a asistencia financiera para el gasto social y la promoción económica, como los montos asignados a los damnificados por el siniestro provocado por la Fábrica Militar de Río Tercero (58,6 millones de pesos).

La disminución de la inversión financiera de 33,5 millones de pesos se debe a la inexistencia de desembolsos por préstamos al Ente Binacional Yacyretá.

## **2.4. Devengamiento del gasto al 30/06/96.**

### **2.4.1. Consideraciones generales.**

En los cuadros II,III,IV y V se presentan los porcentajes de devengamiento del Presupuesto de la Administración Nacional de acuerdo a sus clasificaciones Jurisdiccional, por Objeto del Gasto, Económica y por Finalidades y Funciones.

En primer lugar los datos ratifican la tendencia observada al considerar la ejecución presupuestaria correspondiente al ejercicio 1996, consistente en el **financiamiento de gastos corrientes a través de la caída de la inversión real directa, y en menor grado por un nivel de devengamiento levemente inferior al promedio general en las transferencias de capital (Ver cuadro IV).**

Esto se manifestó en que mientras los primeros, -que representaban el 90,6%) del total del presupuesto-, registraron al 30/6/96 un porcentaje de cumplimiento superior en 0,8 puntos porcentuales al promedio del 50,2%, los Gastos de Capital presentaron un devengamiento de sólo el 43,2%.

Otras cuestiones de relevancia que surgen de una primera lectura general de éstos datos son las siguientes:

**\* Las prestaciones del Sistema de Seguridad Social, -que representaban el 43,8% de los gastos corrientes ejecutados, y registrando un devengamiento del 53,7%-, fueron el rubro que más incidió en la determinación**

### **del promedio de ejecución de los mismos.**

Los distintos programas que las integraban, entre los cuales se destacan "Prestaciones Previsionales" en Jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, -88% de la ejecución del mismo-, "Prestaciones de Previsión Social", en Jurisdicción del Ministerio de Defensa (7,1% del devengamiento), y "Administración de Beneficios Previsionales" del Ministerio del Interior (3,1% del devengamiento), al mismo tiempo de registrar una ejecución de comportamiento casi lineal, -que guarda coherencia con las características del tipo de operaciones que lo componen-, mostraron niveles de ejecución muy parejos entre sí.

**\* Registrando un promedio de ejecución inferior en 2,3 puntos porcentuales al promedio general de los gastos corrientes, y con una incidencia del 23,5% de los mismos, se destacó por su relevancia en la determinación del promedio general de ejecución el rubro "Gastos de Consumo".**

En este concepto cabe diferenciar cierta heterogeneidad en los niveles de cumplimiento que registraron los distintos incisos que lo integran.

En ese sentido "Gastos en Personal" fué el inciso que dada la gran rigidez y distribución uniforme de su devengamiento en el tiempo, mostró un comportamiento casi lineal y más cercano al promedio general de los gastos corrientes.

No obstante lo señalado, algunas partidas parciales que integran este inciso, que por sus características presentan una mayor flexibilidad al momento de tomar decisiones sobre su ejecución, mostraron niveles de cumplimiento inferiores. Tales fueron los casos de conceptos como "Asistencia Social al Personal", "Beneficios y Compensaciones", "Personal Temporario" y "Servicios Extraordinarios", cuyos porcentajes de devengamiento pueden verse en el cuadro III.

**\* Los conceptos considerados menos rígidos del gasto corriente, como "Bienes de Consumo" y "Servicios no Personales", fueron los que registraron los más bajos niveles de cumplimiento (35,5 y 46,5%).**

**\* Los "Servicios de la Deuda", -el 10,2% del crédito vigente total-, registraron un devengamiento muy cercano al promedio de ejecución de los Gastos Corrientes.**

Este concepto, será tratado con mayor profundidad en un punto específico del presente informe.

**\* Un rubro de gran importancia que registró un nivel de cumplimiento inferior en 1,8 puntos porcentuales al promedio de ejecución del gasto fue "Transferencias Corrientes" (ver cuadro IV).**

El 53% de las mismas se destinó al Sector Privado (2178,3 millones de pesos y el 10,5% del gasto devengado), con un nivel de cumplimiento del 49,7%.

Entre estas se destacan especialmente las que se encuentran incluidas en los programas que detallamos a continuación:

(Los créditos vigentes al 30/6/96 se expresan en millones de pesos).

<b>PROGRAMA</b>	<b>Credito Vigente</b>	<b>% de Participación</b>	<b>% Devengado</b>
Prestaciones Médicas	1668,7	38,1	54,6
Prestaciones Sociales	318,6	7,3	54,1
Atención Pens.no Contrib.	114,2	2,6	0,0
Cont.Cajas Prev.INSSJP,	140,0	3,2	16,4
Atención Asig.Familiares	436,3	9,9	51,8
Atención Seguro Desempleo	325,4	7,4	69,7
Prestaciones Previsionales	563,7	12,9	41,9
Asist.Financ.Promoc.Econ..	207,4	4,7	48,9
Asist.Agentes Seguro Salud	118,1	2,7	37,9

Las transferencias corrientes concentradas en los programas señalados precedentemente representan el 88,8% del total de las destinadas al sector privado.

**\* Las destinadas al Sector Público, que significaron un 47% del total de las transferencias corrientes registraron un nivel de devengamiento del 47,1%.**

A continuación se detallan los principales programas que las componen, su participación porcentual en el concepto al que corresponden y el comportamiento de su ejecución al 30/6/96.

<b>PROGRAMA</b>	<b>Credito Vigente</b>	<b>% Participación</b>	<b>% Devengado</b>
Asist.Fin.Gasto Soc.Prov	446,2	11,2	47,1
Cont.R.N.P., Transf.Vs.	350,3	8,8	43,8
Cop.Fed.T.del Fuego y MCBA	157,0	3,9	49,9
Otras Asist.Financieras	220,9	5,5	50,5
Cont.Cajas Prev.INSSJ,DGI	258,0	6,5	60,6
Formulac.Polit.Sector Prim	191,6	4,8	45,9
Desarrollo Universitario	1536,0	38,5	49,1

Transf.Acad.e Inst.Terc.	207,0	5,2	59,2
Transf.Sistema Educativo	47,9	1,2	8,9

Los programas que sintéticamente se presentan en los puntos anteriores representan el 85,6% de los créditos vigentes al 30/6/96 de las transferencias corrientes al sector público.

**\* Las transferencias de capital fueron el concepto que registró el más alto nivel de devengamiento dentro de los "Gastos de Capital".**

Representaban el 7% del total del gasto según los créditos vigentes al 30/6/96, registrando una ejecución del 48%.

Cabe destacar la gran relevancia que han tenido en la determinación del promedio general de su ejecución las Transferencias de Capital a Provincias y Municipios, que representando el 89,7% de éste rubro se encontraban cumplidas en un 47,3%.

Los principales programas que las componen son:

#### **En Jurisdicción de Obligaciones a Cargo del Tesoro:**

"Asistencia Financiera para el Gasto Social Provincial", que con un crédito vigente de 1648,7 millones de pesos se encontraba devengado en un 44,2%.

"Asistencia Financiera para la Promoción Económica" con un crédito de 535,1 millones de pesos y un devengamiento del 45,5%.

#### **En el Ministerio de Cultura y Educación:**

"Transformación del Sistema Educativo" con un crédito de 67,8 millones de pesos devengado en un 33,5%.

"Acciones Compensatorias en Educación", cuyo crédito vigente de 64,4 millones de pesos mostraba un índice de cumplimiento del 48,6%.

#### **En el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos:**

Se destacó el programa "Formulación y Ejecución de la Política de



Energía y Comunicaciones", que con un crédito vigente de 99,9 millones de pesos, se hallaba cumplido en un 30,6%.

El conjunto de programas mencionados representa el 92,3% de las Transferencias a las Provincias y a la M.C.B.A.

En el cuadro IV por último se puede observar el devengamiento de la "Inversión Real Directa". En razón de que el escaso porcentaje de ejecución de éste concepto ha sido uno de los factores principales de búsqueda del equilibrio presupuestario, hemos decidido tratarlo con mayor detalle en un punto específico del presente informe.

#### **2.4.2 Análisis de la ejecución del Gasto por finalidad y función.**

En el cuadro V puede observarse de que modo han participado las distintas finalidades y funciones tanto en los créditos actualizados al 30/6/96 como en el gasto devengado a esa fecha.

En ese sentido las primeras observaciones de relevancia son que la ejecución promedio del 50,2% solo es superada por las finalidades "Servicios Sociales" que representando un 64,9% del crédito vigente total registró un devengamiento del 51,3%, y "Servicio de la Deuda Pública", que significando un 10,2% del total del crédito vigente, alcanzó una ejecución del 50,8%

Por otra parte la finalidad "Administración Gubernamental" que representaba el 10% del gasto se situó levemente debajo del promedio general de ejecución, -49,3%- , y las finalidades "Servicios de Defensa y Seguridad" y "Servicios Económicos" registraron los más bajos coeficientes de devengamiento con 48 y 43,5% respectivamente.

El cuadro V muestra además la relativa dispersión que existió en el devengamiento de las distintas funciones al 30/6/96. En ese sentido al abordarse cada una de éstas en particular se tratarán de identificar los programas en los cuales se produjeron los mayores niveles de disparidad respecto al promedio de ejecución, mencionando además aquellos aspectos que pueden explicar parcialmente las causas, atendiendo a la composición de los mismos.

##### **2.4.2.1 Finalidad "Administración Gubernamental".**

Según se ve en el cuadro V, las funciones "Relaciones Interiores", "Administración Fiscal" y "Judicial" concentrando en conjunto el 70,3% de los créditos vigentes al 30/6/96 de la finalidad y con porcentajes de devengamiento del 48,5, 46,3 y 48% fueron las funciones que más incidieron en la determinación del promedio general de ejecución de la finalidad que estamos analizando (49,3%).

Sobre dicho porcentaje se situaron las Funciones "Dirección Superior Ejecutiva" y "Relaciones Exteriores", con índices de ejecución del 61,2 y 59%, mientras que por debajo con porcentajes del 47,3, 38,4 y 45% se ubicaron las funciones "Control de la Gestión Pública", "Información y Estadísticas Básicas" y "Legislativa".

### **Función Legislativa.**

La casi totalidad de los programas que integran esta función registraron un comportamiento homogéneo, con niveles de ejecución cercanos a la linealidad. La principal causa de este comportamiento se explica por el importante peso relativo que posee en la estructura de los mismos el gasto en personal.

La excepción a esta regla la constituyó el programa "Formación y Sanción Legislativa" (Honorable Cámara de Diputados de la Nación), que registró un cumplimiento del 42,6%. Dada su importancia relativa, -representa el 54,2% del crédito vigente de esta función- este programa ha contribuido a que el promedio general de ejecución de la misma se halla situado cinco puntos porcentuales por debajo del promedio de devengamiento general del gasto.

El mencionado programa registró muy bajos porcentajes de devengamiento en los incisos "Bienes de Consumo", "Servicios no Personales", "Bienes de Uso" y "Transferencias". Estos representaban al 30/6/96 aproximadamente el 20% del crédito vigente del programa, y mostraban devengamientos del 42; 21,5; 10,1 y 26,9% respectivamente.

## **Función Judicial.**

Esta función registró un devengamiento del 48% promedio. En la definición de este porcentaje de ejecución tuvo una gran incidencia el hecho de que 10 programas que representan el 82,6% del crédito vigente de esta función al 30/6/96 se situaron en un rango de ejecución de entre el 45 y 55,7% (promedio 49,7%).

Fue decisiva en la determinación del devengamiento promedio la participación porcentual que posee en la composición de los mismos el gasto en personal.

Por otra parte se destacan por sus relativamente bajos niveles de devengamiento los programas "Representación Jurídica del Estado", "Defensa y Representación Jurídica y Notarial del Estado", "Creación y Remodelación de la Infraestructura Edilicia" y "Ejecución de Proyectos de Obras de Arquitectura".

El primero de ellos cuyo crédito vigente representa el 15,1% de la función registró un muy bajo nivel de devengamiento en todos sus incisos -excepto "Gastos en Personal"-, siendo especialmente notables los bajos niveles de ejecución de los incisos 2 "Bienes de Consumo" y 3 "Servicios no Personales" con porcentajes del 10 y 3,2%.

El comportamiento descrito definió una ejecución promedio para este programa del 43,6%.

Los créditos asignados a "Creación y Remodelación de la Infraestructura Edilicia", que al 30/6/96 ascendían a 7 millones de pesos presentaron a esa fecha un devengamiento de apenas el 5,6%.

Por último el programa "Ejecución de Proyectos de Obras de Arquitectura", con un crédito vigente que ascendía a 4 millones de pesos no registró devengamiento al 30/6/96.

## **Dirección Superior Ejecutiva.**

Esta función registró un devengamiento que la situó 11,9 puntos porcentuales por encima de la finalidad "Administración Gubernamental", siendo la que presentó además el mayor nivel de cumplimiento de todo el presupuesto.

Creemos que es de utilidad destacar las siguientes particularidades en relación a la heterogeneidad de la ejecución de sus principales programas.

El principal programa que la compone es "Información e Inteligencia" en jurisdicción de la Secretaría de Inteligencia del Estado, que con un crédito vigente

estimado en 189,2 millones de pesos al 30/6/96 representaba el 44,8% de la función.

Según nuestras estimaciones dicho programa registraba un devengamiento del 79,8% a esa fecha.

Su alto porcentaje de ejecución e importante peso relativo incidieron claramente en el hecho de que la función que estamos analizando registrara el más elevado nivel de cumplimiento de todo el presupuesto de la Administración Pública Nacional.

El inciso "Gastos en Personal" definió prácticamente esta situación, ya que representaba el 99,9% del crédito inicial de este programa.

Lamentablemente al 30/6/96 no hemos podido obtener información actualizada sobre sus créditos vigentes y ejecución, ya que como se señaló precedentemente, la información proveniente del S.I.D.I.F. a esa fecha, excluye el estado de ejecución de las cuentas de "Gastos Reservados".

No obstante a partir de los resultados de las tareas de conciliación entre esta fuente de información y los datos oficiales provenientes del Boletín Fiscal emitido por la Secretaría de Hacienda, pudimos elaborar las estimaciones a las que aludimos precedentemente.

Siguiendo con el análisis de ejecución de los programas que integran esta función, consideramos relevante consignar que tres de ellos -entre los que se destaca "Actividades Centrales" de la Presidencia de la Nación con 142 millones de pesos de crédito vigente-, que representaron en conjunto el 36,7% del crédito vigente de la función tuvieron un devengamiento promedio del 50%.

Al mismo tiempo algunos de los programas mostraron una ejecución inferior al promedio destacándose:

En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Credito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Mod.Administ.Pública	24,6	5,8	42,9
Cond.Adm.Gral del País	23,5	5,6	43,4
Programac.Económica	16,0	3,8	38,6
Asist.Legal y Técnica	6,4	1,5	45,1
Formac.Econom.del Gob.	5,6	1,3	24,9

Estos programas que representan como puede verse en la columna 3 en conjunto un 18% de la función, tienen en común un devengamiento inferior al promedio. Esta situación está originada fundamentalmente por la alta incidencia

que poseen en la composición de los mismos, los incisos "Bienes de Consumo" y "Servicios no Personales" que registraron un devengamiento promedio inferior al de los "Gastos en Personal".

### **Relaciones Exteriores.**

Esta función también registró un promedio de ejecución notablemente superior al que experimentó en general el total del presupuesto.

Esta situación se debió al importante peso relativo de su principal programa "Política Exterior", que con un crédito vigente de 251,8 millones de pesos, (86%de la función), presentó un devengamiento del 58,6%.

Los distintos incisos que integran dicho programa mostraron al 30/6/96 un comportamiento heterogéneo. Así es que mientras "Gastos en Personal" y "Servicios no Personales" -que sumados representaban el 87,4% del crédito vigente-, registraron porcentajes de cumplimiento del 66,3 y 59,6%, el resto de los mismos apenas se encontraban devengados en un 21,1% promedio.

A continuación identificamos a aquellos programas cuya ejecución mostró los más altos porcentajes de dispersión respecto del promedio de ejecución de la función:

En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Credito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Aportes al Sector Externo	16,3	5,6	96,7
Fuerzas de Paz	12,4	4,2	22,0
Sostenimiento Culto Católico	8,6	2,9	45,2
Actividades Centrales	1,2	0,4	29,5

### **Relaciones Interiores.**

Esta función integrada por los más importantes programas que se encuentran en jurisdicción del Ministerio del Interior, presentó un nivel de ejecución levemente inferior al promedio general (48,5%).

Los programas de mayor importancia cuantitativa son aquellos que consisten fundamentalmente en transferencias a otros niveles de gobierno, y a instituciones políticas y sociales.

En el siguiente cuadro sintetizamos información referida a los montos, participación relativa en los créditos vigentes de la función y evolución de su ejecución, de un conjunto de programas que representaban el 91,2% de la función al 30/6/96.

En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Crédito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Cont.R.N.P, al T.N.tranf.Vs	409,0	41,1	51,8
Copart. a T.del Fuego y MCBA	234,8	23,5	41,0
Otras asist.financieras	230,4	23,2	48,7
Fom.e imp. al des.sist.democ	33,7	3,4	56,4

### **Administración Fiscal.**

Con un crédito vigente que representó el 2,9% del total del gasto de la Administración Nacional, esta función presentó durante el período analizado un índice de ejecución 3 puntos porcentuales menor a la de la finalidad "Administración Gubernamental".

Tres programas que representan el 97% del crédito vigente de esta función al 30/6/96 ("Recaudación y Fiscalización de Impuestos y Aportes", "Renta y Control Aduanero", y "Resolución de Cuestiones Dudosas y Litigiosas") presentaron un alto grado de homogeneidad en su ejecución, la que se situó en un rango de entre el 43,8 y 47,1%, contribuyendo decisivamente a la determinación del promedio de la función.

Por debajo de esos niveles de devengamiento se situaron programas como "Administración Financiera", "Administración Fiscal", "Tasación de Inmuebles" y "Ejecución de Proyectos de Obras de Arquitectura", los que con créditos vigentes al 30/6/96 de 28,2; 2,9; 2,1 y 2 millones de pesos se encontraban cumplidos en porcentajes del 35,5; 33; 40,1 y 0% respectivamente.

### **Control de la Gestión Pública.**

Esta función que se encuentra integrada por los programas ejecutados por los organismos que conducen los sistemas de Control Interno y Control Externo respectivamente, poseía al 30/6/96 un crédito vigente de 43,8 millones de pesos devengado en un 47,3%.

Los dos principales programas que componen esta función ("Control Externo del Sector Público Nacional" a cargo de la Auditoría General de la Nación y

"Control Interno del Poder Ejecutivo Nacional" en ámbito de la Sindicatura General de la Nación), presentaron una gran dispersión en su ejecución.

El primero de ellos con un crédito vigente representando el 47,5% de la función mostraba un devengamiento del 54,6%, mientras que el segundo (52,4% de la función) solo alcanzaba al 40,8% de cumplimiento.

Esta relativa subejecución se encuentra determinada fundamentalmente por el bajo nivel de cumplimiento del inciso 1 "Gastos en Personal", el que representando el 81% del crédito vigente del programa registró un devengamiento del 40,5% al 30/6/96.

### **Información y Estadísticas Básicas.**

Esta función se encuentra integrada por los siguientes programas: "Servicio Estadístico" y "Censo Nacional Económico 1994" a cargo del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, y "Elaboración y Actualización de Cartografía Básica a cargo del Instituto Geográfico Militar.

Los tres integraban un crédito vigente al 30/6/96 de 57,8 millones de pesos, representando el 0,14% del total del gasto de la Administración Nacional.

Estos programas en su conjunto presentaban una ejecución promedio del 38,4% (inferior en 11,8 puntos porcentuales al promedio general).

No obstante que el nivel de ejecución de todos ellos fue bajo, -se situó en un rango de entre el 27,2 y el 40,6%-, el más relevante fue "Servicio Estadístico" a cargo del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, el que registrando un porcentaje de devengamiento que alcanzó al 40,6% y con una participación del 68,2% en la función, contribuyó en gran medida a la definición del promedio de cumplimiento de la misma.

#### **2.4.2.2 Finalidad Servicios de Defensa y Seguridad.**

En el cuadro V puede observarse que esta finalidad ha registrado al 30/6/96 un porcentaje de ejecución levemente inferior al promedio general de

devengamiento del gasto.

También puede observarse que el comportamiento de las distintas funciones que la integran ha sido en general relativamente homogéneo, no obstante verificarse cierta dispersión en la ejecución de algunos programas que será identificada al analizar brevemente el comportamiento de las distintas funciones.

### **Defensa.**

La determinación del promedio general de ejecución de esta función (47,6%) obedece fundamentalmente a la regularidad del comportamiento de los principales programas que la integran. En ese sentido los cuatro principales programas: "Actividades Centrales" del Ministerio de Defensa, "Capacidad Operacional del Ejército", "Capacidad Operacional de la Armada" y "Capacidad Operacional de la Fuerza Aérea", que concentraban el 98,4% del crédito vigente de la función se situaron en un rango de ejecución del 46,7 al 52,2%.

En general se han verificado niveles de devengamiento muy altos en todas las partidas que los integran, especialmente de "Gastos en Personal".

### **Seguridad Interior.**

El devengamiento de los créditos vigentes de esta función superó en 0,8 puntos porcentuales a la que correspondió a la finalidad que estamos analizando.

La mayoría de los programas que la componen registraron un nivel de ejecución muy homogéneo y cercano al promedio general que alcanzó la finalidad "Servicios de Defensa y Seguridad".

Así es como diez programas que representaban el 96% de la función al 30/6/96 se desarrollaron en un rango de ejecución que osciló entre el 46,1 y el 100%.

Un rasgo común a todos ellos lo constituyó la alta proporción del inciso "Gastos en Personal", -osciló entre el 85 y el 92% del total del gasto-, el que con su regular nivel de ejecución, ha tenido un peso significativo en la definición del promedio general.

Teniendo en cuenta la metodología adoptada para la elaboración de este informe, en relación a informar por excepción los casos donde se registró la mayor dispersión en los niveles de ejecución, a continuación se señalan los programas que se encuadraron en esa situación:





En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Crédito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Identif.y Reg.Pot.Humano Nac	28,8	2,3	45,1
Cont.Ing.y Egresos de pers.	18,4	1,4	38,4
Control y Adm.pasos de front	3,6	0,3	36,0

### **Sistema Penal.**

Con un crédito vigente de 144,2 millones de pesos que representaban el 4,2% de la finalidad, esta función registró un devengamiento del 45%.

Mientras los principales programas que la integran ("Seguridad y Rehabilitación del Interno" y "Actividades Comunes al Servicio Penitenciario" con 110,8 y 22,7 millones de crédito vigente), registraron porcentajes de devengamiento del 46,3 y 44% respectivamente, "Construcciones Carcelarias" cuyo crédito vigente al 30/6/96 que ascendía a 10,4 millones experimentó un devengamiento de solo el 33,8%.

#### **2.4.2.3 Finalidad Servicios Sociales.**

Con una participación del 64,9% del total del gasto de la Administración Pública Nacional, al 30/6/96, es la finalidad de mayor importancia cuantitativa.

Su ejecución del 51,3% a esa fecha, -que es superior en 1,1 puntos porcentuales al devengamiento general del gasto-contribuyó a determinar en gran medida este promedio general.

El 65,1% de los créditos de la finalidad correspondió a los distintos programas que componen la función "Seguridad Social", cuya dinámica de ejecución, (alta rigidez y devengamientos periódicos proporcionales), determinó en gran medida la linealidad del avance financiero de la finalidad durante todo el año.

En el cuadro V se observan la participación relativa y el devengamiento de las restantes funciones, destacándose por sus bajos porcentajes de ejecución "Agua Potable y Alcantarillado" (8%), "Trabajo" (24,8%) y "Ciencia y Técnica" (42,3%).

### **Salud.**

Según puede observarse en el cuadro V esta función presentó en general un buen nivel de ejecución.

En ese sentido 14 programas que representaron el 81,6% del crédito vigente de la función al 30/6/96 presentaron un promedio de ejecución general del 54,5% (en un rango comprendido entre el 46 al 64,7%).

Por otra parte a continuación presentamos un detalle de los programas que presentaron porcentajes de devengamiento inferiores al 45%.

En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Crédito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Control de Med.,Alim.y Tecn.	19,2	0,7	44,8
At.Salud Materno Infantil	57,9	2,0	44,8
Invest.Doc.y prod.de Biolog	12,2	0,4	44,4
Asistencia Sanitaria	3,9	0,1	43,8
At. Discapacitados Psicof.	7,0	0,2	42,8
Atención Medica para la Com.	52,4	1,6	41,7
Regulac.Ablación Implantes	5,1	0,2	41,4
Normatizac.Atención Médica	4,5	0,1	41,3
Asist.Agentes del Seg.Salud	143,5	4,9	38,9
Rec.Centros Salud y Des.Inf.	35,9	1,2	38,0
Prev.y Control de Discapac.	4,5	0,1	37,5
Normat.y Des.de Rec.Humanos	30,2	1,0	36,5
Lucha contra el SIDA	12,4	0,4	35,6
Prev.y Control Riesgos y Enf	34,3	1,2	34,8
Cont.Patolog.Toxoinfecciosas	13,8	0,5	32,4
Atención Pensiones no Cont.	98,0	3,4	0,5

### **Promoción y Asistencia Social**

Esta función, que representaba al 30/6/96 el 4,3 % del total del gasto, registraba a esa fecha un devengamiento menor en 2,5 puntos porcentuales al promedio general.

Nueve programas cuyos créditos vigentes al 30/6/96 representaban el 91,2% mostraron los más elevados porcentajes de devengamiento, los que oscilaron entre el 45,6 y el 72,1% (Promedio 47,9%).

Entre estos se destacó por su importancia e incidencia en la determinación del promedio general de ejecución de esta función el programa

"Asistencia Financiera para el Gasto Social Provincial". El mismo tenía un crédito vigente de 1187,1 millones de pesos, -el 66,9% de la función-, ejecutado en un 45,6%.

A continuación presentamos un detalle de los programas cuyo devengamiento se situó por debajo del promedio general de la función.

En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Crédito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Cont.a Organ.Descent.,al Tes	46,6	2,6	38,7
Promoción y Contralor Coop.	6,6	0,4	36,9
At.pers. e Inst.sit.riesgo	18,2	1,0	35,3
Prot.Ancianos alta vuln.soc.	32,0	1,8	29,9
Fortalec.Soc.Civil	8,4	0,5	23,4
Fortalec.Comedores Esc.e inf	35,0	2,0	15,9

## **Seguridad Social**

Se trata de la función de mayor importancia cuantitativa del presupuesto de la Administración Nacional. Según puede verse en el cuadro V representaba el 42,4% del total de los créditos vigentes al 30/6/96.

Por la gran rigidez que distingue a los conceptos que la integran esta función se ha caracterizado por el comportamiento casi lineal en su ejecución que a la fecha de análisis alcanzó al 52,6%.

Los programas presupuestarios que comprenden las prestaciones previsionales, médicas y sociales de los principales organismos que integran el Sistema de Seguridad Social han registrado altos porcentajes de cumplimiento. Los mismos representaban el 94,8% del crédito vigente de la función al 30/6/96 y su ejecución promedio fue del 54,2, en un rango comprendido entre el 47 al 69,5%.

Entre estos se destacaron por su ejecución significativamente superior al promedio: "Atención del Seguro de Desempleo" y "Contribuciones a las Cajas Previsionales, INSSJyP, DGI, Transferencias Vs.". El primero registraba un crédito al 30/6/96 de 327,9 millones de pesos devengados en un 69,5%, mientras que los 258 millones de pesos del segundo se hallaban cumplidos en un 60,6%.

Siguiendo con la metodología adoptada para la confección del presente informe, a continuación señalaremos los programas que han registrado los niveles de ejecución más bajos en esta función.

En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Crédito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Act.Comunes Prog.Prest.Soc.	15,2	0,1	43,7
Actividades Centrales	152,0	0,9	42,7
Atención Pens.no Contribut.	592,2	3,4	19,4
Atención de Pasividades	84,5	0,5	17,0
Otras Asistencias Financ.	21,0	0,1	0

### **Educación y Cultura.**

Con un crédito vigente al 30/6/96 de 2652,9 millones de pesos y una participación del 6,4% en el total del gasto, esta es la función que se ubicó en segundo lugar de importancia dentro de la finalidad que estamos analizando.

Su nivel de devengamiento resultó 3,3 puntos porcentuales por debajo del promedio de la finalidad, concentrando en 15 programas cuyo rango de ejecución se situó entre el 46 y el 85,2% (promedio 51%), el 83,9% del crédito vigente de la finalidad al 30/6/96.

Cabe destacar que el 54,6% del total de la función estaba compuesto por las transferencias a las distintas Universidades Nacionales en el marco del programa "Desarrollo Universitario".

El alto porcentaje de cumplimiento de este programa (49%) ha tenido una gran incidencia en la determinación del promedio de ejecución de la función.

Dentro del conjunto de programas mencionado se destacan por sus alto devengamiento -85,2% y 78% respectivamente-, "Fomento y Regulación de la Actividad Cinematográfica" y "Asistencia Financiera para el Gasto Social Provincial". Sus créditos vigentes al 30/6/96 eran de 23,4 y 7,8 millones de pesos.

A continuación se detallan los programas que presentaron porcentajes de ejecución inferiores al 45%.

En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Crédito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Des.del Deporte Alto Rendim.	11,7	0,4	44,4
Formación y Capacitación	5,3	0,2	44,2
Acción Cultural	60,4	2,3	42,6
Formación y Capacitación	33,1	1,2	38,6
Gestión de Prog.y Proy.Educ.	55,3	2,1	36,3
Red.Federal de Información	4,0	0,1	30,7
Transformac.Sist.Educativo	166,5	6,3	30,0
Investig.y Desarrollo Educ.	5,4	0,2	26,2
Activ.Comunes Prog.Educación	20,3	0,8	26,6
Servicios Biblioteca Nac.	12,0	0,4	20,6
Crédito Educativo	9,0	0,3	14,0
Innovac. y Des. Formac.Tecn.	35,2	1,3	5,0

### Ciencia y Técnica

Esta función que con un crédito vigente de 627,8 millones representaba el 1,5% del total del gasto, registró una ejecución del 42,3%, (9 puntos porcentuales por debajo del nivel de ejecución registrado por la finalidad de la que forma parte).

Seis programas que representaron el 51,9% del crédito vigente de esta función al 30/6/96, registraron una ejecución promedio del 48%, que se concentró en un rango de cumplimiento de entre el 46,1 y el 51,2%.

El resto de los programas muestra una relativa sub-ejecución, según se puede observar en el siguiente detalle:

En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Crédito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Desarrollo Universitario	50,0	8,0	43,4
Des. Actividades Espaciales	25,5	4,1	40,6
Ejecución Proy.Obras Arquít.	7,5	1,2	38,3
Investig.y Des.Industrial	30,6	4,9	37,6
Actividades Centrales	13,1	2,1	36,8
Des.Ciencia y Tec. Rec.Hid.	14,5	2,3	35,2
Investig.Desarrollo y P.Nuc.	140,0	22,3	34,0
Formulac.Polit.C.y Técnica	19,1	3,0	26,3

## **Trabajo**

Esta función, con un crédito vigente de 332,9 millones de pesos, ha registrado uno de los más bajos porcentajes de devengamiento de todo el presupuesto (24,8%).

Las razones que incidieron de manera significativa para definir esta situación han sido:

Por una parte, aproximadamente el 11% de su crédito vigente correspondió al programa "Actividades Centrales" del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que fundamentalmente por el importante peso relativo de la masa salarial y gastos de funcionamiento registró un 67,6% de ejecución al 30/6/96.

El devengamiento del mismo compensó parcialmente la subejecución registrada en el resto de los programas que integran esta función.

Dentro de los mismos se destacan por su gran importancia y bajo nivel de cumplimiento "Contribuciones a las Cajas Previsionales, INSSJyP, DGI, Transferencias Vs.", cuyo crédito de 216,9 millones de pesos (el 65,1% de la función) registró un devengamiento de solo el 16,3% y "Formulación y Ejecución de la Política de Empleo y Formación Ocupacional" cuyo crédito de 68,6 millones de pesos se encontraba cumplido en un 30,1%.

## **Vivienda y Urbanismo**

Esta función registró un devengamiento muy cercano al promedio de la finalidad "Servicios Sociales" e idéntico al promedio del total del gasto de la Administración Nacional.

El programa de mayor importancia de esta función es "Asistencia Financiera para el Gasto Social Provincial" que representa el 95,4% del total de la misma.

Se trata de las transferencias destinadas al FO.NA.VI. que registraban al 30/6/96 un porcentaje de ejecución del 53%.

## **Agua Potable y Alcantarillado.**

Con un crédito vigente de 89,7 millones de pesos, esta función registraba

un devengamiento de sólo el 8%.

Los principales programas que la componían eran "Asistencia Técnico-Financiera al Sector Saneamiento" y "Formulación y Ejecución de Políticas de Recursos Hídricos" -en forma parcial-, los que con créditos vigentes de 23,1 y 61 millones de pesos significaban el 93,9% de la función, registraron niveles de cumplimiento del 14,6 y 4,5% respectivamente.

#### **2.4.2.4 Finalidad Servicios Económicos.**

Esta finalidad con un crédito vigente al 30/6/96 de 2755,4 millones de pesos experimentó el más bajo nivel de ejecución del presupuesto de la Administración Pública Nacional. El mismo fue menor en 6,7 puntos porcentuales al promedio alcanzado por el total del gasto a esa fecha.

El nivel de devengamiento de las distintas funciones que la componen según se observa en el cuadro V fué muy distinto.

Se destacó por su importante participación en el conjunto de la finalidad, con una gran incidencia en la determinación del nivel promedio de ejecución de la misma la función "Transporte". Esta representó el 55,2% de los créditos vigentes al 30/6/96, registrando un porcentaje de ejecución que superó en 3,6 puntos porcentuales al promedio de la finalidad.

A continuación comentaremos las particularidades de mayor importancia que se advirtieron en la ejecución de las distintas funciones al 30/6/96.

#### **Energía, Combustibles y Minería.**

Esta función que registró al 30/6/96 créditos vigentes equivalentes al 13,8% de la finalidad que estamos analizando, presentaba a esa fecha un devengamiento del 39,9%.

Al analizar el comportamiento de los distintos programas, se advierte que cinco de ellos que concentraban el 25,7% del crédito vigente al 30/6/96 registraron un alto nivel de devengamiento (58,5%), mientras que la ejecución de los restantes, -de gran relevancia cuantitativa- osciló en un rango del 28,7 al 33,9%.

Entre los primeros se destaca el alto porcentaje de ejecución de "Asistencia Financiera para la Promoción Económica" y "Asistencia Financiera a Empresas Públicas y Entes Binacionales", con porcentajes del 64,1 y 60%.

En el segundo grupo el más relevante fue sin duda "Formulación y



Ejecución de la Política de Energía y Comunicaciones", con un crédito vigente de 247,4 millones de pesos (65% de la función) experimentó un devengamiento del 33,9%.

### **Comunicaciones.**

Esta función representaba el 3,4% de la finalidad, y estaba compuesto por un conjunto de programas relativos a la formulación, ejecución y control de políticas de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

En el bajo porcentaje de ejecución de la función (32,3%), tuvo una gran incidencia el comportamiento del programa "Transmisión Radiofónica, Informativa y Cultural" en el ámbito de la Presidencia de la Nación, el que concentrando el 60,5% del crédito vigente de la función registró un devengamiento de solo el 20%.

### **Transporte.**

Dentro de esta función que según explicamos precedentemente resultó ser la que tuvo el mayor peso relativo tanto en la composición de los créditos iniciales y vigentes, como en el devengamiento de la finalidad que estamos analizando, cabe distinguir dos grupos de programas:

- a) Un conjunto importante de programas que representan el 76,4% de los créditos vigentes al 30/6/96 de la función, se desarrollaron en un rango de ejecución que va desde el 45 al 55,4%.
- b) El resto con excepción de "Transferencia para inversión en Rutas y Servicios", cuyo crédito vigente se encontraba ejecutado en un 100%, mostraron un nivel de devengamiento promedio del 33,9%.

Entre los primeros se destacaron por su importancia "Asistencia Financiera para la Promoción Económica" y "Conservación Mejorativa, Mejoramiento y Reconstrucción" que con créditos vigentes de 746,5 y 234,4 millones de pesos, se devengaron en un 47,1 y 44,9% respectivamente.

En el segundo grupo se destacaron los siguientes:

En millones de pesos

<b>PROGRAMA</b>	<b>Crédito Vigente</b>	<b>% Función</b>	<b>% Devengado</b>
Construcciones	137,5	9,0	40,6
Manten.y Conservac.de Rutina	60,0	3,9	37,4
Apoyo a la Activ.Aérea Nac.	105,1	6,9	26,2

## **Ecología y Medio Ambiente.**

Esta función muestra un nivel de devengamiento relativamente bajo en todos los programas que la integran, resultando una ejecución promedio 24,2 puntos porcentuales menor a la del total del gasto, y 17,5 puntos más baja a la alcanzada por la finalidad que estamos analizando.

En la determinación de este comportamiento han tenido una gran importancia los programas "Formulación y Ejecución de la Política de Recursos Hídricos" y "Actividades Centrales" de la Secretaría de Medio-Ambiente.

Estos dos programas con créditos vigentes de 41,2 y 17,6 millones, que sumados representaban el 60,1% de la función al 30/6/96, registraron devengamientos del 26,9 y 24,4% respectivamente.

## **Agricultura.**

Con un crédito vigente de 399,3 millones de pesos representaba aproximadamente el 14,5% de la finalidad "Servicios Económicos".

Su devengamiento es casi equivalente al que experimentó en promedio de la finalidad, debido fundamentalmente al buen nivel de cumplimiento y gran incidencia relativa del programa "Formulación de Políticas del Sector Primario".

Este programa representaba el 62,3% del crédito vigente de la función, hallándose devengado en un 43,7%.

Los más bajos porcentajes de ejecución fueron verificados en los programas "Protección Vegetal", "Investigación y Desarrollo Pesquero" y "Asistencia Financiera para la Promoción Económica", -que con créditos del 23,4; 10,5 y 16,7 millones de pesos- se ejecutaron en un 36,3; 35,8 y 1% respectivamente.

## **Industria.**

Esta función con un crédito vigente de 114,2 millones representa el 4,1% de la finalidad que analizamos. Registró un nivel de ejecución muy homogéneo en los programas más importantes que la componen.

Se destacó por su importancia la parte que corresponde a esta finalidad y función del programa "Asistencia Financiera para la Promoción Económica". El mismo representó el 29,8% de la función y se encontraba devengado en un 40,3% al 30/6/96.

## **Comercio, Turismo y Otros Servicios.**

Esta función representaba el 3,8% de la finalidad, y registraba un devengamiento de solo 1,3 puntos porcentuales por debajo del promedio general de la misma al 30/6/96.

Dos de los programas más relevantes que la componen: "Desarrollo y Promoción del Turismo" y "Definición de Políticas de Inversiones, Comercio y Servicios",-representando en conjunto el 57,5% de la finalidad-, registraron porcentajes de ejecución del 49,8 y 47,7%. Esta situación contrastó con los relativos bajos niveles de cumplimiento de un conjunto de programas entre los que destacaron: "Ejecución de Proyectos de Obras de Arquitectura" y "Asistencia Técnica y Control de Política Comunic.Serv.Soc. y Obras Públicas".

Estos programas presentaban créditos vigentes de 18,6 y 11,8 millones de pesos respectivamente, ejecutados en un 32,1 y 23,9%.

## **Seguros y Finanzas.**

Se trata de la función de menor relevancia cuantitativa que compone esta finalidad.

Sus 42,4 millones de pesos de crédito vigente al 30/6/96, que significaban el 1,5% de la finalidad analizada, registraban un devengamiento promedio del 31%.

### **2.4.2.5 Finalidad Deuda Pública.**

Esta finalidad registró un porcentaje de devengamiento superior en 0,6 puntos porcentuales al del total del presupuesto.

El programa que más ha incidido en la determinación del nivel de ejecución de la finalidad, ha sido "Deudas Directas de la Administración Central",

que con un crédito vigente equivalente al 93% de la misma presentaba una ejecución del 51,1%.

Según el Boletín Fiscal de la Secretaría de Hacienda correspondiente al segundo trimestre de 1996, la Deuda Pública registró durante el primer semestre de 1996 el siguiente movimiento:

(Se presentan datos sintéticos que pueden ser ampliados y complementados, consultando dicha fuente).

(En millones de pesos)

<b>Saldo de la deuda ajustada al 31/12/95</b>	<b>86.875</b>
Más Colocaciones y desembolsos (1)	6.900
Menos Amortizaciones del período	-3.078
Menos Diferencia de Cambio del período	-498
<b>Saldo de Deuda al 30/6/96</b>	<b>90.199</b>

(1) Los conceptos más importantes que componen este rubro son Euronotas por 4988 millones de pesos, y Préstamos Bilaterales, Multilaterales y Otros 1099 millones de pesos.

En el segundo grupo se destacan los desembolsos destinadas al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial, al Banco Interamericano de Desarrollo y al Eximbank. Estos movimientos ascendieron a 482; 250; 91 y 140 millones de pesos respectivamente.

### 2.4.3 Devengamiento de la Inversión Real Directa.

El menor grado de cumplimiento de la inversión real directa en relación al promedio de la ejecución del gasto, y aún en relación a los gastos de capital fué uno de los rasgos distintivos de la marcha de la ejecución del presupuesto durante el período analizado.

Al cierre del mismo la Inversión Real Directa presentaba un devengamiento del 27,2%, mientras los gastos de capital en su conjunto alcanzaban al 43,2%, y los gastos corrientes el 51%.

A continuación presentaremos algunas consideraciones generales sobre la marcha de la ejecución de este concepto.

En el cuadro VI puede observarse el nivel de cumplimiento que han registrado los créditos vigentes clasificados por finalidades y funciones.

Se advierte una notable dispersión en el grado de cumplimiento de las distintas finalidades. Es así que se puede observar en un extremo a "Servicios

Económicos" con una participación del 73,1% en el total del gasto y un devengamiento del 35,3%, al mismo tiempo que la finalidad "Servicios Sociales", presentando un muy bajo nivel de ejecución. Esto último ha ocasionado un importante retroceso de su participación en el total de la inversión real directa -del 25% del crédito vigente, al 14,1% medido en términos de su devengamiento.

Por otra parte la finalidad "Administración Gubernamental" participando con el 9,2% del crédito vigente retrocedió 2,7 puntos porcentuales en la ejecución de los créditos totales de la inversión real directa al 30/6/96, con un porcentaje de cumplimiento del 19,3%.

La función de "Servicios de Defensa y Seguridad", también experimentó un retroceso, ya que según puede verse en el cuadro VI redujo su participación del 9,6 al 6,3% del total del presupuesto, según se consideren sus créditos vigentes y ejecutados al 30/6/96.

En síntesis, se observa que en el marco de un importante retroceso de la "Inversión Real Directa" respecto de la ejecución total del gasto, la única finalidad que mejoró notablemente su posición relativa fue "Servicios Económicos".

Al mismo tiempo las tres restantes -cuyos niveles de ejecución fueron de alrededor de la mitad que registró la misma-, disminuyeron su participación proporcional, especialmente "Servicios Sociales", que siendo la finalidad menos ejecutada retrocedió casi 11 puntos porcentuales en su participación del total de la inversión real directa efectivamente ejecutada.

Al efectuarse un análisis más profundo del comportamiento de la ejecución de las funciones y programas que las integran, pueden identificarse mejor las causas de estas particularidades.

En ese sentido cabe señalar que el alto nivel de ejecución que registró la finalidad "Servicios Económicos", obedeció en una importante proporción al significativo peso relativo y buen nivel de devengamiento de la función "Transporte".

Con un devengamiento de 170,1 millones de pesos que representa el 39,4% de su crédito vigente al 30/06/96 se convirtió en la función de mayor relevancia presupuestaria. En su composición adquirieron gran significación los programas a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad: "Conservación Mejorativa, Mejoramiento y Reconstrucción" y "Construcciones" que en su conjunto representaban el 81,9% del crédito vigente asignado a la función y el 89,6% de su ejecución al 30/6/96.

En la ejecución de los créditos asignados a la finalidad "Servicios Sociales", se observa el contraste entre los relativamente altos niveles de devengamiento de las funciones "Salud" y "Ciencia y Técnica" -38,1 y 24,1%

respectivamente- con los escasos porcentajes de cumplimiento de las restantes que oscilaron en un rango que va del 0,4 al 10,6%.

A los efectos de abreviar estas explicaciones, se agrega al final de este capítulo el anexo A, que muestra la ejecución de la Inversión Real Directa por cada uno de los programas presupuestarios clasificados por finalidades y funciones.

## **2.5 Ejecución de las cuotas asignadas durante los dos primeros trimestres de 1996.**

Con el fin de complementar el análisis hasta aquí presentado, a continuación consideraremos el devengamiento de las cuotas programadas correspondientes a los dos primeros trimestres del año.

Debido a dificultades de conciliación de la información proveniente del S.I.D.I.F. con la obtenida de publicaciones oficiales, hemos circunscripto el análisis a los incisos 1 al 4 ("Gastos en Personal", "Bienes de Consumo", "Servicios no Personales" y "Bienes de Uso").

En dichos incisos las diferencias entre la información suministrada por el S.I.D.I.F. y las consignadas en los Boletines Fiscales del primer y segundo trimestre, son atribuibles exclusivamente a la señalada falta de información sobre la ejecución de las cuentas de gastos reservados. En ese sentido en los casos en los que hemos podido atribuir las diferencias entre ambas fuentes de información a un servicio administrativo financiero en particular hemos considerado la suministrada por el Boletín Fiscal.

Por el contrario, en los casos en que esto no pudo realizarse, hemos trabajado con los datos provenientes del S.I.D.I.F., aclarándolo expresamente.

En todos los casos para la mejor comprensión del comportamiento de la ejecución de cada inciso, se ha estratificado su composición de acuerdo a rangos de cumplimiento, para luego complementar estos datos con la descripción del comportamiento de los S.A.F. de mayor relevancia cuantitativa.

### **2.5.1 Ejecución de la cuota correspondiente al primer trimestre de 1996.**

En millones de pesos

<b>INCISO</b>	<b>CUOTA</b>	<b>EJECUCION</b>	<b>%</b>
Gastos en Personal	1782,6	1679,6	94,2

Bienes de Consumo	113,5	66,7	58,8
Servicios no Person.	380,5	308,6	81,1
Bienes de Uso	181,0	105,1	58,1
Transferencias	6699,8	6177,2	92,2
Activos Financieros	23,1	18,0	78,2
Servicios de la Deuda	1146,3	924,5	80,6
<b>TOTAL DEL GASTO</b>	<b>10326,8</b>	<b>9279,7</b>	<b>89,9</b>

El cuadro precedente muestra el devengamiento de las cuotas programadas durante este trimestre según su clasificación por Objeto del Gasto.

Según el Boletín Fiscal de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, la ejecución de esta cuota representa una mayor economía de los recursos asignados en comparación con igual período del ejercicio anterior, ya que en esa oportunidad se había ejecutado el 96,3% de una cuota de 9778,1 millones de pesos.

A los efectos de brindar una perspectiva más completa respecto de la ejecución presupuestaria, hemos decidido profundizar el análisis y ampliar la información referida a la ejecución de la cuota trimestral según su clasificación por objeto del gasto, teniendo en cuenta el heterogéneo comportamiento de la ejecución según los distintos Servicios Administrativo-Financieros.

En ese sentido pasaremos a efectuar algunas consideraciones sobre cada uno de los incisos analizados.

#### **Gastos en Personal.**

La ejecución promedio de este inciso fue del 94,2%, pero un análisis más profundo permitió realizar la siguiente estratificación por rangos de ejecución.

<b>Rangos en % de Ejec.</b>	<b>Cuota mill.\$</b>	<b>Devengado</b>	<b>% Inciso</b>
90 al 101,4%	1485,5	99,2%	83,3
80 al 89%	87,6	85,6%	4,9
Menos del 80%	209,5	62,3	11,8
<b>Total Inciso</b>	<b>1782,6</b>	<b>94,2</b>	<b>100,0</b>

Como puede observarse dentro del primer rango se concentra un conjunto de S.A.F. que representan el 83,3% de la cuota programada para este inciso en el trimestre. Teniendo en cuenta las particularidades de estas transacciones (alta rigidez, regularidad en su ejecución, etc...), consideramos que este comportamiento ha sido normal.

Por otra parte existió un segundo grupo de S.A.F. cuya ejecución osciló entre el 80 al 89%, y sobre el que consideramos de interés aportar como información adicional el siguiente detalle, en el que se incluyen los que tenían cuotas asignadas superiores a un millón de pesos.

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUCION
850	Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES)	39186634,0	32530043,8	83,0%
330	Ministerio de Cultura y Educación	16964865,0	15067410,2	88,8%
350	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	8382000,0	7254875,3	86,6%
324	Secretaría de la Función Pública	5193042,0	4589906,0	88,4%
305	Dirección General de Administración de la Jefatura de Gabinete	3717490,0	3236730,0	87,1%
322	Secretaría de Turismo	3093600,0	2770734,6	89,6%
650	Comisión Nacional de Telecomunicaciones	2054559,0	1722396,9	83,8%
106	Comisión Nacional de Actividades Espaciales	1639855,0	1393995,1	85,0%
607	Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero	1500000,0	1341431,5	89,4%
470	Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militar	1197186,0	1043072,1	87,1%
655	Comisión Nacional de Transporte Ferroviario	1097000,0	913021,9	83,2%
250	Caja de Jubilaciones, Retiros y Pensiones de la Policía Federal	1090170,0	915998,9	84,0%
308	Secretaría de Deportes	1033192,0	928838,0	89,9%
<b>T O T A L E S</b>		<b>86149593,0</b>	<b>73708454,2</b>	<b>85,6%</b>

Consideramos que resulta de interés además detallar un importante conjunto de Servicios Administrativos Financieros que representaban el 11,8% de la cuota asignada al inciso que estamos tratando y que experimentaron porcentajes de ejecución inferiores al 80%. A tal efecto se presenta un detalle de los S.A.F. cuya cuota programada superó el millón de pesos:



En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUCION
616	Dirección General Impositiva	156500000,0	95141662,2	60,8%
105	Comisión Nacional de Energía Atómica	15265000,0	9678725,1	63,4%
325	Ministerio del Interior	12574000,0	9030131,6	71,8%
451	Dirección General de Fabricaciones Militares	7240644,0	5182123,9	71,6%
109	Sindicatura General de la Nación	4302000,0	3366136,6	78,2%
333	Dirección nacional de Migraciones	2200000,0	1291331,7	58,7%
651	Ente Nacional Regulador del Gas	2044377,0	1408512,4	68,9%
102	Comité Federal de Radiodifusión	1803381,0	989862,1	54,9%
318	Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad	1550000,0	1045030,7	67,4%
309	Secretaría de Desarrollo Social	1479000,0	515926,1	34,9%
602	Comisión Nacional de Valores	1328124,0	797199,1	60,0%
620	Tribunal Fiscal de la Nación	1110000,0	699893,1	63,1%
<b>T O T A L E S</b>		<b>207396526,0</b>	<b>129146534,5</b>	<b>62,3</b>

## Bienes de Consumo

Rangos en % de Ejec.	Cuota mill.\$	Devengado	% Inciso
101al198,7%	0,5	151,1%	0,4
81al100%	12,7	95,8%	11,2
61al80%	45,5	73,6%	40,1
menosdel60%	54,8	39,2%	48,3
TotalInciso	113,5	58,8	100,0

Del cuadro precedente se desprende que el 98,4% de la cuota asignada a este inciso se concentró en rangos de ejecución que se encuentran por debajo del 80%.

No obstante presentarse esta concentración en los dos principales rangos de ejecución (61 al 80% y menos del 60%), se destacaron algunos S.A.F. que contribuyeron por su importante peso relativo a definir el promedio general de ejecución.

En el primer caso fueron: el 330 "Ministerio de Cultura y Educación" y 374 "Estado Mayor General del Ejército" los que con cuotas de 17,1 y 14,6 - el 69,7 % de este rango-, y devengamientos del 76,7 y 68,3%, contribuyeron decisivamente a que el promedio de ejecución del mismo se situara en el 73,6%.

Con menos del 60% de ejecución se situaron un conjunto de S.A.F., de los que

en el cuadro siguiente se presentan los que superaron los cien mil pesos de cuota trimestral:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUCION
381	Estado Mayor General de la Fuerza Aérea	13871205,0	7668880,5	55,3%
310	Ministerio de Salud y Acción Social	10284749,0	3320060,0	32,3%
326	Policía Federal Argentina	6290000,0	3458343,3	55,0%
309	Secretaría de Desarrollo Social	4454488,0	346740,1	7,8%
370	Ministerio de Defensa	4272000,0	296929,9	7,0%
357	Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos	3214882,0	1299183,4	40,4%
375	Gendarmería Nacional	2846000,0	1279756,9	45,0%
380	Prefectura Naval Argentina	2317000,0	1221942,6	52,7%
451	Dirección General de Fabricaciones Militares	1297695,0	358254,5	27,6%
320	Corte Suprema de Justicia	1100000,0	612665,0	55,7%
617	Administración Nacional de Aduanas	1050000,0	594866,7	56,7%
105	Comisión Nacional de Energía Atómica	1027211,0	210763,6	20,5%
372	Instituto de Infestigaciones Científicas y Técnicas de las FFAA	226000,0	78203,1	34,6%
654	Comisión Nacional de Transporte Automotor	207194,0	52651,9	25,4%
308	Secretaría de Deportes	206025,0	8023,6	3,9%
910	Instituto de Rehabilitación Psicofísica del Sur	195000,0	83011,3	42,6%
325	Ministerio del Interior	191448,0	95124,1	49,7%
317	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano	162661,0	67592,7	41,6%
315	Imprenta del Congreso de la Nación	161694,0	0,0	0,0%
607	Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero	160700,0	59713,0	37,2%
360	Ministerio Público	150000,0	0,0	0,0%
321	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	130740,0	52419,9	40,1%
333	Dirección nacional de Migraciones	125000,0	0,0	0,0%
906	Inst.Nac. de Microbiología Dr. Carlos Malbrán	100000,0	32107,5	32,1%
<b>T O T A L</b>		<b>54041692,0</b>	<b>21197233,4</b>	<b>39,2%</b>

### Servicios no Personales.

Rangos en % de Ejec.	Cuota mill.\$	Devengado	% Inciso
101 al 369,5%	25,4	136,8	6,7
81 al 100 %	96,6	93,0	25,4
61 al 80 %	219,2	75,9	57,6
menos del 60%	39,3	44,7	10,3
<b>Total Inciso</b>	<b>380,5</b>	<b>81,1</b>	<b>100,0</b>

Como puede observarse en el cuadro precedente, dos rangos de ejecución: del 61 al 80% y 81 al 100% concentran el 83% de la ejecución de la cuota trimestral.

En el primero de ellos cuyo promedio se situó 5,2 puntos porcentuales por debajo del promedio general de ejecución del inciso, se encuentran los S.A.F. que registraron menos dispersión en su ejecución y que por lo tanto no creemos necesario comentar.

Por encima de este rango se situaron algunos S.A.F., cuyos altos niveles de ejecución nos parece oportuno detallar, ya que representan situaciones de excepcionalidad.

En el cuadro siguiente se incluyen los S.A.F. cuya cuota trimestral superaba el millón de pesos, y su devengamiento osciló entre el 81 y el 100%:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUTADO
307	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	35869960,0	33056342,5	92,2%
322	Secretaría de Turismo	10000000,0	9773649,5	97,7%
301	Presidencia de la Nación	6189646,0	6184085,3	99,9%
350	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	5800000,0	5484767,4	94,6%
313	Honorable Cámara de Diputados	4525000,0	3792560,3	83,8%
312	Honorable Cámara de Senadores	4000000,0	3496315,2	87,4%
318	Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad	2633166,2	2186196,9	83,0%
303	Secretaría de Programación para la Prev. y Lucha contra el Narcot	2542619,0	2315241,8	91,1%
375	Gendarmería Nacional	2306000,0	2119655,0	91,9%
332	Secretaría de Justicia	2177582,0	2110828,0	96,9%
308	Secretaría de Deportes	1747936,0	1407636,4	80,5%
200	Registro Nacional de las Personas	1460958,0	1456034,2	99,7%
908	Hospital Nac. Prof. Alejandro Posadas	1280000,0	1272604,7	99,4%
305	Dirección General de Administración de la Jefatura de Gabinete	1211601,0	1202943,6	99,3%
900	Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL)	1200000,0	976012,5	81,3%
331	Servicio Penitenciario Federal	1173676,0	1171467,1	99,8%
604	Dirección Nacional de Vialidad	1006927,0	995985,9	98,9%
909	Colonia Nac. Dr. Manuel A. Montes de Oca	1000000,0	999239,5	99,9%
<b>T O T A L E S</b>		<b>86125071,2</b>	<b>80001565,9</b>	<b>92,9%</b>

Con importantes niveles de sobreejecución se presentaron un conjunto de S.A.F., entre los cuales se destacaron:

850 "Administración Nacional de Seguridad Social" con 15,4 millones de pesos y una ejecución del 115,4%.

320 "Corte Suprema de Justicia" con 3,8 millones de pesos de cuota y una ejecución del 169,7%.

911 "Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados" con una cuota de 2,4 millones de pesos y una ejecución del 132,1%.

Por otra parte también se presentaron S.A.F. con bajos niveles de ejecución. En ese sentido a continuación presentamos un cuadro que los que teniendo una cuota asignada para este inciso superior a quinientos mil pesos, no alcanzaron a superar el 60% de ejecución:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUTADO
381	Estado Mayor General de la Fuerza Aérea	20306150,0	11312161,3	55,7%
105	Comisión Nacional de Energía Atómica	4159351,0	1284359,9	30,9%
651	Ente Nacional Regulador del Gas	2400000,0	1026997,8	42,8%
317	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano	1967875,0	787431,4	40,0%
360	Ministerio Público	1950000,0	0,0	0,0%
451	Dirección General de Fabricaciones Militares	1925661,0	615823,3	32,0%
321	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	1733389,0	682965,5	39,4%
336	Secretaría de Ciencia y Tecnología	750000,0	306604,4	40,9%
906	Inst.Nac. de Microbiología Dr. Carlos Malbrán	730000,0	321472,2	44,0%
613	Instituto Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento	523920,0	306773,9	58,6%
333	Dirección nacional de Migraciones	500000,0	8659,7	1,7%
<b>T O T A L E S</b>		<b>36946346,0</b>	<b>16653249,3</b>	<b>45,1%</b>

## Bienes de Uso

Rangos en % de Ejec.	Cuota mill.\$	Devengado	% Inciso
61 al 100%	98,6	90,7	54,5
41 al 60%	5,4	47,4	3,0
menos del 40%	77,0	15,8	42,5
Total Inciso	181,0	58,1	100,0

Este inciso fue el que mostró el menor porcentaje de ejecución de la cuota trimestral. No obstante según se desprende del cuadro precedente, algunos S.A.F. que concentraron el 54,5% de la misma, registraron un muy alto nivel de ejecución, al mismo tiempo que otro importante conjunto que representaba el 42,5% de la cuota se caracterizó por su muy bajo nivel de devengamiento.

A continuación presentamos los principales S.A.F., que se encuadran en

ambas situaciones:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUTADO
604	Dirección Nacional de Vialidad	79338000,0	71782730,5	90,5%
370	Ministerio de Defensa	4133000,0	3896070,3	94,3%
106	Comisión Nacional de Actividades Espaciales	3220000,0	3217019,0	99,9%
310	Ministerio de Salud y Acción Social	3136253,0	3071887,9	97,9%
312	Honorable Cámara de Senadores	2750000,0	2675770,0	97,3%
332	Secretaría de Justicia	2130000,0	1496344,5	70,3%
617	Administración Nacional de Aduanas	900000,0	782022,6	86,9%
652	Ente Nacional Regulador de la Electricidad	850011,0	776724,2	91,4%
908	Hospital Nac. Prof. Alejandro Posadas	695000,0	442117,9	63,6%
<b>T O T A L E S</b>		<b>97152264,0</b>	<b>88140686,8</b>	<b>90,7%</b>

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUTADO
357	Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos	18334153,0	5629668,2	30,7%
381	Estado Mayor General de la Fuerza Aérea	17907500,0	806146,3	4,5%
330	Ministerio de Cultura y Educación	7359864,0	1445182,7	19,6%
105	Comisión Nacional de Energía Atómica	7115813,0	374305,4	5,3%
850	Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES)	4740054,0	283119,1	6,0%
616	Dirección General Impositiva	2450000,0	578085,6	23,6%
103	Consejo nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas	1928000,0	382878,0	19,9%
374	Estado Mayor General del Ejército	1845000,0	50000,0	2,7%
320	Corte Suprema de Justicia	1800000,0	249417,7	13,9%
326	Policía Federal Argentina	1443500,0	343796,9	23,8%
325	Ministerio del Interior	1200000,0	479514,7	40,0%
107	Administración Nacional de Parques Nacionales	1200000,0	47491,9	4,0%
301	Presidencia de la Nación	939500,0	103372,5	11,0%
379	Estado Mayor General de la Armada	885000,0	280109,8	31,7%
654	Comisión Nacional de Transporte Automotor	727000,0	31561,6	4,3%
108	Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídrica	550000,0	27500,0	5,0%
608	Instituto Nacional de Tecnología Industrial	500000,0	97207,5	19,4%
250	Caja de Jubilaciones, Retiros y Pensiones de la Policía Federal	500000,0	150529,8	30,1%
360	Ministerio Público	500000,0	0,0	0,0%
313	Honorable Cámara de Diputados	500000,0	174667,4	34,9%
<b>T O T A L E S</b>		<b>72425384,0</b>	<b>11534555,2</b>	<b>15,9%</b>

## 2.5.2 Ejecución de la Cuota en el segundo trimestre de 1996.

En millones de pesos

<b>INCISO</b>	<b>CUOTA</b>	<b>EJECUCION</b>	<b>%</b>
Gastos en Personal	1950,9	1896,5	97,2
Bienes de Consumo	123,9	96,4	77,8
Servicios no Person.	464,3	394,8	85,0
Bienes de Uso	245,5	150,1	61,1
Transferencias	7414,7	7618,5	102,7
Activos Financieros	14,8	9,2	62,1
Servicios de la Deuda	1395,0	1204,1	86,3
<b>TOTAL DEL GASTO</b>	<b>11609,1</b>	<b>11369,6</b>	<b>97,9</b>

Aplicando similar metodología a la empleada para el tratamiento del primer trimestre, pasamos a comentar cada uno de los incisos en particular:

### **Gastos en Personal.**

La ejecución promedio de este inciso fue del 97,2%, pero un análisis más profundo permite distinguir la siguiente estratificación por rangos de ejecución:

<b>Rangos en % de Ejec.</b>	<b>Cuota mill.\$</b>	<b>Devengado</b>	<b>% Inciso</b>
Más del 101 %	109,1	116,3	6,0
90 al 100%	1542,0	97,9%	85,3
75 al 89%	137,6	85,1	7,6
Menos del 60%	20,1	48,9	1,1
<b>Total Inciso</b>	<b>1808,8</b>	<b>97,3</b>	<b>100,0</b>

En el presente inciso, la información referida a la cuota trimestral programada, -proveniente del S.I.D.I.F. y consignada en el cuadro precedente-, resultó menor en 142,1 millones de pesos a la presentada en el Boletín Fiscal de la Secretaría de Hacienda correspondiente al segundo trimestre de 1996.

Cabe señalar que en razón de la dificultad de estimar su asignación a los S.A.F. correspondientes en forma específica, restringimos el análisis en particular a la información que disponemos.

Respecto de la concentración dentro del rango de ejecución que osciló entre el 90 y el 100%, cabe formular las mismas consideraciones que realizamos al tratar este inciso respecto del primer trimestre del año.

No obstante creemos que puede resultar de interés identificar los S.A.F. que presentaron situaciones de sobreejecución y los que registraron un devengamiento de menos de 10 puntos respecto del promedio general.

En el primer grupo encontramos los que se detallan en el cuadro siguiente:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUCIÓN.
911	Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pension.	93200000,0	107180395,4	115,0%
111	Consejo nacional del Menor y la Familia	7660000,0	9681258,2	126,4%
650	Comisión Nacional de Telecomunicaciones	2110000,0	2714011,5	128,6%
102	Comité Federal de Radiodifusión	2068618,0	2763583,7	133,6%
602	Comisión Nacional de Valores	1559000,0	1710152,9	109,7%
620	Tribunal Fiscal de la Nación	1330000,0	1583879,9	119,1%
<b>T O T A L E S</b>		<b>107927618,0</b>	<b>125633281,5</b>	<b>116,4%</b>

Por otra parte en el cuadro siguiente se incluyen los S.A.F. cuyas cuotas superaron los 2 millones de pesos y que su ejecución osciló entre el 75 y el 89%.

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUCION
331	Servicio Penitenciario Federal	34419753,1	30211246,6	87,8%
330	Ministerio de Cultura y Educación	20464087,0	16860267,0	82,4%
370	Ministerio de Defensa	19370000,0	16981039,3	87,7%
451	Dirección General de Fabricaciones Militares	8368286,0	6751663,5	80,7%
321	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	7577422,0	6663270,3	87,9%
608	Instituto Nacional de Tecnología Industrial	5950000,0	5182899,1	87,1%
333	Dirección nacional de Migraciones	5670000,0	4911401,9	86,6%
109	Sindicatura General de la Nación	5250000,0	4184889,6	79,7%
305	Dirección General de Administración de la Jefatura de Gabinete	4650000,0	4015506,0	86,4%
615	Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal	3549000,0	2667581,3	75,2%
603	Superintendencia de Seguros de la Nación	2620000,0	2125548,0	81,1%
651	Ente Nacional Regulador del Gas	2200000,0	1860999,1	84,6%
<b>T O T A L E S</b>		<b>120088548,1</b>	<b>102416311,8</b>	<b>85,3%</b>

### Bienes de Consumo.

Rangos en % de Ejec.	Cuota mill.\$	Devengado	% Inciso
Más de 100%	3,0	152,4	2,4
91 al 100%	34,9	97,7	28,2
75 al 90%	22,6	82,9	18,2
61 al 75%	22,3	70,3	18,0

Menos del 60%	41,1	56,4	33,2
Total Inciso	123,9	77,8	100,0

El cuadro precedente muestra una importante dispersión en la ejecución de este inciso según los distintos S.A.F.

En primer lugar y concentrados en dos rangos de ejecución, -61 al 75% y 75 al 90%-, se observaron una cantidad de S.A.F., que representaban el 44,9% de la cuota y registraron devengamientos promedio del 82,9 y 70,3%.

Dado que entre estos se situó el promedio general de ejecución del 77,8%, consideramos innecesario especificarlos.

Sin embargo creemos relevante detallar la ejecución de aquellos que presentaron una importante dispersión respecto del promedio general.

En primer lugar se encuentran en esa situación un conjunto de S.A.F. que, si bien no presentan relevancia cuantitativa, se encuadran en una situación de anormal sobreejecución, los que se detallan a continuación:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUCION
600	Servicio Nacional de Sanidad Animal	171000,0	702051,2	410,6%
606	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria	422000,0	1128083,6	267,3%
451	Dirección General de Fabricaciones Militares	900000,0	1084637,2	120,5%
102	Comité Federal de Radiodifusión	99943,0	115461,5	115,5%
1	Auditoría General de la Nación	286325,0	313577,3	109,5%
111	Consejo nacional del Menor y la Familia	400622,0	435981,1	108,8%
850	Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES)	506484,0	550215,3	108,6%
651	Ente Nacional Regulador del Gas	60000,0	64546,9	107,6%
658	Comisión Nacional de Comercio Exterior	31861,0	34057,9	106,9%
652	Ente Nacional Regulador de la Electricidad	90000,0	95095,5	105,7%
<b>TOTALES</b>		<b>2968235,0</b>	<b>4523707,4</b>	<b>152,4%</b>

Por otra parte consideramos relevante detallar el comportamiento de los S.A.F. que mostraron una ejecución superior o inferior al promedio.

En ese sentido se observa en primer lugar un muy buen nivel de ejecución de un conjunto de ellos que representaban el 34,9% de la cuota trimestral programada, y cuyo devengamiento promedio fue del 97,7%. Dentro de este rango merecen identificarse los que superando una cuota de ciento cincuenta mil pesos se presentan en el siguiente cuadro:



En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUCION
381	Estado Mayor General de la Fuerza Aérea	15457000,0	15422320,8	99,8%
379	Estado Mayor General de la Armada	13687563,0	13104115,4	95,7%
105	Comisión Nacional de Energía Atómica	1228000,0	1169906,2	95,3%
331	Servicio Penitenciario Federal	1163018,7	1093235,9	94,0%
301	Presidencia de la Nación	1100000,0	1098219,7	99,8%
604	Dirección Nacional de Vialidad	761771,0	761746,8	100,0%
312	Honorable Cámara de Senadores	500000,0	493229,7	98,6%
371	Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas	370853,0	357283,3	96,3%
305	Dirección General de Administración de la Jefatura de Gabinete	200000,0	189241,4	94,6%
321	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	179000,0	174068,3	97,2%
<b>T O T A L E S</b>		<b>34647205,7</b>	<b>33863367,4</b>	<b>97,7%</b>

En el otro extremo se ubicaron un conjunto de S.A.F., que representando el 41,1% de la cuota programada experimentaron un devengamiento inferior al 60%, algunos de los cuales -los que superan los 200 mil pesos-, se detallan a continuación:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJECUCION
330	Ministerio de Cultura y Educacion	9758533,0	3970456,8	40,7%
326	Policía Federal Argentina	7710000,0	4671898,3	60,6%
309	Secretaría de Desarrollo Social	7018328,0	3197681,8	45,6%
616	Dirección General Impositiva	6513585,0	3485524,8	53,5%
357	Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos	2388260,0	1393790,2	58,4%
617	Administración Nacional de Aduanas	1500000,0	736633,8	49,1%
370	Ministerio de Defensa	1230000,0	306633,1	24,9%
317	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano	423116,0	62378,5	14,7%
318	Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad	393210,0	197250,5	50,2%
107	Administración Nacional de Parques Nacionales	378000,0	147382,5	39,0%
654	Comisión Nacional de Transporte Automotor	350000,0	206964,9	59,1%
909	Colonia Nac. Dr. Manuel A. Montes de Oca	300000,0	35215,3	11,7%
360	Ministerio Público	297000,0	59357,2	20,0%
350	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	271000,0	125764,7	46,4%
333	Dirección nacional de Migraciones	260000,0	155821,6	59,9%
902	Centro Nacional de Reeducción Social (CENARESO)	248400,0	67667,2	27,2%
112	Ente Regulador de la Energía Nuclear	213200,0	116319,2	54,6%
322	Secretaría de Turismo	204000,0	56440,0	27,7%
906	Inst.Nac. de Microbiología Dr. Carlos Malbrán	200000,0	12198,0	6,1%

<b>TOTALES</b>	<b>39656632,0</b>	<b>19005378,2</b>	<b>47,9%</b>
----------------	-------------------	-------------------	--------------

**Servicios no Personales.**

<b>Rangos en % de Ejec.</b>	<b>Cuota mill.\$</b>	<b>Devengado</b>	<b>% Inciso</b>
Más del 101%	24,2	126,3	5,2
90 al 100%	124,1	96,6	26,7
80 al 89%	138,4	87,5	29,8
70 al 79%	82,2	73,6	17,7
Menos del 70%	95,4	52,6	20,6
<b>Total Inciso</b>	<b>464,3</b>	<b>85,0</b>	<b>100,0</b>

En primer lugar detallamos los S.A.F. que experimentaron sobreejecución, para luego incorporar los cuadros que muestran los que presentaron un devengamiento que osciló en los dos rangos menores de ejecución (del 70 al 79% y menos del 70%):

En pesos

<b>SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO</b>		<b>CUOTA</b>	<b>EJECUCION</b>	<b>% DE EJECUCION</b>
801	Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales	1250000,0	2773440,0	221,9%
600	Servicio Nacional de Sanidad Animal	1200000,0	2629727,8	219,1%
657	Centro Regional de Aguas Subterráneas	32000,0	65444,3	204,5%
111	Consejo nacional del Menor y la Familia	543422,0	735822,4	135,4%
652	Ente Nacional Regulador de la Electricidad	1700000,0	2232142,9	131,3%
911	Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pens.	3000000,0	3897694,0	129,9%
320	Corte Suprema de Justicia	8800000,0	10268544,0	116,7%
105	Comisión Nacional de Energía Atómica	6621396,0	6876425,4	103,9%
102	Comité Federal de Radiodifusión	1100000,0	1136706,7	103,3%
<b>TOTALES</b>		<b>24246818,0</b>	<b>30615947,4</b>	<b>126,3%</b>

A continuación se presentan los S.A.F. cuya ejecución osciló entre el 70 y el 79%, y la cuota fue igual o mayor al millón de pesos:

En pesos

<b>SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO</b>		<b>CUOTA</b>	<b>EJECUCION</b>	<b>% DE EJECUCION</b>
330	Ministerio de Cultura y Educación	29777577,0	21981342,5	73,8%
381	Estado Mayor General de la Fuerza Aérea	23000000,0	16781720,2	73,0%
326	Policía Federal Argentina	11710000,0	8508966,2	72,7%
309	Secretaría de Desarrollo Social	4927690,0	3578208,3	72,6%
350	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	4568000,0	3510144,5	76,8%
318	Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad	1463381,0	1069062,6	73,1%
103	Consejo nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas	1000000,0	794789,9	79,5%
<b>TOTALES</b>		<b>76446648,0</b>	<b>56224234,2</b>	<b>73,5%</b>

En el siguiente cuadro se presenta el detalle de los S.A.F. cuyo porcentaje de devengamiento fue inferior al 70%, y la cuota fue igual o superó el millón de pesos:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE EJEC.
357	Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos	41061405,0	20367910,2	49,6%
617	Administración Nacional de Aduanas	16500000,0	10125936,3	61,4%
313	Honorable Cámara de Diputados	5259753,0	2947406,7	56,0%
317	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano	4867795,0	1831156,6	37,6%
321	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	4432517,0	2852827,2	64,4%
310	Ministerio de Salud y Acción Social	3934692,0	2216994,4	56,3%
606	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria	3520000,0	2330146,2	66,2%
360	Ministerio Público	2400000,0	255769,3	10,7%
651	Ente Nacional Regulador del Gas	2281004,0	1178641,3	51,7%
451	Dirección General de Fabricaciones Militares	2195880,0	1197030,9	54,5%
908	Hospital Nac. Prof. Alejandro Posadas	1580000,0	1076537,9	68,1%
900	Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL)	1172781,0	607916,0	51,8%
333	Dirección nacional de Migraciones	1000000,0	673862,8	67,4%
<b>TOTALES</b>		<b>90205827,0</b>	<b>47662135,8</b>	<b>52,8%</b>

## Bienes de Uso

Rangos en % de Ejec.	Cuota mill.\$	Devengado	% Inciso
Más del 101%	0,5	140,0	0,2
90 al 100%	16,6	96,8	6,8
70 al 89%	121,9	79,9	49,6
Menos del 69%	106,5	34,1	43,4
Total Inciso	245,5	61,1	100,0

En este inciso como en el primer trimestre, algunos S.A.F. registraron altos niveles de ejecución de su cuota programada, (en el cuadro precedente puede verse que el 56,6% de la cuota está representada por los que registraron devengamientos promedios virtualmente superiores al 80%).

Por otra parte el 43,4 de los mismos registró un devengamiento promedio del 34,1%.

En ese sentido creemos de utilidad incorporar información sobre el comportamiento particularizado de ambos bloques.

En el cuadro siguiente se presentan los S.A.F. que superando los 300 mil pesos de cuota trimestral presentaron un devengamiento de entre el 90 y el 100%:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE
370	Ministerio de Defensa	6450000,0	6307419,0	97,8%
106	Comisión Nacional de Actividades Espaciales	3636000,0	3329270,6	91,6%
310	Ministerio de Salud y Acción Social	3500000,0	3496141,0	99,9%
307	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	1500000,0	1449220,0	96,6%
318	Secretaría de Seguridad y Protección a la Comunidad	701000,0	683613,8	97,5%
618	INTEMIN-Instituto Nac. de Tecnología Minera	300000,0	300000,0	100,0%
<b>T O T A L E S</b>		<b>16087000,0</b>	<b>15565664,4</b>	<b>96,8%</b>

A continuación detallamos los que superaron los 500 mil pesos y tuvieron un devengamiento inferior al 60,4%:

En pesos

SERVICIO ADMINISTRATIVO FINANCIERO		CUOTA	EJECUCION	% DE
381	Estado Mayor General de la Fuerza Aérea	19670000,0	3982316,1	20,2%
357	Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos	16477247,0	6810272,2	41,3%
380	Prefectura Naval Argentina	11592785,0	5530847,4	47,7%
105	Comisión Nacional de Energía Atómica	7202492,0	4348095,4	60,4%
312	Honorable Cámara de Senadores	5500000,0	3247247,6	59,0%
375	Gendarmería Nacional	5185978,0	2796402,6	53,9%
850	Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES)	4700000,0	569720,9	12,1%
330	Ministerio de Cultura y Educación	4542909,0	1410873,2	31,1%
374	Estado Mayor General del Ejército	3328900,0	1823510,0	54,8%
616	Dirección General Impositiva	1822000,0	663266,4	36,4%
608	Instituto Nacional de Tecnología Industrial	1800000,0	10184,9	0,6%
325	Ministerio del Interior	1500000,0	449081,6	29,9%
317	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano	1399666,0	0,0	0,0%
326	Policía Federal Argentina	1366230,0	335923,0	24,6%
379	Estado Mayor General de la Armada	1260000,0	688313,4	54,6%
333	Dirección nacional de Migraciones	1235000,0	2513,9	0,2%
320	Corte Suprema de Justicia	1200000,0	142607,1	11,9%
103	Consejo nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas	1075000,0	342636,5	31,9%
107	Administración Nacional de Parques Nacionales	1000000,0	105034,1	10,5%
904	Administración Nac. de Medicamentos, Alimentos y Tec. Médica	1000000,0	375340,5	37,5%
108	Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídrica	1000000,0	125440,9	12,5%
250	Caja de Jubilaciones, Retiros y Pensiones de la Policía Federal	957800,0	143332,5	15,0%
617	Administración Nacional de Aduanas	900000,0	393671,5	43,7%
360	Ministerio Público	900000,0	13212,2	1,5%
908	Hospital Nac. Prof. Alejandro Posadas	820000,0	163486,7	19,9%
350	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	733000,0	78045,9	10,6%
301	Presidencia de la Nación	600000,0	144016,3	24,0%
112	Ente Regulador de la Energía Nuclear	560000,0	242737,9	43,3%
331	Servicio Penitenciario Federal	520000,0	80784,9	15,5%
<b>T O T A L E S</b>		<b>99849007,0</b>	<b>35018915,6</b>	<b>35,1%</b>

## **2.6 El gasto de la Administración Nacional en el Presupuesto 1997.**

En el presente apartado realizaremos algunas consideraciones preliminares sobre las previsiones presupuestarias para 1997.

El tratamiento de las mismas tendrá el carácter de una apretada síntesis, ya que en el proyecto de Presupuesto 1997 se incorpora información comparativa y detalles en general y particular que consideramos innecesario reproducir en este trabajo.

A efectos de cumplir con nuestro propósito, se adjuntan al final del capítulo los cuadros VII, VIII y IX, en los cuales se presentan comparadas las cifras correspondientes a los presupuestos 1996<sup>20</sup> y 1997, y el devengamiento correspondiente al presupuesto de 1995<sup>21</sup>.

Una primera lectura de los mismos refleja que en el presupuesto 1997 se estima un volumen de gasto superior en un 0,2% al proyectado el cierre del presente año, y un 1,8% mayor al efectivamente devengado en el ejercicio anterior.

La clasificación jurisdiccional (cuadro VII), permite observar que mientras crecen respecto al presupuesto 1996 los "Servicios de la Deuda Pública" en 927,2 millones de pesos -un 19,3%-, y algunas otras jurisdicciones como Poder Judicial de la Nación, Ministerio Público, Ministerio de Cultura y Educación y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en magnitudes y porcentajes de menor importancia, el resto de las jurisdicciones presenta recortes de diferente significación.

Cabe destacar que el porcentaje más alto de reducción estimado para 1997 corresponde al Poder Legislativo Nacional, que experimentará un recorte en sus créditos, en relación al presupuesto 1996, de un 21,5%.

A continuación comentaremos brevemente, -atendiendo a su clasificación económica-, las principales variaciones y sus fundamentos.

### **Gastos Corrientes.**

El nivel de los gastos corrientes ha sido previsto solo en un 0,1% menor a 1996. No obstante su escasa significación, esta variación es producto de incrementos y disminuciones en el conjunto de conceptos que componen este rubro, mereciendo los más significativos los siguientes comentarios:

---

<sup>20</sup>Se trata de la proyección efectuada por las autoridades económicas que acompaña el mensaje de elevación del presupuesto 1997.

<sup>21</sup>Estos valores corresponden al cierre estadístico correspondiente al presupuesto 1995, que fuera utilizado como información de base para la elaboración de nuestro informe al 31/12/95.

**a) Las remuneraciones, representado el 17,2% de los gastos corrientes se estiman menores en un 7,4% a 1996.**

En líneas generales no se proyectan incrementos salariales, debiendo esta asignación financiar:

- Las previsiones para atender cargos con funciones ejecutivas y otras coberturas en el marco del SINAPA. Se dispone que estas situaciones deberán financiarse con recursos propios de cada una de las jurisdicciones o ser absorbidas con los montos autorizados en esta partida.
- Las adecuaciones salariales fundadas en estrictas razones de productividad.

**b) Para 1997 se prevé un recorte del 3,8% en las Prestaciones de la Seguridad Social.**

Esta reducción se origina en el efecto ocasionado por el pago de haberes retroactivos a cien mil beneficiarios, que incrementaron excepcionalmente el gasto previsional de 1996 y que no se repetirá en 1997.

Según puede observarse en el cuadro VIII, el monto previsto para 1997 resultó además menor en 899,8 millones de pesos al efectivamente devengado en 1995.

**c) Los intereses de la deuda externa se estiman mayores en un 17,3% respecto de su crédito probable al 31/12/96.**

Las previsiones para 1997 -correspondientes a este rubro que representa el 13,5% del total del presupuesto de la Administración Nacional-, son mayores en un 52,8% a lo efectivamente devengado al 31/12/95.

Durante 1996 el crédito vigente fue incrementado significativamente a los efectos de adecuarlo a la cobertura de los primeros servicios de renta atribuibles a ese período que corresponden a las colocaciones de Bonos y Títulos efectuadas durante el cuarto trimestre de 1995 y el primer semestre del actual ejercicio.

**d) Las Transferencias Corrientes al Sector Privado se estiman mayores en un 10,9%.**

Este rubro representa el 13,2% de los Gastos Corrientes, y el monto previsto para 1997 resulta además un 11,7% mayor que el devengado en el ejercicio 1995.

El incremento de 506,9 millones de pesos es producto de la compensación entre un aumento de las transferencias destinadas a unidades familiares de 522,2 millones de pesos y reducciones de 15,3 millones de pesos en el resto de los conceptos.

Dentro de las Transferencias al sector privado con destino a unidades familiares, -representan el 86,9% de las previsiones de transferencias corrientes al sector privado para 1997-, se destacan las que corresponden al ANSeS referidas a subsidios al desempleo, asignaciones familiares y subsidios para jubilados indigentes.

**e) Las Transferencias Corrientes al Sector Público se prevén menores en un 14,1%.**

A su vez según puede verse en el cuadro VIII, resultan menores en un 20% a las devengadas durante 1995.

La disminución de 606,2 millones de pesos está fuertemente condicionada por un conjunto de conceptos que registraron recortes de relevancia, siendo los más significativos los siguientes:

- Transferencias a Provincias en concepto de gastos agropecuarios y energéticos: disminución en su crédito de 184,3 millones. Este rubro pasó de representar el 19,6% de las transferencias a provincias un 9,7%.
- Transferencias a Provincias en concepto de Sistema Jubilatorio Provincial: disminución del crédito en 143,8 millones de pesos.
- Transferencias a las Universidades Nacionales.

El crédito previsto para 1997 del programa "Desarrollo Universitario" (concentra el 96,4% de las transferencias por este concepto), que asciende a 1407,9 millones de pesos es inferior en 40,2 millones de pesos al crédito vigente al 30/6/96.

**Gastos de Capital**

Las previsiones para gastos de capital son mayores en un 3,9% respecto de 1996. Dicho porcentaje es producto del importante peso relativo de la "Inversión

Real Directa” y las “Transferencias de Capital”, conceptos que representando en conjunto aproximadamente el 96%, presentan para 1997 incrementos del 1,4 y 1,8% respectivamente. Estas variaciones se complementan con el efecto del gran incremento que presenta la previsión relacionada al concepto “Inversiones Financieras” ( 122,7% sobre el presupuesto 1996).

**a) Se estima un aumento en la inversión financiera del 122,7% respecto de 1996.**

La totalidad de este incremento neto previsto que es de 88,1 millones de pesos corresponde a la concesión de préstamos a largo plazo (el incremento de los créditos de este concepto asciende a 93,8 millones de pesos y se compensa con disminuciones en aportes de capital y concesión de préstamos a corto plazo).

**b) La Inversión Real Directa es un 1,4% mayor a la prevista para 1996.**

Las estimaciones para 1997 son un 45,6% mayores a la ejecución efectiva de este concepto en 1995. Según se observó al considerarse la ejecución del primer semestre del ejercicio, este concepto es el que registra uno de los niveles de devengamiento más bajos de todo el presupuesto, considerándose improbable que se cumpla el crédito previsto al cierre del ejercicio según se muestra en el cuadro comparativo VIII.

En la proyección correspondiente se privilegian las inversiones que corresponden a la finalidad "Servicios Económicos", las que pasan a representar de un 56,4% del crédito probable al cierre de 1996, a un 60,8% correspondiente a 1997.

En el otro extremo se ubican las inversiones correspondientes a la finalidad "Defensa" cuyo crédito aparece reducido en 51,5 millones de pesos (un 59,5%).

**c) Las estimaciones de las transferencias de Capital al Sector Privado son superiores en un 83,6% al presupuesto probable al cierre de 1996.**

Cabe destacar que el rubro de mayor relevancia lo constituyen las transferencias de capital destinadas a empresas privadas, cuyo crédito probable al 31/12/96 de 137,2 millones de pesos pasa a ser de 374,8 millones de pesos.

Gran parte de este incremento se explica por la intensificación del programa de inversiones correspondiente a los concesionarios privados de las líneas de transporte ferroviario metropolitano.

**d) Las transferencias de Capital destinadas al Sector Público se prevén menores**



**en un 5,2% a 1996.**

Se trata en conjunto de las que corresponden a provincias y municipios y que se destinan a vivienda, desarrollo vial, sistema educativo, dinamización regional y el Fondo del Conurbano Bonaerense. Algunas de las principales son tratadas en el capítulo 3 del presente informe.

## **CAPÍTULO 3**

### ***Distribución de Recursos Nacionales a las Provincias***

La distribución de los recursos de origen nacional hacia las provincias se encuentra conformado por el Régimen de Coparticipación Federal y otros fondos de libre disponibilidad, juntamente con aquellas transferencias condicionadas al uso de determinados fines específicos. En la actualidad las transferencias no condicionadas constituyen alrededor del 70% del total de los recursos distribuidos a las provincias, mientras que las condicionadas comprenden el 30% restante.

Dado que en los últimos años se han producido diversas modificaciones en la normativa que regula la transferencia de los recursos a las provincias, en esta sección presentaremos un detalle de la situación actual.

### **3.1 Transferencias no condicionadas.**

#### **3.1.1 El Régimen de Coparticipación de Impuestos**

La distribución actual de coparticipación de impuestos se encuentra regulada por la Ley 23.548 sancionada el 22 de enero de 1988, que establece un régimen transitorio de distribución de recursos fiscales entre la Nación y las provincias, prorrogable automáticamente mientras no se sancione un régimen sustitutivo del mismo.

Dado que no ha sido reemplazado por otro régimen definitivo, esta distribución se prorrogó en forma automática hasta la actualidad.

Por su parte, la Constitución de 1994 establece que antes de finalizar el año 1996 deberá sancionarse una nueva Ley de coparticipación federal de impuestos. Al respecto, la nueva Constitución no prevé los índices para la distribución de los fondos de coparticipación, sino las pautas o bases en la que debe basarse: "...la distribución entre la Nación, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional..." (Art. 75, inc. 2).

Sin embargo, durante la última semana del mes de setiembre fue sancionada por la Cámara de Diputados la prórroga del Pacto Fiscal Federal, por el cual se posterga la definición de un nuevo régimen de coparticipación federal hasta el 31 de diciembre de 1998. De manera tal que hasta esa fecha, la coparticipación primaria seguirá siendo definida a través de la Ley 23.548. Por su parte, la prórroga del Pacto Fiscal Federal (aún no publicada en el Boletín Oficial) dispone algunas modificaciones en la distribución de los recursos coparticipables, provenientes de los impuestos a las ganancias, bienes personales y combustibles<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> En este informe se presentarán dichas modificaciones sólo de manera introductoria, las que serán ampliadas una vez que se publique el texto definitivo de la Ley de prórroga del Pacto Fiscal.

A su vez, la Ley 24.621 promulgada en enero del corriente año establece que las provincias no podrán recibir en 1996 en concepto de Coparticipación Federal de Impuestos un importe menor al percibido durante 1995 (Art. 1).

Entre tanto, las principales disposiciones de la Ley de coparticipación vigente (Ley 23.548), son las siguientes:

- Define la masa de fondos a distribuir como la integrada por el producido de la recaudación de todos los impuestos nacionales existentes o a crearse. Se exceptúan los derechos de importación y exportación; los impuestos cuya distribución este prevista en otros sistemas especiales de coparticipación y los impuestos nacionales con asignación específica.
- La distribución primaria debe realizarse de forma automática, de la siguiente manera:
  - a) El 42,34% para la Nación
  - b) El 54,66% para el conjunto de las provincias adheridas
  - c) El 2% se distribuye entre cuatro provincias para que recuperen su nivel relativo
  - d) Buenos aires 1,5701%
  - e) Chubut, Neuquén y Santa Cruz: 0,1433%
  - f) El 1% se destina para el Fondo de Aportes del Tesoro Nacional (ATN) a las provincias.

Posteriormente, se incluyó a la nueva provincia de Tierra del Fuego en el reparto de los fondos coparticipables. El Decreto 2456/90 le otorgó el 0,388% de los recursos coparticipables, incrementando la participación primaria de las provincias argentinas al 57,05%.

A su vez, la prórroga de la vigencia de la Ley de Impuesto a las Ganancias modifica levemente durante 1996 y 1997 la distribución de lo producido por ese impuesto entre la Nación y las provincias. En efecto, de la parte que corresponde a la Nación por la Ley 23.548 las jurisdicciones provinciales, excluida la provincia de Buenos Aires, recibirán una transferencia del Gobierno Nacional de seis millones de pesos mensuales. Durante 1997 esta transferencia se elevará a 18 millones de pesos mensuales, de los cuales 12 millones se detraerán de lo asignado a la Nación a través de la Ley 23.548 (Art. 3); mientras que los 6 millones restantes se restarán de las sumas correspondientes a los Aportes del Tesoro Nacional que se constituyen a partir de lo producido por este impuesto.

La distribución secundaria, Art. 4 de la Ley 23.548, se estableció de la siguiente forma:

### **Distribución Secundaria**

#### **Ley 23.548-Art.4**

<b>PROVINCIAS</b>	<b>DISTRIBUCION %</b>	<b>PROVINCIAS</b>	<b>DISTRIBUCION %</b>
Buenos Aires	19,93	Mendoza	4,33
Catamarca	2,86	Misiones	3,43
Córdoba	9,22	Neuquén	1,54
Corrientes	3,86	Río Negro	2,62
Chaco	5,18	Salta	3,98
Chubut	1,38	San Juan	3,51
Entre Ríos	5,07	San Luis	2,37
Formosa	3,78	Santa Cruz	1,38
Jujuy	2,95	Santa Fe	9,28
La Pampa	1,95	Santiago del Estero	4,29
La Rioja	2,15	Tucumán	4,94
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>	

Si bien esta Ley ocupó el vacío legal existente, el cual favorecía las pujas entre la Nación y las provincias por los recursos tributarios, en la práctica significó un retroceso respecto del régimen de coparticipación anterior (Ley 20.221). En efecto, no se utilizó como en este último criterios racionales y objetivos para la determinación de los coeficientes de distribución, sino que los mismos no hicieron más que consolidar la distribución efectiva del período 1985/1987.

#### **3.1.2 Cláusula de Garantía**

En agosto de 1992 se firmó el "Acuerdo entre la Nación y las Provincias para el sostenimiento del Sistema Previsional". Con el objeto de financiar los gastos previsionales, el Estado Nacional quedó autorizado para retener el 15% de los recursos coparticipables para sostener el mantenimiento del Sistema Previsional; mientras que para cubrir desequilibrios fiscales de las provincias, se retenían otros 43,8 millones de pesos. Como contraparte la Nación garantizaba a las provincias un ingreso mínimo mensual de 725 millones de pesos.

Posteriormente, en agosto de 1993, se firmó el denominado "Pacto Federal Para el Empleo, la Producción y el Crecimiento", el cual -entre otras disposiciones- elevó la garantía mínima de coparticipación mensual a 740 millones de pesos. A su

vez, se elevó a 45,8 millones de pesos el Fondo Compensador de Desequilibrios Fiscales.

La Cláusula de Garantía establecida en el Pacto Fiscal Federal caducó el 31 de marzo de 1996, sin embargo la misma fue prorrogada por la Ley 24.671 en julio del corriente año. Dicha Ley establece la prórroga con efecto retroactivo al 1 de julio de 1995 de la garantía de 740 millones de pesos anteriormente mencionada. A su vez, se indica que las deudas originadas por el Pacto Fiscal Federal entre el 1 de julio de 1995 y la fecha de entrada en vigencia de esta Ley (1 de agosto de 1996) deberán ser canceladas por el Estado Nacional y cumplimentadas por las Provincias dentro del curso del corriente año 1996.

Dado que el Estado Nacional suspendió la transferencia de estos fondos desde enero de este año, a acumulado en el primer semestre de 1996 una deuda con las provincias por aproximadamente 270 millones de dólares, las que según esta Ley deberán ser canceladas en el segundo semestre del año.

La prórroga del Pacto Fiscal Federal sancionada la última semana de setiembre, reconoce la garantía de 740 millones de pesos mensuales por coparticipación, pero establece a diferencia de las normas anteriores, que dicha obligación se computará anualmente; de esta manera, el Tesoro Nacional no se encuentra sujeto a obligaciones mensuales, sino que puede postergar estos cumplimientos y cubrirlos a fin del ejercicio fiscal.

### **3.1.3 Fondo Compensador de Desequilibrios provinciales**

Tal como mencionamos anteriormente, este Fondo fue creado en oportunidad del Pacto Federal de agosto de 1992, a partir de la retención de una suma fija de los impuestos coparticipables (43,5 millones de pesos). En esa oportunidad se estableció la siguiente distribución provincial de los fondos:

- Santa Cruz, Tierra del Fuego y Chubut: 3 millones de pesos cada una.
- Río Negro, La Pampa, Neuquén y Salta: 2,5 millones de pesos cada una.
- Catamarca, Formosa, Jujuy, La Rioja, San Juan, Santiago del Estero, Tucumán, Misiones, Mendoza y San Luis: 2,2 millones de pesos cada una.
- Entre Ríos: 1,8 millones de pesos.
- Córdoba y Santa Fe: 0,5 millones de pesos cada una, para afrontar los costos de los servicios ferroviarios.

En agosto de 1993, en oportunidad del "Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento" se incrementó el monto del Fondo a *45,8 millones de pesos mensuales*, incorporándose 2 millones de pesos más a ser distribuidos entre Corrientes (1,5 millones) y Chaco (0,5 millones).

### 3.1.4 Aportes del Tesoro Nacional (ATN)

Los Aportes del Tesoro Nacional constituyen transferencias discrecionales y de libre disponibilidad que el Estado Nacional asigna a las distintas jurisdicciones provinciales para atender situaciones de emergencia financiera.

Fueron establecidas en la Ley 23.548 a partir del 1% del total recaudado por los impuestos coparticipables. A su vez, la Ley 24.073 (abril de 1992) asignó un 2% del impuesto a las ganancias para el "refuerzo de la Cuenta Especial 550 Fondo de Aporte del Tesoro Nacional a las Provincias".

Cabe destacar que estos fondos están previstos presupuestariamente en jurisdicción del Ministerio del Interior, quien se encarga de su distribución.

### 3.2 Transferencias Condicionadas.

Estos fondos se encuentran condicionados a diversos fines específicos, como el financiamiento de la educación, la construcción de viviendas u obras de infraestructura social.

A partir de 1991 el Estado Nacional fue introduciendo en forma gradual una serie de modificaciones a la distribución de impuestos coparticipables, lo que significó que una parte significativa de los recursos establecidos por la Ley 23.548 tengan una afectación específica, la que se detalla a continuación:

#### 3.2.1 Transferencia de servicios

A través de la Ley 24.049 promulgada el 2 de enero de 1992 se estableció la transferencia desde la órbita nacional a las provincias de los servicios de educación secundaria, salud y minoridad que hasta entonces eran administrados en forma directa por el Estado Nacional.

El financiamiento de las transferencias se efectuó a través de la retención de un monto anual de 1200 millones de pesos (890 millones de educación secundaria y 323 millones de salud y minoridad) provenientes de las fuentes de la coparticipación correspondiente a las provincias. Aquellos importes fueron incrementados a mediados de 1992 (Dec. 964/92), resultando los siguientes importes totales por provincia:

#### Transferencias de Servicios

*En millones de pesos*

PROVINCIAS	LEY 24.049	DECRETO 964/92	TOTAL
Buenos Aires	361,6	38,4	400
Catamarca	15,8	0,1	15,9

Córdoba	81,1	8,5	89,6
Corrientes	28,4	1,5	29,9
Chaco	25,2	2,3	27,5
Chubut	22,5		22,5
Entre Ríos	48,5	3,5	52
Formosa	15,3	0,9	16,2
Jujuy	24,2	1,7	25,9
La Pampa	11,4	3,5	14,9
La Rioja	15,6	0,2	15,8
Mendoza	40,6	7,7	48,3
Misiones	23,4	3,2	26,6
Neuquén	10,6	2,5	13,1
Río Negro	12,8	0,6	13,4
Salta	30,4	1,7	32,1
San Juan	23,3	2,5	25,8
San Luis	17,3		17,3
Santa Cruz	5,9	0,7	6,6
Santa Fe	81,7	12,2	93,9
Santiago del Estero	23,9	2,5	26,4
Tucumán	38,7	4,5	43,2
MCBA	249,4	39,2	288,6
Tierra del Fuego	5,6	2,7	8,3
<b>TOTAL</b>	<b>1213,2</b>	<b>140,6</b>	<b>1353,8</b>

Por su parte, la Nación garantiza que cuando el monto mensual recaudado no alcanzare a cubrir el nivel promedio mensual del período abril-diciembre 1991, el Gobierno Nacional cubrirá totalmente y en forma automática el costo mensual de los servicios transferidos.

### 3.2.2 FONAVI

El FONAVI fue creado en 1972 con el propósito de financiar la construcción de viviendas multifamiliares, obras de infraestructura y de equipamiento comunitario de los sectores de más bajos ingresos.

Los recursos del FONAVI provenían en un principio de aportes patronales establecidos específicamente para tal fin, sin embargo, mediante la Ley 23.966 (agosto de 1991) se reemplazó dicho financiamiento por el 42% de lo recaudado por el impuesto a los combustibles líquidos y al gas natural.



Según la Ley 23.966, el régimen de financiamiento deberá aportar al sistema como mínimo 75 millones de dólares por mes calendario (Art. 6)<sup>23</sup>, en caso contrario, el Tesoro Nacional deberá hacer los anticipos necesarios para mantener dicho nivel de financiamiento.

Los principales cambios al régimen del FONAVI fueron introducidos con la sanción de la Ley 24.464 en abril de 1995. Esta incorporó algunas modificaciones en lo referente al control del destino de los fondos y al reintegro de los mismos.

Los recursos de este fondo son asignados por el Estado Nacional a las 23 provincias y a la Municipalidad de Buenos Aires en los porcentajes que fija el art. 5 de la Ley 24.464.

<b>PROVINCIAS</b>	<b>LEY 24.464 %</b>	<b>PROVINCIAS</b>	<b>LEY 24.464 %</b>
Buenos Aires	14,50	Misiones	4,70
Catamarca	2,10	Neuquén	4,30
Córdoba	5,65	Río Negro	4,50
Corrientes	4,95	Salta	4,00
Chaco	4,60	San Juan	3,65
Chubut	3,20	San Luis	3,65
Entre Ríos	3,90	Santa Cruz	3,20
Formosa	4,00	Santa Fe	5,65

<sup>23</sup> Esta obligación fue mantenida por la Ley 24.464, aunque el límite inferior de financiamiento fue establecido en pesos (75 millones).

Jujuy	3,00	Santiago del Estero	4,30
La Pampa	2,00	Tucumán	4,20
La Rioja	2,00	MCBA	1,30
Mendoza	4,00	Tierra del Fuego	2,65
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>	

### 3.2.3 Obras de Infraestructura básica social

La Ley 24.073 sancionada en abril de 1992 modificó la distribución de impuestos a las ganancias, disponiendo la siguiente asignación para obras de infraestructura social:

- Programas sociales en el Conurbano Bonaerense: Un 10% de lo producido por este impuesto debe ser destinado para el financiamiento del Fondo del Conurbano Bonaerense, siendo ejecutado y administrado por la provincia de Buenos Aires.
- Obras de infraestructura básica social en las restantes jurisdicciones: Se afecta el 4% de lo recaudado por este impuesto para este tipo de obras, conforme al Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (Art. 40).<sup>24</sup>

La prórroga a la vigencia de esta Ley -promulgada el 3 de enero de 1996- si bien mantiene estas asignaciones para la realización de obras de infraestructura social, establece un límite a las transferencias para el Fondo del Conurbano Bonaerense. En efecto, se asigna el 10% de lo producido por el impuesto a las ganancias, pero hasta un monto de 650 millones de pesos anuales a la provincia de Buenos Aires. El excedente de dicho monto será distribuido entre el resto de las provincias según las proporciones establecidas en los artículos 3 y 4 de la Ley 23.548.

### 3.2.4 Seguridad Social

<sup>24</sup> A su vez, se destina el 2% de lo recaudado por el impuesto para el Fondo del Tesoro Nacional a las provincias (ATN). Posteriormente, el decreto 979/92 dispuso que el 20% del impuesto se destine al financiamiento del Sistema de Seguridad Social Nacional. Dicha distribución fue prorrogada por la Ley 24.621. De esta manera, debido a estas modificaciones respecto de la Ley 23.548, se establecieron distorsiones en la distribución tanto primaria como secundaria de este impuesto.

Mediante la Ley 23.966 de Financiamiento de la Seguridad Social, a partir de agosto de 1991 se afectó parte de la coparticipación primaria de impuestos para tales fines, tal como se detalla a continuación:

*IVA:* Un 11% de lo producido por este impuesto se destina al régimen de Seguridad Social, del cual un 10% debe ser distribuido entre la MCBA y las jurisdicciones provinciales, de acuerdo a un prorrateador formado en función de la cantidad de beneficiarios de las cajas de previsión o de seguridad social de cada una de las jurisdicciones al 31 de mayo de 1991 (Art. 5, Pto 2).

*Impuesto sobre los bienes personales no incorporados al proceso económico:* El 10% de lo producido por este impuesto debe ser distribuido entre la MCBA y las jurisdicciones provinciales, de la misma forma que se establece en el caso anterior (Art. 30).

La reciente sanción de la prórroga del Pacto Fiscal Federal estableció una sustancial modificación en la distribución de los fondos provenientes del impuesto a los bienes personales. En efecto, dicha norma establece que (a partir de su publicación) el 100% de lo recaudado por este tributo sea coparticipado a las provincias (se estima una recaudación anual de 750 millones de pesos), lo que significará un incremento de aproximadamente de 670 millones de pesos respecto de lo distribuido actualmente a las provincias.

### **3.2.5 Fondo educativo**

La Ley 23.906 promulgada en abril de 1991 establece que el 50% de lo recaudado del impuesto a los activos se afecte a la finalidad cultura y educación, distribuyéndose de la siguiente forma:

35% para la Nación  
65% para el conjunto de las provincias

Los recursos correspondientes a las provincias deben ser asignados, provisoriamente, sobre la base de las proporciones previstas en la Ley 23.548, hasta que por pedido del Consejo Federal de Cultura y Educación se proponga una nueva distribución (Art.4).

### **3.2.6 Otras transferencias**

En este ítem se incluyen los fondos obtenidos a través del impuesto a los combustibles, correspondientes a las provincias. Según la Ley 23.966 (agosto de 1991) este tributo se distribuye entre el Tesoro Nacional, las provincias y el FONAVI; de acuerdo al siguiente cronograma:

<b>Período</b>	<b>Tesoro Nacional</b> %	<b>Provincias</b> %	<b>FONAVI</b> %
<i>Hastael30/05/92</i>	47	13	40
<i>Del1/7/92al31/12/92</i>	42	17	41
<i>Del1/1/93al30/6/93</i>	38	20	42
<i>Del1/7/93al31/12/95</i>	34	24	42
<i>Desdeel1/1/96</i>	29	29	42

Los fondos asignados a las provincias deben distribuir entre los siguientes destinos:

- **Vialidades Provinciales:** Corresponde el 60% de los fondos provinciales, acreditándose en las cuentas de cada uno de los organismos de vialidad de las provincias, en función de los porcentajes que fije el Consejo Vial Federal.
- **Obras de Infraestructura de energía eléctrica y/u obras públicas:** Se distribuye el 30% de los fondos provinciales, de acuerdo a los porcentajes de coparticipación establecidos en la Ley 23.548.
- **FEDEI<sup>25</sup> (Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior):** Corresponde el 10% restante, el que se distribuye en función de los índices repartidores que establezca el Consejo Federal de la Energía Eléctrica.

Las recientes modificaciones incorporadas en la prórroga del Pacto Fiscal Federal, establece que los incrementos en el impuesto a los combustibles será distribuido exclusivamente entre el Tesoro Nacional y el Sistema de Seguridad Social. De tal forma, no se prevén modificaciones en los ingresos de los fondos coparticipados financiados por este tributo, atribuibles a dichos incrementos.

### **3.3 Distribución de Regalías.**

La distribución de las regalías Hidrocarburíferas se estableció a partir de la Ley 24.133 de 1992, que brindó el marco legal necesario para la resolución de conflictos entre la Nación y los estados provinciales; y de las "Actas de Saneamiento Definitivo de la Situación Financiera entre la Nación y cada Provincia". Estas actas incluyen los Acuerdos Hidrocarburíferos derivados de la Ley 24.145 referida a la federalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

Los saldos a favor de las provincias en concepto de compensación y regalías hidrocarburíferas alcanzaron a 3.500 millones de pesos. Las provincias beneficiarias son las siguientes: Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Neuquén, Río Negro, La Pampa, Salta, Jujuy, Formosa y Mendoza.

<sup>25</sup> Este Fondo fue creado por Ley 15.336.

### **3.4 Transferencias de recursos nacionales a las provincias - Ejecución enero-julio de 1996.**

Durante los primeros siete meses de 1996 los recursos de origen nacional destinados a las provincias alcanzaron a 7.863 millones de pesos<sup>26</sup>, lo que significó un leve crecimiento respecto a igual período del año anterior (aumentaron en un 1,4%). Sin embargo, dichos montos se ubicaron en un 1,8% por debajo de los alcanzados durante los primeros siete meses de 1994, período en el que se registró el máximo nivel de transferencias de recursos desde inicios del Plan de Convertibilidad.

Este resultado surge como consecuencia de una caída en la distribución de las Transferencias no Condicionadas, las que fueron compensadas por mejoras en las transferencias para el Régimen de Seguridad Social, Obras de Infraestructura Básica Social y otras transferencias financiadas con el impuesto a los Combustibles.

En cuanto a la participación de los diferentes conceptos, el 70% correspondió a Recursos no Condicionados (Coparticipación Federal de Impuestos, Cláusula de Garantía y Fondo Compensador de Desequilibrios Provinciales), mientras que el 30% restante fue transferido en concepto de Recursos Afectados a los distintos regímenes (Cuadro 5). La incidencia de los Recursos no Condicionados se vio levemente reducida en el período enero-julio de 1996 respecto a igual período de 1995, debido fundamentalmente al atraso en la transferencia de la Cláusula de Garantía.

Entre los Recursos Afectados, los de mayor representación respecto del total fueron los asignados para "Transferencias de Servicios" (9,70%), el Fondo Nacional de la Vivienda (7,65%) y Obras de Infraestructura Básica Social<sup>27</sup> (7,18%). Respecto de 1995, estos dos últimos conceptos registran un crecimiento en su participación relativa, producto de la mejora en la recaudación del impuesto a las Ganancias y al incremento de la participación provincial en la distribución del impuesto a los Combustibles.

Si se compara la distribución total de los fondos por jurisdicciones se observa que las provincias con mayor participación fueron -tal como sucedió durante 1995- Buenos Aires (25%), Santa Fe (8,4%), y Córdoba (8,1%); en un nivel intermedio (entre 5% y el 2%) se ubicaron las provincias del NEA, NOA, Cuyo, y Entre Ríos; mientras que las Patagónicas y La Pampa registraron los menores niveles de participación relativa<sup>28</sup> (Cuadro 6).

---

<sup>26</sup> No se incluyen los ATN, los subsidios al consumo del gas y el ex FDR

<sup>27</sup> 14% del impuesto a las ganancias

<sup>28</sup> Neuquén 2%, La Pampa y Chubut 1,9%, Santa Cruz 1,8 y Tierra del Fuego 1,1%

En cuanto a las variaciones en las transferencias por provincias respecto de igual período de 1995, si bien se registró un crecimiento promedio del 1,8%, en dos jurisdicciones se evidenciaron leves reducciones absolutas: La Rioja (0,86%) y Catamarca (0,64%). En cambio, los principales incrementos se registraron en Córdoba (5,77%), Neuquén (3,8%) y San Luis (3,3%).

### **3.4.1 Transferencias No Condicionadas**

Al desagregar por régimen de transferencias se observa que la Coparticipación Federal Neta creció en un 4,3% en relación a la registrada en 1995, lo cual se encuentra relacionado con lo ocurrido con la recaudación coparticipada.

Desde el primer semestre del año, dado que aún mantenía vigencia la Cláusula de Garantía vigente a partir del Pacto Federal Fiscal (se garantiza un mínimo de 740 millones de pesos mensuales) el Estado Nacional acumuló deuda con las provincias, ya que no fueron transferidos los fondos correspondientes. Los fondos asignados por *Coparticipación Federal Neta* fueron menores a dicho monto en los meses de enero, febrero, marzo, abril y junio, por lo que los fondos incluidos en la "*Cláusula de Garantía*" ascendieron a 213 millones de pesos. A su vez, dado que la Ley 24.671 establece la prórroga de dicha garantía con retroactividad desde julio de 1995 hasta su fecha de entrada en vigencia (1 de agosto de 1996), durante el segundo semestre del año deberán ser transferidos los montos adeudados por el Estado Nacional.

En parte la ausencia de estas transferencias fueron compensadas con la distribución de la suma fija establecida por la Ley 24.621, a partir de enero de 1996. De este modo, se asignaron durante el semestre 42 millones de pesos entre todas las provincias (excepto Buenos Aires).

Respecto del *Fondo Compensador de Desequilibrios Provinciales*, durante los primeros siete meses de 1996 fueron transferidos a las provincias 317,1 millones de pesos, lo que representa en promedio una asignación de 45,3 millones mensuales. Estos fondos fueron distribuidos entre las provincias de acuerdo a lo establecido en los Pactos de agosto de 1992 y 1993. La mayor participación correspondió a las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut y La Pampa. En cambio, Buenos Aires no recibió estas transferencias, al igual que Córdoba (esta provincia no adhirió a los pactos mencionados).

### **3.4.2 Transferencias Condicionadas**

Entre estas asignaciones, las Transferencias de Servicios siguen siendo las más significativas. En el período enero-julio de 1996, se distribuyeron 762,8 millones de pesos, lo que representó una asignación promedio mensual de 109 millones. Cabe destacar que esta afectación cumple con lo establecido por la Ley 24.049 y el decreto 964/92. Respecto de 1995, la distribución de estas transferencias se mantuvo prácticamente en términos constantes.

Los fondos deducidos del impuesto a las ganancias (14%) para la realización de *Obras de Infraestructura Básica Social* (Fondo del Conurbano Bonaerense y Obras de Infraestructura Social en el resto del país) sufrieron un incremento del 6,4% durante los primeros siete meses de 1996 respecto a igual período del año anterior, producto de la mejora en la recaudación de este tributo. Dado que la Ley 24.621 establece un máximo de distribución con destino al Fondo del Conurbano Bonaerense hasta un nivel de 650 millones de pesos anuales, el excedente se transfiere a las provincias del interior del país. En el período analizado, el excedente del Fondo del Conurbano transferido ascendió a 13,67 millones de pesos.

Entre los regímenes financiados a través del *impuesto a los combustibles* se registró un importante crecimiento a pesar de la caída registrada en la recaudación de dicho tributo. Este comportamiento obedeció al cumplimiento de la Ley 23.966 por la cual se incrementó la participación de las provincias sobre el total recaudado: pasó del 24% al 29% a partir de enero de 1996.

De esta manera, fueron distribuidos para el FONAVI 601,8 millones de pesos, 191,6 millones para Vialidades provinciales, 95,9 para Obras de Infraestructura y 38,8 correspondió al FEDEI<sup>29</sup>. Durante los primeros siete meses del año se registró una disminución promedio del 24,5% respecto de enero-julio de 1995 (excluido el FEDEI); los mayores incrementos se observaron en el FONAVI (27,6%), Vialidad Provincial y Obras de Infraestructura (18%), mientras que para el FEDEI se observó una reducción del 7,8% durante el primer semestre.

Estas variaciones en los comportamientos de los regímenes financiados a través del impuesto a los Combustibles obedecen a diversas razones. Respecto de *FONAVI*, refleja un incremento mayor debido al pago efectuado por el Tesoro Nacional con el objeto de cumplimentar el monto garantizado correspondiente al ejercicio 1995 (650 millones de pesos anuales). Por tales conceptos (Garantía 1995) se distribuyeron en el período 149,3 millones de pesos, mientras que la distribución automática alcanzó a 452,5 millones, lo que representó un leve incremento respecto de 1995 (0,5%).

---

<sup>29</sup>Se incluyeron aquí sólo las transferencias efectuadas durante el primer semestre del año..

Distribuidos por provincias, los principales incrementos registrados en el FONAVI corresponden a Santa Fe (39,8%), Mendoza (36,3%) y Río Negro (34%), en el resto de las provincias esta suba se ubicó alrededor del 26%.

En cambio, la modalidad de funcionamiento del FEDEI origina desfasajes producto de la desigual presentación de certificados de obras por parte de las provincias.

Las transferencias destinadas al financiamiento de los *Sistemas de Seguridad Social Provincial* durante el período enero-agosto 1996 ascendieron a 108,7 millones de pesos, lo que significó un incremento del 10% respecto de igual período del año anterior. Estos fondos se componen de deducciones provenientes del IVA (88,3 millones de pesos) y del impuesto a los bienes personales (20,4 millones). En este período ambos tributos crecieron, principalmente este último, lo que se vio reflejado en una mayor participación de dichos fondos (las transferencias correspondientes al art. 30 de la Ley 23.966 referido a bienes personales crecieron en un 41%).

Dado que las provincias de Catamarca y Santiago del Estero transfirieron sus institutos previsionales al ámbito Nacional, las remesas correspondientes a estas jurisdicciones son afectadas al Tesoro Nacional.

Los recursos asignados al *Fondo Educativo* siguieron disminuyendo significativamente tal como lo ocurrido durante 1995, producto de la eliminación progresiva del impuesto a los Activos; de tal forma estas transferencias representaron sólo el 0,2% del total distribuido entre las provincias.

### **3.4.3 Aportes del Tesoro Nacional<sup>30</sup>**

Durante el primer semestre de 1996 fueron distribuidos a las provincias 156,1 millones de pesos en concepto de Aportes del Tesoro Nacional. Respecto de igual período de 1995 se produjo un aumento de un 6,5% en la asignación de estos fondos<sup>31</sup>. En cuanto a las modificaciones en la distribución provincial, dado que la transferencia se realiza de manera discrecional, se registraron situaciones diversas entre las distintas jurisdicciones. En algunas se manifestaron crecimientos significativos: Buenos Aires (382%), Misiones (294%) y Catamarca (195%); mientras que en otras se observó fuertes reducciones, como en San Luis (87,4%), Santa Cruz (73,8%) y Santa Fe (61,4%) (Cuadro 8).

Como consecuencia, la distribución provincia de los ATN, durante el primer semestre del año, siguió estando concentrada principalmente en La Rioja (32,4% del total), si bien la participación de esta provincia ha caído sostenidamente

<sup>30</sup> La información disponible para los ATN corresponde al período enero-junio de 1996.

<sup>31</sup> Si se compara con igual período de 1994, el incremento alcanza al 27,3%.



desde 1994 (Cuadro 8); en un nivel inferior se encuentran las restantes provincias, entre las que se destacan Neuquén (9,4%), Santiago del Estero (6,8%) y Salta (5,7%).

Si se analiza lo ocurrido con la distribución de recursos de origen nacional, incluidos los Aportes del Tesoro Nacional (ATN), las transferencias correspondientes al primer semestre del año ascienden a 6.848 millones de pesos. De esta forma, se registra un crecimiento del 0,3% en el total distribuido entre las provincias. Por su parte, si se analiza la distribución provincial, la inclusión de estos fondos no modifica la participación anteriormente comentada, dada su escasa significatividad respecto del resto de los recursos transferidos a las provincias.

## **FINAL DEL DOCUMENTO**