525

"2009 - Año de homenaje a Raúl SCALABRINI ORTIZ"

Jefe de Gabinete de Ministros

M

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS
FOLIO
Nº 1

BUENOS AIRES, 29 JUN 2009

AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION:

Tengo el agrado de dirigirme a Vuestra Honorabilidad con el objeto de someter a su consideración, de acuerdo con lo establecido en el último párrafo del Artículo 2° de la Ley N° 24.629, el informe de avance sobre la elaboración del proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional correspondiente al Ejercicio 2010.

En el mismo se describen el marco general de referencia sobre el contexto macroeconómico y los lineamientos generales de la política presupuestaria para el próximo ejercicio, así como las actividades relacionadas con la formulación del proyecto de presupuesto.

Dios guarde a Vuestra Honorabilidad.

MENSAJE Nº 525

M.E.yF.P.
215

1675

Carlos R. Fernández
Ministro de Economía y Finanzas Públicas

Jefe de Gabinete de Ministros

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS
FOLIO
Nº 2

PRESUPUESTO GENERAL DE LA ADMINISTRACION NACIONAL

EJERCICIO 2010

INFORME DE AVANCE AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION

M.E.y F.P.
215

Junio de 2009

Jefe de Gabinete de Ministros

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS
FOLIO
3

INTRODUCCION

El actual proceso de formulación del Presupuesto Nacional para el año 2010 se está llevando a cabo de acuerdo al ordenamiento del **cronograma de actividades** fijado por la Resolución N° 145 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas del 27 de marzo de 2009. Dicho cronograma prevé, entre otras actividades, la elaboración, aprobación y comunicación a las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional de los **límites financieros** posibles de ser atendidos ("techos presupuestarios"), en forma concomitante con la preparación del presente Informe de Avance.

Esta actividad constituye una fase crucial para la toma de decisiones que hace a la formulación del Presupuesto Nacional para el próximo ejercicio y como se dijo, de acuerdo al cronograma, se desarrolla simultáneamente con la elaboración del presente Informe de Avance al Congreso Nacional que, según se expresara en el Mensaje de Remisión, corresponde presentar antes del 30 de junio. Esta situación dificulta al día de la fecha la provisión de mayores precisiones al respecto. No obstante ello, el Grupo de Apoyo para la Elaboración del Presupuesto (GAEP), constituido según los términos de la citada Resolución N° 145/09, ya ha concretado las tareas vinculadas a la elaboración de los "techos presupuestarios", y otro tanto han hecho las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional en relación a la formulación preliminar de las políticas presupuestarias institucionales y el cálculo de sus propios recursos.

215

En la prosecución de las tareas previstas en el cronograma de formulación, el próximo hito es la comunicación de los mencionados "techos presupuestarios" a los organismos de la Administración Nacional, a fin de que los mismos inicien en forma oportuna la elaboración de sus anteproyectos de presupuesto.

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO Nº 4

El Gobierno Nacional arbitrará todos los medios a su alcance a los efectos de cumplimentar la presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional para el año 2010 en los términos fijados por el artículo 26 de la Ley Nº 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, esto es antes del 15 de septiembre del corriente año.

215

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO Nº 5

LA RECIENTE EVOLUCION ECONOMICA

En cuanto a las **principales características del contexto económico**, cabe decir que durante 2008 Argentina consolidó un período de crecimiento económico sin precedentes, expandiéndose a una tasa anual promedio de 8,5%. A diferencia de lo ocurrido en otras fases de expansión, el crecimiento de los últimos SEIS (6) años estuvo marcado por su baja volatilidad. Por otra parte, el Producto Interno Bruto (PIB) acumula un crecimiento del 65,1% respecto del mínimo alcanzado en la crisis de 2001-2002 y supera en 32,3% al pico previo a la misma.

El progreso económico experimentado permitió alcanzar una marcada disminución del desempleo, la pobreza y la indigencia. La tasa de desempleo pasó de un 21,8% promedio en 2002 a 7,2% en el cuarto trimestre de 2008; el nivel de pobreza alcanzó un mínimo de 15,3% en el segundo semestre de 2008 en comparación con el 54,0% del primer semestre de 2003. Entre los años 2003 y 2008 casi 7,3 millones de personas lograron abandonar esta condición, y 3,64 millones pudieron salir de la indigencia.

El dinamismo de los últimos SEIS (6) años no sólo constituye una novedad en términos históricos, sino que además es el mayor de la región, acercándose las tasas de expansión locales a las de las economías más dinámicas del mundo. En el período 2003-2008 Argentina tuvo la tasa de crecimiento promedio más alta de toda Latinoamérica (8,5%), por encima de países que experimentaron importantes ciclos expansivos como Venezuela (7,4%), y también superior a la de las principales economías de la región, como Brasil (4,1%) o México (3,1%). En la comparación con los países desarrollados, la tasa de crecimiento de Argentina entre 2003 y 2008 fue superior a la de la zona Euro (1,9%), Estados Unidos (2,5%), Japón (1,6%), e inclusive India (8,4%).

215

Jefe de Gabinete de Ministros

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
FOLIO Nº 6

La expansión de la actividad económica estuvo basada en el sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo, asociado a una estrategia de acumulación de reservas internacionales, que ha contribuido a mitigar el impacto de la crisis internacional. Esta política permitió al país, a diferencia de lo ocurrido en otros períodos de crecimiento económico, mantener superávits sistemáticos en el frente externo y fiscal. Entre 2003 y 2008 la cuenta corriente promedió un saldo positivo de 3,3% del PIB, mientras que el superávit fiscal primario también registró una media de 3,3% del PIB.

Dichos superávits permitieron instrumentar una política de desendeudamiento tanto externo como público. La deuda externa total pasó de representar SEIS (6) veces el valor de las exportaciones anuales en 2002 a menos de DOS (2) veces en 2008; mientras que la deuda pública bruta nacional, que equivalía a un 166% del PIB a fines de 2002 representa en 2008 sólo el 48,5% del mismo. La reducción de la deuda pública permitió atenuar la carga de los intereses pagados, que en 2001 representaban 21,9% de la recaudación total y en 2008 sólo un 6,6% de la misma.

El sostenimiento de los superávits externo y fiscal también permitió el desarrollo y la consolidación del sector productivo nacional. La expansión estuvo en un principio liderada por el crecimiento de los sectores productores de bienes transables y luego se hizo extensiva al total del sector productor de bienes. La mejora del empleo y los ingresos resultantes de este proceso posibilitó que en una segunda etapa el crecimiento se expandiera hacia el sector productor de bienes y servicios no transables, permitiendo consolidar el desarrollo del mercado interno.

215

Esta consolidación del mercado interno se vio potenciada y retroalimentada por la creación –en el período 2003-2008– de 5,1 millones de empleos de tiempo completo (sin

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO Nº 7

contemplar los planes de empleo). Este proceso de reactivación del consumo interno estuvo acompañado de una política de ingresos implementada por el Gobierno Nacional que propició una generalización del proceso de negociación colectiva de salarios, lo cual derivó en una recuperación del poder de compra del sector asalariado luego de la fuerte retracción causada por la crisis de 2001-2002. Esta dinámica dio lugar a una distribución más progresiva del ingreso, que implicó un aumento en la participación de la remuneración al trabajo asalariado en el Valor Agregado Bruto a precios básicos (participación de la masa salarial en el ingreso), pasando del 34,3% en 2003 al 43,6% en 2008.

En cuanto al sector externo, el buen desempeño permitió incrementar el acervo de reservas internacionales, que alcanzó U$S 46.198 millones en promedio en diciembre de 2008 (equivalentes a casi DIEZ (10) meses de importaciones), con un incremento de U$S 488 millones respecto al total de diciembre de 2007. La acumulación de reservas se explica fundamentalmente por el resultado positivo de la cuenta corriente, a diferencia de lo ocurrido en la década pasada, donde el aporte decisivo provenía del endeudamiento externo, lo que exponía la economía a una mayor volatilidad y vulnerabilidad externa.

En el plano fiscal, el resultado primario del Sector Público Nacional exhibió un saldo superavitario por séptimo año consecutivo, hecho inédito en la historia argentina. La reactivación del consumo interno y el dinamismo exportador, junto a una mayor eficacia en la recaudación tributaria, permitieron expandir los ingresos del Gobierno Nacional. La administración de los mayores recursos se centró en la recuperación y posterior fortalecimiento de la infraestructura social y productiva, en un marco de creciente solvencia fiscal.

215

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO 8

En este contexto, también se creó el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), mediante el cual los aportes que anteriormente se destinaban a cuentas de capitalización individual, a partir de fines de 2008 comenzaron a canalizarse al sistema público de reparto, es decir en forma solidaria al conjunto de los jubilados y pensionados. Durante 2008 también se dictó la Ley de Movilidad Previsional, mediante la cual se fijó un mecanismo de ajuste de los haberes jubilatorios en función de la recaudación previsional y la evolución de los salarios. El gasto en seguridad social representó en el año 2008 el 6,2% del PIB, frente a un 5,3% en el año 2002.

Por su parte, la inversión pública nacional representó en 2008 un 7,3% del gasto público, prácticamente el doble de la participación registrada en la década anterior.

En materia de precios la tasa de inflación minorista, medida por el Índice de Precios al Consumidor, fue de 7,2% anual al mes de diciembre de 2008, con un descenso a fin de año luego de alcanzar un máximo de 9,3% anual en junio. La inflación mayorista fue de 8,8% anual al mes de diciembre de 2008, luego de un máximo de 15,7% en marzo. La evolución de los índices de precios internos responde en buena medida a la dinámica de los precios internacionales de las materias primas, que siguieron en el primer semestre una trayectoria ascendente (iniciada a fines de 2007) y alcanzaron sus máximos a fines de junio, para luego comenzar a descender pronunciadamente. Diversas medidas aplicadas por el Gobierno Nacional, como aumentos de los derechos de exportación, acuerdos de precios, compensaciones a productores agropecuarios, subsidios a generadores eléctricos y empresas de transporte, entre otras, permitieron amortiguar el impacto de la fuerte suba de los precios internacionales en los precios internos de los bienes y servicios que utilizan insumos transables.

M.E.y F.P. 215

Jefe de Gabinete de Ministros

En cuanto al **impacto de la crisis internacional sobre la economía argentina,** cabe señalar que la misma encuentra al país con una particular fortaleza si se la compara con anteriores shocks externos. En el acumulado anual de 2008 la inversión en términos reales se ubicó en 23,0% del PIB y el ahorro interno en un 27,2% del PIB, lo que se reflejó en el saldo positivo de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos del orden del 2,5% del PIB.

El proceso de acumulación de reservas internacionales, que a mayo de 2009 sumaban U$S 46.556 millones, un 14,2% del PIB, junto con la implementación de una serie de regulaciones prudenciales sobre el sistema financiero, garantizaron que el proceso de crecimiento económico se desarrollara en un contexto de estabilidad cambiaria y financiera. En la actualidad, el sistema financiero local goza de una baja dolarización (sólo 20% de los depósitos privados se encuentran denominados en dólares, mientras que en 2001 esa proporción alcanzaba el 74%), un nivel de carteras irregulares bajo (sólo 3,7% de las financiaciones comparado con el 15,2% del período 1996-2001), un alto grado de solvencia (integración de capital de un 88% por encima del mínimo requerido) y una elevada liquidez (efectivo en bancos, cuenta corriente en el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA (BCRA), pases netos y Lebac y Nobac representan un 36,5% los depósitos totales en pesos).

La autoridad monetaria local administró con eficacia las presiones sobre el mercado cambiario local derivadas del proceso de "huida hacia la calidad" ("flight to quality") que se produjo en todos los países en desarrollo luego de la profundización de la crisis internacional, lo cual permitió mitigar la volatilidad del tipo de cambio, evitar el drenaje de reservas e inmunizar al sistema financiero local del contagio internacional.

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO Nº 10

Por su parte, la balanza de pagos permanece sólida, con un superávit comercial (exportaciones FOB menos importaciones CIF) que en el acumulado anual a mayo del corriente año suma U$S 16.406 millones. Las reducidas obligaciones en dólares y el amplio stock de reservas internacionales colocan a la economía argentina en una situación inédita desde el punto de vista de su fortaleza externa, a diferencia de lo ocurrido durante otros episodios de crisis internacional.

En este contexto, y a pesar de la severidad de la crisis internacional, la evolución de la economía argentina arroja señales auspiciosas en lo que va de 2009. Si bien la tasa de crecimiento del PIB se redujo en el primer trimestre a 2% anual, las políticas en materia laboral implementadas por el Gobierno Nacional han permitido mantener la tasa de desempleo en un 8,4%, el mismo nivel que en el primer trimestre de 2008. Asimismo, se han lanzado medidas de estímulo al crédito destinado a la compra de viviendas, automotores y electrodomésticos, junto con políticas de estímulo y financiamiento al capital de trabajo de pequeñas y medianas empresas (PyMEs) y empresas en general, destinadas a mantener el nivel de actividad económica y proteger el empleo y el trabajo nacional. La recaudación tributaria, que en la mayoría de los países del mundo ha caído estrepitosamente, ha crecido un 14,9% anual en los primeros CINCO (5) meses del año contra igual período del año anterior, especialmente en la categoría de los impuestos al consumo (que registran un crecimiento de 22,7% anual en igual período). La reciente recuperación de los precios internacionales permite proyectar en el plano comercial externo importantes ingresos de divisas por exportaciones, contribuyendo al financiamiento fiscal a través del cobro de derechos de exportación.

213

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO Nº 11

Luego de la desaceleración del crecimiento del año 2009 como consecuencia de la crisis internacional, las perspectivas para 2010 y 2011 sugieren una paulatina convergencia a tasas de crecimiento sostenibles en el largo plazo.

LINEAMIENTOS GENERALES DE POLITICA PARA EL AÑO 2010

Con respecto a las **prioridades en materia de política pública,** cabe mencionar, en primer lugar, que la definición de las asignaciones para el gasto público que serán establecidas para el ejercicio 2010 tiende a dar continuidad a las políticas públicas implementadas durante el período 2003-2009. Dichas políticas tienen como objetivo la inclusión de todos los ciudadanos en un sistema en el que exista una distribución justa del ingreso y se evidencie la movilidad social ascendente, en un marco de desarrollo sostenido de la producción y la generación de valor agregado en la economía.

El modelo de referencia tiene como pilares al crecimiento de la actividad económica y la generación de empleo, un saldo comercial favorable en las cuentas externas, un resultado fiscal positivo, y un gasto público que promueve la educación, la salud, el desarrollo social y la dignidad de los jubilados y pensionados. Un modelo que también sostiene la inversión pública dirigida a mejorar la infraestructura económica que resulte en una mejora de la competitividad del país y permita el afianzamiento del crecimiento económico.

215

Con respecto a la **coyuntura económica**, en virtud de las políticas desarrolladas en el anterior período de gobierno 2003-2007 y que se continuaron ejecutando durante el ejercicio 2008 a la fecha, la economía argentina se muestra con una fortaleza macroeconómica que la hace menos vulnerable frente a la crisis económico-financiera internacional.

El logro de un superávit fiscal primario como un rasgo destacable del modelo permitirá que la economía argentina se desenvuelva en un marco de plena sustentabilidad

Jefe de Gabinete de Ministros

económico-financiera. Esta política fiscal es consistente con la política monetaria del BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA (BCRA), que combina la regulación monetaria con variaciones moderadas de los precios y un proceso de acumulación de reservas ligado al resultado positivo de la balanza de cuenta corriente, fortaleciendo al sistema financiero frente a situaciones externas adversas. La combinación de ambos elementos, el fiscal y el monetario, permitirá continuar con la política de des-endeudamiento y renegociación de la deuda vigente y afianzando los objetivos alcanzados a partir del año 2003 en esta materia.

Por otra parte, durante 2010 se profundizarán las políticas orientadas a la generación de nuevos puestos de trabajo y a la regularización del empleo no registrado, ya que el empleo es la principal herramienta para mejorar la distribución del ingreso y la riqueza. Se entiende que el verdadero crecimiento económico es aquel que genera empleo, de tal forma que la mejora de la economía es acompañada por la inserción y reinserción social de los sectores más relegados de la población.

En materia de política cambiaria, se mantendrán las intervenciones en el mercado de divisas, continuando con el sistema de flotación administrada, a fin de mantener un tipo de cambio real competitivo.

Con respecto a los **objetivos gubernamentales en materia de política pública**, cabe mencionar, en primer lugar, que el empleo es el propósito fundamental del modelo de crecimiento que persigue el accionar del Gobierno Nacional. En este sentido, se pretende defender firmemente las conquistas alcanzadas en materia laboral desde el año 2003, entre las cuales pueden citarse la generación de múltiples puestos de trabajo, la constante mejora en la calidad del empleo y la consecuente reducción de la informalidad laboral, la recuperación

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO Nº 13

paulatina pero firme de los salarios, y el impulso dado a las negociaciones colectivas de trabajo, tanto en el sector privado como en el público.

Este lineamiento general se complementa con una política social tendiente a la inclusión en la vida política, social, económica y cultural de las familias más vulnerables. En este marco, se intentará profundizar la contención social de las familias en riesgo, garantizando subsidios al desempleo y asistencia alimenticia, consolidando una verdadera red federal de políticas sociales integrales para que quienes se encuentran por debajo de la línea de pobreza puedan tener acceso a la educación, la salud y la vivienda en igualdad de condiciones. Por otra parte, las iniciativas y planes que surjan de la acción de gobierno en este plano tratarán de promover el desarrollo personal, cooperativo y comunitario, fortaleciendo el capital social y la economía local.

En materia de seguridad social se continuará desarrollando una política inclusiva con fuerte sentido redistributivo, que en los últimos TRES (3) años permitió ampliar la cobertura previsional incorporando a cerca de DOS MILLONES (2.000.000) de jubilados. Al mismo tiempo, se prevé la mejora continua de los haberes jubilatorios (en el marco de la Ley de Movilidad) así como de las asignaciones familiares.

215

En cuanto a la infraestructura y los servicios, uno de los principales desafíos será mantener a la inversión pública entre las prioridades de gestión, considerando el impacto que la misma tiene sobre la calidad de vida, la actividad económica y la competitividad. Efectivamente, el Estado cumple un rol activo como planificador de la inversión en infraestructura con el objetivo de alcanzar un crecimiento equilibrado en términos sociales y territoriales.

Jefe de Gabinete de Ministros

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
FOLIO
Nº 14

En términos de políticas sectoriales, por un lado, se profundizará el plan de obras públicas de carácter federal, dirigido principalmente a proyectos de vivienda, proyectos energéticos, escuelas, sector de transporte, hospitales, redes de alcantarillado y carreteras; y por otro, se mantendrá el estímulo al prefinanciamiento de exportaciones y de capital de trabajo.

En materia de ciencia y tecnología, se apunta a establecer políticas y coordinar acciones que fortalezcan la capacidad del país para dar respuesta a problemas sectoriales y sociales prioritarios, así como a incrementar la competitividad del sector productivo a partir del desarrollo de un nuevo patrón de producción, basado en bienes y servicios con mayor densidad tecnológica y mayor valor agregado. En esta línea, para el próximo ejercicio se proyecta impulsar, fomentar y consolidar la generación de conocimientos científicos y tecnológicos y la aplicación social de los mismos, fortaleciendo los recursos humanos del sector a través de la repatriación de científicos, de reconocimientos salariales, y del mejoramiento permanente de las condiciones de trabajo en las cuales éstos desempeñan su labor.

M.E. y F.P.
215

En esta coyuntura económica, se asume el compromiso de convertir el desarrollo sustentable y el cuidado del ambiente en una verdadera política de Estado, incorporando definitivamente la dimensión ambiental a las acciones del Gobierno en todos sus niveles. En este sentido, se partirá de una concepción profundamente humanista de la conservación del patrimonio natural y cultural como motor eficaz del desarrollo local, en el convencimiento de que este desarrollo debe ser ambientalmente sustentable, culturalmente diverso y socialmente equitativo.

Jefe de Gabinete de Ministros

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS
FOLIO
Nº 15

En materia de salud se prevé que el ESTADO NACIONAL garantice, junto con las provincias y los municipios, un acceso igualitario al sistema de salud para todos los ciudadanos, promoviendo un estándar mínimo en la calidad de atención, disponibilidad de infraestructura y en especial, prestando atención a la prevención y a la atención primaria. Para ello, se fomenta el accionar integrado y solidario entre los distintos servicios públicos nacionales, provinciales y municipales, los que corresponden a las diferentes obras sociales y los pertenecientes al sector privado, con la regulación, fiscalización y control por parte del Estado.

En el área educativa, se continuará implementando políticas de fortalecimiento del Sistema Nacional de Educación, en conjunto con las provincias y la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, garantizando el acceso, las condiciones para la permanencia y el egreso de los alumnos con una educación de calidad; asegurando la inclusión educativa con políticas universales y estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos; y promoviendo la escolarización obligatoria desde los CINCO (5) años hasta la finalización de la educación secundaria, todo ello en el marco de la Ley Nº 26.206 de Educación Nacional. Además, se prevé continuar con la construcción y refacción de escuelas, sumándolas a las SETECIENTAS (700) ya construidas en los últimos años. En términos de financiamiento, se realizará un esfuerzo particular que permita alcanzar en el año 2010 un presupuesto educativo consolidado equivalente al 6% del PIB, en cumplimiento de lo establecido en la Ley Nº 26.075 de Financiamiento Educativo.

215

En materia de relaciones exteriores, se buscará priorizar la integración de la Argentina al mundo, la promoción de los valores asociados a la paz internacional, las formas democráticas de gobierno, el respeto a los derechos humanos, un sistema de comercio

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO 16

equilibrado, una mejor distribución de los beneficios de la globalización y una democratización del sistema de decisiones en los organismos internacionales. Para ello se prevé continuar apoyando el multilateralismo y mantener una presencia activa en los organismos internacionales relevantes para el país.

En cuanto a la **política tributaria**, se continuará aplicando el sistema vigente, velando por la correcta interpretación de la normativa aplicable a fin de asegurar los objetivos de la política tributaria. En este marco, merecerán un lugar especial los esfuerzos tendientes a lograr un sistema transparente, sencillo y moderno.

En materia aduanera se evaluarán y analizarán los aspectos relacionados con la nomenclatura arancelaria y su actualización, a fin de asegurar su pertinente interpretación y aplicación. Para ello será necesario la participación en las sesiones del Comité del Sistema Armonizado, del Subcomité de Revisión del Sistema Armonizado y del Subcomité Científico, de la Organización Mundial de Aduanas, como así también de las negociaciones a realizarse en el ámbito del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

215

Con relación a los regímenes de promoción económica que contemplan beneficios tributarios, se promoverán normas que regulen las problemáticas planteadas por distintos sectores de la economía y se asesorará en la interpretación de la normativa de promoción en los aspectos referidos a beneficios tributarios y/o desgravaciones impositivas. En este marco resultará necesaria la asistencia y coordinación de la Comisión Asesora creada por la Ley N° 23.658 de Saneamiento Financiero Provincial, así como de la Comisión Arbitral creada por el Decreto N° 839/97 de Promoción Industrial, que dictamina sobre proyectos de promoción industrial a través de incentivos tributarios y su correspondiente habilitación.

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO Nº

En materia de relaciones tributarias internacionales, se evaluarán las propuestas de negociación de convenios de intercambio de información tributaria, estudiando la legislación de los países interesados en suscribir acuerdos tributarios con Argentina a fin de analizar la aplicación de los convenios amplios o específicos suscriptos con otros países y evaluar la procedencia de sus cláusulas. Al mismo tiempo, se trabajará en el marco de convenios suscriptos para evitar la doble imposición. Adicionalmente, se prevé la participación en los seminarios y grupos de trabajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), donde Argentina interviene en calidad de miembro observador ad-hoc, además de la participación en las reuniones y organismos respectivos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

En lo que respecta al **financiamiento** y a la **deuda pública**, el superávit financiero del Sector Público y el crecimiento de la economía evidenciado en el año 2008 permitieron que el stock de la deuda del Sector Público Nacional alcanzara un saldo de U$S 145.975 millones a diciembre de dicho año, representando un 48,5% del Producto Interno Bruto y continuando con la tendencia evidenciada en los últimos años.

215

En el marco del programa financiero para el corriente año y de acuerdo con la Resolución Conjunta de la Secretaría de Hacienda N° 8/09 y la Secretaría de Finanzas N° 5/09, durante el primer trimestre se llevó a cabo un canje voluntario de Préstamos Garantizados Nacionales (PGN) por un nuevo título de deuda nacional en pesos. Los PGN elegibles para la operación se caracterizaban por su corta vida remanente y pagos de capital concentrados en el trienio 2009-2011.

La mencionada Resolución Conjunta dispuso la emisión del "Bono de la Nación Argentina en Pesos Badlar Privada + 275 pbs. Vto. 2014" ("Bonar Badlar + 275 pbs. Pesos

FOLIO Nº 13

2014") o "Pagaré de la Nación Argentina en pesos Badlar Privada + 275 pbs. Vto. 2014" por hasta el monto necesario para llevar a cabo la transacción. El título, que fuera canjeado con un descuento del orden del 2%, amortiza íntegramente al vencimiento.

Con un importante nivel de aceptación, la operación produjo una sustancial reducción en la carga de los servicios, de aproximadamente $ 6.500 millones en 2009 y de $ 16.500 millones para el trienio 2009-2011, al tiempo que redujo el stock de deuda en casi $ 500 millones.

Adicionalmente, la política de financiamiento previó la suscripción de Letras del Tesoro por parte de diversos organismos de la Administración Pública Nacional y el uso de los adelantos transitorios otorgados por el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA (BCRA), de acuerdo a los límites establecidos en la carta orgánica de dicha institución.

Durante el año 2010 el Gobierno Nacional prevé continuar desarrollando los objetivos centrales de la política de financiamiento llevada a cabo hasta el presente, reduciendo la deuda pública en términos del producto interno bruto, en un contexto de crecimiento económico y prudencia fiscal.

215

La política apuntará a reducir las necesidades de financiamiento del Sector Público para los próximos TRES (3) años a partir de operaciones de manejo de pasivos, al tiempo que se trabajará con el objetivo de cubrir las necesidades remanentes al menor costo financiero posible, mediante operaciones de mediano y largo plazo. Así, en el contexto de las condiciones imperantes en los mercados de capitales, se evaluará la conveniencia de captar fondos tanto a través de licitaciones y ventas directas de bonos como a partir de la suscripción

Jefe de Gabinete de Ministros

de Letras del Tesoro por parte de las agencias del Sector Público Nacional que gocen de excedentes financieros.

Finalmente, para 2010 se proyecta dar continuidad al proceso de consolidación de deudas conforme a lo normado en la materia.

En cuanto a la **relación con los organismos internacionales de crédito**, en el período 2010-2012 se proyecta optimizar la ejecución de los proyectos y programas argentinos con financiamiento externo, mejorando la eficacia y la eficiencia en el uso del crédito público. En función de ello, se trabajará, entre otras medidas, en la disminución de los tiempos en la aprobación de los contratos de préstamos con los OMC y de los convenios subsidiarios cuando aquellos son traspasados a las provincias; en el fortalecimiento de los sistemas de información para el seguimiento y monitoreo de los proyectos y programas; y en la mejora del proceso de adquisiciones a cumplimentar por las unidades ejecutoras mediante la armonización y estandarización de los documentos de adquisiciones de los OMC y la capacitación de los equipos técnicos responsables de llevarlos adelante.

Con relación al BID y al BANCO MUNDIAL, durante el próximo trienio se pondrá énfasis en la obtención de líneas de préstamos destinados a programas de protección social, continuándose también con las líneas tradicionales de préstamos para proyectos de inversión.

215

En materia de financiamiento bilateral, se espera profundizar los vínculos con las instituciones financieras del Reino de España, la República Italiana y el Gobierno de Portugal, entre otros.

Con relación a la **política de ocupación y salarios,** en lo que respecta a las negociaciones colectivas de la Administración Pública Nacional, se prevé continuar con la operativa negocial del resto de los Convenios Colectivos de Trabajo Sectoriales aún

pendientes de negociación en el marco de las pautas y la agenda que se fijen oportunamente y según la articulación dispuesta por la Ley N° 24.185 de Convenciones Colectivas de Trabajo.

Las políticas que se instrumenten para el tratamiento de las convenciones sectoriales en torno al régimen dispuesto por la Ley N° 24.185, como así también el llamado a negociaciones de Convenios Colectivos de Trabajo encuadrados en la Ley N° 14.250, estarán orientadas a encuadrar los proyectos respectivos en el marco de los niveles de crédito fijados en el Presupuesto Nacional 2010. Esto con el objetivo de circunscribir las mencionadas negociaciones a las normas y los criterios que surgen del marco presupuestario y de financiamiento derivado de las políticas dirigidas a obtener la sustentabilidad fiscal.

Con respecto al Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), se continuará avanzando con las respectivas reglamentaciones a fin de lograr la aplicación de todos los institutos convencionales aprobados.

Asimismo, se prevé mantener el control del gasto en recursos humanos, a través de medidas restrictivas y estructurales que permitan cumplir con los objetivos del Gobierno Nacional dentro de las condiciones salariales y presupuestarias definidas en la Ley de Presupuesto, entre las que se pueden mencionar:

- La restricción para aprobar incrementos en la cantidad de cargos y horas de cátedra, dentro de los totales determinados por las planillas de recursos humanos que forman parte del proyecto de Ley de Presupuesto.
- La atención, dentro de los créditos para el gasto en personal asignados a las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Nacional, de los crecimientos de cualquier naturaleza surgidos de la aplicación de normas escalafonarias vigentes, de los mayores costos derivados de modificaciones orientadas al ordenamiento de la

Jefe de Gabinete de Ministros

normativa laboral, como así también de aquellos originados en reubicaciones entre el personal contratado y de éste a la planta permanente.

- El control más eficiente del gasto en personal, acotando la cantidad de contrataciones bajo los regímenes de los Decretos Nº 2.345/08 y Nº 1.421/02 al límite del crédito presupuestario para la partida específica fijado en la distribución del Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio, y estableciendo –en particular para los contratos suscriptos en las condiciones del citado Decreto Nº 1.421/02– un límite de unidades físicas similar al de cargos financiados.
- La ejecución de acciones para la optimización cualitativa y cuantitativa del empleo público, tales como implantación en las Jurisdicciones y Entidades de tecnologías de gestión de recursos humanos que permitan concretar una reestructuración integral del capital humano del Estado, dirigida a una administración eficiente para cumplir eficazmente los objetivos. En este sentido se prevé comenzar con la redefinición de un legajo único para el personal permanente, transitorio y contratado que sirva a una moderna administración de los recursos humanos a nivel local y de las oficinas centrales, y su establecimiento en todas las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Nacional.

Con respecto a la **política de inversión pública**, cabe destacar que la inversión bruta interna fija continuó su tendencia creciente durante el año 2008, mientras que la inversión pública financiada con recursos nacionales y la inversión real directa, es decir aquella inversión ejecutada directamente por la Administración Nacional a través de su presupuesto, alcanzaron en el mismo año los mayores valores en términos del PIB logrados desde el comienzo de la recuperación de la inversión, en el año 2003.

En ese marco, la demanda de inversión para el año 2010, así como para el bienio siguiente 2011-2012, se ha priorizado tomando en consideración un conjunto de variables.

En primer lugar, se da preeminencia a los proyectos en ejecución, tanto los que reponen como los que amplían el stock de capital. A su vez, entre los nuevos emprendimientos, tanto de reposición como de ampliación, se priorizan los proyectos considerados indispensables por los Organismos, y seguidamente los restantes proyectos nuevos que reponen stock de capital. Por último, entre los proyectos de ampliación de capacidad no iniciados se realiza un estudio más detallado para la jerarquización. En particular, se estiman los potenciales impactos de los proyectos en función de los requerimientos más urgentes que plantea el actual contexto socioeconómico, y que combinan la contribución a una política sectorial con los aspectos de calidad de cada proyecto y su impacto sobre el empleo y actividades de producción vinculadas en las etapas de inversión y operación.

La contribución a una política sectorial se pondera por la probabilidad de impulsar el crecimiento económico, la capacidad exportadora o el fortalecimiento de la infraestructura social, mientras que el grado de generación de empleo se evalúa según la tipología de cada proyecto.

215

Con relación a la **política de seguridad social**, cabe destacar dos grandes líneas de acción: la actualización automática de las prestaciones previsionales establecida por la Ley N° 26.417 de Movilidad Previsional, y la unificación del sistema previsional en un único régimen de reparto a través de la Ley N° 26.425 de creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Jefe de Gabinete de Ministros

FOLIO Nº 23

En cuanto a la movilidad previsional, importa señalar que se ha logrado establecer un mecanismo permanente y normal que permite garantizar tanto el cumplimiento de lo dispuesto en materia previsional por el artículo 14 bis de la CONSTITUCION NACIONAL, como la sustentabilidad futura del sistema. Manteniendo una razonable proporcionalidad entre las prestaciones previsionales y los salarios de los trabajadores en actividad, a la vez que se asegura la sustentabilidad intertemporal del sistema previsional argentino; se ha reforzado la previsibilidad e institucionalidad de una de las principales herramientas con que cuenta el ESTADO NACIONAL para mejorar la distribución del ingreso y proteger a uno de los sectores más vulnerables de la población.

Por su parte, la creación del SIPA busca garantizar el cumplimiento del mandato constitucional establecido en el mencionado artículo 14 bis en relación al papel del Estado en el otorgamiento de beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter integral e irrenunciable. Sobre este precepto, se establece un sistema unificado basado en el principio de la solidaridad, reforzando el rol redistributivo e inclusivo del régimen previsional público, ya que por definición las jubilaciones y pensiones deben otorgar certeza a los ciudadanos en un momento de sus vidas en el cual ya no participan de la fuerza activa de trabajo. En este sentido, perfeccionar el sistema contribuye a mejorar la calidad institucional del país, entendiéndose que ningún modelo de crecimiento económico que descuide la justicia social puede ser efectivo en el largo plazo.

215

Es con esta visión estratégica del rol central del Estado en materia de seguridad social que se ha consolidado el sistema previsional argentino, habiéndose mejorado además la escala de haberes y ampliado la cobertura del sistema jubilatorio a cerca de DOS MILLONES

Jefe de Gabinete de Ministros

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS
FOLIO
Nº 24

(2.000.000) de ciudadanos. Ello ha dado por resultado un sistema previsional público robusto, con cobertura y con fortaleza financiera e institucional.

COORDINACION FISCAL CON LAS PROVINCIAS

En el ejercicio 2008 las finanzas públicas evolucionaron en el marco del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal creado por la Ley N° 25.917, que estableció una serie de reglas con el objetivo de consolidar el ordenamiento fiscal y financiero en el cual se desenvuelven el Gobierno Nacional y las jurisdicciones adheridas.

Al respecto, cabe señalar que durante el ejercicio 2008 no se produjeron nuevas adhesiones de modo tal que en la actualidad, además del Gobierno Nacional, el Régimen tiene vigencia en VEINTIDOS (22) jurisdicciones, a saber: Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tucumán, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Estas jurisdicciones adheridas al citado Régimen en su conjunto tuvieron en 2008 gastos que representaron aproximadamente el 97,4% del total de egresos del consolidado provincial.

El consolidado provincial para el ejercicio 2008 también exhibió –con datos provisorios– un resultado financiero neto y un resultado primario positivos, manteniéndose la buena performance fiscal iniciada en el año 2003.

215

Se observó un incremento en todos los ingresos provinciales; tuvo mayor magnitud el aumento de los recursos tributarios, tanto de origen nacional como provincial. Por su parte, la suba de los egresos respondió principalmente al incremento del gasto en personal, las mayores transferencias corrientes (tanto al sector público como al privado), el aumento de las prestaciones de la seguridad social y el crecimiento de los gastos de capital.

Jefe de Gabinete de Ministros

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
FOLIO
Nº 25

El aumento del gasto en personal responde a la continuidad de la política de recuperación del poder adquisitivo de los haberes iniciada en el 2005, que se ha traducido en un incremento de la participación del gasto salarial en el PIB, alcanzando en 2008 el 7,13% del PIB, 1,31 puntos porcentuales más que en el año 2005. Esta evolución estuvo signada por la implementación de la Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo. Por su parte, el crecimiento de los gastos de capital llevó su participación en términos del PIB del 2,21% en el año 2005 al 2,42% en el 2008.

El uso del crédito por parte de las jurisdicciones provinciales durante el año 2008 se concentró, casi con exclusividad, en dos destinos: la inversión en infraestructura social básica (que explica algo más del 50% del total del financiamiento recibido por el consolidado de provincias) y la refinanciación de deudas, tanto a través de operaciones de mejora de los perfiles de vencimiento como de consolidación y regularización de deudas mediante la emisión de títulos públicos.

Como viene ocurriendo desde la vigencia del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, se prevé que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a través del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial continúe instrumentando programas de asistencia financiera para la cancelación parcial de los vencimientos de capital de deudas provinciales para aquellas Provincias adheridas al Régimen que lo requieran. Durante el año 2008 el Programa de Asistencia Financiera benefició a DOCE (12) provincias por un monto total de $ 5.451,9 millones.

215

Cabe mencionar que mediante el Decreto N° 206/09 el Gobierno Nacional dispuso la creación del Fondo Federal Solidario, constituido por el 30% efectivamente recaudado en concepto de derechos de exportación de soja y destinado a las provincias, la CIUDAD

Jefe de Gabinete de Ministros

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS
FOLIO
Nº 26

AUTONOMA DE BUENOS AIRES y los municipios, que deberán gastarlos en infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial en ámbitos urbanos o rurales.

Para el año 2009 se espera que las jurisdicciones continúen registrando una fuerte orientación del gasto hacia la inversión pública, asegurando así una constante mejora de la infraestructura disponible a nivel provincial. En este sentido, es importante destacar que la totalidad del endeudamiento destinado a obra pública está compuesto por préstamos con organismos internacionales o bien enmarcado en programas nacionales, los cuales tienen un perfil de amortizaciones de mediano-largo plazo y tasas de interés bajas, por lo que no inciden de manera perjudicial en la sustentabilidad de la deuda de las jurisdicciones.

En términos de la metodología de medición fijada por el Capítulo V de la Ley N° 25.917, que establece el objetivo de reducir en forma gradual el nivel de endeudamiento, se espera que en el ejercicio 2009 el consolidado de las jurisdicciones provinciales exhiba un indicador de endeudamiento –medido como la relación entre los servicios de la deuda y los recursos corrientes netos de coparticipación a municipios– en línea con lo establecido en dicha normativa, al igual que en el ejercicio 2008.

Por su parte, la evolución del stock de deuda provincial mantendría en el año 2009 la tendencia decreciente iniciada en el año 2003, tanto si se lo mide en términos del PIB como si se lo hace en relación a los recursos corrientes netos de coparticipación a municipios.

Finalmente, cabe señalar que durante 2009 el Gobierno Nacional continuó con la implementación del Programa de Asistencia Financiera, otorgando préstamos a once jurisdicciones por un monto total de $ 5.957 millones. En el ejercicio 2010 se prevé continuar instrumentando programas para aquellas provincias que requieran asistencia para la atención

Jefe de Gabinete de Ministros

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS
FOLIO
Nº 27

de los servicios de capital de su deuda pública, a efectos de preservar la sustentabilidad de su esquema fiscal y financiero.

215