



UNCUYO
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE CUYO

FCE
FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS

Carrera: Contador Público Nacional y Perito Partidor.

Abordaje del déficit presupuestario nacional por parte de las
dos últimas gestiones presidenciales en Argentina.

Período 2011-2019.

Autores:

Carrivale, Jimena Magalí.

Nro. de Registro: 30.233

Email: carrivalejimena@gmail.com

Scalise, Esteban Andrés

Nro. de Registro: 30.301

Email: esteban.scalise@fce.uncu.edu.ar

Profesor Tutor:

Cdor. Javier Cófano.

Resumen técnico.

La presente investigación se propone indagar como abordaron el problema del déficit presupuestario nacional las dos últimas gestiones presidenciales argentinas. En igual dirección, procura determinar cuantitativamente el déficit durante esa instancia histórica y la modalidad en que dicho problema fue abordado por dos corrientes ideológicas contrapuestas.

Se trata de una investigación de tipo cuantitativa, con algunos visos cualitativos, que permitirá garantizar validez y fiabilidad a la información. Se espera demostrar que: a) el déficit presupuestario se tradujo en altos niveles de inflación sostenida en el tiempo, que desembocó en una gran crisis iniciada en 2018 sumada a una profunda retracción de la economía, y b) el inconveniente del déficit público fue atacado por diversos frentes, entre los que podemos nombrar altos niveles de emisión e impuestos durante la gestión 2011-2015 y un recorte del gasto acompañado de altos niveles de endeudamiento durante la gestión 2015-2019.

Palabras clave: Presupuesto Público, Déficit Fiscal, Gobierno, Fernández de Kirchner, Macri.

CONTENIDO

RESUMEN TÉCNICO.	1
INTRODUCCIÓN.	5
CAPÍTULO PRIMERO.	7
CONCEPTO DE PRESUPUESTO.	7
BREVE RESEÑA HISTÓRICA.	8
PERÍODO COLONIAL.	8
PERÍODO DE VIDA INDEPENDIENTE HASTA LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL (1810-1860).	9
PERÍODO DE ORGANIZACIÓN DE LA HACIENDA DEL ESTADO FEDERAL (1860-1870).	10
PERÍODO 1871 A 1946.	11
PERÍODO DE 1947 A 1956.	12
PERÍODO 1957 A 1992.	12
PERÍODO DE 1993 HASTA LA ACTUALIDAD.	13
PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS.	13
UNIVERSALIDAD.	13
UNIDAD.	13
FACTIBILIDAD.	14
EXACTITUD Y CLARIDAD.	14
EQUILIBRIO.	14
CONSECUENCIAS DEL DESEQUILIBRIO PRESUPUESTARIO.	14
PREPARACIÓN DEL PRESUPUESTO.	15
FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO.	15
DISCUSIÓN Y APROBACIÓN.	16
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.	17
EVALUACIÓN Y CONTROL.	18
RENDICIÓN DE CUENTAS.	18
CAPÍTULO SEGUNDO.	20
BREVE RESEÑA HISTÓRICA.	20
ANÁLISIS DE LAS CUENTAS FISCALES.	22

EL AVANCE DE LOS TRIBUTOS	23
EL GASTO PÚBLICO	24
EL CÁNCER DE LA ARGENTINA: EL DÉFICIT FISCAL	24
ARGENTINA Y EL PROBLEMA DE LOS FONDOS BUITRE.	25
<u>CAPÍTULO TERCERO.</u>	<u>27</u>
ACLARACIÓN INICIAL.	27
PERÍODO FISCAL 2012	27
ANÁLISIS DEL GASTO.	27
ANÁLISIS DE INGRESOS.	29
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.	29
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.	30
PERÍODO FISCAL 2013.	31
ANÁLISIS DEL GASTO.	31
ANÁLISIS DE INGRESOS.	33
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.	33
PERÍODO FISCAL 2014.	34
ANÁLISIS DEL GASTO.	35
ANÁLISIS DE RECURSOS.	35
ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.	36
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2014.	36
PERÍODO FISCAL 2015.	37
CONTEXTO MACROECONÓMICO.	37
ANÁLISIS DEL GASTO.	37
ANÁLISIS DE LOS RECURSOS.	39
ANÁLISIS DEL RESULTADO.	39
EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2015.	40
ANÁLISIS DEL FINANCIAMIENTO.	41
PERÍODO FISCAL 2016.	42
DESAGREGADO DEL GASTO PÚBLICO.	43
REFERENCIA DE LAS COLUMNAS.	46
PERÍODO FISCAL 2017.	46
ANÁLISIS.	47
REFERENCIA DE LA TABLA.	50

PERÍODO FISCAL 2018.	52
ANÁLISIS.	53
PERÍODO FISCAL 2019.	56
ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO 2019.	57
ANÁLISIS DEL FINANCIAMIENTO.	60
<u>CAPÍTULO CUARTO.</u>	<u>62</u>
EL DÉFICIT: UN PROBLEMA SIN SOLUCIÓN Y CON CONSECUENCIAS ENORMES.	62
EL DÉFICIT EN LA GÉNESIS DE LAS CRISIS ECONÓMICAS ARGENTINAS.	63
INFLACIÓN, POBREZA Y DEBILIDAD DE LA MONEDA.	64
MATERIA IMPOSITIVA.	67
CONCLUSIÓN FINAL.	68
<u>BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA.</u>	<u>69</u>
BIBLIOGRAFÍA.	69
LEGISLACIÓN UTILIZADA.	71
PÁGINAS WEB UTILIZADAS.	72

Introducción.

En el marco del presente Trabajo de Investigación es que nos aprestamos a investigar cuales ciertos aspectos que aquejan la vida y la historia económica argentina desde hace innumerable cantidad de años.

Conocido es que desde hace un tiempo nuestro país acarrea consigo enfermedades crónicas como lo son la inflación, la pobreza, las corridas cambiarias y sus consecuentes crisis políticas, entre otros.

Sin embargo, y a lo largo de estas páginas intentaremos demostrar que todas las cuestiones antes mencionadas no son más que un síntoma de una enfermedad aún más antigua y aún más crónica que aqueja a nuestra nación desde tiempos inmemoriales. Y ese problema es el déficit del presupuesto público, popularmente conocido como el “déficit fiscal”.

Ese inconveniente, que se enmascara en los problemas antes mencionados, ha sido prácticamente una política de gobierno de cada administración que le tocó administrar a esta gran Nación. Muchas veces heredado, otras veces generado, pero siempre (o casi siempre) la República Argentina se ha dedicado a gastar por encima de sus posibilidades.

Claro está que no siempre es perjudicioso gastar de más. Ya que; son numerosos los países que deciden incurrir en endeudamientos, emisión monetaria, etc. para financiar gastos que excedían las posibilidades presupuestarias de ese entonces.

Lo que intentaremos demostrar en estas páginas es que; no solo que la Argentina ha gastado históricamente más dinero que el que le ha ingresado, sino que en muchos casos esos recursos fueron dilapidados. Y con dilapidar nos referimos a hacer uso del déficit para financiar gastos corrientes, partidos políticos, corrupción, etc.

Mientras que día a día nos endeudamos cada vez más, o emitimos sin control (como también veremos), vemos como cientos de miles de compatriotas se sumían en una pobreza cada vez mayor, más estructural y desesperante.

Veremos como también, en algunos casos, fueron múltiples los intentos por erradicar el problema del déficit. Y también múltiples fueron las recetas que se aplicaron para hacerlo: enormes ajustes, devaluaciones, etc. y que desembocaron todos en los mismos resultados. Es decir, inflación, corridas cambiarias y de nuevo, miles de compatriotas sumidos en una pobreza desesperante.

Como sabemos que el tema en cuestión es por demás delicado, y que en muchas oportunidades las intencionalidades políticas de la coyuntura actual se pueden intentar colar en estas páginas utilizaremos como termómetro de los períodos seleccionados a la herramienta de administración fiscal por excelencia. El presupuesto.

El presupuesto público, es como bien sabemos, es el documento financiero del Estado u otro poder de la administración nacional que equilibra ingresos nacionales y gasto público en el año fiscal. El presupuesto constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones (gastos) que, como máximo, pueden reconocer y los derechos (ingresos) que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio (anual).

El mismo, como también explicaremos en adelante, es preparado por el Poder Ejecutivo Nacional y enviado el 15 de septiembre de cada año para que el Poder Legislativo lo debata y le de sanción teniendo esta fuerza de ley.

Es decir, en el presupuesto la administración de turno explica cuáles son sus proyectos para el año siguiente, cuáles son sus expectativas macroeconómicas (inflación, tipo de cambio, crecimiento, etc.)

En el mencionado cuerpo legal entonces encontramos cuales fueron las pretensiones de cada administración, para que luego nosotros con una perspectiva histórica, establezcamos que de todo ese paquete de números fue lo que realmente se trasladó a la realidad.

Intentaremos también nombrar aquellos hechos de la cotidianeidad que se suscitaron y que tuvieron un gran impacto en las arcas públicas.

Todo lo anterior lo haremos frente a un rigurosísimo lineamiento técnico, evitando caer en interpretaciones personales de los hechos. Porque lejos está este trabajo de querer sentar una determinada posición frente a temas de tamaño envergadura.

Por eso, y por todo lo antes mencionado, es que comenzamos a transitar este pequeño “Abordaje del déficit presupuestario nacional por parte de las dos últimas gestiones presidenciales en Argentina – Período 2011-2019”.

Capítulo Primero.

El presupuesto público: conceptualización, principios y marco legal.

Como dijimos anteriormente, el presupuesto público es la herramienta de la administración fiscal por excelencia. En este capítulo procederemos a realizar una conceptualización del mismo, utilizando para ello obras por demás conocidas en materia presupuestaria.

También haremos un breve recorrido por la historia de la legislación argentina en materia presupuestaria y de control del mismo, hasta llegar a la actual legislación de la cual nos nutriremos para proceder a realizar una descripción de cuál es el proceso mediante el cual el Presupuesto Público es preparado, aprobado y posteriormente ejecutado con la consecuente rendición de cuentas.

Concepto de presupuesto.

Bayetto (1950) afirma. “Es el acto administrativo legislativo por cuyo conducto en correspondencia con cierto lapso y con fuerza de ley, se fijan preventivamente los conceptos y con relación a estos los importes, de los gastos que el poder administrador podrá o deberá poner a cargo del tesoro público, y se comprará el monto global de ellos con el del producido presunto de los recursos a realizar en el periodo.”¹

“Las previsiones de las asignaciones financieras de gastos y recursos necesarios para satisfacer necesidades colectivas durante un período de tiempo, asumidas como responsabilidad del sector público, requieren de un instrumento financiero específico. El presupuesto es bajo cualquier concepción tradicional o moderna el más importante instrumento de administración financiera.”²

Asimismo, el presupuesto define e instrumenta anualmente una determinada forma de vida de la sociedad, tanto en lo que se refiere a los recursos financieros que la sociedad transfiere al Estado, a través del sistema tributario, como de los bienes y servicios que la misma recibe como consecuencia de la gestión pública.

Podemos analizar el presupuesto desde diferentes perspectivas:

1. **Como instrumento de gobierno:** la función del Estado implica la toma constante de decisiones. Considerando que la mayor parte de las decisiones del gobierno conducen a acciones que se manifiestan en el presupuesto, éste se constituye como uno de los instrumentos más importantes para cumplir la función de gobernar.

¹ BAYETTO, JUAN. Temas de contabilidad pública, fascículo II. Ediciones de la Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 1950.

² LAS HERAS, Jose Maria. Estado Eficiente – Sistemas de Administración Financiera Gubernamental. 4ta edición, Buenos Aires, 2018.

2. **Como instrumento de programación económica y social:** a través del presupuesto público el Estado define el nivel y composición de la provisión e inversión pública, la demanda de producción de recursos que requiere la economía, la formas y magnitudes del financiamiento de sus actividades, entre otros, definiendo así los efectos que pretende alcanzar sobre las variables económicas y sociales.
3. **Como guía de administración:** determina los responsables de llevar a cabo cada una de las funciones de gobierno y constituye una guía de acción a seguir con el fin de minimizar las decisiones improvisadas. Si logra cumplir estos objetivos, no cabe duda que constituye un instrumento de gran importancia para cumplir la función de administración de un programa de gobierno.
4. **Como instrumento de control:** tiene dos finalidades principales: técnico legal - control sobre actos de gestión y adecuado manejo de fondos públicos. Que el Estado se ajuste a lo que se le ha mandado a hacer y que cumpla con las normas legales que las resguardan -. Y político - control de la orientación general del gobierno en sus actos, relacionado con el costo y la eficiencia de los organismos del Estado.

Breve reseña histórica.

Cómo definimos en el apéndice anterior, el presupuesto es (entre otros aspectos) un instrumento de control a la administración de los fondos que nutren las arcas públicas. Por tal motivo, es que esta forma de manejarlos fue variando a lo largo de la historia de nuestro país. Estas variaciones no estuvieron ajenas a los vaivenes políticos, económicos y sociales que se han suscitado en más de doscientos años de vida de nuestra Nación.

Por ello, es que consideramos oportuno que hagamos un breve repaso de las diversas formas que la legislación argentina ha adoptado en distintos períodos de la historia. Para ello, nos apoyaremos, en varios de los aspectos que ampliaremos a continuación, en la obra de Rodolfo Atchabahian: Régimen Jurídico de la Gestión y el Control de la Hacienda Pública (2008).

Para hacer este análisis, dividiremos el análisis en siete etapas. Comenzaremos en la etapa colonial, pasando por la época de 1810 para finalizar en el año 1993 momento en el cual se sancionó la actual Ley de Administración Financiera sobre la cual hablaremos oportunamente.

Período colonial.

En esta época, el monarca implantaba los impuestos y ordenaba a su arbitrio los gastos; no existía el menor asomo de presupuesto como acto limitativo de la facultad para gastar. Las cargas fiscales se regulan de acuerdo con las necesidades del tesoro real.

Como consecuencia natural, análogo régimen absoluto fue establecido en tierras de América. Los impuestos y regalías eran fijados por el monarca, sin intervención alguna de las autoridades

actuantes en el territorio de Indias (como se hacían llamar en aquel momento a estos territorios); solo ciertos servicios divisibles eran retribuidos con tasas establecidas por los cabildos.

Los impuestos reales, entre los que sobresalían, por su importancia, el quinto y el diezmo reales sobre los productos de las minas, eran recaudados por los funcionarios de la real hacienda, quienes cumplían también funciones de pago de las libranzas expedidas por virreyes y gobernadores.

Período de vida independiente hasta la organización institucional (1810-1860).

El acta del Cabildo del 25 de mayo de 1810, al regular las facultades financieras acordadas a la Junta, como organismo colegiado encargado de las funciones de poder administrador, expresa: “la Junta publicará todos los días primero del mes un estado en el que se dé razón de la administración de la real hacienda, y no podrá imponer contribuciones ni gravámenes al pueblo o sus vecinos, sin previa consulta y conformidad de este excelentísimo Cabildo”.

Es entonces que se estableció el principio de la publicidad de las operaciones de la hacienda y la aprobación de los impuestos por el órgano que se atribuía la voluntad legislativa dentro del Estado. Además, se declaró explícitamente la responsabilidad de los miembros de la Junta de Gobierno, obligándolos a rendir cuenta de la inversión de las rentas públicas.

Es decir, se establecieron las bases de los sistemas que hoy conocemos como Presupuesto Público y la obligación de la Rendición de Cuentas; aspectos que se mantienen hasta el día de hoy.

Como todo lo que sucedió en este período tan convulsionado de la historia argentina, fueron múltiples las formas en las cuales las facultades antes mencionadas se fueron distribuyendo.

Producido el derrocamiento de Rosas, el Congreso General Constituyente de Santa Fe aprueba el 1° de mayo de 1853 la Constitución, que, con reformas de 1860, 1866, 1898 y 1957 estaba en vigencia al tiempo de ser reformada en 1994. Sus disposiciones sobre hacienda pública, tomadas del proyecto de Alberdi eran:

- A. Instituyen el tesoro nacional como caja única y centralizada, a la cual se imputan todos los gastos del Estado (art. 4°) e indican como ramos de ingresos integrantes del tesoro nacional: los derechos de importación y exportación, el producido de la venta o locación de tierras nacionales, la renta de correos, las contribuciones que, habida cuenta de ciertas características, imponga el Congreso, los empréstitos y demás operaciones de crédito;
- B. Organizan el Poder Legislativo como órgano volitivo máximo de la hacienda, atribuyéndole facultades correlativas: imponer derechos y contribuciones (arts. 67, incs. 1 y 2); contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación (art. 67, inc. 3); disponer el uso y enajenación de las tierras de propiedad nacional (art. 67, inc. 4); fijar anualmente el presupuesto de gastos de la Nación (art. 67, inc. 7); crear y suprimir empleos (art. 67, inc. 17)

- C. Erigen al Poder Legislativo como órgano de control externo de la Hacienda, en los aspectos preventivo, concomitante y crítico o ulterior. En la fase preventiva, fija al presupuesto de gastos, en la fase concomitante, cada Cámara tiene el derecho de interpelación a los ministros llamándolos a su sala para recibir explicaciones e informes (art. 63); en la fase ulterior, aprueba o desecha la cuenta de inversión (art. 67, inc. 7);
- D. Instituyen al Poder Ejecutivo como órgano directivo y ejecutor de la hacienda, al confiarle la administración general del país (art. 86, inc. 1), y declaran de su competencia hacer recaudar las rentas y decretar su inversión con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales (art. 86, inc. 13).

De este modo, la Constitución Nacional fijó así las bases esenciales para la organización y funcionamiento de la hacienda del Estado federal. Como en todas las constituciones de los países organizados según esquemas democráticos y representativos, determinó como principio fundamental en materia financiera, el derecho de los representantes populares para votar los gastos y los impuestos, y además, por un principio de división del trabajo administrativo, confió al Poder Ejecutivo la gestión dinámica de la hacienda.

Período de organización de la hacienda del Estado federal (1860-1870).

Luego del final de la Confederación, con la consecuente incorporación de Buenos Aires al territorio federal, se empezó a vislumbrar la necesidad de la sanción de una ley que ordenara todo aquello relativo al manejo de la Hacienda federal.

Desde un principio, se aplicó la ley N°217, que legislaba solo cuestiones parciales de la gestión económico-financiera de la administración pública. A pesar de esto, en 1865 se envió un Proyecto de ley de Contabilidad, inspirado este en la ley Francesa de hacienda.

El Proyecto tuvo rápido tratamiento en el Senado, que lo aprobó de inmediato. Sin embargo, cuando llegó el turno del tratamiento y sanción por parte de la Cámara de Diputados el mismo no tuvo la premura antes citada. Ese proyecto de ley permaneció durante cinco años sin poder ser tratado por la Cámara citada. Fue recién en 1870 que el mismo fue tratado y devuelto con modificaciones al Senado de la Nación.

Así, es que luego de este tortuoso camino, vio luz el 26 de septiembre de 1870 la ley N°428. La cual configuraba un verdadero código de contabilidad, pues previó casi todos los aspectos para el ordenamiento de la hacienda pública del Estado federal. El hecho de haber permanecido vigente hasta el año 1947 deja a las claras sus grandes méritos.

El mencionado texto promulgó principios básicos, los cuales en algunos casos, se mantienen hasta la actualidad:

- La regla de universalidad del presupuesto.
- El período financiero anual, comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre.
- La preparación del proyecto de presupuesto por el Poder Ejecutivo, y la fecha de su remisión al Congreso.
- La prohibición de realizar gastos fuera de las autorizaciones presupuestarias, así como también de transferir créditos.
- Regular la tramitación y formalidades de la Contaduría General.
- Entre otros.

La ley se ocupó también del juicio administrativo de cuentas; reglaba ese efecto las atribuciones jurisdiccionales de la Contaduría y los recursos contra sus resoluciones; ordenó la registración contable de las operaciones económico financieras efectuadas por cada oficina administradora de fondos, valores y especies, y encomendó a la Contaduría General la contabilidad central del presupuesto, la del Tesoro Público y el registro de los bienes inmuebles y buques de propiedad del Estado. La Contaduría General estaba encargada de preparar la cuenta de inversión, a someter anualmente al Congreso, junto con una serie de balances y cuadros.

Período 1871 a 1946.

Como mencionamos anteriormente, el período de vigencia de la ley N°428 fue extenso por lo cual, a lo largo de este fueron surgiendo leyes, decretos y acuerdos reglamentarios de diversos aspectos de la gestión económico financiera de la hacienda del Estado federal.

Sin embargo, y debido a que el tema del Trabajo de Investigación dista de realizar un pormenorizado detalle de la legislación en materia de manejo de la hacienda y consecuentemente del Presupuesto Público, es que solo procederemos a nombrar las modificaciones.

Antes de reseñarlos, cabe aclarar que el crecimiento de la administración pública nacional, la creación de nuevos organismos y reparticiones y, principalmente, el fenómeno de la descentralización administrativa, con la adopción de entidades autárquicas, y la presencia de las empresas del Estado, al promediar el siglo XX, dieron origen a situaciones nuevas, que no podían ser encasillados en la letra de la ley 428. Por ello, ya desde 1910 hubieron varios intentos de modificarla.

Las modificaciones, decretos y similares fueron: ley N°775, decreto del 26 de diciembre de 1879, ley N°923, ley N°1.420, ley N°1.606, acuerdo del 16 de diciembre de 1887, ley 2.841, acuerdo del 25 de enero de 1894, entre otros por demás notorios³.

³ Para una mayor clarificación de los proyectos de ley, decretos y acuerdos recomendamos la lectura de la obra de Adolfo Atchabahian – Régimen Jurídico de la Gestión y del Control en la Hacienda Pública.

Período de 1947 a 1956.

Puesto en consideración la necesidad de modificar la ya antigua ley N°428 es que el 20 de marzo del año 1946 se promulgó la ley n°12.961 que reemplazó al antes citado cuerpo legal. La misma tuvo vigencia hasta el año 1956, momento en que el fue nuevamente modificada.

La mencionada legislación contempló reglas como la de la universalidad y de la unidad, es decir, obligaba a incluir en el presupuesto la totalidad de los recursos y los gastos, ordinarios y extraordinarios, de la administración nacional y de entidades descentralizadas. Mantuvo el período financiero (01/01 al 31/12) pero incluyó un período complementario de tres meses (01/01 al 31/03 de cada año), añadió también la posibilidad de la utilización de créditos de emergencia y por último, sumó el requisito de la licitación pública como regla general (salvo excepciones).

La ley 12.961 fue justificadamente criticada por la doctrina, pues había ignorado valiosos antecedentes en la materia. Adolecía de numerosos defectos formales y sustanciales, su redacción era confusa y su terminología carecía de la precisión técnica contable y financiera. Todo esto sirvió para fundar la observación de que más allá de corregir los errores o llenar los vacíos de la 428 y de la frondosa legislación financiera, la reforma de 1947 tuvo por objetivo ampliar las atribuciones del Poder Ejecutivo y remover cuanto se creyó podrían constituir obstáculos para su gestión en materia de gastos públicos⁴.

Período 1957 a 1992.

En este vasto período que se dio entre la promulgación de la ley N°12.961 y los sucesivos anteproyectos que devinieron en la ley n°24.156, se fueron dando cambios instrumentados en diversos decretos, acordadas, etc. que no hicieron más que imponer cambios específicos y puntuales en cuanto al funcionamiento, duración del período financiero, entre otros.

Lo que es oportuno destacar en este período es que, desde mediados de la década del 80 se fueron formulando iniciativas parlamentarias tendientes a modificar, en unos u otros aspectos, la ley de contabilidad. La posibilidad de su reforma total fue abordada, a comienzos de 1990, por decisión de la Subsecretaría de Hacienda, al encomendar a los contadores públicos Cayetano A. Licciardo y Jaime R. Collazo preparar sendos proyectos: uno para contemplar las normas sobre administración financiera y otro para regular la institución del control jurisdiccional por intermedio del Tribunal de Cuentas de la Nación⁵.

⁴ ATCHABAHIAN, RODOLFO. Régimen Jurídico de la Gestión y Control de la Hacienda Pública. 3ra edición. Buenos Aires 2008, editorial La Ley.

⁵ ATCHABAHIAN, RODOLFO. Régimen Jurídico de la Gestión y Control de la Hacienda Pública. 3ra edición. Buenos Aires 2008, editorial La Ley - pp 136.

Si bien, fueron varios los proyectos presentados a lo largo de estos años, ninguno de estos proyectos tuvo propósitos tan amplios como los previstos mediante los dos cuerpos de normas antes mencionados.

Período de 1993 hasta la actualidad.

Las propuestas mencionadas anteriormente (Licciardo y Collazo) se cristalizaron finalmente en un proyecto de Ley enviado por el Poder Ejecutivo para que sea sometido a consideración del Congreso Nacional. La iniciativa buscaba reemplazar la ley de contabilidad (salvo algunos artículos), por un régimen denominado de *administración financiera y control de gestión del sector público*.

El proyecto quedó convertido en ley 24.156; fue promulgada el 26 de octubre de 1992, por decreto 1957, de esta última fecha, que observó algunas de sus normas.

Conocida como de *administración financiera y sistemas de control del sector público nacional*, la ley 24.156 tuvo *principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero* iniciado con posterioridad a su sanción; así lo dispuso su art. 133. Sucesivos decretos del P.E, que reglamentaron parcialmente sus preceptos⁶, fueron todos derogados por el decreto 1344, del 4 de octubre de 2007, que aprobó un texto único reglamentario de toda la ley 24.156; ese decreto 1344/07 también derogó las decisiones administrativas 148/96 y 215/99, como también la resolución 215/97 de la Secretaría de Hacienda. Resoluciones conjuntas de las secretarías de Hacienda y de Finanzas, Bancos y Seguros, al igual que disposiciones de la ex Subsecretaría de Presupuesto y Administración Financiera de la Contaduría General de la Nación, contienen normas complementarias de las de la ley.

Principios presupuestarios.

Los principios son ideas básicas o rectoras constitutivas de un conjunto de relaciones. El presupuesto público debe satisfacer un conjunto de principios, los cuales exponemos a continuación.

Universalidad.

Establece que los ingresos y gastos deben considerarse por separado y en su totalidad. Por lo cuál no deberán compensarse entre ellos. Asimismo este principio incluye la no afectación, es decir, la libre disponibilidad de los recursos sin ser afectados a un gasto específico.

Unidad.

Debe existir un único presupuesto que incluya la totalidad de gastos e ingresos. Esto permite dar una idea en conjunto de la magnitud y composición.

⁶ Decretos 2629/92, 2662/92, 2666/92, 253/93, 1139/93, 1361/94, 1363/94, 2380/94, 899/95, 1060/95/340/96 y 338/05.

Factibilidad.

Los objetivos planteados en la programación deben ser posibles de efectuar, complementarios entre sí y prioritarios a otros objetivos. Debe ser realista en la determinación de objetivos y su correspondiente valoración, en concordancia con los recursos no solo financieros, sino también físicos, humanos y técnicos disponibles.

Exactitud y claridad.

Al realizarse las estimaciones de gastos y la previsión de ingresos, las mismas se basan en principios ciertos. Es decir, que sean ingresos y gastos razonables y veraces. El principio de claridad implica que al momento de estructurar y ordenar el presupuesto, debe realizarse de manera tal que pueda ser entendido por todos los usuarios del mismo. Entre los usuarios más destacados encontramos a quienes deciden su aprobación (Poder Legislativo), a los encargados de ejecutarlo (Poder Ejecutivo) y a los ciudadanos en general de manera que puedan comprender el uso que el Estado hace de los recursos que recauda.

Equilibrio.

Debe existir un correcto equilibrio entre los gastos y los ingresos del Estado, lo cual implica que cada gasto a efectuar debe tener un ingreso de donde proviene. Si no se cumple con dicho equilibrio se genera un déficit presupuestario, situación en la cual el ahorro de las administraciones públicas es insuficiente para financiar la inversión pública.

Consecuencias del desequilibrio presupuestario.

La insuficiencia de ahorro nacional en relación a la formación de capital, en general, y el desequilibrio de las finanzas públicas, en particular, constituyen desajustes que dificultan el crecimiento económico. Con el paso del tiempo se acumula rápidamente una mayor deuda lo cual, provoca que la economía general del país empeora y esto impacte en la vida de los ciudadanos.

Podemos afirmar que hay un efecto directo del déficit fiscal en el crecimiento del producto de un país en el corto plazo. Para realizar un análisis de largo plazo podemos partir de la siguiente definición:

$$(G - T) = (S - I) + (M - X)$$

donde $(G - T)$ define el déficit fiscal; $(S - I)$ es el exceso de ahorro privado (S) en relación con el gasto nacional en inversiones privadas e infraestructuras públicas (I); y $(M - X)$ representa el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

En esta identidad aparecen todos los sectores involucrados en una economía, el sector privado, el sector público y el sector externo, y puede usarse para delimitar las dos posibles fuentes de financiamiento del déficit presupuestario del Estado, una interna y otra externa.

El financiamiento interno requiere de un excedente del ahorro privado doméstico con respecto a las necesidades de financiamiento de la inversión nacional, mientras que el financiamiento externo se traduce en una entrada neta de capitales desde el exterior. Esta entrada neta de capitales externos define una situación de superávit de la cuenta de capitales de la balanza de pagos, lo que se corresponde con el déficit de cuenta corriente que aparece en la identidad, definido por un exceso de importaciones de bienes y servicios (M) con respecto al nivel de exportaciones (X).

Preparación del Presupuesto.

Luego de hacer un breve análisis sobre los conceptos teóricos acerca del presupuesto, sumado a un resumen histórico de la legislación argentina acerca del presupuesto, es necesario hacer una descripción de cómo es el Proceso Presupuestario en la República Argentina.

Es decir, intentaremos explicar cómo nace el Presupuesto anual de Recursos y Gastos, partiendo desde su preparación por parte del Ejecutivo, pasando por la aprobación por parte del Legislativo, su ejecución por parte del Poder Ejecutivo y el control posterior.

Formulación del Presupuesto.

El proceso comienza cuando el Poder Ejecutivo fija las prioridades y políticas públicas que deberán desarrollar en el próximo año. Motivado en ello es que se procede a estimar los recursos y proyectar las principales variables macroeconómicas. También, el mismo poder calcula los gastos necesarios para cumplir con las políticas antes mencionadas.

Este proceso se podría dividir en dos etapas:

- Estructuración del Presupuesto.
- Cálculo de las previsiones presupuestarias y del rendimiento de las fuentes de recursos del Estado.

El proceso de estructuración del Presupuesto es una tarea de índole técnica, y es por eso que es el Poder Ejecutivo quien ha de encargarse de ello. Los motivos son variados, pero consideramos oportuno recalcar que es este el Poder encargado de realizarlo porque conocen las necesidades de sus departamentos, teniendo en cuenta que los legisladores (quienes procederán a votar el mismo) ejercen principalmente funciones políticas y no técnicas, y no pueden tener ni el conocimiento ni la información total y pormenorizadas de las oficinas públicas, máxime respecto de administraciones como las actuales, tan complicadas y con tan vasto empleo de recursos humanos.

Los legisladores tampoco están en condiciones de realizar el cálculo del rendimiento de los recursos, básicamente porque es el ejecutivo quien tiene la base de datos estadística brindada por sus servicios especializados. Es la administración pública quien conoce las necesidades que deben cubrirse para cada uno de los fines del Estado y tiene información relativa a todo el territorio. El P.E dispone de

oficinas permanentes y especializadas, que están en jurisdicción de cada ministerio o del Ministerio de Economía.

Los Organismos de la Administración Pública Nacional también proceden a elaborar sus propias estimaciones presupuestarias. Todo esto se traduce en Anteproyectos que se remiten a la Oficina Nacional de Presupuestos para ser analizados, junto también con los lineamientos establecidos por la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Finalizado este proceso, se elabora el Proyecto de Ley de Presupuesto, que debe remitirse antes del 15 de septiembre al Congreso de la Nación para que el mismo sea aprobado. La Cámara iniciadora será Diputados.

Discusión y aprobación.

Una vez recibido, e ingresado por la Comisión de Presupuesto, el mismo procede a ser analizado, discutido; pudiendo allí proponer modificaciones al proyecto que se envía por parte del Ejecutivo.

El proceso finaliza cuando el Congreso lo aprueba y sanciona la Ley de Presupuesto, la cual será vigente a partir del siguiente ejercicio.

El procedimiento de aprobación puede tener distintas posibilidades:

1. Puede ser aprobado por mayoría absoluta de Diputados, de modo que el Proyecto pasa a la Cámara Revisora de Senadores. Si el mismo se aprueba por la misma mayoría, se sanciona el Proyecto y se lo remite al Ejecutivo para que lo divulgue.
2. También se puede dar que el Proyecto sea desechado en su totalidad por la Cámara Iniciadora, lo que da por terminado el proceso impidiendo que este se repita en las sesiones de ese año.
3. Otra situación que se puede dar es su aprobación por mayoría absoluta en la cámara iniciadora, pero desechado en su totalidad por la Cámara Revisora. En este caso, el Proyecto corre con la misma suerte que en el punto anterior.
4. Un último supuesto sería que la Cámara de Origen lo apruebe por mayoría absoluta, y la revisora lo modifique con $\frac{2}{3}$ de los votos. En ese caso vuelve a la Cámara de Origen la cual:
 - a. Acepta las adiciones y correcciones: en este caso, se sanciona el texto de la Cámara Revisora y pasa al Poder Ejecutivo.
 - b. Insiste en la redacción originaria, requiriendo para ello el voto de los $\frac{2}{3}$ de los presentes: en este caso, se sanciona el texto aprobado por la Cámara de Origen y pasa al Poder Ejecutivo.
 - c. No logra los $\frac{2}{3}$ para insistir en la redacción originaria: se sanciona el texto aprobado por la Cámara Revisora y lo envía al Poder Ejecutivo.

Luego de esto, el Poder Ejecutivo puede:

1. Promulgar (aprueba) y publicar la Ley de Presupuesto.
2. Observa (veta) el proyecto, de forma total o parcial. En este caso:
 - a. Con el voto de $\frac{2}{3}$ del legislativo se confirma la sanción originaria.
 - b. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de ese año.

Ejecución Presupuestaria.

La Ley del Presupuesto, sancionada por el Congreso de la Nación y promulgada por el Poder Ejecutivo, empieza a regir con el comienzo del año. Sin embargo, se requiere del dictado de una Decisión Administrativa que distribuya el presupuesto de gasto al máximo nivel de desagregación, instrumento necesario para dar efectivo inicio al ejercicio fiscal.

Adicionalmente, se efectúa una programación de la ejecución físico-financiera del presupuesto, contemplándose un proceso de cuotas de ejecución destinada a orientar la ejecución de los créditos presupuestarios en función de los recursos esperados.

Autorizado el gasto público por la ley de presupuesto anual, su ejecución compete al órgano directivo de la hacienda que se auxilia para ello de los órganos secundarios ejecutivos. A los fines del uso del crédito (que producirá la correlativa extinción total o parcial), además de ser ordenado y ejecutado por autoridad competente, se requiere cumplir las normas legales sobre operatoria presupuestaria.

De acuerdo con la distribución de funciones entre los poderes de gobierno, la utilización del crédito y la realización de los actos que a ello conducen, son competencia del Poder Ejecutivo.

La reforma constitucional de 1994 ha innovado en esta materia al hacer referencia a las funciones del P.E, como órgano máximo dentro de la hacienda pública del Estado federal argentino. Por el art. 100 inc. 7, de la Constitución nacional, corresponde al Jefe de Gabinete de ministros ejecutar la ley del presupuesto nacional, y por el art. 99, inc. 10, es atribución del presidente de la Nación supervisar el ejercicio de la facultad de aquel funcionario respecto de la inversión de las rentas de la Nación, con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales.

El ordenar los pagos podría ser ejercido mediante ordenadores secundarios, quienes actuarían a manera de delegados o mandatarios del presidente en esta materia; los actos producidos en esa forma debería presumirse, en lo relativo a la utilización del crédito, como actos de aquél, de acuerdo con un principio sustancial en la institución del mandato.

La ley de Contabilidad adoptó procedimientos novedosos para el pago de los gastos públicos: erigió como ordenadores secundarios a los directores de administración de los ministerios, grandes reparticiones y entidades descentralizadas, a quienes llamó jefe de los servicios administrativos.

Evaluación y Control.

La Ejecución presupuestaria está sujeta a la evaluación realizada por la Oficina Nacional de Presupuesto, la cual contempla el análisis trimestral de la ejecución físico-financiero del presupuesto de la Administración Pública Nacional. Este análisis trimestral, que la ONP publica en su sitio web, informa cómo se está gastando, recaudando, y cuál es el alcance de la producción de bienes y servicios brindados a la comunidad, interpretando las variaciones entre lo programado y ejecutado.

Por otra parte, se efectúan controles y auditorías que realizan los organismos destinados a ese fin, como son:

- La Auditoría General de la Nación dependiente del Congreso de la Nación.
- Sindicatura General de la Nación que depende del Poder Ejecutivo de la Nación.

Es decir, son dos organismos autárquicos que ejercen un control interno (SIGEN) y un control externo (AGN).

Una vez finalizado el año, la ONP, participa en la confección de la Cuenta de Inversión, esencialmente en el apartado asociado a la gestión físico-financiera del ejercicio concluido.

Rendición de Cuentas⁷.

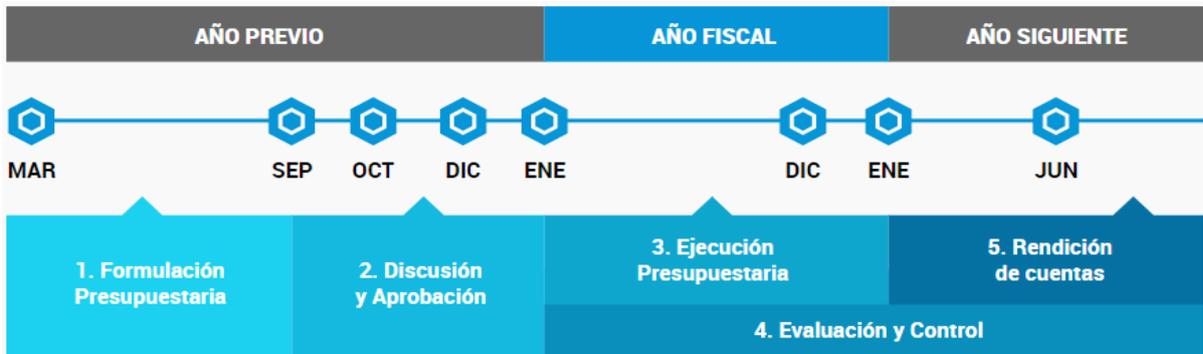
Una vez finalizado el ejercicio la Contaduría General de la Nación inicia el cierre presupuestario y contable sobre la base de los ingresos y los gastos del período y concentrando datos de: Administración Central, Organismos Descentralizados, Instituciones de Seguridad Social, Universidades Nacionales, Sociedades y Empresas del Estado, Fondos Fiduciarios y Entes Públicos.

De acuerdo con el artículo 75 inciso 8 de la Constitución Nacional, es competencia del Honorable Congreso Nacional el tratamiento de la Cuenta de Inversión, que eleva el Poder Ejecutivo Nacional y cuya preparación corresponde a la Contaduría General de la Nación.

Antes del 30 de junio del año siguiente se envía la Cuenta Inversión al Congreso Nacional, conteniendo la gestión físico-financiera del presupuesto, el movimiento de fondos, el estado de la deuda pública y los estados contables, entre otros.

⁷ Ministerio de Economía de la República Argentina. (18 de enero del 2021). *Ciclo Presupuestario*. <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/como-se-elabora-el-presupuesto>

A modo de resumen colocamos un gráfico extraído de: <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/como-se-elabora-el-presupuesto>



Capítulo Segundo.

La historia del déficit fiscal en la República Argentina.

Antes de iniciar el meollo y el análisis puntual de los períodos que son objeto del análisis, procederemos a realizar un breve recorrido por la historia económica de Argentina, en particular el gran problema de nuestra nación con el equilibrio de las arcas estatales.

Pasaremos por una reseña histórica, para luego hacer un análisis más pormenorizado del tema. Esto es claro, la antesala necesaria para que podamos hablar acerca de los dos períodos presidenciales que son objeto de este trabajo de investigación. También mencionaremos como un hecho importante el inconveniente que se suscitó con un grupo de acreedores a los cuales se llamó “Fondos Buitre”, de modo de intentar explicar también cuales fueron las consecuencias que esto acarreo a las arcas del estado nacional.

Breve reseña histórica.

Difícil es hablar del déficit del gasto público sin rememorar alguna que otra nota televisiva, radial, etc. en la cual se le han dedicado largos minutos a hablar del problema argentino con sus cuentas públicas. Con distintos matices, monedas, políticas y recetas, no es una novedad decir que nuestra Nación ha acarreado durante muchos años un enorme rojo en sus números.

La idea es poder hacer un pequeño resumen por la historia económica de nuestra Nación para así poder proceder a determinar cuáles han sido las consecuencias de haber pasado gran parte de la vida económica argentina con las arcas públicas en negativo.

Teniendo en cuenta que muchas veces la información con respecto a este tema es escasa, vamos a circunscribir el análisis a los últimos 60 años, nutriéndonos para ello del Informe N°849 del Instituto para el Desarrollo Social Argentino.

De acuerdo a datos otorgados por el Ministerio de Economía en el que exponen los datos del resultado fiscal de la Nación y las provincias a largo plazo podemos determinar que el desequilibrio en el presupuesto nacional es de larga data.

Entre 1961 y el 2002 en todos los años hubo déficit del presupuesto público. Es decir que, durante 41 años nuestro país realizó erogaciones monetarias superiores a los recursos que recaudaba.

Cabe aclarar que, durante los años antes mencionados, fueron múltiples las crisis que se suscitaron. Entre ellas podemos nombrar el conocido “Rodrigazo”, la Hiperinflación del Gobierno del Dr. Raúl Alfonsín y el estallido social del 2001 con la consecuente salida del Dr. Fernando de la Rúa como Presidente de la Nación.

En estos años, el desequilibrio fue equivalente al 180% del PBI de la República Argentina. Números que son; por lo menos, alarmantes.

Entre 2003 y 2008 encontramos los únicos años de superávit fiscal de este breve resumen. Fueron solo 5 años en los cuales se acumuló un equivalente al 7% del PBI Nacional.

Es decir, un modesto superávit fiscal que se esfumaría si se contabilizaran los juicios previsionales por la no aplicación de la movilidad jubilatoria. También, el mencionado crecimiento, se dio en el marco de una gran licuación del gasto público producido por la mega-devaluación del 2002, precios internacionales históricamente elevados y cesación de pagos de la deuda pública⁸.

Desde el año 2009 al 2020, todos fueron años en los cuales nuestro país enfrentó nuevamente un déficit en sus cuentas públicas, acumulándose en este caso un 40% del equivalente al PBI.

En función de lo antes mencionado, los datos muestran que durante las últimas 4 décadas del siglo pasado se acumularon déficits fiscales por el orden de 2 veces el PBI⁹.

El factor común que encontramos a lo largo del tiempo, durante el cual pasaron gobiernos de las más variadas características, ideologías e inclusive gobiernos de facto, es que todos procedieron a gastar por encima de los ingresos que se recaudaban.

Por ello, es que de acuerdo con el Informe 849 de IDESA, el déficit fiscal ha sido durante todos estos años una “Política de Estado”¹⁰. Es decir, que prevalece en una parte de la sociedad la idea de que el Estado puede gastar más de lo que dispone y que cualquier acción que se encamine a solucionar el problema del déficit, implican inaceptables costos sociales.

Como hemos mencionado anteriormente, el presupuesto estatal se nutre de la recaudación que consigue a través de los impuestos, la emisión monetaria y también el acceso a créditos tanto internos como externos.

Teniendo en cuenta lo anterior, es que podemos llegar a vislumbrar porque hoy en día nuestro país es uno de los que soporta la mayor presión impositiva en el mundo. También podemos entender el porqué de las sucesivas crisis de la balanza de pagos, procesos inflacionarios e hiperinflacionarios, entre otros problemas que han aquejado históricamente a nuestro país.

Una de las consecuencias más notorias del déficit excesivo de las cuentas públicas es la enorme dificultad que encuentra nuestro país para lograr un crecimiento económico sostenido.

⁸ IDESA. (2020). *Argentina acumula 60 años de déficit fiscal*. (Informe N° 849). Argentina: Autor.

⁹ IDESA. (2020). *Argentina acumula 60 años de déficit fiscal*. (Informe N° 849). Argentina: Autor.

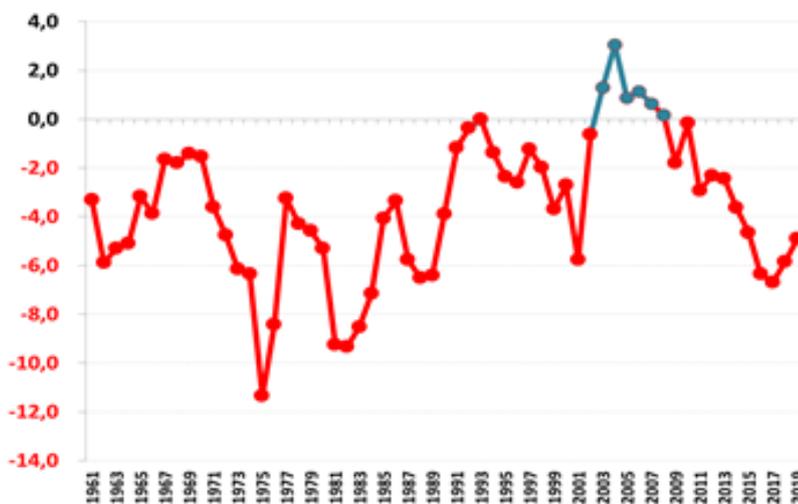
¹⁰ IDESA. (2020). *Argentina acumula 60 años de déficit fiscal*. (Informe N° 849). Argentina: Autor.

Un buen ejemplo, es el expuesto por Martín Lousteau en su obra del 2019 “Debajo del Agua”, podemos decir que, “...una persona que se acaba jubilar con 65 años y trabajó desde los 20 años (1974-2018) padeció a lo largo de su vida diecinueve recesiones, es decir una por cada año y medio de crecimiento que pudo “disfrutar”¹¹.

Otra de las consecuencias más notorias es el historial de crisis que nuestro país acarrea en un corto período de tiempo. Para ello, también nos serviremos de un ejemplo del autor antes citado: “...Empecé la facultad en 1989. Desde entonces viví: dos hiperinflaciones en 1989 y 1990; el efecto Tequila en 1995; la recesión que comenzó en 1999, continuó en 2000 y se transformó en depresión en 2001; la posterior crisis y el default en 2002; el impacto de la crisis financiera internacional en 2009; sendas devaluaciones con recesión en 2012, 2014, 2016 y 2018”.

Es decir, que en tan solo 29 años nuestro país enfrentó innumerables crisis que dejaron grandes secuelas en el ámbito económico y social de nuestra nación que nos llevan a altísimos niveles de pobreza y desigualdad.

Por eso, y a modo de resumen, volvemos a citar al autor. Mejor dicho, al pequeño hijo del autor antes mencionado, que en alguna oportunidad le preguntó: “Papá, ¿por qué el sol de nuestra bandera tiene cara de preocupado?”¹².



Fuente: **IDESA** en base a Ministerio de Economía

Análisis de las cuentas fiscales.

Cabe preguntarse entonces qué generó estos desequilibrios y este deterioro en las cuentas fiscales, cuáles fueron las principales variables macroeconómicas y causas que llevaron a que las cuentas

¹¹ Lousteau, M. (2019). *Debajo del Agua* (1.ª ed.). Buenos Aires: Penguin Random House Grupo Editorial S.A. Buenos Aires: Penguin Random House Grupo Editorial S.A.

¹² Lousteau, M. (2019). *Debajo del Agua* (1.ª ed.). Buenos Aires: Penguin Random House Grupo Editorial S.A. Buenos Aires: Penguin Random House Grupo Editorial S.A.

¹³ IDESA. (2020). *Argentina acumula 60 años de déficit fiscal*. (Informe N° 849). Argentina: Autor.

fiscales evolucionaran en tal dirección. En la siguiente sección analizaremos los ingresos del Sector Público Nacional, para luego analizar los gastos.

Luego, procederemos a evaluar el financiamiento del déficit y sus principales consecuencias en la economía.

Desde un marco teórico simple, el fisco puede financiar su déficit a través de tres herramientas:

1. los impuestos;
2. deuda, que significaría mayores impuestos a futuro;
3. impresión de moneda.

Deben considerarse estas tres posibles fuentes de financiamiento al momento de evaluar las cuentas fiscales del gobierno argentino y entender cuáles predominaron a lo largo de los años bajo análisis y por qué cada gobierno ha elegido y considerado más conveniente una que otra. En líneas generales, como ya se ha resaltado previamente, las circunstancias, el contexto y las condiciones económicas y sociales resultan claves a la hora de decidir la alternativa más adecuada.

El avance de los tributos

Si realizamos un breve análisis de la presión tributaria ejercida en nuestro país en los últimos años veremos como entre el año 2000 y 2001 la recaudación tributaria se redujo casi un punto % del PBI. La principal caída proviene de los impuestos debido a la caída de la actividad como consecuencia de la crisis y la morosidad de los agentes de recaudación.

A partir de marzo de 2002, con la nueva instauración de los tributos sobre todas las exportaciones¹⁴, la devaluación y la vigencia plena del impuesto a los débitos y los créditos. La recaudación de impuestos comienza a recuperarse. Sin embargo, los aportes y contribuciones a la seguridad social se mantienen constantes en términos nominales.

Cuando la actividad económica comienza a recuperarse a partir del 2003 los impuestos crecen fuertemente. A su vez, la recuperación económica se traslada a la demanda, y por tal motivo crecen las importaciones y exportaciones. Este comportamiento continúa ininterrumpidamente, aunque a un ritmo levemente más moderado, hasta el año 2008. Luego, en el año 2009, debido a la fuerte disminución del comercio exterior por la crisis internacional, una caída de los precios internacionales y condiciones climáticas adversas, la recaudación de los derechos de exportación cae en términos nominales

No obstante en los años siguientes la recaudación por derechos sobre las exportaciones vuelve a alcanzar niveles altos entre 2010-2012. Posteriormente, baja de manera rotunda hasta el 2015. Dicho

¹⁴ Hasta febrero de 2002, los derechos a la exportación gravaban a las semillas de girasol y de soja con un 3.5% y algunos cueros con 5%. De marzo en adelante, se generalizaron a todas las exportaciones, rigiendo derechos de 5% a 20%.

comportamiento podría explicarse por la apreciación cambiaria y las restricciones a la libre compra de divisas que mantenían reprimidas las variaciones en la cotización del dólar.

En lo que respecta a los tributos es notorio el aumento que tienen, promedia el 15.1% del PIB durante el período 2004-2011.

Las cuentas de las contribuciones a la seguridad social aumentaron consistentemente por la variación de los cotizantes en el sistema de previsión social y principalmente por el aumento de la base imponible debido a las variaciones en el nivel general de precios en la economía.

El gasto público

En 2001, luego de los esfuerzos por recortar el déficit fiscal –para lo cual se reduce el presupuesto disponible para remuneraciones, prestaciones a la seguridad social, transferencias y gastos de capital– y declarar la cesación de pagos de la deuda pública, la Administración Pública Nacional comienza a aumentar el gasto. Después de la devaluación, los gastos en bienes y servicios crecen fuertemente. Sin embargo, las prestaciones a la seguridad social no presentan variaciones significativas. Dada la mayor flexibilidad para con el gasto, el principal aumento lo presenta la cuenta de transferencias corrientes con fondos hacia las provincias y planes a familias para paliar la Emergencia Social.

A partir de entonces, el gobierno empieza con un sostenido aumento en las cuentas de remuneraciones, de las transferencias corrientes a provincias y de las prestaciones a la seguridad social.

Considerando información del Ministerio de Hacienda, se puede observar que en medio de la crisis y en el afán de reducir el déficit fiscal, el gasto público nacional se redujo fuertemente en 2001. Con posterioridad aumenta ininterrumpidamente desde el 2003 hasta el 2011, donde llega a ser del orden del 21.6% del PIB.

Si analizamos con más detalle las causales de dicho aumentos veremos como las pensiones no contributivas aumentan un 20% en 2004 (de 345 mil beneficiarios a 416 mil beneficiarios) y continúan exhibiendo variaciones de dos dígitos hasta el año 2013. Los aportantes del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) tienen un crecimiento importante dada la recuperación del empleo en la economía, creciendo un 9.3% promedio por año hasta el 2008.

También es conveniente destacar el aumento de la línea de servicios económicos. El gasto en servicios económicos, se compone por subsidios a la energía y combustible, subsidios al transporte, y otros.

El cáncer de la Argentina: el déficit fiscal

Como se mencionó anteriormente, luego del ajuste fiscal del 2001, y después de haber “defaultado” la deuda pública, el sector público nacional comienza a utilizar discrecionalmente los fondos públicos.

Hasta el año 2007, el nivel de gasto público nacional se mantiene en niveles inferiores a los de la década anterior (como porcentaje del PIB), en un contexto de recuperación económica importante y en donde los ingresos tributarios del gobierno nacional aumentaban (tanto por la recuperación económica, como por la inserción de nuevos tributos). Este comportamiento deriva en un importante superávit fiscal, tanto primario como financiero.

Por esta razón, no es necesaria la emisión de deuda por parte del gobierno. En cambio, se intentó reembolsar a los acreedores del default (a través del canje en 2005), y devolver el dinero al Fondo Monetario Internacional (aunque a través de la utilización de las reservas del BCRA) en 2006, poniendo en claro la dominancia fiscal del sector público frente al BCRA.

Sin embargo, ante el pronunciado aumento del gasto, nuevamente se incurre en el déficit fiscal. A partir de 2009, comienzan a aparecer figuras negativas en las cuentas fiscales. Por tal motivo, el Estado comienza a buscar medidas alternativas de financiación que no impactarán de manera directa en la salud de las cuentas públicas. Así es que, tras la estatización de las cajas jubilatorias (“AFJP”), ahora el Estado puede obtener ingresos sobre las rentas que generaba la deuda pública que se encontraban en estas cajas jubilatorias.

Además, empieza a volverse natural la utilización de los adelantos transitorios, un instrumento que ante la emisión de pesos le genera un Activo al BCRA para con el Tesoro, y cuya devolución está sujeta a normas más bien laxas. Si bien ya se habían utilizado las Reservas Internacionales para financiar al Tesoro, vemos como se vuelve más común a partir del año 2010.

A fines de 2009, ante la necesidad de financiamiento, y para tratar de mejorar las condiciones de financiamiento del fisco, el gobierno crea un fondo especial para asegurar el pago de la deuda argentina (el Fondo del Bicentenario para el Desendeudamiento y la Estabilidad). Al mismo tiempo, se anuncia la apertura de un canje para la deuda en default, similar al 2005. Sin embargo, a partir del año 2010 se torna más agresiva la utilización del balance del BCRA. Cobran importancia los adelantos transitorios y de utilidades, que podrían ser considerados casi como emisión de dinero, haciendo clara la dominancia fiscal en la política económica.

Con el Estado aún en default y los pujantes desequilibrios en la economía local, se generó una gran desconfianza internacional, por lo que el crédito internacional se encareció y de esta manera prácticamente se cerró la puerta al financiamiento externo.

Argentina y el problema de los fondos buitres.

A finales de 2001, Argentina incumplió pagos de su deuda externa por un monto de 132 mil millones de dólares en préstamos mientras atravesaba una de las mayores depresiones económicas de su historia. Para aquel entonces el PBI se redujo un 28%, la pobreza escaló al 57,5% y la tasa de desempleo estaba por encima del 20%.

En ese contexto, e incapaz de pagarle a su acreedores, el país enfrentó un proceso de reestructuración de su deuda externa. En tal operación, descontó dos tercios del valor de los bonos. La negociación incluía también un mecanismo para efectuar más pagos cuando la economía del país se recuperara. Esa operación alcanzó un 93% de aceptación entre los tenedores, y solo un 7% desistió de hacerlo.

Entre la pequeña minoría que rechazó al acuerdo estaban los inversionistas que compraron muchos de sus bonos con un enorme descuento, bastante tiempo después del cese de pagos del país e incluso después de la primera ronda de reestructuración¹⁵. Ese grupo luego pasó a denominarse “Fondos Buitre”, a causa de haber adquirido esos títulos de deuda en momentos de semejante descalabro económico.

Durante años, se suscitó un conflicto judicial mediante el cual estos fondos mencionados anteriormente le solicitaban al país que honrara sus deudas.

Fueron numerosas las maniobras utilizadas. Una de ellas; y quizás la más conocida por el público en general, fue la retención temporal de la fragata Libertad (buque insignia de la Marina Argentina) en el puerto de Ghana.

Cabe aclarar que, el hecho de mantener ese litigio impedía a la Argentina el acceso a financiamiento externo, o si lo hacía, lograba que el costo aumentara de forma significativa.

Luego de un largo derrotero judicial, en el cual la Nación perdió en todas las instancias, en el año 2014 la Argentina entró en default; es decir, se vió imposibilitada de seguir pagando regularmente sus deudas.

Finalmente, en el año 2016 y luego de acceder a los pedidos de los demandantes con pequeñas quitas, la Argentina procedió a pagar de modo que se dio fin a uno de los juicios más complejos de la historia de una nación soberana y tenedores de bonos. De este modo, el país accedió nuevamente a los mercados internacionales para poder obtener financiamiento externo para pagar deudas anteriores y para; nuevamente, solventar parte del déficit fiscal que aqueja al país.

¹⁵ Guzmán, M., & Stiglitz, J. E. (Eds.). (2016). Cómo los fondos buitres se aprovecharon de Argentina. Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2016/04/01/espanol/opinion/como-los-fondos-buitre-se-aprovecharon-de-argentina.html>

Capítulo Tercero.

Análisis de los períodos presidenciales 2011-2019.

Llegamos finalmente al meollo del trabajo. En estas páginas; que intentaron estar resumidas, se procederá a analizar cual fue el déficit fiscal que cada una de las administraciones antes mencionadas debió afrontar.

Para ello comenzaremos analizando cuales eran las variables incluidas en el Proyecto de Ley que se envió al Poder Legislativo en cada año que se encuentra bajo análisis. También, y nutridos de notas periodísticas y de análisis propio, intentaremos vislumbrar que fue lo que sucedió a la postre. Es decir, como se ejecutó ese presupuesto votado.

En este punto es en donde juega un rol fundamental el déficit fiscal, porque no solo mencionaremos a cuanto ascendió el rojo de la caja nacional, sino que demostraremos como hizo cada administración para financiar ese desfasaje. Intentaremos también demostrar cuales fueron las consecuencias de las diversas formas de financiar ese déficit.

Aclaración inicial.

Como hemos mencionado anteriormente, analizamos dos presidencias en este capítulo que se precia de ser el principal. Al hacerlo, cabe aclarar que fueron diversas las formas que tuvieron los distintos gobiernos de mostrar y de recopilar la información.

En algunos casos esta fue más escueta y en otros casos la misma abundaba, sobre todo en cuanto a datos para analizar se tratan. Por tal motivo es que, la forma de análisis puede variar levemente entre un período y otro aunque los esfuerzos estuvieron centrados en intentar que los mismos se asemejen en su totalidad.

Dicho esto, es que comenzamos con el análisis planteado.

Período fiscal 2012

El 15 de septiembre del 2011, el Poder Ejecutivo Nacional presentó al Congreso de la Nación el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal 2012 y la información complementaria de respaldo. De esta forma, y de acuerdo a los artículos 100, inciso 62, y 75, inciso 83 de la Constitución Nacional, finalizó el proceso de formulación y aprobación del referido Proyecto dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, dando comienzo al tratamiento parlamentario.

Análisis del gasto.

El gasto corriente y de capital fijado por el artículo 1° del Proyecto de Ley es de \$ 505.130,0 millones (24,2% del PIB). Este monto representa un incremento del 18,8% respecto al nivel estimado

como presupuesto definitivo del año 2011 y del 29,1% si se lo compara con el Presupuesto 2011 vigente al mes de agosto pasado

Composición del gasto por Finalidad-Función y Carácter Económico:

Finalidad y función	Presupuestado 2012	%
Administración gubernamental	\$ 32.857,19	6,5%
Servicios de defensa y seguridad	\$ 29.141,27	5,8%
Servicios sociales	\$ 303.027,56	60,0%
Servicios económicos	\$ 94.994,51	18,8%
Deuda pública	\$ 45.109,42	8,9%
	\$ 505.129,95	100%

Fuente: Ley 26.728: Planilla n° 1, anexa al art. 1

La finalidad de servicios sociales es la que absorbe la mayor parte del gasto con un 60% de participación sobre el total. Analizaremos en profundidad este aspecto ya que es sobresaliente en dicha gestión. Podemos mencionar entre otros los siguientes programas: prestaciones previsionales, ex cajas previsionales provinciales, asignaciones familiares, pensiones no contributivas y seguros de desempleo. Los mismos absorben un 82% de los servicios sociales, el 18% restante se distribuye en las funciones de educación, cultura, salud, ciencia y técnica, viviendas y trabajo.

Por otro lado, podemos realizar un análisis económico el gasto, desagregando en Gastos Corrientes y Gastos de Capital.

	Presupuestado	%
Gastos corrientes	\$ 441.295,00	100%
Remuneraciones	\$ 56.354,00	13%
Bienes y servicios	\$ 22.121,00	5%
Intereses	\$ 44.808,00	10%
Prestaciones de seguridad social	\$ 176.440,00	40%
Trasferencias corrientes	\$ 141.572,00	32%
Gastos de capital	\$ 63.788,00	100%
Inversion real	\$ 19.398,00	30%
Transferencias de capital	\$ 43.549,00	68%
Inversion financiera	\$ 841,00	1%

Fuente: Ley 26.728: Planilla n° 5, anexa al art. 1

Los gastos corrientes absorben el 87,4% del total de gastos, siendo los principales componentes las Prestaciones de la Seguridad Social y las Transferencias. El gasto en bienes y servicios presenta un moderado crecimiento interanual del 12,5%, que según el Mensaje se explica por el Programa “Conectar Igualdad com.ar” y los programas Prevención y Control de Enfermedades y Riesgos Específicos y Reforma del Sector Salud.

El pago de los intereses de la deuda pública demanda una previsión de \$ 44.808,4 millones, equivalentes al 2,15% del PIB. Las Prestaciones de la Seguridad Social representan un egreso equivalente al 8,5% del PIB, constituyendo el gasto de mayor volumen de la Administración Nacional.

Con relación a los gastos de capital, dentro del Mensaje, en el apartado dedicado a las políticas presupuestarias para 2012 se considera a la inversión pública como una prioridad de la gestión estatal, en especial la referida a la infraestructura básica de servicios.

Análisis de ingresos.

Por el artículo 2° del Proyecto se estiman los recursos corrientes y de capital en la suma de \$ 506.576,2 millones, lo que implica un aumento del 22,5% con relación a los recursos que se estiman se percibirán al finalizar el año 2011. Dentro de la cual los ingresos tributarios y las contribuciones a la seguridad social suman \$ 465.739 millones.

El crecimiento esperado en la recaudación se fundamenta en los aumentos proyectados en la actividad económica, los precios, el comercio exterior, el empleo y las remuneraciones, y en las mayores ganancias obtenidas por las sociedades y personas físicas durante el ejercicio 2010. Asimismo, si bien no se menciona ningún cambio tributario, se espera una mejora en el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias y los ingresos correspondientes a los regímenes de facilidades de pago.

	Presupuestado	%
Ingresos corrientes	\$ 504.563,00	100%
Ingresos tributarios	\$ 321.022,00	64%
Contribuciones seg. Social	\$ 44.717,00	29%
Ingresos no tributarios	\$ 1.404,00	2%
Venta de bienes y servicios	\$ 2.013,00	0,4%
Rentas de la propiedad	\$ 24.830,00	5%
Transferencias corrientes	\$ 577,00	0,1%
Ingresos de capital	\$ 2.014,00	

Fuente: Ley 26.728: Planilla n° 8, anexa al art. 2

La presión tributaria del sector público nacional (incluye la coparticipación federal a provincias y los fondos afectados de distribución automática) se proyecta en el año 2012, en el 32,05% del PIB, superior en 1,44 puntos porcentuales a la estimada para el año 2011. Sostiene este incremento la performance esperada del Impuesto a las Ganancias, del IVA, de los Derechos de Exportación y del Impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios y las Contribuciones de la Seguridad Social.

En cuanto a los recursos de capital, se espera una disminución en los ingresos por transferencias de capital, así como menores montos por recupero de préstamos y ventas de activos fijos.

Análisis de los resultados.

La diferencia entre los recursos y los gastos fijados determina un Resultado Financiero superavitario de \$ 1.446,2 millones (0,07% PIB).

Las Fuentes Financieras ascienden a \$ 239.848 millones. El mayor componente de esta cifra es el endeudamiento público bruto, con un monto de \$ 227.950 millones. El 45% del endeudamiento es la colocación de títulos a largo plazo los Anticipos al Tesoro Nacional del Banco Central es el segundo ítem de importancia, representando el 29%, aunque en términos netos, el endeudamiento del Tesoro Nacional con el BCRA alcanzaría en el próximo año a \$ 9.763 millones, al computarse las devoluciones. El 26% restante está compuesto por la colocación de letras intrasector público, los desembolsos de los organismos internacionales, el préstamo del Banco de la Nación Argentina y la colocación de bonos.

Con relación a las Aplicaciones Financieras, cuyo monto asciende a \$ 241.294,3 millones, el principal concepto cifra es la Amortización de la Deuda Pública, que se corresponde con las devoluciones de los Anticipos del Banco Central, el pago de las letras colocadas a los organismos del sector público, la amortización de títulos públicos, de los préstamos del Banco Nación y de los organismos internacionales, entre otros.

Dentro de las Aplicaciones, la Inversión Financiera asciende a \$ 64.928,2 millones, cuyos importes más importantes son las colocaciones del Fondo de Garantía de Sustentabilidad y los préstamos otorgados dentro del Programa de Sustentabilidad de las Finanzas Provinciales.

Ejecución Presupuestaria.

Concluido el mes de diciembre, la ejecución presupuestaria de la Administración Pública Nacional (APN) muestra niveles de gastos superiores a los previstos originalmente en la Ley de Presupuesto 2012, en tanto el monto total de los recursos percibidos son prácticamente similares al cálculo inicial. Como consecuencia, el Resultado Financiero de la APN (base devengado) del ejercicio 2012 registra un déficit de \$56.071 millones, en lugar de un superávit de \$1.476 millones como se había previsto inicialmente.

A lo largo del año, y especialmente en los últimos dos meses, las autorizaciones para gastos corrientes y de capital de la Administración Nacional se vieron ampliadas mediante el dictado del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2.436/12. El resto de los incrementos fueron instrumentados mediante el dictado de una serie de decisiones administrativas del Jefe de Gabinete de Ministros, haciendo uso de las facultades.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
CUENTA AHORRO INVERSIÓN
 Ejecución presupuestaria al 31/12/2012. Base devengado.
 (en millones de \$ corrientes)

	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejec. acum. Dic-2012
I INGRESOS CORRIENTES	504.563	526.429	502.387
II GASTOS CORRIENTES	441.313	518.458	502.426
III RTADO ECONÓMICO (I - II)	63.250	7.971	-39
IV INGRESOS DE CAPITAL	2.014	1.900	1.411
V GASTOS DE CAPITAL	63.788	70.099	57.443
VI INGRESOS TOTALES (I + IV)	506.576	528.329	503.798
VII GASTOS TOTALES (II + V)	505.101	588.557	559.869
VIII GASTOS PRIMARIOS (VII - IX)	460.292	538.386	511.979
IX INTERESES	44.808	50.172	47.890
VIII RESULTADO FINANCIERO (VI - VII)	1.476	-60.228	-56.071
IX RESULTADO PRIMARIO (VI - VIII)	46.284	-10.057	-8.181

Fuente: ASAP, en base al SIDIF.

Notas:

Período fiscal 2013.

Las previsiones presupuestarias para 2013 se construyeron sobre la base de un escenario macroeconómico que estima una recuperación de la actividad durante el año próximo, pero más bien como resultado de una importante aceleración del crecimiento real en el segundo semestre de 2012. El aumento de los precios, tanto por las previsiones del IPC del INDEC como por las estimaciones del deflactor del PIB, muestra durante 2013 una dinámica semejante a la de 2012.

El 20 de septiembre de 2012, los integrantes del Congreso recibieron el proyecto de ley de Presupuesto de la Administración Nacional para que realizaran un análisis inicial. El trámite en el Senado concluyó el miércoles 31 de octubre, cuando la ley fue sancionada. Formalmente, se cumplieron todos los requisitos. Incluso hubo debates interesantes, con ideas expuestas por el gobierno y análisis de expertos independientes. En estos debates aparecieron tanto aspectos rescatables y otros mejorables en el proyecto de ley de Presupuesto.

Análisis del gasto.

El análisis del gasto presupuestado, que proyecta una variación interanual total de 16,3%, permite identificar las prioridades y compromisos del Gobierno Nacional para 2013. Una primera aproximación reconoce la importancia que se da al gasto social, el mismo aumentará un 20,1% respecto de la proyección del gasto de 2012 lo que representa un 62,9% del gasto total.

El gasto asignado a las finalidades restantes aumenta en menor proporción, a excepción del aumento de 23,2% en intereses de la deuda pública.

Finalidad y función	Presupuestado 2013	%
Administración gubernamental	\$ 39.939,01	6,4%
Servicios de defensa y seguridad	\$ 34.903,02	5,6%
Servicios sociales	\$ 395.607,28	62,9%
Servicios económicos	\$ 102.572,52	16,3%
Deuda pública	\$ 55.606,55	8,8%
	\$ 628.628,39	100%

Fuente: **Ley** : Planilla n° 1, anexa al art. 1

Si analizamos la distribución del gasto en comparación con el año anterior podemos ver un crecimiento de más de 13 % en los gastos en administración gubernamental y en defensa y seguridad, y sólo 2,5 % en servicios económicos. Estrechamente vinculado a esta última finalidad, se puede observar que la única función que prevé un recorte nominal es el gasto en energía, que se vería reducido en un 8,6 %.

En el siguiente cuadro comparativo veremos en términos porcentuales la proporción asignada a cada finalidad y función del gasto en los 2 primeros años de mandato.

Finalidad y función	2012	2013
Administración gubernamental	6,5%	6,4%
Servicios de defensa y seguridad	5,8%	5,6%
Servicios sociales	60,0%	62,9%
Servicios económicos	18,8%	16,3%
Deuda pública	8,9%	8,8%
	100%	100%

Si realizamos un pequeño análisis del gasto económico, se desprende que algunas estimaciones de aumento de gasto previstas en la Ley de Presupuesto 2013 son poco realistas. En especial, el aumento en el rubro de transferencias corrientes; este rubro incluye gastos de gran importancia como las transferencias a unidades familiares en forma de planes sociales, a empresas privadas en forma de subsidios, a empresas públicas para financiar gastos corrientes, a universidades nacionales, y transferencias no automáticas a gobiernos provinciales y municipales. Si bien es probable que la variación sea menor a la que se viene observando interanualmente debe tenerse en cuenta la presión inflacionaria y las elecciones del año entrante, por lo que podemos prever una variación del total de transferencias corrientes por encima del 8 % proyectado para 2013.

Otro de los ítems que parece estar subestimado es el de las remuneraciones de la Administración Nacional: un 12 % de variación respecto a 2012 resulta un aumento nominal bajo, e incluso una disminución en términos reales. Para el caso de las prestaciones de la seguridad social, si bien el aumento es mayor, también es posible que el nivel de gasto esté subestimado. Una variación de 22 % respecto a

2012 resulta baja si se la compara con la variación de este rubro en el quinquenio anterior, que en promedio fue de 36 %.

Análisis de ingresos.

A pesar de las diferencias mencionadas, a la hora de calcular los ingresos la proyección incluida en la Ley de Presupuesto 2013 parece razonable: bastante más cercana al valor posible que en los últimos años. Según la ley de Presupuesto, los ingresos totales de la Administración Nacional en 2013 serán de \$ 629.216.69 millones, lo que implica un crecimiento de alrededor de 24 % respecto de los recursos totales estimados para el ejercicio 2012. Esta variación se acerca mucho a la tasa a la que efectivamente creció la recaudación total durante los últimos años, que aumentó 26 % en promedio.

	Presupuestado 2013	%
Ingresos corrientes	\$ 627.229,15	100%
Ingresos tributarios	\$ 384.954,73	61,4%
Contribuciones seg. Social	\$ 185.987,06	29,7%
Ingresos no tributarios	\$ 14.095,66	2,2%
Venta de bienes y servicios	\$ 2.563,93	0,4%
Rentas de la propiedad	\$ 38.901,94	6,2%
Transferencias corrientes	\$ 725,81	0,1%
Ingresos de capital	\$ 1.987,54	100
		%
TOTAL	\$ 629.216,69	

Fuente: Ley 26.784: Planilla n° 8, anexa al art. 2

Análisis de los resultados.

La diferencia entre los recursos y los gastos presupuestados determinan un Resultado Financiero superavitario de 533 millones y un resultado primario de 55.839 millones, cifras que quedaron rápidamente superadas con el devengamiento del ejercicio fiscal.

La ejecución presupuestaria de la Administración Pública Nacional muestra niveles de gastos muy superiores a los previstos originalmente en la Ley de Presupuesto 2013 (+18%), en tanto que los recursos percibidos superaron en apenas un 2,3% al cálculo inicial. Como consecuencia, el Resultado Financiero de la APN (base devengado) del ejercicio 2013 registra un déficit de \$102.200 millones, en lugar de un superávit de \$533 millones como se había previsto inicialmente.

Durante el año las autorizaciones contempladas en el presupuesto inicial para gastos corrientes y de capital de la Administración Nacional se vieron ampliadas en un total de \$151.430 millones (24,1% del presupuesto aprobado por el Congreso), de los cuales \$ 103.895 millones fueron incorporados mediante el dictado de dos Decretos de Necesidad y Urgencia, el primero en el mes de agosto y el segundo, en noviembre. El resto de los incrementos fueron instrumentados mediante el dictado de una serie de decisiones administrativas del Jefe de Gabinete de Ministro.

Por otra parte, a lo largo del año 2013 se utilizaron casi \$73.400 millones para atender subsidios sociales, lo que constituye un 37% más que lo gastado en 2012.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
CUENTA AHORRO INVERSIÓN
Ejecución presupuestaria al 31/12/2013. Base devengado.
(en millones de \$ corrientes)

	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejec. acum. Dic-2013
I INGRESOS CORRIENTES	627.229	667.403	642.591
II GASTOS CORRIENTES	557.867	676.320	653.292
III RTADO ECONÓMICO (I - II)	69.362	-8.917	-10.701
IV INGRESOS DE CAPITAL	1.988	2.052	1.345
V GASTOS DE CAPITAL	70.816	103.793	92.848
VI INGRESOS TOTALES (I + IV)	629.217	669.455	643.936
VII GASTOS TOTALES (II + V)	628.683	780.114	746.139
VIII GASTOS PRIMARIOS (VII - IX)	573.378	734.813	704.563
IX INTERESES	55.306	45.300	41.576
VIII RESULTADO FINANCIERO (VI - VII)	533	-110.659	-102.203
IX RESULTADO PRIMARIO (VI - VIII)	55.839	-65.359	-60.627

Fuente: ASAP, en base al SIDIF.

Sin superávit ni acceso a los mercados, el Gobierno se financió casi exclusivamente con el Banco Central, tanto para cubrir un creciente gasto público como también el pago de la deuda. Si bien la necesidad de financiamiento del Gobierno Nacional es chica en comparación con el pasado o con países de la región gracias al canje y la política de desendeudamiento, resulta lo suficientemente elevada como para que su financiamiento exclusivamente monetario tenga impacto sobre la tasa de inflación. En números, la necesidad de financiamiento es de sólo 3,3% del PIB este año. De ello, las dos terceras partes son en moneda local.

Período fiscal 2014.

Para 2014 se prevé una aceleración en la tasa de crecimiento del PBI (+6,2%), lo cual implica que el PBI debería comportarse el próximo año nuevamente a un promedio mensual del 0,8%. Respecto a las cuentas externas se proyecta un superávit comercial similar al 2013, que se produciría por una suba interanual real del 9,2% en las exportaciones y 8,6% en las importaciones (9,9% en 2013). La pauta de superávit comercial de 2014 supone una desaceleración de las importaciones en el marco de un mayor nivel de actividad económica.

El tipo de cambio promedio estimado para 2014 es de 6,33 pesos por dólar, lo que implica un incremento del 16,1% respecto del proyectado para el corriente año.

Análisis del gasto.

Como se hizo en los recursos, también en los gastos se realizó una actualización del Presupuesto 2013, reforzándolo en \$ 47.605 millones, lo que supone un incremento del 7,1%. Sumando a ese refuerzo a las ampliaciones acumuladas en el transcurso del año.

Para 2014 el total de gastos previstos es de \$ 859.542,7 millones, lo que supone el incremento ya mencionado del 19,2%. En este universo, el gasto que más crece son las Rentas de la Propiedad (Intereses de la Deuda, fundamentalmente) con un significativo aumento del 73,8%.

Las Prestaciones de la Seguridad Social presentan el comportamiento más dinámico con un incremento del 21,9%. Hay conceptos que muestran un bajo incremento relativo, tales como el 5% de Bienes y Servicios no Personales, las transferencias al sector privado (10,7%) y el 10,5% de los gastos de capital.

De las transferencias corrientes al sector privado, se destaca el aumento del 22,2% en concepto de Asignaciones Familiares, con un importe previsto en el año 2014 de \$ 49.877,7 millones, en donde está previsto un mayor número de beneficiarios respecto al año 2013. Entre los más importantes, se destaca el aumento del 14,6% en la asignación por hijo del régimen general destinado al personal activo, de los pasivos y organismos públicos, que pasa de 3.355.892 beneficios a 3.846.372.

En cambio, las transferencias corrientes a las empresas privadas, que es donde se concentra una parte significativa de los subsidios económicos, el monto calculado de \$50.039,4 millones es casi igual al del año 2013.

Los gastos de capital, no obstante que en el mensaje se sostiene que se trata de una prioridad de la gestión gubernamental, presentan una asignación con un crecimiento interanual moderado. En particular se declara el esfuerzo gubernamental dirigido a la diversificación de la matriz energética, la ampliación de la red vial, la inversión destinada a vivienda (planes federales y Programa PROCREAR), las obras destinadas a la provisión de infraestructura en agua y saneamiento y en infraestructura ferroviaria.

Desde una perspectiva funcional del gasto primario, la Finalidad que más crece es Servicios Sociales, 18,8% y está 3 puntos porcentuales por encima del promedio. El monto asignado alcanza a los \$ 527.828 millones, absorbiendo de esta manera el 67,5% del gasto primario y el 61,4% del gasto total.

Análisis de recursos.

El total de los recursos corrientes y de capital calculados para el año 2014, es de \$ 860.411,6 millones (27,2%). De este incremento, el ingreso que más crece en la Administración Nacional son las Rentas de la Propiedad.

Para los Derechos de Importación y de Exportación se prevé una dinámica superior a la del promedio. Para los principales impuestos nacionales se observa una cierta desaceleración. El impuesto a las Ganancias crece en el 2014 el 23,5% contra el 33,3% en 2013; el IVA el 25,6% vs. el 29,1% del año 2013 y las Contribuciones a la Seguridad Social el 25,2% vs. el 30,5%.

	Presupuestado 2014	%
Ingresos corrientes	\$ 858.837,73	100%
Ingresos tributarios	\$ 505.336,27	58,8%
Contribuciones seg. Social	\$ 250.040,00	29,1%
Ingresos no tributarios	\$ 14.920,74	1,7%
Venta de bienes y servicios	\$ 3.537,80	0,4%
Rentas de la propiedad	\$ 84.485,46	9,8%
Transferencias corrientes	\$ 517,47	0,1%
Ingresos de capital	\$ 1.573,89	
TOTAL	\$ 860.411,62	

Fuente: Ley 26.784: Planilla n° 8, anexa al art. 2

Análisis de los resultados.

A partir de la previsión de un Resultado Financiero de la Administración Nacional virtualmente equilibrado para el ejercicio 2014 (superávit de \$ 830 millones), el financiamiento del año próximo deberá cubrir las amortizaciones de deuda (devolución de Adelantos Transitorios del BCRA, vencimiento de títulos, cancelación de préstamos, etc.) y las restantes operaciones financieras que impliquen aplicación de fondos, dando lugar a una necesidad bruta de financiamiento de \$ 377.411 millones, que equivale al 11,6% del PIB.

Ejecución presupuestaria 2014.

La ejecución presupuestaria de la Administración Pública Nacional (APN) muestra niveles de gastos muy superiores a los previstos originalmente en la Ley de Presupuesto 2014 (+31%), en tanto que el excedente de recursos percibidos respecto de los presupuestados fue de una magnitud inferior (9%). Como consecuencia, el Resultado Financiero de la APN (base devengado) del ejercicio 2014 registró un déficit de \$ 185.490 millones, en lugar de un superávit de \$ 830 millones, como se había previsto inicialmente.

Las modificaciones presupuestarias que se requirieron para reforzar las autorizaciones de gastos inicialmente previstas en el Presupuesto 2014 fueron instrumentadas principalmente a través de dos (2) Decretos de Necesidad y Urgencia, dado que el Poder Ejecutivo no está facultado para ampliar los gastos financiados con recursos de rentas generales ni para incrementar el endeudamiento.

Los incrementos estuvieron destinados a atender gastos no contemplados en el presupuesto original, como es el caso de la compra de acciones de YPF, como así también para reforzar las previsiones en materia de política salarial y previsional, y para asegurar la continuidad de los planes de inversiones y de las políticas de subsidios.

En el transcurso del Ejercicio 2014, los subsidios económicos para empresas públicas, fondos fiduciarios y el sector privado (concentrados principalmente en las áreas de energía y transporte) totalizaron la suma de \$178.600 millones, un 56% más que en 2013. Con una incidencia muy inferior, aunque con un impulso mayor, las transferencias para el financiamiento de inversiones de los mencionados agentes económicos totalizaron más de \$46.000 millones.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
CUENTA AHORRO INVERSIÓN
Ejecución presupuestaria al 31/12/2014. Base devengado.
(en millones de \$ corrientes)

	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejec. acum. Dic-2014
I INGRESOS CORRIENTES	858.838	964.604	937.124
II GASTOS CORRIENTES	762.079	966.048	941.853
III RTADO ECONÓMICO (I - II)	96.759	-1.444	-4.729
IV INGRESOS DE CAPITAL	1.574	1.795	1.570
V GASTOS DE CAPITAL	97.503	198.712	182.331
VI INGRESOS TOTALES (I + IV)	860.412	966.398	938.694
VII GASTOS TOTALES (II + V)	859.582	1.164.759	1.124.183
VIII GASTOS PRIMARIOS (VII - IX)	782.334	1.076.394	1.039.365
IX INTERESES	77.248	88.366	84.818
VIII RESULTADO FINANCIERO (VI - VII)	830	-198.361	-185.490
IX RESULTADO PRIMARIO (VI - VIII)	78.078	-109.995	-100.671

Fuente: ASAP, en base al SIDIF.

Período fiscal 2015.

Contexto macroeconómico.

El gobierno de turno espera un crecimiento del 0.5% del PBI para el año entrante. Se esperan variaciones levemente positivas del consumo y de la inversión; una caída para las importaciones como para las exportaciones.

La previsión de inflación para el próximo ejercicio es de un 15,6%, de acuerdo al índice de precios nacional urbano (IPCNU), recientemente implementado por el INDEC. Si bien este valor es el más alto de los previstos en las leyes de presupuesto de los últimos años, el mismo se encuentra por debajo de la variación de precios acumulada en los primeros siete meses de 2014, que llega al 16,7%.

Análisis del gasto.

En el mensaje del proyecto de ley se realizó una actualización del Presupuesto 2014, que se toma como base de comparación con el Proyecto 2015. Considerando el mismo, el gasto corriente y de capital para el próximo año resulta superior en un 13,2%, incrementándose los gastos corrientes en un 18,5 % y reduciéndose los de capital en un 12,7%.

Las transferencias corrientes representan el 30,4% del total de gastos corrientes y de capital. Los principales incrementos se producen por el aumento de las asignaciones familiares, por el efecto anualizado de los ajustes salariales otorgados en 2014 en el caso de transferencias a gobiernos provinciales.

Las remuneraciones representan un 11.6 % del gasto total de la Administración Nacional y registran un aumento del 18,3%. El nivel total por este concepto proyectado para 2015 se destinará a cubrir los niveles salariales vigentes, así como el efecto anualizado de los aumentos otorgados en 2014, sin que se contemple una pauta de incremento salarial para 2015.

Los gastos de capital se reducen un 12,7% respecto de 2014. Este comportamiento se explica en parte porque en 2014 está previsto el gasto en inversión financiera referido a la operatoria de adquisición de YPF, en virtud del Convenio de Solución Amigable y Avenimiento de Expropiación con REPSOL.

La inversión real directa se incrementa en un 21,2%. La misma corresponde mayormente a proyectos de inversión (68,3%) y adquisición de bienes de uso (31,7% restante) se destacan principalmente la adquisición de netbooks para el Programa Conectar Igualdad.

Las transferencias de capital presentan un crecimiento interanual del 7,7%, y para 2015. Adquieren particular relevancia las transferencias a gobiernos provinciales y municipales para áreas de vivienda, educación, transporte, agua potable, energía y combustibles.

	Presupuestado 2015	%
Gastos corrientes	\$ 1.185.541,62	100%
Remuneraciones	\$ 137.313,60	11,6%
Bienes y servicios	\$ 50.726,62	4,3%
Impuesto indirectos	\$ 23,29	0,0%
Intereses	\$ 192.452,90	16,2%
Prestaciones de seguridad social	\$.090,29	37,5%
Trasferencias corrientes	\$ 360.934,91	30,4%
Gastos de capital	\$ 64.539,28	100%
Inversion real	\$ 40.056,22	62,1%
Transferencias de capital	\$ 10.856,62	16,8%
Inversion financiera	\$ 13.626,44	21,1%

Fuente: Ley: Planilla n° 7, anexa al art. 1

El mensaje incluido por la administración Nacional en el proyecto de Ley (2015), destaca que las prioridades del gasto público son la seguridad social, educación, ciencia y tecnología, infraestructura económica y social, salud, promoción y asistencia social y seguridad interior y sistema penal. De acuerdo con el proyecto, analizaremos la variación de los componentes en los dos últimos años de gestión.¹⁶

¹⁶ Jefe de Gabinete de Ministros (2014). Proyecto de ley de Presupuesto Nacional 2015. Retrieved from <https://docs.asap.org.ar/public/doc/Proyecto%20de%20presupuesto%202015>

Administración Nacional
Gastos prioritarios
(en millones de pesos)

Concepto	2014	2015	Variación %
Seguridad Social	400.618,4	512.689,4	28,0
Educación	68.938,4	89.591,2	29,9
Ciencia y Técnica	15.366,7	18.534,6	20,6
Infraestructura Económica y Social	129.056,1	143.540,2	11,2
Salud	37.937,2	41.158,5	8,5
Promoción y Asistencia Social	16.689,4	18.525,5	11,0
Seguridad Interior	32.291,1	36.601,0	13,3
Sistema Penal	4.285,4	4.701,8	9,7
TOTAL GASTO PRIORITARIO	705.182,7	865.342,2	22,7
TOTAL GASTO	1.105.242,8	1.251.630,2	13,2
GASTO PRIORITARIO/GASTO TOTAL	63,8	69,1	

Fuente: ASAP – Proyecto de presupuesto 2015¹⁷

Análisis de los recursos.

El total de los recursos corrientes y de capital calculados para el año 2015 es de \$1.202.006 millones, lo que representa un incremento del 28,0% respecto del año 2014. De esta suba, el recurso que más crece en la Administración Nacional son los ingresos no tributarios, que alcanzarían los \$20.521 millones. Este ítem comprende los ingresos provenientes de fuentes no impositivas como son los ingresos por tasas, regalías, derechos, alquileres, multas, etc. Los recursos tributarios calculados para el año 2015 totalizan \$687.453 millones, observándose una cierta desaceleración para los principales impuestos nacionales.

Respecto de las Rentas de la Propiedad, el proyecto de ley contempla un incremento del 25,8% respecto del año 2014. Los conceptos más representativos corresponden a las transferencias al Tesoro Nacional de las utilidades del BCRA y las transferencias de las rentas generadas por el Fondo de Garantía de Sustentabilidad de ANSES.

Análisis del resultado.

El total de gastos corrientes y de capital aprobado por el artículo 1° del proyecto de ley es de \$1.251.630 millones, importe superior a los recursos corrientes y de capital estimados para 2015 de acuerdo con el artículo 2° en \$49.624 millones.

¹⁷ Jefe de Gabinete de Ministros (2014). Proyecto de ley de Presupuesto Nacional 2015. Retrieved from <https://docs.asap.org.ar/public/doc/Proyecto%20de%20presupuesto%202015>

Por primera vez en los últimos años, el presupuesto 2015 prevé un resultado financiero deficitario equivalentes a un 1,0% del PIB. Cabe destacar que para el corriente ejercicio el gobierno había estimado un superávit fiscal de \$830 millones, y por sucesivas modificaciones el mismo se transformó en un déficit.

No obstante, estos valores implican una tasa de expansión de los gastos del 13,2%, menos de la mitad del incremento estimado para los recursos, que llegaría al 28,0%. Por ello, se considera que el resultado previsto, que implicaría una reducción del déficit de un 70,2% de un año a otro, será muy difícil de alcanzar.

Ejecución presupuestaria 2015.

Concluido el mes de diciembre, la ejecución presupuestaria de la Administración Pública Nacional muestra niveles de gastos superiores a los previstos originalmente en la Ley de Presupuesto 2015 (+14%), en tanto que los recursos percibidos resultaron aproximadamente acordes con el cálculo inicial (+0,4%). Como consecuencia, el Resultado Financiero de la APN (base devengado) del ejercicio 2015 registra un déficit de \$224.600 millones, en lugar de \$49.700 millones, como se había previsto inicialmente.

Las modificaciones presupuestarias que se requirieron para reforzar las autorizaciones de gastos inicialmente previstas en el Presupuesto 2015 fueron instrumentadas principalmente a través de dos (2) Decretos de Necesidad y Urgencia¹⁸. Como en años anteriores, los incrementos estuvieron dirigidos principalmente a reforzar las provisiones en materia de política salarial y previsional, y para asegurar la continuidad de los planes de inversiones y de las políticas de subsidios sociales. En tanto, a diferencia de años anteriores, no se instrumentaron aumentos significativos en las partidas destinadas al financiamiento de subsidios económicos.

¹⁸ Se trata de los Decretos Nros. 1246 del 31 de julio (publicado en el B.O. del 1° de agosto) y 2129 del 13 de noviembre.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL
CUENTA AHORRO INVERSIÓN
 Ejecución presupuestaria al 31/12/2015. Base devengado.
 (en millones de \$ corrientes)

	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Ejec. acum. Dic-2015
I INGRESOS CORRIENTES	1.199.658	1.249.717	1.204.208
II GASTOS CORRIENTES	1.089.384	1.315.393	1.271.711
III RTADO ECONÓMICO (I - II)	110.274	-65.676	-67.503
IV INGRESOS DE CAPITAL	2.348	2.434	2.404
V GASTOS DE CAPITAL	162.290	184.083	159.513
VI INGRESOS TOTALES (I + IV)	1.202.006	1.252.151	1.206.612
VII GASTOS TOTALES (II + V)	1.251.675	1.499.476	1.431.224
VIII GASTOS PRIMARIOS (VII - IX)	1.155.457	1.388.766	1.323.923
IX INTERESES	96.217	110.710	107.301
VIII RESULTADO FINANCIERO (VI - VII)	-49.668	-247.325	-224.612
IX RESULTADO PRIMARIO (VI - VIII)	46.549	-136.615	-117.311

Fuente: ASAP, en base al SIDIF.

Nota: - Se incluye las transferencias del Fondo Federal Solidario a provincias, C.A.B.A. y municipios. Por ser más actualizada se tomó la información publicada por la Subsecretaría de Relaciones con Provincias.

Fecha de corte de la información: 05/02/2015 Gastos y 01/02/2015 Recursos.

Los resultados obtenidos distan mucho de las estimaciones originales contenidas en la Ley de Presupuesto 2015, que preveían un déficit financiero de \$49.668 millones y un superávit primario de \$46.549 millones. No obstante, mientras que las erogaciones superaron en \$179.500 millones a los créditos iniciales (+14%), los ingresos fueron apenas \$4.600 millones superiores al cálculo original (+0,4%).

Esta situación, que se viene repitiendo desde 2011, da cuenta de que el cálculo de recursos se ajustó a la realidad, en tanto que las previsiones de gastos se presentaron muy desfasadas, ya que no incluyeron previsiones en materia de política salarial, previsional, de subsidios e inversiones, entre otros gastos, lo cual fue resuelto en el transcurso del ejercicio, financiando los incrementos vía endeudamiento o emisión monetaria.

A continuación haremos un análisis exhaustivo de las distintas fuentes de financiamiento a las cuales recurrió el gobierno de turno para poder financiar el déficit antes mencionado.

Análisis del Financiamiento.

La emisión monetaria y el endeudamiento fueron las herramientas más utilizadas por el Poder Ejecutivo a la hora de financiar el déficit presupuestario. Podemos verlo reflejado en la fuerte expansión en la base monetaria paso de \$223 a \$483 mil millones de pesos. Y en la colocación de títulos del BCRA

en pesos que paso de \$84 a \$355 mil millones de pesos. Como consecuencia la evolución del pasivo del BCRA se triplico durante 2011- 2015.

Si realizamos una mirada del activo del BCRA nos puede explicar el destino de estos fondos. Mientras el activo pasó de 0,4 a 1,2 billones de pesos entre 2011 y junio de 2015, las reservas apenas pasaron de 200 a 308 mil millones de pesos. De nuevo, hay dos destinos concretos para la emisión monetaria del BCRA: la compra de títulos públicos y los adelantos del Banco al Tesoro del Gobierno Nacional (paso de \$67 a \$272 mil millones de pesos).

Para ser claros el gobierno quebró al BCRA. En 2011 las reservas representaban el 46 % del activo del BCRA; en 2015 esa misma relación cayó a menos del 25 %. La sumatoria de títulos públicos y adelantos del BCRA al Tesoro del Gobierno Nacional representaban en 2011 el 44 % del activo del BCRA, en 2015 estas mismas partidas representan el 63 % del activo.

Resulta claro que un desafío difícil de lograr para el próximo Gobierno es el saneamiento del BCRA. Los asesores de ambos candidatos, Mauricio Macri y Daniel Scioli, apuestan a crear un marco de confianza que conduzca a una gran atracción de capitales en el país, pero esta confianza difícilmente ocurra mientras el BCRA presente este estado de situación.¹⁹

Período fiscal 2016.

Como bien sabemos, con arreglo a las normativas específicas que reglan la materia presupuestaria en la Argentina, el día 15 de septiembre del año 2015 se remitió al Congreso de la Nación el proyecto de Presupuesto el cual contenía la estimación de recursos y gastos que el Ejecutivo planeaba para el próximo ejercicio fiscal.

En el mensaje de envío contenía alguna de las bases sobre las cuales se procedió a preparar el mismo, entre las que destacamos que “...el marco macroeconómico que sustenta el Proyecto de Presupuesto de la Administración Nación presentó, en los últimos años, un crecimiento de la actividad económica, atenuado en algunas oportunidades por los efectos de la crisis financiera y económica internacional²⁰”.

Por otro lado incluía una “...meta adecuada de superávit primario del Sector Público Nacional, lo que implica un comportamiento de las cuentas públicas que tiende a garantizar la solvencia fiscal en el mediano plazo, como consecuencia del razonable incremento previsto en los recursos públicos y en los gastos públicos primarios...”²¹

¹⁹Ravier, A. (2015). La devaluación del peso argentino en 2011-2015. Recuperado de <https://opinion.infobae.com/adrian-ravier/2015/08/26/la-devaluacion-del-peso-argentino-en-2011-2015/index.html>

²⁰ (Mensaje que acompaña al Proyecto de Ley del Presupuesto 2016, 2015)

²¹ (Mensaje que acompaña al Proyecto de Ley del Presupuesto 2016, 2015)

El proyecto de Presupuesto 2016 diseñado por el Ejecutivo contempla un crecimiento de la economía del 3 por ciento, una inflación de 14,5 por ciento, un dólar promedio de 10,6 pesos y destinar el 60 por ciento de los recursos al gasto social. Además, establece que los gastos corrientes de capital ascenderán a más de un billón, quinientos sesenta y nueve mil millones (\$ 1.569.412.091.951) de pesos.

En tanto, los gastos totales consolidados del Sector Público Nacional sumarán una cifra proyectada de \$1.705.076,6 millones en tanto que al descontar el gasto por intereses de la deuda pública, el gasto primario representa el 24,57% del PIB.

Finalmente, con 39 votos a favor, 28 en contra y una abstención, la Cámara de Senadores aprobó el presupuesto luego de más de seis horas de sesión.

Es menester aclarar que fueron meses agitados los que pasaron desde el envío del proyecto al Congreso, como consecuencia de que el 2015 fue un año electivo en el cual, luego de un ajustado ballottage el Ingeniero Mauricio Macri logró la Presidencia de la Nación.

De la mano del nuevo gobierno, vinieron también nuevas formas de gobernar como así también un cambio de enfoque en algunos aspectos de la economía argentina, entre los que podemos mencionar, la salida del cepo cambiario que rigió hasta diciembre del 2015, entre otras.

Desagregado del Gasto Público.

Haciendo un análisis centrado en el “Objeto del Gasto” y basados en el Clasificador Presupuestario Nacional encontramos 9 categorías:

1. **Transferencias:** son los recursos que la Nación les gira a las entidades territoriales.
2. **Servicio de la deuda y disminución de otros pasivos:** Gastos destinados a cubrir el servicio de la deuda pública originada en empréstitos (títulos y bonos entre otros), préstamos y disminución de otros pasivos contraídos por el sector público, en concepto de amortizaciones, intereses y comisiones y otros gastos.
3. **Gastos en personal:** Retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia o por medio de vinculación contractual y a los miembros de directorios y comisiones fiscalizadoras de empresas públicas, y las correspondientes contribuciones patronales. Incluye además los gastos en concepto de asignaciones familiares, servicios extraordinarios y prestaciones sociales recibidas por los agentes del Estado.
4. **Incremento de activos financieros:** Gastos que dan origen a activos financieros (inversiones financieras) constituidos por compra de valores de crédito, acciones, títulos y bonos, sean estos públicos o privados; concesión de préstamos; incremento de disponibilidades; cuentas y documentos a cobrar; de activos diferidos, y adelantos a proveedores y contratistas.

5. **Bienes de Consumo:** Materiales y suministros consumibles para el funcionamiento de los entes estatales, incluidos los que se destinan a conservación y reparación de bienes de capital. Incluye la adquisición de bienes para su transformación y/o enajenación ulterior por aquellas entidades que desarrollan actividades de carácter comercial, industrial y/o servicios, o por dependencias u organismos que vendan o distribuyan elementos adquiridos con fines promocionales luego de su exhibición en exposiciones, ferias, entre otros.

Las principales características que deben reunir los bienes comprendidos en este inciso son: que por su naturaleza estén destinados al consumo final, intermedio, propio o de terceros, y que su tiempo de utilización sea relativamente corto, generalmente dentro del ejercicio.

6. **Otros gastos:** Partidas de gastos para el Sector Público Nacional no incluidas en las partidas anteriores que equivalen al concepto de pérdida.

Los conceptos que se incluyen no necesariamente originan egresos financieros, pero en todos los casos representan gastos o costos de las jurisdicciones, entidades, empresas o instituciones públicas financieras.

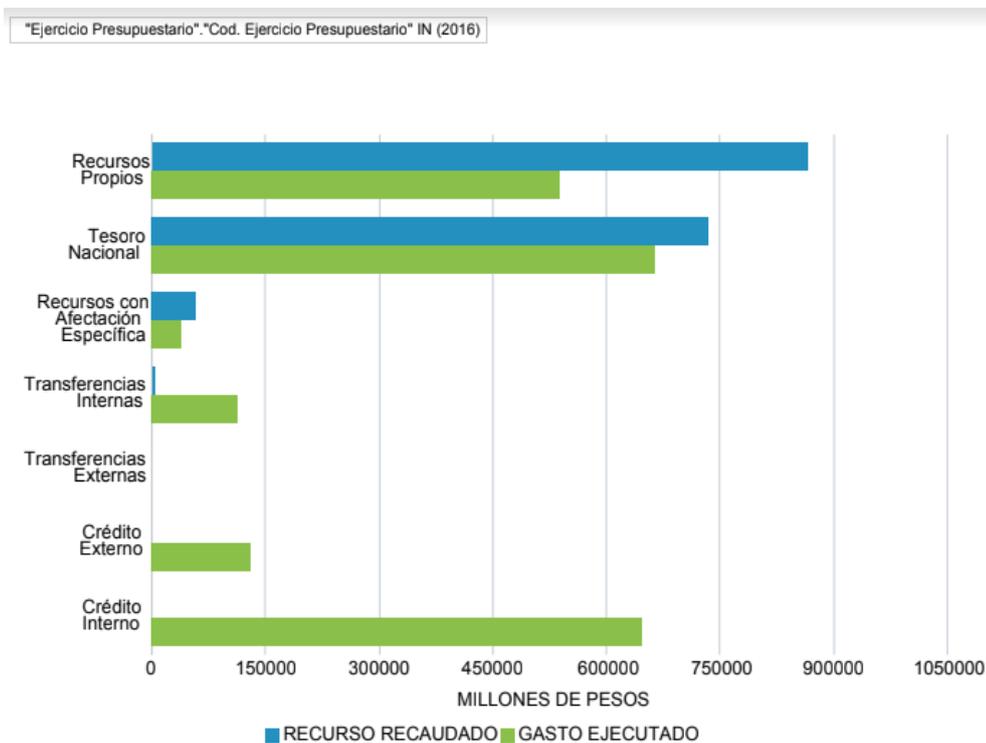
A partir de lo mencionado anteriormente es que procederemos a hacer un cuadro comparativo entre lo que se presupuesta y lo que efectivamente se pagó. Haremos también un análisis de cómo fue variando año a año el gasto en esos conceptos.

Veremos que, en algunos casos, los gastos pagados difieren de los presupuestados. Esto ocurre como consecuencia de que; de acuerdo a la Ley de Administración Financiera, solo se registran aquellos pagos que se hayan realizado hasta el 31 de diciembre inclusive. Es decir, que no significa que haya gastos que se deban, sino que por una cuestión contable a veces no son registrados.

Objeto del Gasto	2016	Presupuesto vigente	Pagado
Transferencia		\$ 1.527.717,80	\$ 1.432.861,03
Servicio de la deuda y disminución de otros pasivos.		\$ 319.238,13	\$ 303.723,92
Gastos en Personal		\$ 224.499,75	\$ 209.391,01
Servicios no personales		\$ 51.259,55	\$ 38.762,69
Bienes de Uso		\$ 52.233,47	\$ 36.443,27
Incremento de activos financieros		\$ 20.584,00	\$ 19.072,99
Bienes de Consumo		\$ 20.142,14	\$ 14.610,42
Otros gastos		\$ 8,11	\$ 0,18

Total		\$ 2.215.682,95	\$ 2.054.865,51²²
--------------	--	------------------------	-------------------------------------

A partir de allí, y sabiendo cómo se compuso el gasto del estado procederemos a hacer la comparación acerca de cómo se recaudaron los ingresos, y como se contrastan con el gasto ejecutado.



FUENTE	RECURSO ESTIMADO	RECURSO RECAUDADO	GASTO PRESUPUESTADO	GASTO DEVENGADO
Crédito Externo	0,00	0,00	137.403,85	130.632,62
Crédito Interno	0,00	0,00	676.371,22	645.748,59
Recursos Propios	860.695,67	864.460,26	546.049,33	537.426,40
Recursos con Afectación Específica	57.926,98	58.414,04	45.176,73	39.156,20
Tesoro Nacional	708.902,90	733.415,86	693.203,29	663.908,21
Transferencias Externas	300,89	216,13	417,15	232,55
Transferencias Internas	4.013,60	2.877,14	117.061,37	114.008,69
TOTAL	1.631.840,04	1.659.383,43	2.215.682,94	2.131.113,26

²² Valores expresados en millones de pesos.

Referencia de las columnas.

- **Recurso estimado:** su nombre técnico es “recurso vigente”. Es la estimación de dinero a recaudar prevista para todo el año.
- **Recurso recaudado:** monto recaudado a la fecha del reporte.
- **Gasto presupuestado:** su nombre técnico es “crédito vigente”. Es la asignación prevista para los gastos anuales, actualizada a la fecha.
- **Gasto devengado:** también se lo denomina “ejecutado”. Es la obligación de pago que surge cuando se reciben los bienes o servicios pactados en la Orden de Compra. El proveedor entrega los bienes junto con su factura, el Estado los recibe y a partir de ahí se genera la obligación de pago que se registra como devengado.

Como podemos observar, y luego de recabar datos, podemos afirmar que en el año 2016 se dió un desfase del gasto público con respecto a los recursos que el país obtuvo.

Según datos de ese entonces, el déficit del gasto público para el año 2016 escaló el 5,8% del Producto Bruto Interno Nacional. Este valor, fue uno de los más altos de los últimos años, solamente superado por el déficit del año 2017 que rondó el 5,9% del PBI.

Cabe aclarar que, en la crisis del año 2001 (una de las más grandes de la historia económica argentina), el déficit presupuestario alcanzó el 5,36%.

Si analizamos el déficit primario, es decir, sin computar el pago de intereses de la deuda, podemos ver también que no se alcanzó la meta fijada en la carta de envío del Presupuesto 2016. Haciendo el desagregado, vemos que el déficit primario alcanzó el 4,2% del PBI²³.

Es decir, y a modo de cierre de este apartado, podemos determinar que el déficit del presupuesto público se mantuvo presente durante el año 2016. Pese a que fueron varias las medidas que se tomaron para intentar frenar este problema endémico²⁴, pero no resultaron suficientes.

Puede decirse también que; un problema que acarrea tantos años de historia en nuestro país, no es sencillo de solucionar de un año para el otro, pero que sin lugar a dudas se debe encarar con premura.

Período fiscal 2017.

Como corresponde a cada año, el 15 de septiembre del 2016 se envió el Proyecto del Presupuesto que se iba a ejecutar en el año 2017, de acuerdo al art. 75, inciso 8, de la Constitución Nacional.

²³ Sturzeneger, F. (2020). El déficit fiscal en los últimos diez años. Buenos Aires: Foco Económico - Un blog latinoamericano de Economía y Política. Recuperado de <http://focoeconomico.org/2020/08/02/el-deficit-fiscal-en-los-ultimos-diez-anos/>

²⁴ Sturzeneger, F. (2020). El déficit fiscal en los últimos diez años. Buenos Aires: Foco Económico - Un blog latinoamericano de Economía y Política. Recuperado de <http://focoeconomico.org/2020/08/02/el-deficit-fiscal-en-los-ultimos-diez-anos/>

El mencionado proyecto incluía como políticas “...dirigidas a generar las condiciones necesarias para lograr el desarrollo del país a través de la generación de empleo y la reducción de la pobreza; a reforzar la legislación que corresponda y tomar las medidas necesarias para combatir el narcotráfico y mejorar la seguridad de los ciudadanos; y a fortalecer las instituciones republicanas y la convivencia ciudadana a través de reformas que aumenten la transparencia, la independencia y la búsqueda de consensos en los poderes del Estado²⁵”.

El mismo esperaba, a su vez que, “El comportamiento de las cuentas públicas tiende a garantizar una recuperación paulatina de la solvencia fiscal en el mediano plazo, fundada en la proyección de un escenario de crecimiento de la actividad económica que hace prever un incremento razonable de los recursos y una evolución responsable de los gastos públicos”. Es decir, se volvía a encarar un intento por reducir el déficit fiscal.

El presupuesto 2017 contemplaba un déficit fiscal de 4,2% del PBI, como resultado de un ejercicio que demandará un gasto \$ 2,3 billones (2.363.619.870.574 pesos), con un aumento de 22,1% con relación al de este año, y un cálculo de ingresos por \$ 1,8 billones (1.882.818.496.302).

Según las previsiones macroeconómicas de Hacienda, la economía crecería en 2017 un 3,5%, se registrará una inflación de 17% y se calculaba un valor para el dólar, en promedio, de 18 pesos.

El Poder Ejecutivo contemplaba pagar unos \$ 242.632 millones de servicios de la deuda, un 32,4% de aumento con relación a 2016 y un 10,5% del total del gasto público contemplado para 2017.

Finalmente, el 01 de diciembre del 2016 el Senado lo convirtió en ley con 59 votos a favor y sólo 8 en contra²⁶.

Análisis.

Procederemos entonces, a intentar vislumbrar qué sucedió durante el mencionado período fiscal, y si se logró cumplir con las metas previstas en el envío del Presupuesto al Senado de la Nación.

Estamos enmarcados en el primer año de gestión del Ingeniero Mauricio Macri, el cual encaró una forma distinta de manejar la política económica de la Argentina. Fue una época marcada por una especie de flexibilización de ciertas trabas que existían con anterioridad (cepo cambiario, límites a las importaciones, etc.) y con un cambio en la forma de financiar el déficit fiscal.

²⁵ Mensaje de Remisión del Proyecto del Presupuesto 2017 (pp. 1–5). (2016). CABA, Buenos Aires.: Jefatura de Gabinete de Ministros de la República Argentina. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2017/mensaje/mensaje2017.pdf>

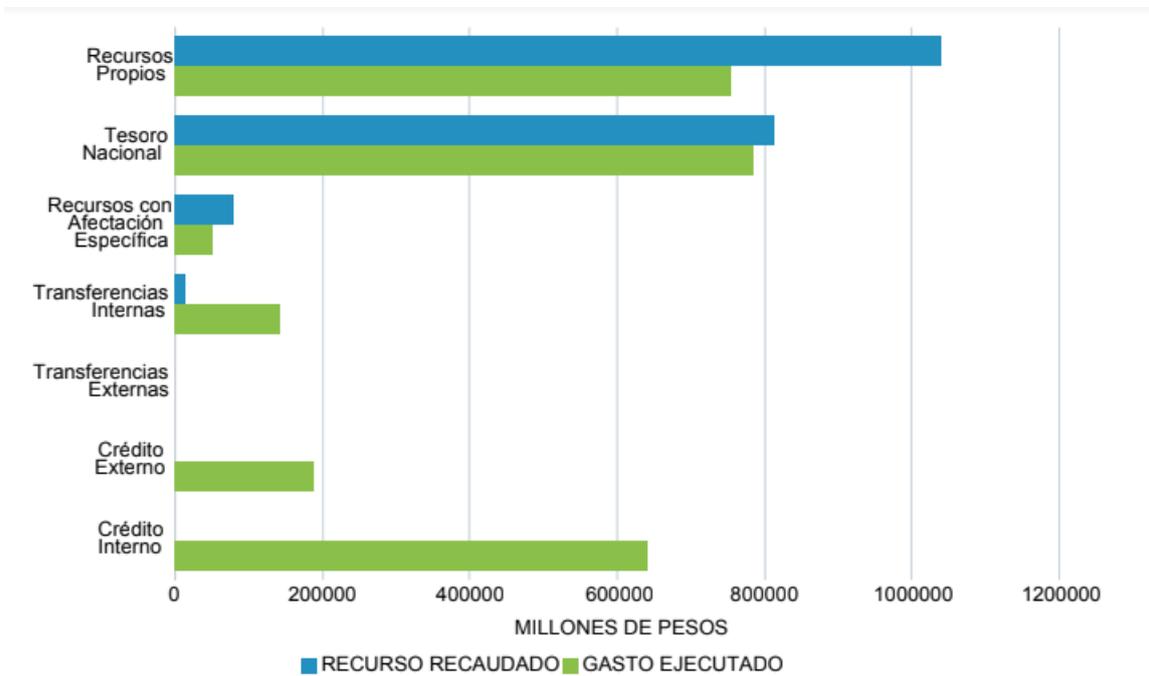
²⁶ Ybarra, G. (2016). *El Gobierno logró aprobar el presupuesto de 2017 con un amplio apoyo de la oposición*. CABA, Buenos Aires.: Diario La Nación. Recuperado de [https://www.lanacion.com.ar/politica/el-gobierno-logro-aprobar-el-presupuesto-de-2017-con-un-amplio-apoyo-de-la-oposicion-nid1961214/#:~:text=El%20presupuesto%202017%20contempla%20un,1.882.818.496.302\).](https://www.lanacion.com.ar/politica/el-gobierno-logro-aprobar-el-presupuesto-de-2017-con-un-amplio-apoyo-de-la-oposicion-nid1961214/#:~:text=El%20presupuesto%202017%20contempla%20un,1.882.818.496.302).)

Esta gestión optó por un intento de disminuir la emisión monetaria y proceder a financiar el rojo financiero con acceso a financiamiento externo, aprovechando el “aire fresco” que trajo a los mercados el cambio de gestión. Cabe aclarar que; y lejos de cualquier intencionalidad política, la gestión de la Dra. Fernández de Kirchner tuvo una ferviente oposición frente a los mercados entregando el Gobierno en una situación de default como consecuencia de no haber llegado a acuerdos con “Fondos Buitre” que litigaron en contra de la Nación. (Ver capítulo II, apartado “Argentina y el problema de los Fondos Buitre”).

Gastos en función de su objeto.

Objeto del Gasto	2017	Presupuesto vigente	Pagado.
Transferencia		\$ 1.843.178,21	\$ 1.764.271,69
Servicio de la deuda y disminución de otros pasivos		\$ 330.216,86	\$ 319.034,37
Gastos en Personal		\$ 281.457,65	\$ 258.540,49
Servicios no personales		\$ 71.850,45	\$ 56.459,78
Bienes de Uso		\$ 65.188,11	\$ 50.760,02
Incremento de Activos Financieros		\$ 13.283,33	\$ 12.657,65
Bienes de Consumo		\$ 28.331,25	\$ 20.388,04
Otros gastos		\$ 8,95	\$ 8,52
TOTALES.		\$ 2.633.514,81	\$ 2.482.120,56

Variación	2016-2017	
	Presupuesto vigente	Pagado
Transferencia	20,65%	23,13%
Servicio de la Deuda y Disminución de Otros	3,44%	5,04%
Gastos en personal	25,37%	23,47%
Servicios no personales	40,17%	45,65%
Bienes de Uso	24,80%	39,29%
Incremento de Activos Financieros	-35,47%	-33,64%
Bienes de Consumo	40,66%	39,54%
Otros gastos	10,36%	4633,33%



FUENTE	RECURSO ESTIMADO	RECURSO RECAUDADO	GASTO PRESUPUESTADO	GASTO DEVENGADO
Crédito Externo	0,00	0,00	198.279,72	188.735,18
Crédito Interno	0,00	0,00	653.500,70	640.769,33
Recursos Propios	1.058.201,43	1.039.428,81	764.696,94	753.830,34
Recursos con Afectación Específica	77.343,58	78.479,33	59.588,58	51.264,15
Tesoro Nacional	822.824,21	814.046,93	811.631,35	785.122,16
Transferencias Externas	362,24	274,76	486,23	290,84
Transferencias Internas	15.739,47	15.175,55	145.331,30	143.992,56
TOTAL	1.974.470,94	1.947.405,39	2.633.514,82	2.564.004,56

Referencia de la Tabla.

- **Crédito externo:** son créditos otorgados por los gobiernos, organismos internacionales, entidades financieras y particulares del exterior.
- **Crédito interno:** fuente de financiamiento que proviene del uso del crédito, puede adoptar la forma de títulos de deuda, pasivos con proveedores y obtención de préstamos realizados en el mercado interno. Incluye el financiamiento originado en el Banco Central.
- **Recursos propios:** son elementos componentes de esta categoría los ingresos que perciben los Organismos Descentralizados, las Instituciones de Seguridad Social y las Empresas y Sociedades del Estado, que provienen de la recaudación tributaria y previsional, la venta de bienes y servicios, la renta de la propiedad, la venta de activos, el cobro de tasas, derechos, regalías y fondos que se originan como variaciones de los distintos tipos de activos financieros.
- **Recursos con afectación específica:** se caracterizan por constituir recursos para financiar instituciones, programas y actividades específicas de la Administración Central.
- **Tesoro Nacional:** financiamiento que tiene origen en los recursos de rentas generales. Estos recursos se caracterizan por ser de libre disponibilidad y sin cargo de devolución, por lo que excluye a las transferencias internas o externas afectadas a programas específicos de la Administración Central. Tampoco comprende el uso del crédito interno o externo.
- **Transferencias externas:** son transferencias de recursos sin contraprestación que tienen su origen en gobiernos y organismos internacionales, destinados a la formación de capital, o para financiar gastos de operación o consumo. Incluyen las donaciones provenientes de personas y/o instituciones privadas del exterior.

- **Transferencias internas:** son transferencias de recursos sin contraprestación que provienen de personas y/o instituciones que desarrollan sus actividades en el territorio nacional. Las transferencias internas tienen por fin procurar inversiones o financiar programas operativos de funcionamiento. Incluyen las contribuciones figurativas y las donaciones provenientes de personas y/o instituciones no incluidas en el Presupuesto de la Administración Nacional.

Nuevamente, y basados en los datos observamos que existe un desajuste del gasto público con respecto a los ingresos que el país obtuvo. Es decir, nuevamente la Argentina enfrentó un gran rojo en sus arcas estatales.

Si podemos observar en este caso en particular una diferencia en la composición de los ingresos, soportando lo expresado antes dicho. Se vio un incremento en el las transferencias tanto internas como externas recibidas.

En el año 2016 fueron 216,13 millones de pesos, mientras que en el año 2017 las mismas fueron de 274,76 millones de pesos. Es decir, un incremento del 27,12%.

Mientras que podemos observar que hubo una disminución de la emisión monetaria, es decir, de los adelantos que el Banco Central de la República Argentina le envía al Tesoro Nacional anualmente.

Esas transferencias se hacen vía lo que denominamos:

- Transferencia de Utilidades.
- Adelantos Transitorios.

Mientras que para el año 2016 los adelantos y las transferencias significaron un 1,9% del PBI, en el año 2017 la misma ascendió al 1,4% del PBI.

Sin embargo, y pese a tener un déficit fiscal primario que ascendía al 3,9% del PBI el 2017 fue el año que; por primera vez desde el 2004, el gobierno logró que el gasto creciera menos que los ingresos. Ubicándose el aumento de gasto en el 21,8%, mientras que los recursos aumentaron un 22,6% con relación al PBI.

Es decir, por primera vez, se logró sobrecumplir con la meta fijada en el envío del presupuesto al Senado Nacional.

Cabe aclarar que el análisis que se hace no es en términos nominales, sino en términos reales. Esto sucede como consecuencia de que muchos de los gastos que se incluyen en el análisis incluyen un componente muy importante como lo es la inflación. Si no se detrae este componente, como así también la variación en el tipo de cambio, no podrían ser comparables los datos interanualmente.

A modo de resumen del apartado podemos decir entonces que, como una de las tantas veces en la historia de nuestro país, se encaminaba nuevamente hacia un proceso en el cual se intentaba frenar con una enfermedad crónica como lo era el déficit fiscal.

Si bien los indicadores empezaban a mejorar, lejos estamos de una situación ideal en la cual pudiéramos dejar atrás tales inconvenientes.

Período fiscal 2018.

Nuevamente, y como dicta el artículo 75 de la Constitución Nacional, el día 15 de septiembre del 2017 se envió a la Honorable Cámara de Senadores el Proyecto de Ley del Presupuesto que iba a regir para el año 2018.

Cabe destacar que, se encaminaba el tercer año del mandato del Ing. Mauricio Macri con diversos cambios en materia económica en el país.

El proyecto de ley estaba enmarcado en un Plan de Gobierno, en el cual destacaban, que versaba sobre ocho objetivos principales:

- I. Estabilidad macroeconómica.
- II. Acuerdo Productivo Nacional.
- III. Desarrollo de Infraestructura.
- IV. Desarrollo Humano Sustentable.
- V. Combate al Narcotráfico y Mejora de la Seguridad.
- VI. Fortalecimiento institucional.
- VII. Modernización del Estado.
- VIII. Inserción Inteligente en el Mundo²⁷.

Rezaba también el mencionado mensaje que “El comportamiento de las cuentas públicas tiende a garantizar la solvencia fiscal en el mediano plazo, fundado en la proyección de un escenario de crecimiento sostenido de la actividad económica que hace prever un incremento razonable de los recursos y gastos públicos²⁸”.

Dentro de los ejes centrales también, el presupuesto incluía como variables económicas:

- Un aumento del PBI del 3,5%, un ritmo mayor al calculado para el año 2017.
- Inflación promedio proyectada del 15,7%.

²⁷ Mensaje de Remisión del Proyecto del Presupuesto 2018 (pp. 1–5). (2017). CABA, Buenos Aires.: Jefatura de Gabinete de Ministros de la República Argentina. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2018/mensaje/mensaje2018.pdf>

²⁸ Mensaje de Remisión del Proyecto del Presupuesto 2018 (pp. 1–5). (2017). CABA, Buenos Aires.: Jefatura de Gabinete de Ministros de la República Argentina. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2018/mensaje/mensaje2018.pdf>

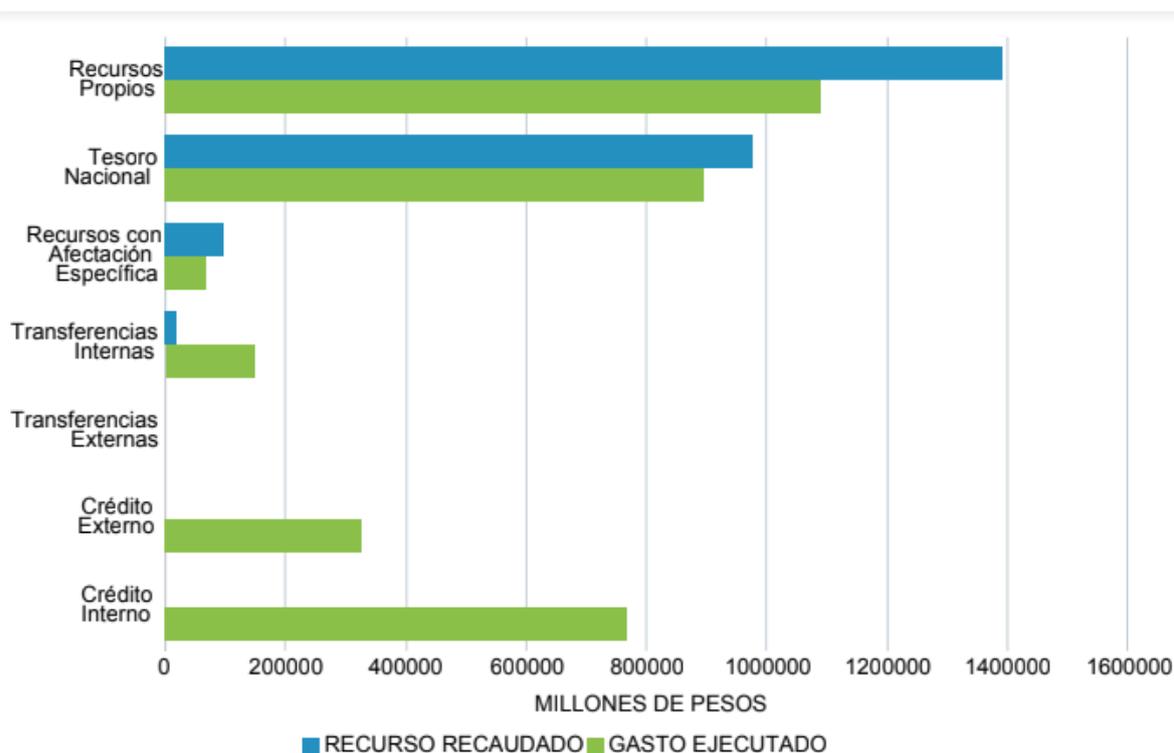
- Valor del dólar: \$19,30 pesos por dólar.
- El déficit fiscal primario proyectado era del 3,2% con ingresos que crecerán un 19% y el gasto primario, un 14,8%. A su vez, el gasto de capital crecerá un 17,2 por ciento.
 - El componente del gasto primario que más crecería en 2018 serían las Prestaciones Sociales y se destinarán 1.561.817 millones de pesos, siendo 22,1% superior a lo erogado en 2017. Este rubro representa un 57,4% del gasto primario.

Finalmente, y luego de un acalorado debate, el presupuesto fue aprobado con un importante nivel de acompañamiento, el escrutinio resultó 54 votos a favor y 14 en contra. El mismo corrió la misma suerte en la Cámara de Diputados que lo aprobó con un nivel de positividad de 165 votos.

Siguiendo la metodología ya utilizada, procederemos a hacer un desagregado del gasto e intentar hacer un análisis de lo ocurrido.

Análisis.

Objeto del Gasto	2018	Presupuesto vigente	Pagado
Transferencia		\$ 2.284.335,71	\$ 2.174.426,05
Servicio de la deuda y disminución de otros pasivos		\$ 557.805,49	\$ 554.155,58
Gastos en personal		\$ 343.365,37	\$ 315.569,29
Servicios no personales		\$ 72.903,19	\$ 55.694,08
Bienes de Uso		\$ 71.650,87	\$ 55.154,11
Incremento de activos financieros		\$ 16.708,47	\$ 14.328,97
Bienes de Consumo		\$ 32.443,16	\$ 23.906,42
Otros gastos		\$ 22,74	\$ 19,63
TOTAL		\$ 3.379.235,00	\$ 3.193.254,13



FUENTE	RECURSO ESTIMADO	RECURSO RECAUDADO	GASTO PRESUPUESTADO	GASTO DEVENGADO
Crédito Externo	0,00	1,44	335.089,50	327.077,34
Crédito Interno	0,00	0,00	776.703,76	769.551,42
Recursos Propios	1.412.941,45	1.392.879,30	1.111.197,12	1.091.238,71
Recursos con Afectación Específica	91.131,97	96.484,01	70.068,36	66.924,32
Tesoro Nacional	984.760,81	976.581,67	935.140,96	897.019,97
Transferencias Externas	288,96	218,36	321,54	201,41
Transferencias Internas	19.274,70	19.079,29	150.713,76	146.966,30
TOTAL	2.508.397,88	2.485.244,09	3.379.235,01	3.298.979,47

Como ya estamos acostumbrados, desde el inicio del capítulo, nos encontramos con una situación en la cual la República Argentina gasta por encima de sus posibilidades. En este caso, el rojo (teniendo

en cuenta el déficit primario) ascendió a \$338.987 millones de pesos. Una cifra que equivale al 2,4% del P.B.I. Nacional.

Sin embargo, y de acuerdo a datos que ya hemos mencionado, nos encontramos con una situación en la cual el déficit viene en franco descenso. Con tan solo comparar, podemos vislumbrar que el déficit primario del año 2016 fue del 4,2%, el año 2017 con un 3,8% del PBI, para cerrar el 2018 con un 2,4%.

En el mencionado año, los recursos aumentaron un 30,2% con una brecha de 8 puntos porcentuales con respecto al aumento de las erogaciones que el estado realizó (22,4%).

Como mencionamos anteriormente, la gestión del Ing. Macri se caracterizó por intentar disminuir la emisión de dinero para financiar el déficit fiscal, aunque en contrapartida debían acceder a financiamiento tanto interno como externo para solventar los gastos.

Fueron bastante conocidas en esta época las letras del tesoro, las LELIQ, los LEBAC y otros títulos que tomaron notoriedad como consecuencia del aumento del financiamiento. También, y como consecuencia de una gran corrida cambiaria que se suscitó en este año, la administración de Macri decidió solicitar al Fondo Monetario Internacional un préstamo para intentar así calmar la crisis de confianza, calmar el tipo de cambio y seguir financiando el gran gasto público que aún se mantenía. Es por eso, que la cuenta de intereses del presupuesto aumentó a cerca de 2,8% del PBI, contra los 2,1% del año anterior. Como consecuencia de ello, el déficit financiero no cayó tanto como lo hizo el déficit primario. Bajó del 6% del 2017 a 5,2% para el 2018.

Resultado 2018

29

Sector Público No Financiero

En millones de \$

	2017	2018	Var. %
INGRESOS TOTALES	1.998.083	2.600.560	30,2%
Tributarios sin blanqueo	1.801.126	2.316.529	28,6%
Otros ingresos	196.957	284.031	44,2%
GASTOS PRIMARIOS	2.402.225	2.939.547	22,4%
Prestaciones sociales	1.304.525	1.664.987	27,6%
Otros gastos corrientes	889.766	1.064.263	19,6%
Gasto de capital	207.934	210.296	1,1%
RESULTADO PRIMARIO	-404.142	-338.987	-16,1%
% PBI	-3,8%	-2,4%	1,4%
Intereses	224.907	388.940	72,9%
% PBI	2,1%	2,8%	0,6%
RESULTADO FINANCIERO	-629.050	-727.927	15,7%
% PBI	-6,0%	-5,2%	0,8%

8 p.p.

PBI 2018: \$ 14.054.000

5

²⁹ Fuente: Ministerio de Hacienda.

Con respecto a la emisión monetaria, podemos observar que la misma se redujo de forma significativa con respecto al año anterior. En esta oportunidad, la misma rozó solo el 0,4% del Producto Bruto Interno, contra un 1,4% del 2017. Nuevamente, queda a las claras que cambió la forma de financiar el gasto de una y otra gestión.

Para concluir este capítulo diremos que, si bien se siguieron realizando tareas en pos de reducir el déficit fiscal, y en un punto se lograron, lejos se estaba de solucionar el problema de raíz.

Esto responde; quizás, a un conjunto de decisiones económicas que no fueron las correctas sumado a una reticencia importante de la clase política a lograr que el país no gaste por encima de sus posibilidades.

Pese a lo mencionado anteriormente, y lamentablemente, el 2019 no vino a torcer la historia sino a dar un giro de 360° para volver al lugar en el que nos encontrábamos algunos años atrás.

Período fiscal 2019.

Llegando ya al final de nuestro análisis, procederemos a analizar que sucedió en el ámbito presupuestario en el año 2019.

Claro está en que no podemos hacer caso omiso a que el año 2019 fue un año electivo, y son conocidas las consecuencias que esto trae tanto para la sociedad como para la economía.

Estamos enmarcados también en una situación económica compleja, con severas corridas cambiarias y una especie de “freno” en la economía e inversiones como consecuencia de la expectativa que generaba la posibilidad de un segundo mandato de Mauricio Macri o bien el cambio de partido político en el poder. Y como es costumbre en nuestro país, el cambio de un partido político en el poder implica cambios rotundos en varias áreas de gestión, pero sobre todo en la económica.

Basados en ese contexto es que iniciaremos el análisis del último año propuesto para analizar.

A diferencia de los años anteriores, el mensaje de remisión del Proyecto de Ley fue muy escueto. No incluía proyecciones, proyectos, ni aspectos similares que sí se encontraban en el período anterior.

El documento hacia un repaso por la coyuntura económica del país, planteaba los lineamientos generales de la política presupuestaria para el 2019 y fijaba consideraciones sobre la política fiscal.

El proyecto preveía un déficit primario del 2,6% (luego del cambio en las metas de reducción en 2018), pero en un contexto mucho más complejo que en años anteriores, ya que se preveía que la actividad económica se resintiera un 0,5%, una caída del consumo privado y una bajada del 9,7% en la inversión, al tiempo que la deuda pública representaría el 87% del PBI, con un stock de 315.698 millones de dólares.

Se proyectaba también el cumplimiento de las metas fiscales y una mayor estabilidad proyectada del tipo de cambio, como así también se buscaba **una reducción de la deuda como porcentaje del PBI**³⁰.

Buscaba una reducción brusca del déficit primario (sin contar el pago de intereses de la deuda) y hacerlo caer a cero. Es decir, eliminar el déficit fiscal primario³¹.

Incluía un tipo de cambio promedio de \$44,10 por dólar, una inflación del 23% anual y un aumento de la recaudación de impuestos nacionales y contribuciones de la seguridad social que rondaba el 38,9% (superando los 4.829 billones de pesos).³²

El gasto total previsto ascendía a \$4.172.312.441³³ entre gastos corrientes y de capital. Esto suponía un aumento nominal del 27% con relación al 2018, aunque en términos reales el gasto primario se contraería un 13% con una caída del 11% de los gastos corrientes y de 42% en los gastos de capital.

Finalmente, y luego de un acalorado debate la Cámara de Senadores le dio el visto bueno al proyecto de ley, convirtiéndose él mismo en ley el día 15 de noviembre del 2018.

Análisis del Presupuesto 2019.

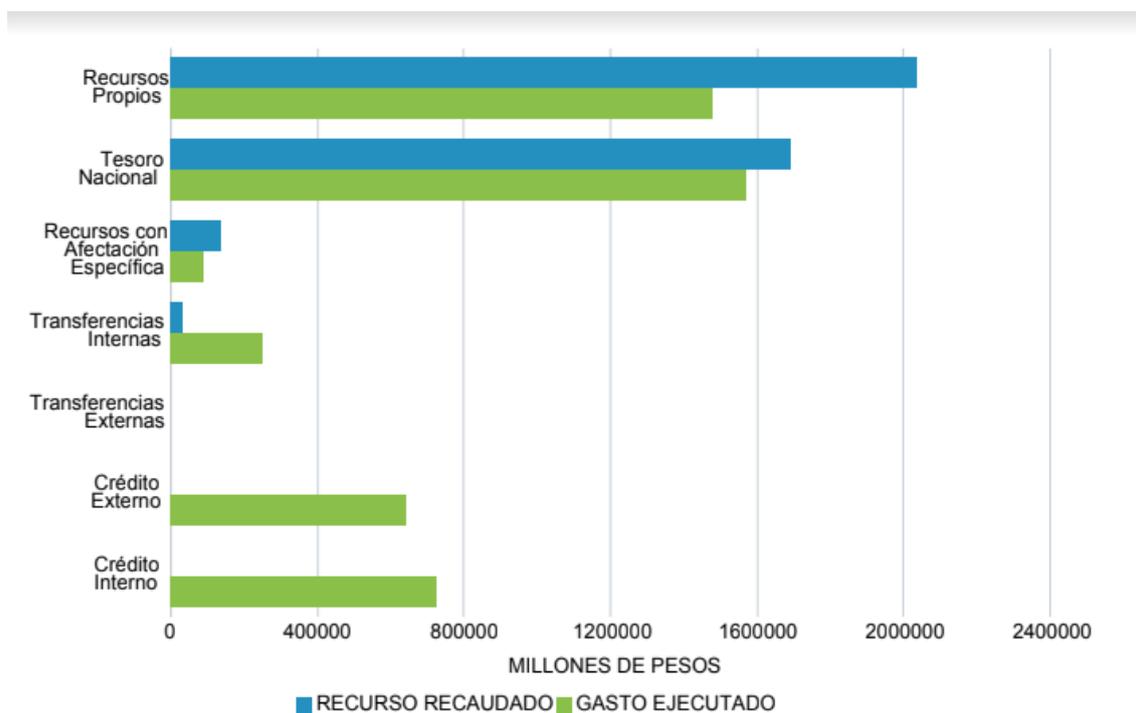
Objeto del Gasto	2019	Presupuesto vigente	Pagado
Transferencia		\$ 3.148.687,24	\$ 2.950.466,31
Servicio de la deuda y disminución de otros pasivos.		\$ 971.570,34	\$ 937.792,57
Gastos en personal		\$ 455.777,20	\$ 424.783,45
Servicios no personales		\$ 92.513,06	\$ 73.228,71
Bienes de Uso		\$ 175.781,43	\$ 141.370,92
Incremento de Activos Financieros		\$ 35.028,40	\$ 26.363,73
Bienes de Consumo		\$ 48.818,47	\$ 33.222,58
Otros gastos		\$ 8,26	\$ 8,22
TOTAL		\$ 4.928.184,40	\$ 4.587.236,49

³⁰ *Este es el resumen del proyecto de Presupuesto 2019 que presentó el Gobierno.* (2018). CABA, Buenos Aires.: Infobae.

³¹ *Presupuesto 2019: los principales puntos de la ley aprobada por el Congreso.* (2018). CABA, Buenos Aires.: Diario Perfil.

³² *Presupuesto 2019: los principales puntos de la ley aprobada por el Congreso.* (2018). CABA, Buenos Aires.: Diario Perfil.

³³ *Presupuesto 2019: los principales puntos de la ley aprobada por el Congreso.* (2018). CABA, Buenos Aires.: Diario Perfil.



FUENTE	RECURSO ESTIMADO	RECURSO RECAUDADO	GASTO PRESUPUESTADO	GASTO DEVENGADO
Crédito Externo	0,00	0,00	674.191,27	640.847,38
Crédito Interno	0,00	0,00	748.382,48	727.844,79
Recursos Propios	2.110.631,19	2.035.015,19	1.506.396,70	1.476.924,86
Recursos con Afectación Específica	127.919,18	138.142,00	99.618,71	90.547,72
Tesoro Nacional	1.695.107,60	1.690.532,19	1.638.417,15	1.572.623,43
Transferencias Externas	417,25	357,09	537,35	278,37
Transferencias Internas	36.955,69	32.152,56	260.640,74	253.022,88
TOTAL	3.971.030,92	3.896.199,04	4.928.184,40	4.762.089,42

Del análisis de las cuentas estatales, nuevamente vemos que la República Argentina enfrenta un rojo en sus cuentas estatales. Pero como ya vimos, en el capítulo anterior, para realizar la comparación tenemos que utilizar términos reales ya que si usamos términos nominales estaríamos haciendo un análisis sesgado de la situación.

El año 2019 cerró con un rojo fiscal equivalente al 0,96% del PBI (\$208.767 millones). Ahora, si incluimos el déficit financiero el desajuste alcanza el 4,28% del PBI.

Sin embargo, hay quienes interpretan que los números fiscales son diferentes. La gestión macrista decidió excluir los ingresos extraordinarios, es decir, aquellos que solo se registraron en 2019. Si se computaran esos ingresos, el rojo de la caja se reduce a \$95.121,6 millones, lo que equivale a un **0,44%** del PBI (Primario) y **3,76%** del PBI (Financiero)³⁴.

Según un informe de la secretaría de Hacienda (dependiente del Ministerio de Economía), la profundización del déficit financiero se debe a que en 2019 se pagaron \$724.285,3 millones en concepto de intereses de la deuda, aumentando en un 86,2% de manera interanual y representando el 18,4% de los ingresos totales del sector público.

Claro está que no se logró cumplir con la meta del proyecto del presupuesto, en el cual se buscaba alcanzar un déficit primario igual a cero para el corriente año.

Tampoco se logró cumplir con la meta de que el aumento en el gasto fuera del 27%, ya que la misma se estuvo muy por encima de lo previsto. Inclusive, con un aumento de los ingresos mayor al previsto. Los ingresos crecieron un 51,4%, contra el 38,9% que se había previsto³⁵.

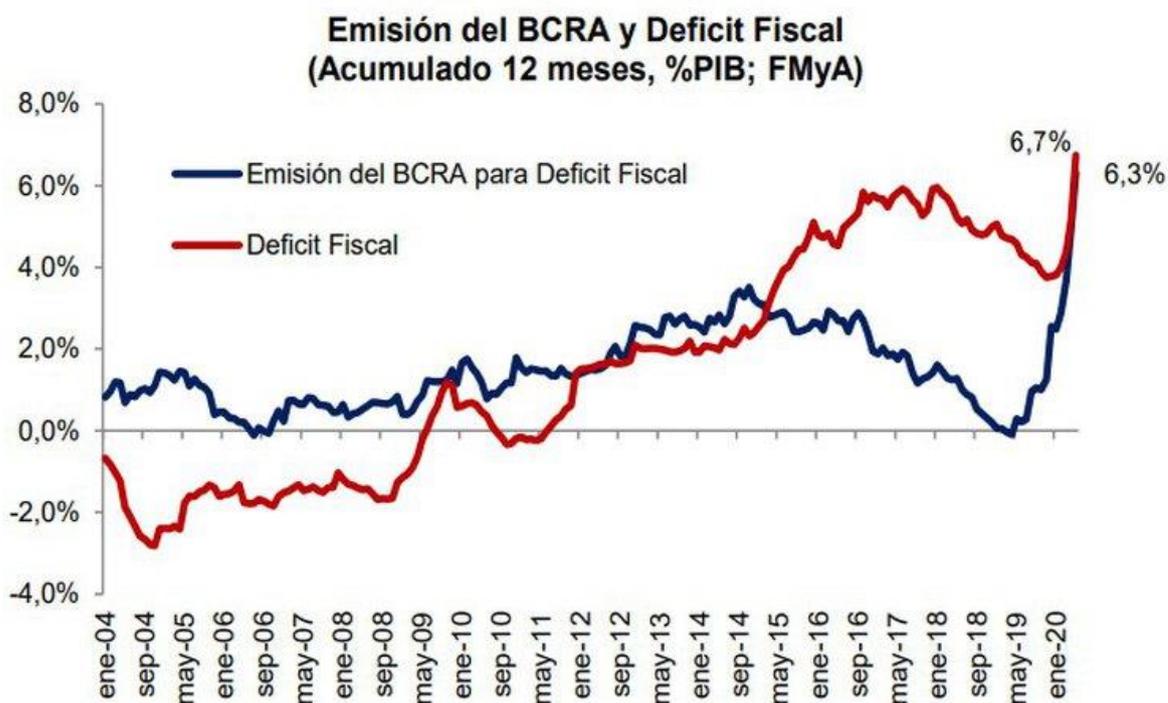
En cuanto a la emisión monetaria, y teniendo en cuenta el contexto de crisis que se daba sumado al sorpresivo resultado en las elecciones Primarias, el gobierno procedió a aumentar de forma significativa la emisión monetaria.

Dejando atrás el camino de disminución sostenida, en este caso la emisión monetaria ascendió al 2,6% como porcentaje del PBI, dividiéndose este en 1,6% en concepto de adelantos transitorios y 0,9% en concepto de transferencia de utilidades.

Colocamos a continuación dos gráficos que demuestran lo expresado en el párrafo anterior. Como consecuencia de la fecha en la cual estamos realizando el trabajo, este incluye el año 2020 inclusive.

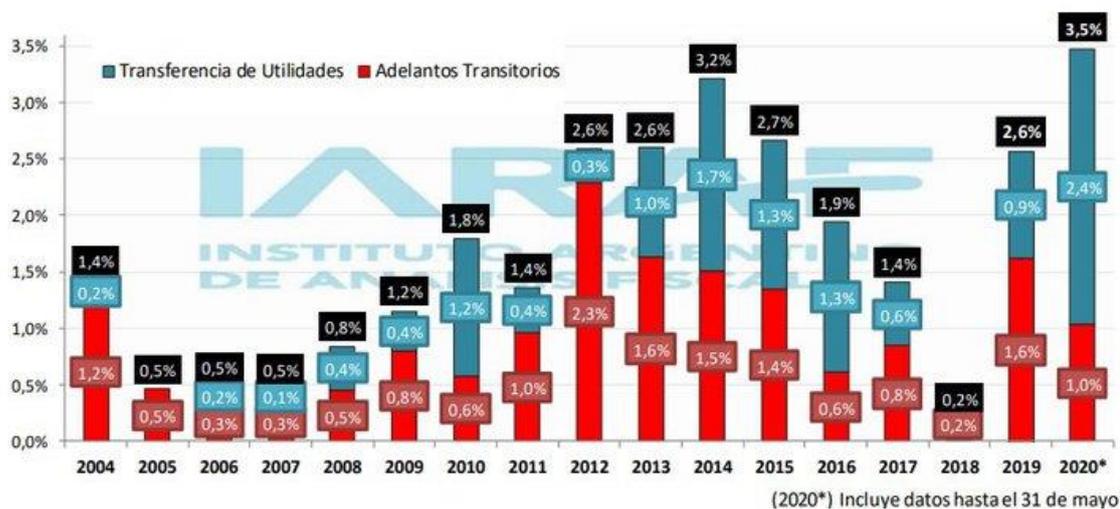
³⁴ Bidegaray, M. (2019). Datos oficiales: 2019 cerró con un déficit fiscal primario de \$ 208.767 millones. CABA, Buenos Aires.: Diario Clarín.

³⁵ Bidegaray, M. (2019). Datos oficiales: 2019 cerró con un déficit fiscal primario de \$ 208.767 millones. CABA, Buenos Aires.: Diario Clarín.



36

Gráfico 2: Asistencia directa del BCRA al Tesoro – En % del PIB y millones de pesos



37

Análisis del financiamiento.

Como dijimos al final del apartado anterior, cuando hablamos del análisis del 2018, dijimos que pese a haberse dado una disminución de varias de las variables económicas que son indicadores de déficit fiscal (inflación, emisión, etc.) luego de los sucesivos shocks externos del 2018 y 2019, sumado

³⁶ Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal.

³⁷ Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal.

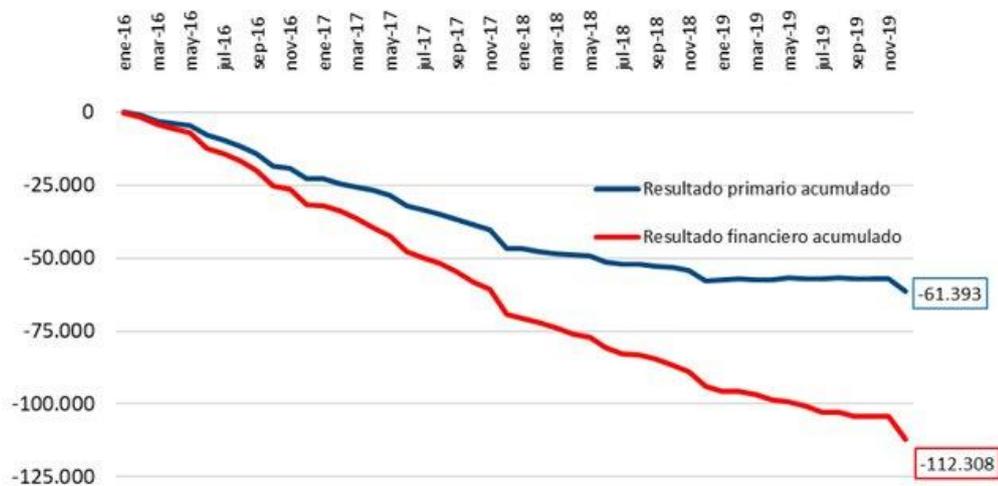
al resultado de las elecciones, colocaron a la Argentina en una situación de crisis que la llevó a desandar muchos de los caminos recorridos.

Bien sabemos que el déficit es un problema crónico en la Argentina. Tan es así que; de los últimos 59 años, 52 cerraron con un rojo en las cuentas fiscales. Es decir, no es solo un problema crónico sino que también es recurrente.

Un buen resumen es el expresado en un informe de Nadin Argañaraz, Ariel Barraud y Bruno Panighel en el que expresan: “Cada gobierno dice tener la receta para bajar la inflación, uno de los principales síntomas del déficit fiscal, pero con un set de alquimias que duran un tiempo determinado y que no evitan que las restricciones terminen materializándose. El problema de fondo es que, año tras año, crisis tras crisis y sin importar el color político, el Estado argentino gasta más de lo que recauda”.

Los gastos primarios mostraron una reducción en los últimos cuatro años. Solo los intereses netos de deuda pública mostraron un incremento. Este hecho es un reflejo de la política de achique gradual del déficit primario en un esquema de financiamiento con deuda pública.

Gráfico 3: Evolución acumulada del déficit fiscal - Período 2016-2019 – En millones de dólares



Fuente: IARAF en base a datos oficiales de Ministerio de Hacienda, INDEC y BCRA.

Capítulo Cuarto.

Consecuencias del déficit fiscal.

Habiendo hecho un análisis de los dos períodos presidenciales anteriores, pasaremos entonces a hablar brevemente de las consecuencias que han generado en el tejido social de nuestro país los sucesivos años de déficit fiscal y; como ya hemos dicho anteriormente, sus síntomas que son las diversas crisis económicas que hemos sufrido, corridas cambiarias, etc.

Es decir, este último capítulo se precia de tener un tinte más social y no tan económico-teórico como lo han sido los que lo preceden.

El déficit: un problema sin solución y con consecuencias enormes.

Vivimos en un país en el cual, y como quedó demostrado a lo largo de nuestras páginas, el déficit fiscal es prácticamente una política de estado o una forma de devengar.

Es decir, que la Argentina ha gastado por encima de sus posibilidades y sus recursos desde que la Nación se reconoce como tal.

Una mirada por la historia argentina revela que gastar por encima de los recursos ha sido un hábito de todos los gobiernos que pasaron por el país desde su fundación.

Si se toma un período de 117 años, por ejemplo desde 1900 hasta 2017, encontramos 107 años en déficit fiscal y sólo 10 años de equilibrio o superávit fiscal. Desde hace más de 100 años que los gobiernos vienen dilapidando los recursos del Estado.

Fueron excesos de gastos que lejos de financiar inversiones productivas, financiaron campañas políticas, empresas deficitarias e incrementos patrimoniales individuales.

Esto, claro está, no es gratis ya que tarde o temprano ese déficit que generamos como Nación se tiene que solventar de alguna forma. Es por eso que, al inicio de estas páginas hemos decidido hacer una introducción más teórica de la situación.

Es por eso, que a modo de cierre queremos comentar cual es la situación actual del país en cada uno de estos puntos, los cuales como mencionamos anteriormente, han sido objeto de modificaciones constantes según la administración que se ocupara de la administración del país.

Para ello, utilizaremos datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, el Banco Central de la República Argentina y demás organismos oficiales, como así también tesis de grado que existen en la materia.

Aclaremos esto, ya que son temas bastante controvertidos y que muchas veces se pueden interpretar en sentido contrario o bien con una “intencionalidad política” y lejos está de querer caer en una situación así este trabajo.

El déficit en la génesis de las crisis económicas argentinas.

La constante falta de apego a la restricción presupuestaria está en la génesis de las distintas crisis que afectaron y afectan a la economía argentina.

En cada período en que se quiera dividir el análisis de las últimas décadas, surge que hubo diferentes “cajas” a las que los estados acudieron en la búsqueda de ampliar la disponibilidad corriente de fondos.

Así, sin intentar ser taxativos en la enumeración, aparecen las siguientes respuestas a la escasez de fondos en relación con las erogaciones decididas: la creación de impuestos de emergencia (Impuesto al Cheque y retenciones a las exportaciones fueron los más recientes a nivel nacional), las privatizaciones de empresas o la estatización de flujos de recursos como en el caso de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), la emisión monetaria y la utilización del Banco Central de la República Argentina (BCRA) para financiar al fisco, o la emisión de deuda con acreedores domésticos y extranjeros.

Néstor Amado, Ana Cerro y Osvaldo Meloni³⁸ analizan 26 crisis en la Argentina y concluyen que “las crisis más frecuentes son aquellas que tienen al elevado déficit fiscal como ingrediente excluyente”.

Pero resulta posible avanzar sobre esta observación y establecer que la constante falta de apego a la restricción presupuestaria está en la génesis de las distintas crisis que afectaron y afectan a la economía argentina. Así, la insistencia en la estrategia de financiación con emisión creciente generó las crisis inflacionarias e hiperinflacionarias; cubrir los gastos excesivos con endeudamiento creciente por encima de los límites sostenibles generó las crisis de deuda y default; y la estrategia de financiar un tamaño del Estado sobredimensionado acudiendo a las reservas del BCRA terminó siempre desencadenando crisis cambiarias. En los casos más graves, se vieron combinaciones explosivas de estas situaciones³⁹.

Sobre este punto es que versará nuestra conclusión. Exponer cómo, luego de los efectos generados por las diversas crisis, la salud de nuestro país empeora cada vez más.

³⁸ Amado, Néstor & Cerro, Ana & Meloni, Osvaldo. (2005). *“Making Explosive Cocktails: recipes and costs for 26 Crises from 1823 to 2003”*.

³⁹ Barraud, A. (2018). *Déficit fiscal: en la génesis de las crisis económicas argentinas*. CABA, Buenos Aires.: Revista Consejo.

Inflación, pobreza y debilidad de la moneda.

La mayoría de la doctrina económica coincide en el hecho de que el exceso de emisión monetaria se traduce en inflación. A decir de algunos economistas renombrados, la inflación es uno de los síntomas del déficit fiscal.

De acuerdo a datos oficiales del INDEC⁴⁰ muestran que; por ejemplo y para tomar uno de los años analizados en estas páginas, la inflación acumulada en el año 2019 alcanzó el 53,8⁴¹%. Es decir, la más alta de la región latinoamericana solo superada por la hiperinflación que sufrió Venezuela por aquel entonces.

A lo largo de su historia, Argentina se ha caracterizado por numerosos episodios inflacionarios e hiperinflacionarios, siendo un caso de estudio en todo el mundo por la frecuencia e intensidad que estos presentaron. Durante los últimos 100 años, la tasa de inflación promedio fue de 105% anual, siendo el máximo histórico de 3079% en 1989⁴².

A modo de ejemplo, colocamos gráficos que dejan en claro que la inflación no fue un problema de una sola administración, sino que la misma fue un inconveniente de casi todas las gestiones gubernamentales del país. Tanto gobiernos de facto, como democráticos. Peronistas o no.



⁴⁰ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

⁴¹ González, E. (2020). *La inflación argentina fue en 2019 del 53,8%, la más elevada en 28 años*. Diario El País.

⁴² *Historia de la inflación en la Argentina* (pp. 1–6). (2019). CABA, Buenos Aires.: Cámara Argentina de Comercio y Servicios.



De acuerdo a los datos antes mencionados, sólo encontramos dos administraciones en las cuales el índice de variación de precios fue negativo. El primero de ellos lo encontramos en la presidencia de Pedro Pablo Ramírez (7 de junio de 1943 – 24 de febrero de 1944) y la segunda fue durante la presidencia de Fernando De la Rúa (10 de diciembre de 1999 – 21 de diciembre de 2001).

Los altos niveles de inflación se traducen en grandes desequilibrios macroeconómicos, que fueron resueltos de las más variadas formas. Podemos nombrar (lejos de querer ser taxativos) cambios de moneda, sistemas de convertibilidad, control de precios, control de tipo de cambios, etc.

Sin embargo, claro está que se logró en algunos casos reducir los niveles inflacionarios más nunca se logró que los mismos se erradicaran.

Como consecuencia de los altísimos niveles de inflación vemos también que la credibilidad de la moneda se ha ido deteriorando y debilitando con el paso del tiempo. Motivo por el cual, el argentino promedio decide recurrir a; entre otras cosas, el dólar.

La cotización de la moneda americana en nuestro país es un termómetro que el ciudadano de a pie está bastante acostumbrado a mirar todos los días. Algo así como quién mira la temperatura antes de salir de casa.

El tipo de cambio también es una especie de termómetro social. Cuando hay grandes variaciones de este (corridas cambiarias) muchas de las actividades habituales del país se frenan hasta que el valor de la divisa “se calma”.

Todo esto se debe, entre otras cosas, a la pérdida de credibilidad que amenaza a nuestra moneda nacional. Ya sea por la inestabilidad de esta o bien por la pérdida de valor que esta sufre día a día como consecuencia de los altísimos niveles de inflación que soportamos a lo largo de nuestra historia.

A modo de ejemplo, desde el 5 de noviembre de 1881 hasta el presente en la Argentina se cambió 5 veces el signo monetario, con una vida promedio de 29 años, como la actual que rige desde el 1 de enero de 1992⁴³.

Otra de las consecuencias del fenómeno inflacionario, y quizás una de las más dolorosas que nos toca atravesar como argentinos es la pobreza.

Por cada salto de la inflación, o proceso hiperinflacionario que nos ha tocado atravesar, son cada vez más la cantidad de compatriotas que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza con consecuencias que dañan el tejido social de la Argentina y muchas veces este se torna irreparable.

La incidencia histórica de la pobreza en Argentina tiene un piso difícil de perforar: en los últimos 30 años la tasa de pobreza medida por ingresos nunca fue menor al 25%.

Entre 1983 y 2018 “la pobreza sólo disminuyó en el rebote de las dos crisis macroeconómicas profundas que vivió el país, y en el período de excepcionales circunstancias externas durante parte de los 2000”. Durante ese período el PBI per cápita creció a menos del 1% anual, un escenario “no propicio para alimentar un proceso sólido de reducción persistente de la pobreza”.

Para mediados de 2019 la pobreza crónica tenía estas características:

- El 47,9% de los pobres crónicos son niños menores de 15 años, mientras que solo el 0,5% de los pobres crónicos supera los 65 años de edad⁴⁴.
- El 98,5% de los pobres crónicos accede a agua corriente pero sólo el 63,4% tiene baño con retrete con descarga de agua y apenas el 28,9% tiene acceso a cloacas⁴⁵.
- Casi el 70% de los pobres crónicos tiene un nivel educativo bajo (menos de 9 años de educación) y prácticamente ninguno posee un nivel educativo superior (más de 12). Sólo el 89,3% de los jóvenes entre 13 y 17 años asiste a la escuela mientras esta cifra se eleva al 100% para los jóvenes en situación de menor vulnerabilidad⁴⁶.
- La mayoría de los adultos que se encuentran en situación de pobreza crónica trabaja. Sin embargo, su inserción en el mercado laboral se da en condiciones más precarias: un 35% declara no tener un trabajo fijo, y pocos tienen un empleo con derecho a jubilación (33%) y seguro de salud (36%). A su vez, la participación laboral es significativamente menor en el grupo de

⁴³ Sticco, D. (2020). *En los últimos 139 años, Argentina cambió 5 veces de moneda: por qué podría estar cerca la sexta denominación*. CABA, Buenos Aires.: Infobae.

⁴⁴ *El desafío de la pobreza en la Argentina*. (2019). CABA, Buenos Aires.: CIPPEC.

⁴⁵ *El desafío de la pobreza en la Argentina*. (2019). CABA, Buenos Aires.: CIPPEC.

⁴⁶ *El desafío de la pobreza en la Argentina*. (2019). CABA, Buenos Aires.: CIPPEC.

jóvenes y de mujeres que se encuentran en la pobreza crónica en comparación al resto de la población⁴⁷.

Los números que vemos son alarmantes y a la vez preocupantes. Por tal motivo es que consideramos oportuno que se extermine el problema del déficit de raíz, para poder paliar así los efectos que antes mencionamos que hacen que la República Argentina no sea la potencia que en algún momento de nuestra historia supimos conseguir.

Materia impositiva.

Por último, pero no por ello menos importante, nos toca analizar qué pasa en materia impositiva en la Argentina. Porque, como dijimos anteriormente, son diversas las cajas que las distintas administraciones utilizan para financiar el rojo en las cuentas del estado. Y una de las más comunes, si se quiere, es la recaudación vía impuestos.

A medida que el rojo fiscal crecía, los distintos gobiernos se las ingenian para crear nuevos impuestos que le permitan solventar esa masa de gastos. Muchos de ellos, se presentan como transitorios, aunque bien sabemos que en la Argentina cuando un impuesto se presenta como “transitorio” en la faz práctica nos acompaña para siempre.

Un clarísimo ejemplo de ello es el Impuesto a las Ganancias, que nació como “impuesto a los réditos” en 1932, durante el gobierno de facto de José Félix Uriburu, para paliar el déficit fiscal y el mismo iba a ser “transitorio”. Claro está que el mismo se encuentra aún hoy entre nosotros y lejos está de desaparecer.

Llegamos entonces a una situación en la cual hoy en la Argentina existen más de 140 impuestos, y muchos de ellos corresponden a tributos que llegaron en un momento determinado para una ocasión específica y nunca se fueron del sistema.

Según un informe privado en base a los datos relevados por el Banco Mundial, la Argentina lidera un ránking global que analiza el peso fiscal que sufre la producción con un porcentaje de 106% sobre la ganancia neta para las pequeñas y medianas empresas

“En la Argentina la presión impositiva a la producción es, por amplio margen, la mayor entre todas las economías relevantes del planeta”, señaló un informe de la consultora Data Driven Argentina, que fue elaborado para Industriales Pymes Argentinos (IPA) en base a estadísticas del Banco Mundial.

De acuerdo con los datos relevados, la presión impositiva total en Argentina, expresada como el ratio de ingresos fiscales sobre el PBI, llegó al 35% en 2017: por cada \$100 pesos generados por los argentinos, el Estado —en sus tres niveles— se quedó con \$35.

⁴⁷ *El desafío de la pobreza en la Argentina.* (2019). CABA, Buenos Aires.: CIPPEC.

Dado este panorama, es cada vez más frecuente ver que empresas del medio empiezan a cerrar sus puertas, dejando a miles de personas sin trabajo, con el consecuente círculo vicioso que nos lleva a los lugares que tantas veces hemos conocido como Nación.

Conclusión final.

Dependiendo si el Gobierno de turno decidió monetizar el déficit fiscal u ocultarlo bajo una montaña de deuda pública, terminó dedicando buena parte de su gestión buscando artilugios para bajar la inflación o bajar el riesgo país, atento a su elección de financiamiento.

Esto nos ha dejado consecuencias devastadoras para la sociedad argentina, sumiendo a millones en la pobreza, impidiendo la posibilidad de pensar a largo plazo y demás cuestiones bastante conocidas para nuestro país.

Es por eso que, y lejos de intentar que este trabajo quede en una mera investigación teórica, el espíritu principal de estas páginas es el de demostrar porque debemos frenar con esta **política estatal de gastar por encima de nuestras posibilidades**, y encarar de una vez por toda una política de austeridad que permita a la Nación ordenar todos los aspectos antes mencionados.

Una vez que podamos ordenar todos los desequilibrios macroeconómicos que hace años nos aquejan podremos si, y esta vez en serio, lograr que la Argentina próspera que pensaron nuestros próceres como San Martín, Belgrano y otros.

Pero para ello tenemos que encarar reformas cuyo resultado quizás nosotros no logremos ver, sino que lo harán nuestros nietos. Es decir, tenemos que tener la visión de aquellos héroes de la patria tuvieron, que fue hacer cosas cuyos resultados no vieron. Tenemos que estar dispuestos a hacer cosas cuyo resultado no vamos a ver. Porque de otra forma, y pensando en la individualidad propia, no lo lograremos hacer.

Y para cerrar nos gustaría citar al filósofo español José Ortega y Gasset, que en 1939 dijo: “¡Argentinos, a las cosas!”

Bibliografía utilizada.

Bibliografía.

BAYETTO, JUAN. Temas de contabilidad pública, fascículo II. Ediciones de la Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 1950.

LAS HERAS, Jose Maria. Estado Eficiente – Sistemas de Administración Financiera Gubernamental. 4ta edición, Buenos Aires, 2018.

ATCHABAHIAN, RODOLFO. Régimen Jurídico de la Gestión y Control de la Hacienda Pública. 3ra edición. Buenos Aires 2008, editorial La Ley.

ATCHABAHIAN, RODOLFO. Régimen Jurídico de la Gestión y Control de la Hacienda Pública. 3ra edición. Buenos Aires 2008, editorial La Ley - pp 136.

IDESA. (2020). *Argentina acumula 60 años de déficit fiscal*. (Informe N° 849). Argentina: Autor.

Lousteau, M. (2019). *Debajo del Agua* (1.ª ed.). Buenos Aires: Penguin Random House Grupo Editorial S.A. Buenos Aires: Penguin Random House Grupo Editorial S.A.

Guzmán, M., & Stiglitz, J. E. (Eds.). (2016). *Cómo los fondos buitres se aprovecharon de Argentina*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2016/04/01/espanol/opinion/como-los-fondos-buitre-se-aprovecharon-de-argentina.html>

Dirección de Análisis Fiscal (2014). *Proyecto de ley de Presupuesto Nacional 2015*. Recuperado de <https://docs.asap.org.ar/public/doc/Proyecto%20de%20presupuesto%202015>

Jefe de Gabinete de Ministros (2014). *Proyecto de ley de Presupuesto Nacional 2015*. Retrieved from <https://docs.asap.org.ar/public/doc/Proyecto%20de%20presupuesto%202015>

Sturzeneger, F. (2020). *El déficit fiscal en los últimos diez años*. Buenos Aires: Foco Económico - Un blog latinoamericano de Economía y Política. Recuperado de <http://focoeconomico.org/2020/08/02/el-deficit-fiscal-en-los-ultimos-diez-anos/>

Mensaje de Remisión del Proyecto del Presupuesto 2017 (pp. 1–5). (2016). CABA, Buenos Aires.: Jefatura de Gabinete de Ministros de la República Argentina. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2017/mensaje/mensaje2017.pdf>

Ybarra, G. (2016). *El Gobierno logró aprobar el presupuesto de 2017 con un amplio apoyo de la oposición*. CABA, Buenos Aires.: Diario La Nación. Recuperado de [https://www.lanacion.com.ar/politica/el-gobierno-logro-aprobar-el-presupuesto-de-2017-con-un-amplio-apoyo-de-la-oposicion-nid1961214/#:~:text=El%20presupuesto%202017%20contempla%20un,1.882.818.496.302\).](https://www.lanacion.com.ar/politica/el-gobierno-logro-aprobar-el-presupuesto-de-2017-con-un-amplio-apoyo-de-la-oposicion-nid1961214/#:~:text=El%20presupuesto%202017%20contempla%20un,1.882.818.496.302).)

Mensaje de Remisión del Proyecto del Presupuesto 2018 (pp. 1–5). (2017). CABA, Buenos Aires.: Jefatura de Gabinete de Ministros de la República Argentina. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2018/mensaje/mensaje2018.pdf>

Este es el resumen del proyecto de Presupuesto 2019 que presentó el Gobierno. (2018). CABA, Buenos Aires.: Infobae.

Presupuesto 2019: los principales puntos de la ley aprobada por el Congreso. (2018). CABA, Buenos Aires.: Diario Perfil.

Bidegaray, M. (2019). Datos oficiales: 2019 cerró con un déficit fiscal primario de \$ 208.767 millones. CABA, Buenos Aires.: Diario Clarín.

Amado, Néstor & Cerro, Ana & Meloni, Osvaldo. (2005). [“Making Explosive Cocktails: recipes and costs for 26 Crises from 1823 to 2003”](#).

Barraud, A. (2018). *Déficit fiscal: en la génesis de las crisis económicas argentinas*. CABA, Buenos Aires.: Revista Consejo.

González, E. (2020). *La inflación argentina fue en 2019 del 53,8%, la más elevada en 28 años*. Diario El País.

Historia de la inflación en la Argentina (pp. 1–6). (2019). CABA, Buenos Aires.: Cámara Argentina de Comercio y Servicios.

Sticco, D. (2020). *En los últimos 139 años, Argentina cambió 5 veces de moneda: por qué podría estar cerca la sexta denominación*. CABA, Buenos Aires.: Infobae.

El desafío de la pobreza en la Argentina. (2019). CABA, Buenos Aires.: CIPPEC.

Arias Valencia, María Mercedes (2000). “La triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones”. En: Investigación y educación, Vol. XVIII, N° 1, pp. 13-26.

Ayerdi, Peio (1994). “Cultura y dominación en Pierre Bourdieu”. En: Huarte de San Juan, Revista de la Facultad de Ciencias Humanas y Sociales, Universidad de Navarra, N° 1, pp. 272-292.

Cachanosky, Nicolás (2017). “Reflexiones sobre la economía Argentina”.

Chiglione, Rodolphe et al. (1982). *Manuel d’analyse de contenu*. Paris: Colin.

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. (2017). *Presupuesto 2017: más realismo, déficit fiscal y nueva modalidad de Financiamiento*. Buenos Aires: Autor.

Cowman, Seamus (1993). "Triangulation: a means of reconciliation in nursing research". En: Journal of Advanced Nursing, 2, pp. 788-792.

Gaitán, José Antonio y Piñuel Raigada, José Luis (1997). *Técnicas de investigación social. Elaboración y registro de datos*. Madrid: Síntesis.

Giarizzo, Victoria (2018). "Atrápame si puedes: el secreto de la inflación Argentina".

Gutiérrez, Alicia (2002). *Las prácticas sociales: una introducción a Pierre Bourdieu*. Madrid: Tierradenadie Ediciones.

Hayman, John. 1974. *Investigación y Educación*. Barcelona: Ibérica

Kimchi, Judith et al. (1991). "Operational Definitions. Methodology Corner", En: Nursing Research, pp. 40-50.

Krippendorff, Klaus (1990). *Metodología del análisis de contenido*. Teoría y Práctica. Barcelona: Paidós Ibérica.

Maingueneau, Dominique (1976). *Introducción a los métodos de análisis del discurso. Problemas y perspectivas*. Buenos Aires: Hachette.

Manheim, Jarol y Rich, Richard (1986). *Empirical Political Analysis. Research Methods in Political Science*. New York: Longman Publishing Group.

Observatorio Socioeconómico Universidad Católica de La Plata. (2017). *Resumen ejecutivo N°12 – Déficit fiscal*. Buenos Aires: Autor.

Vázquez, L. (2015, octubre). "El presupuesto público". En: Documento de trabajo en Ciencias Empresariales No. 17 del Departamento de Investigación "Francisco Valsecchi". Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Católica.

Legislación utilizada.

Decretos 2629/92, 2662/92, 2666/92, 253/93, 1139/93, 1361/94, 1363/94, 2380/94, 899/95, 1060/95/ 340/96 y 338/05.

Ley 26.728: Planilla n° 1, anexa al art. 1

Constitución de la Nación Argentina. (s. f.).

InfoLeg. (s. f.). *Ley 24.156 - Administración Financiera y de los sistemas de control del Sector Público Nacional*.

InfoLeg. (s. f.-b). *Ley 24.430 - Constitución de la Nación Argentina.*

Páginas Web utilizadas.

Ministerio de Economía de la República Argentina. (18 de enero del 2021). *Ciclo Presupuestario.* <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/como-se-elabora-el-presupuesto>

Diario Infobae. (s. f.). Recuperado de Infobae website: <https://www.infobae.com/>

Diario El Cronista Comercial. (s. f.). Recuperado de El Cronista Comercial website: www.cronista.com

Oficina Nacional de Presupuesto. (s. f.). Recuperado de ONP website: <https://www.economia.gob.ar/onp/>

Banco Central de la República Argentina. (s. f.). Recuperado de BCRA website: <http://www.bcra.gov.ar/>

DECLARACIÓN JURADA RESOLUCIÓN 212/99 CD

El autor de este trabajo declara que fue elaborado sin utilizar ningún otro material que no haya dado a conocer en las referencias que nunca fue presentado para su evaluación en carreras universitarias y que no transgrede o afecta los derechos de terceros.

San Rafael - Mendoza, 16 de marzo del 2021

Carrivale Jimena

Firma y aclaración

30.233

Número de registro

40.371.578

DNI

San Rafael - Mendoza, 16 de marzo del 2021

Acuña & Acuña

Firma y aclaración

30.201

Número de registro

40.907.305

DNI