



CONSIDERACIONES SOBRE EL INFORME DE AVANCE DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO 2022

Julio de 2022

Director General

Marcos Makón

Analistas

Ariel Melamud – Martín López Amorós

26 de julio de 2021

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Resumen Ejecutivo	3
Introducción.....	4
Ejecución del Presupuesto 2021.....	4
Evaluación de la ejecución presupuestaria al 31/05/2021.....	4
Asignaciones presupuestarias en el marco del COVID-19.....	6
Presupuesto 2022	8
Contexto macroeconómico, recaudación tributaria y mercado de deuda.....	8
Ejes centrales de la política presupuestaria para 2022	9

Índice de cuadros

Cuadro 1. Ingresos, gastos y resultados, Administración Nacional	5
Cuadro 2. Finalidades y Funciones, Administración Nacional.....	6
Cuadro 3. Asignaciones presupuestarias para COVID-19 en 2020	7
Cuadro 4. Asignaciones presupuestarias para COVID-19 en 2021.....	8
Cuadro 5. Objetivos y Prioridades de Políticas Presupuestarias en 2022.....	9

Resumen Ejecutivo

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 2° de la Ley 24.629, el Poder Ejecutivo Nacional presentó el 30 de junio el Informe de Avance del Presupuesto 2022. En este se evalúa la ejecución presupuestaria hasta el 31 de mayo, se detallan las medidas tomadas para hacer frente a los efectos socio-económicos de la pandemia de COVID-19 durante 2020 y 2021, se describe el contexto macroeconómico, tributario y financiero reciente, y se presentan los principales objetivos de la política tributaria para 2022.

Según se detalla en el Informe, la ejecución presupuestaria alcanzó en los primeros cinco meses del año el 42,9% del cálculo vigente para los recursos, y el 35,5% del crédito vigente para los gastos. En consecuencia, el resultado primario fue deficitario en el período en \$172.411 millones, mientras que el resultado financiero arrojó un saldo negativo de \$395.353. En la clasificación del gasto por finalidad-función se destacaron los Servicios Sociales, que representaron el 69,1% del gasto total ejecutado.

Con respecto a las políticas implementadas para hacer frente a los efectos de la pandemia de COVID-19, se informó que el paquete fiscal y financiero instrumentado alcanzó una suma equivalente a 6,5% del PIB en 2020, producto de la combinación de medidas con impacto fiscal (4,5% del PIB) y programas de crédito (2% del PIB). Con respecto a 2021, se estima que el valor del paquete de asistencia ascenderá a 1,4% del PIB, en el marco de menores restricciones a la actividad económica que las observadas en 2020. Los principales componentes del paquete de asistencia en 2021 serían los programas destinados a proteger a las familias y aquellos destinados a sectores específicos, con recursos equivalentes a 0,61% del PIB y 0,55% del PIB, respectivamente.

Si bien el Informe realiza una descripción detallada de la evolución de los principales indicadores macroeconómicos, fiscales y financieros durante 2020 y la primera mitad de 2021, no se presentan proyecciones para el cierre de 2021 ni para 2022, con excepción del monto de intereses estimado para este año (1,5% del PIB).

Por último, se presentan los principales objetivos de la política presupuestaria de 2022, entre los que cabe destacar la gestión de la macroeconomía, el desarrollo de la infraestructura del país, el fortalecimiento productivo, la inclusión social activa con perspectiva de género, la educación, la salud y la inversión pública.

Introducción

El artículo 2° de la Ley 24.629 referida a las normas complementarias para la ejecución del Presupuesto de la Administración Nacional establece que el Poder Ejecutivo Nacional debe presentar al Congreso Nacional antes del 30 de junio de cada año un informe de avance en la elaboración del proyecto de Presupuesto General de la Administración Nacional para el año siguiente. En ese marco, con fecha 30 de junio el Poder Ejecutivo Nacional remitió al Congreso Nacional dicho Informe.

El presente documento tiene como objetivo exponer de manera sintética a los legisladores y la ciudadanía en general los puntos destacados del Informe de Avance del Proyecto de Ley de Presupuesto de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2022.

El primer capítulo presenta la información de la ejecución presupuestaria al 31 de mayo del corriente año presentada por el Poder Ejecutivo Nacional. Es importante destacar que los niveles de ejecución se calculan sobre el crédito vigente al 31 de mayo, por lo que incorporan las cuatro modificaciones presupuestarias dispuestas hasta esa fecha. Adicionalmente, se consignan las asignaciones presupuestarias dispuestas en 2020 y previstas en 2021 para hacer frente a los efectos de la pandemia de COVID-19.

En el segundo capítulo se resume lo expuesto en materia de contexto macroeconómico, evolución de la recaudación tributaria y situación del mercado de deuda, y se consignan los objetivos centrales de la política presupuestaria para 2022.

Ejecución del Presupuesto 2021

Al 31 de mayo, la ejecución presupuestaria asciende al 42,9% para los recursos y al 35,5% para los gastos. En los primeros cinco meses del año los servicios sociales representaron el 69,1% del gasto ejecutado. Las partidas para hacer frente a la pandemia de COVID-19 ascendieron a 6,5% del PIB en 2020, y llegarían a 1,4% del producto en 2021.

En esta sección se presenta la información incluida en el Informe de Avance acerca del nivel de ejecución al 31 de mayo de 2021, y de las partidas presupuestarias destinadas a aliviar los efectos socio-económicos de la pandemia de COVID-19.

Evaluación de la ejecución presupuestaria al 31/05/2021

En el Informe de Avance del Presupuesto 2022 se presenta la ejecución presupuestaria de la Administración Nacional en los primeros cinco meses del año, utilizando las clasificaciones económica y por finalidad-función. Cabe consignar que en ningún caso se realizan estimaciones al cierre del ejercicio. En el Cuadro 1 se expone el nivel devengado al 31 de mayo de 2021, de acuerdo con lo detallado en citado Informe.

Cuadro 1. Ingresos, gastos y resultados, Administración Nacional

Millones de \$ y % de ejecución

Concepto	Ejecución a mayo	% ejecución
Recursos Totales	2.676.962	42,9
Corrientes (*)	2.676.750	43,1
Capital	212	0,9
Gastos Totales	3.072.314	35,5
Corrientes (**)	2.842.571	36,5
Capital	229.743	26,4
Resultado Primario	-172.411	9,2
Resultado Financiero	-395.353	16,3

(*) No incluye rentas de la propiedad generadas por activos de la Administración Nacional en propiedad del FGS y utilidades transferidas del BCRA.

(**) No incluye intereses pagados intra Administración Nacional.

FUENTE: OPC, en base a Informe de Avance

En el período enero-mayo de 2021 la Administración Nacional registró un Resultado Primario deficitario de \$172.411 millones y Financiero de \$395.353 millones. La ejecución presupuestaria se compara con el presupuesto vigente, que surge de incorporar al Presupuesto 2021 aprobado por el Congreso de la Nación las ampliaciones por un total de \$262.893 millones dispuestas a través de cuatro modificaciones presupuestarias. Es importante mencionar que al interior de los gastos corrientes desaparecieron en 2021 las principales categorías de gastos introducidas en el marco de la emergencia sanitaria, como el Ingreso Familiar de Emergencia y la Asistencia al Trabajo, Empleo y la Producción, aunque aparece el REPRO II y se refuerzan las partidas para las Políticas Alimentarias, el Potenciar Trabajo, la compras de vacunas contra el COVID-19, el FONDEP y bonos excepcionales para beneficiarios de la AUH y AUE, y para jubilados y pensionados.

Desde el punto de vista de las finalidades y funciones, el informe expone el cuadro que seguidamente se presenta con los datos de ejecución presupuestaria al 31 de mayo. En la estructura porcentual de la ejecución a mayo se destaca la participación de los Servicios Sociales (69,1%) –en particular en las partidas vinculadas con la Seguridad Social (48,4%), Salud (5,6%) y Educación y Cultura (5,5%)–, de los Servicios Económicos (14,8%) –principalmente Energía, Combustibles y Minería (8,1%) y Transporte (4,6%)– y de la finalidad Deuda Pública (7,3%).

Cuadro 2. Finalidades y Funciones, Administración Nacional

Millones de \$, % de ejecución y % del total

Finalidad/Función	Ejecución a mayo	% ejecución	% participación
ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL	150.497	32,4	4,9
DEFENSA Y SEGURIDAD	118.603	41,7	3,9
SERVICIOS SOCIALES	2.124.199	36,8	69,1
Salud	170.709	33,0	5,6
Promoción y Asistencia Social	142.615	50,8	4,6
Seguridad Social	1.487.284	37,6	48,4
Educación y Cultura	168.074	31,1	5,5
Ciencia y Técnica	30.922	32,9	1,0
Trabajo	27.389	28,2	0,9
Vivienda y Urbanismo	47.585	34,6	1,5
Agua Potable y Alcantarillado	49.622	33,4	1,6
SERVICIOS ECONÓMICOS	453.963	30,8	14,8
Energía, combustible y minería	249.013	32,2	8,1
Comunicaciones	13.126	54,7	0,4
Transporte	141.191	29,0	4,6
Ecología y Medio Ambiente	9.338	37,5	0,3
Agricultura	6.300	26,0	0,2
Industria	29.991	24,8	1,0
Comercio, Turismo y Otros Servicios	3.582	26,0	0,1
Seguros y Finanzas	1.422	29,5	0,0
DEUDA PÚBLICA (*)	225.051	33,8	7,3
TOTAL	3.072.314	35,5	100,0

(*) No incluye intereses pagados intra Administración Nacional.

FUENTE: OPC, en base a Informe de Avance

Asignaciones presupuestarias en el marco del COVID-19

El Informe de Avance incluye un apartado con el detalle del paquete fiscal y financiero COVID-19 del Sector Público Nacional no Financiero para paliar durante 2020 los múltiples impactos socio-económicos y productivos de la pandemia. De acuerdo con lo expresado en el Informe de Avance, este paquete estuvo compuesto de recursos fiscales por un monto equivalente al 6,5% del PIB en el 2020, distribuidos a través de medidas con impacto fiscal (4,5% del PIB) y de crédito (2,0% del PIB)¹.

Dentro de las medidas con impacto fiscal en el Presupuesto se distinguen las que implicaron erogaciones directas por 3,7% del PIB (IFE y ATP); aquellas con impacto en los ingresos del Estado, que incluyeron gastos tributarios (rebaja en contribuciones patronales del 95%) y diferimiento de cuotas y reducción de tasas de créditos emitidos por ANSES, todas ellas por 0,5% del PIB; por último, en este grupo de medidas destaca también los préstamos a provincias a través del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial por 0,3% del PIB (Programa de Emergencia Financiera Provincial).

¹ Este monto no incluye la "Línea de Financiamiento para la Inversión Productiva" del Banco Central, las líneas de crédito del Banco Nación para los sectores de cultura y turismo y otros créditos a tasa cero, todas por un total de 0,8% del PBI.

Por otro lado, en cuanto a las medidas de inyección de crédito, el Sector Público Nacional No Financiero emitió distintas líneas de crédito subsidiado y garantizado por un monto en torno al 2% del PIB. Estas incluyen créditos a tasa cero derivados del programa ATP, créditos a tasa nominal anual (TNA) de 24% para el pago de salarios y recomposición del capital de trabajo y otros créditos otorgados por organismos del Estado Nacional. En el Cuadro 3 se detallan las medidas principales que conformaron el paquete fiscal y financiero COVID-19 en 2020.

Cuadro 3. Asignaciones presupuestarias para COVID-19 en 2020

En millones de \$ y % del PIB

Medida	Millones \$	% PIB
Medidas con impacto fiscal (1)	1.233.025	4,5
Directo a personas	588.588	2,1
Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)	263.169	1,0
ATP - Salario Complementario	236.377	0,8
Bono AUH-AUE (DTO 309/2020)	27.730	0,1
Bono Programas Sociales- Potenciar Trabajo	23.165	0,1
Bono trabajadores de la salud	19.398	0,1
Tarjeta Alimentaria (adicional COVID)	7.800	0,0
Bono Jubilaciones y Pensiones mínimas - (DTO 309/2020)	10.949	0,0
Directo a Provincias	190.587	0,7
ATN Total (incluye Programa de Emergencia Financiera Provincial)	67.195	0,2
Convenios FFDP (Programa de Emergencia Financiera Provincial)	70.250	0,3
Asistencia financiera a provincias y municipios - Convenios especiales	50.000	0,2
Otras transferencias corrientes	3.142	0,0
Fortalecimiento a la Producción	103.027	0,4
FOGAR - Crédito empresas 24% (\$320.000 M) - Garantía	30.000	0,1
FOGAR - Crédito tasa 0% para autónomos y monotributistas - Garantía	9.000	0,0
FONDEP - Créditos a tasa 0% para autónomos y monotributistas - Subsidio tasa	28.008	0,1
Otros programas	36.019	0,1
Medidas de ingreso	141.958	0,5
Suspensión Cuotas ANSES	56.302	0,2
ATP - Reducción / Postergación Contribuciones Patronales	56.200	0,2
Reducción de impuestos Salud (CCPP y ICyDB) - DT 300/2020	27.000	0,1
Reducción Derechos de Importación s/ insumos críticos	2.456	0,0
Otros programas (*)	208.865	0,8
Medidas de crédito (2)	530.000	2,0
Créditos subsidiados y garantizados por el SPNNF (**)	530.000	2,0
TOTAL (1) + (2)	1.763.025	6,5

(*) Incluye programas de asistencia al sistema de salud (tanto para gasto de capital como para gasto corriente), al sistema educativo (conectividad y gastos de funcionamiento) y al sector turístico (Previjaje), entre otros.

(**) Este monto no incluye la "Línea de Financiamiento para la Inversión Productiva" del Banco Central, las líneas de crédito del Banco Nación para los sectores de cultura y turismo y otros créditos a tasa cero, todas por un total de 0,8% del PBI.

FUENTE: OPC, en base a Informe de Avance

De acuerdo al Informe de Avance, se prevé para todo 2021 un programa de \$563.000 millones (1,4% del PIB) en medidas y refuerzos presupuestarios asociados a la pandemia y la asistencia social. En el Cuadro 4 se detalla su composición.

Cuadro 4. Asignaciones presupuestarias para COVID-19 en 2021

En millones de \$ y % del PIB

Sector destinatario y medidas previstas	Millones de \$	% del PIB
Entramado productivo	98.000	0,2
Ampliación del Programa de Recuperación Productiva (REPRO)		
Incremento del monto del salario complementario para trabajadores de los sectores críticos y la salud		
Incorporación del sector gastronómico a los sectores críticos		
Asistencia crediticia mediante garantías FOGAR y subsidios FONDEP		
Familias	245.000	0,6
Ampliación de Tarjeta Alimentar		
Ampliación de Becas Progresar		
Ampliación de AUH y Asignaciones Familiares		
Fortalecimiento del programa Potenciar Trabajo		
Sectores específicos	220.000	0,5
Sistema de salud (vacunas COVID-19, asistencia a PAMI, bono a trabajadores, reducción de impuestos)		
Refuerzo de partidas destinadas a Cultura y Turismo (programa Previaje y aportes a salas y teatros)		
TOTAL	\$563.000	1,4

FUENTE: OPC, en base a Informe de Avance

Presupuesto 2022

El Informe de Avance del Presupuesto 2022 describe la evolución del contexto macroeconómico y de la recaudación tributaria durante 2020 y la primera parte de 2021. Asimismo, detalla los esfuerzos y logros en materia de normalización del mercado de deuda en pesos y de reestructuración de la deuda en moneda extranjera a lo largo de 2020. No contiene proyecciones para el cierre de 2021 ni para 2022 en ninguna de las tres cuestiones. Por otro lado, presenta -sin cuantificación física ni financiera- los ejes centrales de la política presupuestaria para 2022.

En esta sección se presenta el contexto macroeconómico, la evolución de la recaudación tributaria y la descripción de la situación del mercado de deuda en pesos y en moneda extranjera. A continuación, se resumen las principales acciones y objetivos de la política presupuestaria para el ejercicio fiscal 2022.

Contexto macroeconómico, recaudación tributaria y mercado de deuda

El Informe de Avance del Presupuesto 2022 de la Administración Nacional realiza un detallado relevamiento del contexto macroeconómico de 2020, con énfasis en el impacto de la pandemia de COVID-19 sobre los principales indicadores de la economía. Asimismo, se describe la dinámica de la macroeconomía argentina en lo que va de 2021, en función de la información oficial disponible hasta

junio. Por el contrario, no se presenta ninguna proyección macroeconómica ni para el año 2021 ni para 2022. De igual manera, el documento expone el comportamiento de la recaudación tributaria a lo largo de 2020 y en lo que va de 2021, pero no presenta proyecciones de recursos para el cierre de 2021 ni para el ejercicio 2022.

El Informe dedica también una sección al repaso de las políticas y logros a lo largo de 2020 en materia de normalización del mercado de deuda en pesos y de reestructuración de la deuda en moneda extranjera. Entre otros logros, se señala que la recuperación del mercado de deuda en pesos permitió la reducción de las tasas de interés a niveles sostenibles para el Tesoro, la extensión de los plazos, el incremento del volumen de las colocaciones y la pesificación de deuda en moneda extranjera. En lo referido a la reestructuración de la deuda, los puntos destacados son el nivel de adhesión logrado (99,16% de los títulos elegibles), la quita de capital del 1,8% y la reducción del cupón promedio de 7% a 2,9%. No se presentan proyecciones del Programa Financiero 2022 en este Informe, aunque sí se indica que este año el monto a pagar de intereses de la deuda ascenderá a 1,5% del PIB, el menor valor de los últimos años.

Ejes centrales de la política presupuestaria para 2022

El Informe de Avance del Presupuesto 2022 prevé un conjunto de objetivos y acciones para 2022 que se pueden encuadrar dentro de diez ejes temáticos. Cabe señalar que no se presentan cuantificaciones financieras ni físicas de esas acciones y objetivos prioritarios.

Cuadro 5. Objetivos y Prioridades de Políticas Presupuestarias en 2022

Eje	Acciones y objetivos para 2022
Gestión de la macroeconomía	Se impulsará en 2022 una política fiscal progresiva, anticíclica y sostenible. El Gobierno Nacional orientará los recursos hacia políticas que estimulen el dinamismo de la producción, la inversión y la generación de empleo. Se potenciarán las herramientas de contención que se vienen utilizando para garantizar ingresos a las familias en situación de vulnerabilidad.
Infraestructura	Consolidar la Red Nacional de Vialidad para la integración nacional y territorial. Se llevarán a cabo programas de construcción de autopistas, autovías, rutas y obras viales fuera de la red vial nacional. Se continuará promoviendo el desarrollo de agua potable y saneamiento a través del programa de asistencia técnico-financiera y desarrollo de infraestructura y saneamiento ejecutado por el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento. Se continuará impulsando programas como el de Recursos Hídricos para aumentar la cobertura de agua potable y el acceso a cloacas. Se dará continuidad a la implementación del programa de Producción Integral y Acceso al Hábitat, dentro del cual se brinda apoyo al plan de Vivienda Social. Se continuarán impulsando políticas de planificación y desarrollo territorial, urbano y habitacional a través del Programa PROCREAR.
Fortalecimiento Productivo	Se focalizará el Presupuesto en políticas y programas para potenciar las mejoras en la productividad y competitividad de las MiPYME, la gestión para el desarrollo de clusters y el desarrollo de tecnologías con énfasis en las sinergias con el sector privado. En 2022 se dará continuidad a programas de apoyo a la innovación e internacionalización de las MiPYMES, de apoyo a los emprendedores y de financiamiento de la investigación en ciencia y técnica, apuntando a consolidar lo dispuesto por la Ley de Financiamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
Inclusión Social Activa con Perspectiva de Género	Se fortalecerán las iniciativas de capacitación e inserción laboral. En 2022 se continuará impulsando los programas de transición al mercado de trabajo. Se buscará sostener la asistencia a los beneficiarios del Plan Argentina Contra el Hambre y complementarlo con asistencia alimentaria a personas en situación de vulnerabilidad.

	<p>Se buscará fortalecer la asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género, mediante la línea 144 y el acompañamiento a personas en situación de riesgo de violencia.</p>
Educación	<p>El Gobierno seguirá impulsando en 2022 programas de Infraestructura y Equipamiento, financiando construcciones, ampliaciones y reparaciones.</p> <p>Se sostendrá el programa de Fortalecimiento Edificio de Jardines de Infantes.</p> <p>Se continuará impulsando del Plan Nacional de Educación digital.</p> <p>Se seguirá promoviendo el programa de Gestión Educativa y Políticas Socioambientales y el programa de Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica.</p>
Salud	<p>Se continuará promoviendo el programa de Prevención y Control de Enfermedades Transmisibles e Inmunoprevenibles.</p> <p>Se destinarán recursos para al programa de Intervenciones en Salud Perinatal, Niñez y Adolescencia.</p>
Financiamiento de Organismos Internacionales de Crédito	<p>Se velará por el cumplimiento en tiempo y forma de los contratos de préstamo, y se implementará un sistema de seguimiento de programas con financiamiento externo con información en tiempo real.</p> <p>Se trabajará para que los flujos financieros netos con los Organismos Internacionales de Crédito resulten positivos.</p> <p>En 2022 se espera profundizar la implementación de políticas de transparencia en el uso de fondos provenientes de Organismos Internacionales de Crédito.</p> <p>Se buscará desarrollar nuevas líneas de financiamiento bilaterales.</p> <p>Se continuará con los aportes de capital y contribuciones comprometidas con Organismos Internacionales de Crédito.</p>
Política de Inversión Pública	<p>En 2022 se prevé continuar con la recuperación de la inversión pública como factor de estímulo al proceso de formación de capital de la economía.</p> <p>Se realizará una prueba piloto de una metodología de evaluación ex post con un conjunto acotado de proyectos.</p>
Coordinación Fiscal con las Provincias	<p>Se prevé continuar asistiendo a las Provincias con recursos y con programas de apoyo a la gestión de sus finanzas y de ejecución de obras públicas.</p>
Políticas de Gestión y Empleo en el Sector Público	<p>Implementar el Plan Integral de Regularización de Empleo Público mediante la realización de concursos para ocupar cargos ocupados de manera transitoria en la Administración Nacional.</p> <p>Promover la capacitación de los recursos humanos a través de diferentes programas e incentivos.</p> <p>Impulsar acciones tendientes al cumplimiento de los distintos cupos laborales previstos en la legislación.</p>

FUENTE: OPC, en base a Informe de Avance

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte al Poder Legislativo y profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones. Es una oficina técnica de análisis fiscal que produce informes abiertos a la ciudadanía. Este informe no contiene recomendaciones vinculantes.

www.opc.gob.ar

