



**CONSIDERACIONES SOBRE EL INFORME
DE AVANCE DEL PROYECTO DE
PRESUPUESTO 2020**

julio 2019



ÍNDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	4
INTRODUCCIÓN.....	5
INFORME DE AVANCE DEL PRESUPUESTO 2020	6
Proyecciones Macroeconómicas y Fiscales.....	6
Mejoras en el Sistema Presupuestario Nacional.....	8
Evaluación de la Ejecución Presupuestaria de Medio Término.....	9
Lineamientos generales de la política presupuestaria para 2020	10
CONCLUSIONES.....	13



ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Proyecciones macroeconómicas 2019 y 2020	6
Cuadro 2: Proyecciones fiscales 2019 y 2020 para el Sector Público Nacional	7
Cuadro 3: Ejecución presupuestaria por carácter económico APN	9
Cuadro 4: Ejecución presupuestaria por Finalidad APN	10
Cuadro 5: Principales lineamientos previstos para 2020 por eje de gobierno	11



RESUMEN EJECUTIVO

El Informe de Avance del Proyecto de Ley de Presupuesto 2020 estima para 2019 una caída de -0,8% del Producto Interno Bruto (PIB) y un fuerte aumento de 3,5% año contra año (a/a) para 2020, sin explicitar las variaciones esperadas en consumo, inversión e importaciones, aunque especificando los incrementos esperados en las exportaciones, que alcanzarían 10,0% a/a y 7,0% a/a para 2019 y 2020, respectivamente. Con relación a la inflación el informe consigna una reducción a 26,1% para 2020, mientras que no estipula valores para el tipo de cambio ni para la tasa de interés.

En cuanto a las variables fiscales para el Sector Público Nacional, para 2019 se alcanzaría un resultado primario equilibrado y para 2020 un superávit primario de 1,0% del PIB. Los intereses netos, alcanzarían el 2,7% del PIB en 2019 y 2,8% del PIB en 2020, lo que implicaría resultados financieros deficitarios en ambos ejercicios en el orden del 2,7% y 1,8%, respectivamente.

Las mejoras en el sistema presupuestario se focalizaron en la transparencia fiscal y en la orientación a resultados del Presupuesto Nacional, mientras que la evaluación de la ejecución presupuestaria de medio término arroja un resultado financiero de -\$166,584 millones al mes de mayo de 2019. Con respecto a los lineamientos de política presupuestaria para el próximo ejercicio el informe señala que el presupuesto reflejará los seis ejes de gobierno y gestión: respeto a la cultura democrática, fortalecimiento de la seguridad ciudadana, integración inteligente al mundo, estabilidad y normalización económica, desarrollo humano e inversión en infraestructura y energía.

Con el objetivo de informar al legislador de una mejor manera las proyecciones para este ejercicio y el próximo resultaría deseable consignar de manera explícita las proyecciones de cierre de 2019 y las previsiones 2020 con relación a las principales variables macroeconómicas y fiscales.



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 deberá presentar al Congreso 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 2 de julio el Poder Ejecutivo Nacional remitió al Poder Legislativo dicho informe, en el que se informa acerca de las tareas que se vienen realizando en el proceso de formulación presupuestaria¹, así como los lineamientos generales de la política económica y fiscal para 2020, que constituirán el marco de referencia para la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto. Este informe presentado ante el Congreso de la Nación se realizó con la participación del Grupo de Apoyo para la Elaboración del Presupuesto (GAEP), integrado por la Jefatura de Gabinete de Ministros, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

Además de los lineamientos presupuestarios previstos para el próximo ejercicio, se efectúa una evaluación de la ejecución presupuestaria al 31 de mayo del 2019 y se informa sobre las mejoras introducidas en el sistema presupuestario en 2019.

El presente análisis tiene como objetivo exponer sintéticamente los puntos destacados del Informe de Avance del Proyecto de Ley de Presupuesto de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2020 y señalar las principales diferencias detectadas con relación al informe presentado el año pasado.

¹ El actual proceso de formulación del Presupuesto Nacional para 2020 se está llevando a cabo de acuerdo al ordenamiento del cronograma de trabajo aprobado por Resolución del Ministerio de Hacienda N° 313/2019. De acuerdo con lo indicado en el informe, la tramitación de dicho proceso, en la relación entre las áreas rectoras del Sistema Presupuestario y las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Nacional, se ha despapelizado con la utilización de la firma digital mediante la aplicación de la herramienta informática E.Sidif.



INFORME DE AVANCE DEL PRESUPUESTO 2020

Proyecciones Macroeconómicas y Fiscales

El informe de avance expone lineamientos generales de lo que proyecta el Gobierno para el año próximo en **materia económica y fiscal**. No obstante, los datos vinculados a las principales variables macroeconómicas y fiscales son escasos, tanto para 2019 como para 2020. En los Cuadros 1 y 2 se sintetizan los datos contenidos en distintas partes del informe para los años mencionados:

Cuadro 1: Proyecciones macroeconómicas 2019 y 2020

(en var. p.p. y %)

Variables	2019	2020
PIB	-0,8	+3,5
Consumo Público	s/d	s/d
Consumo Privado	s/d	s/d
Inversión	s/d	s/d
Exportaciones	+10,0	+7,0
Importaciones	s/d	s/d
Inflación	s/d	26,1
Dólar	s/d	s/d
Tasa de Interés	s/d	s/d

Fuente: elaboración propia en base al Informe de Avance del Presupuesto 2020.

En materia de **actividad** el informe consigna una caída de -0,8% a/a del producto para 2019 y un fuerte aumento de 3,5% a/a para el año próximo. Sin embargo, no se exponen las variaciones estimadas en **consumo, inversión e importaciones** que sustentarían la evolución esperada. Solo en el caso de las **exportaciones** se plantean incrementos de 10,0% a/a y 7,0% a/a para 2019 y 2020 respectivamente, señalándose a las ventas externas como uno de los principales motores del crecimiento.

Con relación a la **inflación**, para 2019 se espera alcanzar un valor inferior al resultante del Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) elaborado por el BCRA, las cuales se sitúan para diciembre de 2019 en 40,3%, en tanto se estima para 2020 una reducción a 26,1%.



Por su parte, con relación al **tipo de cambio** no se presentan datos, mencionándose que el Comité de Política Monetaria del BCRA decidió, a partir del 15 de abril, mantener los límites de intervención inferior y superior constantes en **\$39.755 y \$51.448**, respectivamente, hasta el 31 de diciembre de 2019.

Finalmente, en materia de **salarios** para los sectores registrados de la economía, se expone que los acuerdos pactados para 2019 oscilan entre 28,0% y 32,0%, en cuotas y con cláusulas de revisión o cláusulas gatillo en función de la evolución de la inflación.

En cuanto a las **variables fiscales**, de la lectura de informe se deducen las siguientes proyecciones para los ejercicios 2019 y 2020:

Cuadro 2: Proyecciones fiscales 2019 y 2020 para el Sector Público Nacional
(en % PIB)

Concepto	2019	2020
Recursos Totales	18,5 (*)	s/d
Gastos Primarios	18,5	s/d
Intereses	2,7	2,8
Resultado Primario	0,0	1,0
Resultado Financiero	-2,7 (**)	-1,8 (**)

Fuente: elaboración propia en base al Informe de Avance del Presupuesto 2020.

(*) El dato no se expone explícitamente en el informe. Se obtiene de la diferencia entre el resultado primario y los gastos primarios.

(**) El dato no se expone explícitamente en el informe. Se obtiene de la diferencia entre el resultado primario y los intereses.

Al cierre de 2019, tanto los **recursos totales** como los **gastos primarios**, alcanzarían un nivel de 18,5% en términos del PIB. En el caso de los Gastos Primarios, dicho nivel implicaría, según el informe, una reducción de 5,5 puntos porcentuales (p.p.) respecto a 2015 (24,0%). En este marco las prestaciones sociales se mantendrían constantes en relación al PIB en el orden del 10,1%, mientras que el resto del gasto primario se reduciría de 13,9% a 8,4%. En cuanto 2020, no se consignan previsiones respecto a recursos y gastos primarios en términos del PIB.



En lo que refiere a los resultados, en 2019 se alcanzaría un **resultado primario** equilibrado y en 2020 un superávit primario de 1,0% del PIB. Por su parte, los **intereses netos**, alcanzarían el 2,7% del PIB en 2019 y 2,8% del PIB en 2020, lo que implicaría **Resultados Financieros** deficitarios en ambos ejercicios en el orden del 2,7% y 1,8%, respectivamente.

Finalmente, se estima una disminución de la **deuda pública neta**² en términos del PIB, que se situaría en torno a 49,4% en 2019 y 45,9% en 2020.

Mejoras en el Sistema Presupuestario Nacional

El informe señala acciones de fortalecimiento de la gestión presupuestaria que se concentran en 3 aspectos fundamentales:

1) *Impulso a la transparencia fiscal*: mejoras en la publicación de la ejecución financiera en el sitio Presupuesto Abierto, modificaciones en la publicación de resultados primario y financiero en los cuadros que acompañan ejecución de devengado mensual y notificación oportuna a las Comisiones de Presupuesto y Hacienda del Congreso de las reestructuraciones dispuestas por el JGM en el marco del artículo 37 de la Ley de Administración Financiera.

2) *Orientación a resultados del Presupuesto Nacional*: incorporación en los informes trimestrales de seguimiento físico financiero del Presupuesto Nacional la relación entre las políticas gubernamentales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), seguimiento presupuestario de temáticas transversales como género y niñez, seguimiento mensual de más de 350 metas sobre 1.800 totales, mayor cantidad de programas con seguimiento de indicadores, previendo 120 programas en 2019 y 125 para 2020.

3) *Universalización institucional del Sistema Integrado de Información Financiera (E.Sidif)*: avances en la integración de la información presupuestaria con Empresas Públicas y

² La Deuda Pública Neta no incluye a tenedores de deuda en manos de organismos intra Sector Público Nacional.



Sociedades del Estados, Fondos Fiduciarios, Obras Sociales Estatales y Otros Entes excluidos de la APN.

Evaluación de la Ejecución Presupuestaria de Medio Término

En el informe se presentan dos cuadros con la ejecución presupuestaria de la Administración Nacional en los primeros 5 meses del año, utilizando las clasificaciones económicas y por finalidad. Cabe consignar que en ningún caso se realizan estimaciones al cierre del ejercicio.

Cuadro 3: Ejecución presupuestaria por carácter económico APN³
En millones \$ y %

Concepto	Presupuesto Vigente	Ejecución al 31/5/2019	% de ejecución
Recursos Totales	3.427.082	1.274.574	37,2
Corrientes	3.312.212	1.264.912	38,2
Capital	114.870	9.662	8,4
Gastos Totales	4.095.299	1.441.158	35,2
Corrientes	3.885.745	1.377.241	35,4
Capital	209.554	63.917	30,5
Resultado Primario	- 75.201	56.156	-
Resultado Financiero	- 668.217	- 166.584	24,9

Fuente: elaboración propia en base a Informe de Avance del Presupuesto 2020.

- En el período expuesto la APN registró un Resultado Primario superavitario de \$56.156 millones.
- Los recursos corrientes se conformaron mayormente por los ingresos tributarios (\$720.510 millones) y los aportes y contribuciones a la seguridad social (\$417.877 millones). Dentro de los tributarios se destacan el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto a las Ganancias, el Impuesto a los Débitos y Créditos Bancarios y los Derechos de Exportación.

³ Las discrepancias observadas con relación al Informe de Ejecución Presupuestaria mayo 2019 (base devengado) elaborado por la OPC se deben a diferencias metodológicas en el tratamiento de los intereses y de las Asignaciones Familiares y a la fecha de corte de la elaboración de los mismos.



- Los gastos totales efectuados durante los primeros 5 meses del año devengaron el 35,2% del nivel estimado y se ubicaron 2 puntos porcentuales (p.p.) por debajo de la ejecución de los ingresos totales.

Cuadro 4: Ejecución presupuestaria por Finalidad APN
(en millones \$ y %)

Finalidad	Ejecución al 31/5/2019	% sobre presupuesto vigente	% s/ Total
Administración Gubernamental	63.151	33,6	4,4
Servicios de Defensa y Seguridad	66.065	34,5	4,6
Servicios Sociales	942.390	35,4	65,4
Servicios Económicos	142.238	31,2	9,9
Deuda Pública	227.313	37,8	15,8
Total	1.441.158	35,2	100,0

Fuente: elaboración propia en base a Informe de Avance del Presupuesto 2020.

- Se destaca la participación de los Servicios Sociales (65,4%) - dentro de los cuales se destacan Seguridad Social (51,3%), Educación y Cultura (5,5%) y Salud (4,0%)-, de la finalidad Deuda Pública (15,8%) y de los Servicios Económicos (9,9%) -principalmente Energía, Combustibles y Minería (4,9%) y Transporte (3,9%). En términos de ejecución se destacan la función Promoción y Asistencia social con un nivel de 41,2% del crédito vigente, y Agua Potable y Alcantarillados con 40,1% del presupuesto, ambos pertenecientes a la finalidad Servicios Sociales.

Lineamientos generales de la política presupuestaria para 2020

Se enuncian en el informe aquellas prioridades que el Gobierno prevé continuar el año próximo, destacando que las mismas responden a los lineamientos del Plan de Gobierno iniciado en diciembre de 2015. Asimismo, se hace hincapié en que el presupuesto reflejará los **seis ejes de gobierno y gestión**: el respeto a la cultura democrática; el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; la integración inteligente al mundo; la búsqueda de la estabilidad y normalización económica. que generen un marco propicio para el crecimiento y desarrollo económico; el desarrollo humano, y la inversión en infraestructura y energía.



Cuadro 5: Principales lineamientos previstos para 2020 por eje de gobierno

Ejes	Acciones para 2020
<p>CULTURA DEMOCRÁTICA</p>	<p>Consolidación de los avances logrados en materia de integridad y transparencia (recuperación de las estadísticas, prácticas de gobierno abierto; participación ciudadana; innovación pública).</p> <p>Facilitación del acceso a la justicia por parte de los ciudadanos (ampliación de los servicios de los Centros de Acceso a la Justicia y la Red de Patrocinio Jurídico Gratuito; profundización de la protección de las víctimas de abusos y maltratos).</p> <p>Consolidación de la identidad nacional para que más trámites con identificación biométrica puedan realizarse desde celular o en la plataforma de trámites a distancia.</p>
<p>SEGURIDAD CIUDADANA</p>	<p>Continuación de la lucha contra el narcotráfico (fortalecimiento de la capacidad operativa de las fuerzas federales; inversión en conectividad en los Centros de Inteligencia Criminal Regionales; lanzamiento del Programa Nacional de Intervención contra la Comercialización de Drogas)</p> <p>Implementación del Programa Barrios Seguros (implementación del uso de pistolas eléctricas no letales en ámbitos concurridos)</p> <p>Inauguración de Escuelas Especiales (escuela de aviación, de conducción de drones, de análisis e imágenes y de scanners)</p> <p>Incorporación de tecnología para el reconocimiento facial en el marco del Programa Tribuna Segura para terminar con la violencia en el fútbol.</p>
<p>INTEGRACIÓN INTELIGENTE AL MUNDO</p>	<p>Impulso de la política de acercamiento a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para mejorar las políticas públicas en materia de transparencia y gobernanza económica.</p> <p>Búsqueda de nuevos mercados internacionales para la colocación de la producción nacional.</p>
<p>ECONOMÍA PARA CRECER</p>	<p>Fomento de la producción y el empleo con las PYMES como pilares fundamentales de la política productiva. Reformas estructurales para bajar costos y dotar a la producción argentina de competitividad.</p> <p>Continuación del Programa Empleo Joven y con políticas de formalización laboral dentro del Plan Nacional de Regularización del Trabajo No registrado, además del Plan de Transformación y Desarrollo de los Sectores Productivos</p> <p>Fortalecimiento del turismo interno mediante herramientas de comercialización y apoyo como el Plan Nacional de Turismo Interno.</p> <p>Implementación de un programa nacional de equidad de género en el marco del impulso a la ciencia, tecnología y la innovación productiva.</p>
<p>DESARROLLO HUMANO</p>	<p>Ampliación de la cantidad de niños y niñas alcanzados por el Plan Nacional de Primera Infancia que son asistidos en los Espacios de Primera Infancia.</p> <p>Generación de políticas que logren la igualdad entre los géneros a través del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos.</p> <p>Ampliación de los porcentajes de cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento garantizando la ejecución de las obras.</p> <p>Mejoramiento de la infraestructura educativa y fortalecimiento de los centros de capacitación docente y de los institutos de formación con el objetivo de jerarquizar el rol del docente.</p>
<p>INFRAESTRUCTURA Y ENERGÍA</p>	<p>Abastecimiento energético y capacidad de garantizar el suministro confiable</p> <p>Desarrollo de la Infraestructura aeroportuaria para darle un nuevo impulso a las economías de todas las regiones y hacer que volar sea más accesible.</p> <p>Continuar con el plan de infraestructura de transporte urbano para que los pasajeros lleguen a destino en menos tiempo y el transporte público sea más cómodo y seguro.</p>

Fuente: elaboración propia en base Informe de Avance del Presupuesto 2020.



En cuanto a la **política de inversión pública** en el informe se indica que la demanda de inversión pública para 2020 alcanza 6.072 proyectos en todas las jurisdicciones de la APN de los cuales el 30,0% corresponde a la función Transporte (principalmente vial y ferroviario), el 14,0% a Vivienda y Urbanismo y el 9,0% a Energía, Combustible y Minería. En este marco, y en el contexto del proceso de consolidación fiscal, se priorizarán las inversiones que impliquen la conclusión de obras en ejecución, en particular aquellas que contribuyan al desarrollo humano, a ampliar la conectividad física y digital y la competitividad de la economía. Asimismo, se señala que a partir del contexto financiero adverso se ha limitado el avance originalmente previsto para los proyectos de Participación Público-Privada (PPP) por lo que se están impulsando mecanismos para morigerar los efectos negativos sobre este esquema de financiamiento de la obra pública.

Es importante destacar que, en el marco de las mejoras que se están llevando a cabo en el Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP) con el fin de contar con un enfoque sistémico e integral para la asignación de recursos destinados al gasto de capital, en el proceso de formulación 2020-2022 se incorporaron nuevas herramientas destinadas a afianzar el control de la evaluación de los proyectos de inversión a través del Banco de Proyectos de Inversión (BAPIN), para lo cual se definieron diferentes metodologías e indicadores que guían la evaluación que realizan los propios organismos y facilitan el control por parte de la Dirección Nacional de Inversión Pública (DNIP).

En relación a la **ocupación y salarios del sector público nacional** se señala que se mantendrá un control estricto del gasto en personal, a través de medidas limitativas que permitan cumplir con los objetivos del Estado, dentro de las condiciones salariales y presupuestarias que se definan en el Proyecto de Ley, entre las que se mencionan la atención, dentro de los créditos para el Gasto en Personal asignados a las Jurisdicciones y Entidades de la Administración Nacional, de los crecimientos de cualquier naturaleza, derivados de la aplicación de normas escalafonarias vigentes; la asignación más eficiente del gasto en personal sobre las contrataciones; la ejecución de acciones para la optimización del empleo público, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo.



En lo que refiere a la **política de financiamiento y servicio de la deuda**, para 2020 se espera que el superávit fiscal proyectado de 1% del PIB contribuya a reducir las necesidades de financiamiento. Del lado de las fuentes, se proyecta el desembolso de US\$3.900 millones del programa con el FMI y la refinanciación de los US\$3.000 millones en vencimientos de otros Organismos Internacionales. Se mantendrá la renovación de los vencimientos Intra Sector Público y se espera un refinanciamiento mayor del sector privado.

En cuanto a los **organismos internacionales de crédito**, durante el período 2020-2022 se continuará con los aportes de capital y contribuciones comprometidos a los organismos Internacionales de Crédito, e instituciones vinculadas, de los que la Nación forma parte. A la vez, se procurará optimizar la programación y ejecución de los proyectos con financiamiento externo, mejorando la eficacia y eficiencia en el uso del crédito público.

CONCLUSIONES

En líneas generales el Informe de Avance mantiene la estructura presentada el año pasado. Si bien se incorporan aspectos vinculados al cumplimiento de la Ley de Responsabilidad Fiscal por parte de las provincias y se amplía el apartado correspondiente a las mejoras en el sistema presupuestario, la información contenida no resulta suficiente para ilustrar al legislador acerca de la situación presupuestaria al cierre del ejercicio y las perspectivas para 2020. En ese sentido, resultaría deseable consignar de manera explícita las proyecciones de cierre de 2019 y las previsiones 2020 con relación a las principales variables macroeconómicas y fiscales. Una propuesta con recomendaciones que podrían contribuir a mejorar el contenido del mismo puede verse en el informe efectuado por la OPC en oportunidad de analizar el documento de avance sobre el proyecto de ley de presupuesto 2019⁴.

⁴ El informe se encuentra disponible en: <https://www.opc.gob.ar/2018/07/25/consideraciones-sobre-el-informe-de-avance-de-presupuesto-2019/>



Hipólito Yrigoyen 1628, piso 10,

C1089AAF, CABA, Argentina

Tel: +54 (11) 4381 - 0682

www.opc.gob.ar

contacto@opc.gob.ar

@OPC_ARG