

**ASOCIACION  
ARGENTINA DE  
PRESUPUESTO  
PUBLICO**

**ASAR**

**REVISTA N°**

**19**

**BUENOS AIRES, JUNIO DE 1988**

# ASAP

ASOCIACION ARGENTINA DE PRESUPUESTO PUBLICO

## AUTORIDADES DE LA ASOCIACION ARGENTINA DE PRESUPUESTO (1988 - 1989)

**Presidentes Honorarios:** Lic. José María Linares  
Lic. Miguel Angel Bolívar  
Cont. Horacio H. Muscia

### Comisión Directiva

<i>Presidente:</i>	Dn. Eduardo A. Delle Ville
<i>Vicepresidente:</i>	Cont. Roberto A. Martirene
<i>Secretario:</i>	Cont. Marcos Makón
<i>Tesorero:</i>	Lic. Guillermo A. Sandler
<i>Vocal 1°</i>	Cont. Jorge A. Nardacchione
<i>Vocal 2°</i>	Lic. Hugo Zothner
<i>Vocal 3°</i>	Dn. Germán Ojeda
<i>Vocal 4°</i>	Dr. Esteban J. Urresti
<i>Vocal Suplente 1°</i>	Dn. Juan S. Rezk
<i>Vocal Suplente 2°</i>	Lic. Alberto Feo
<i>Vocal Suplente 3°</i>	Lic. Rodolfo Tomasone
<i>Vocal Suplente 4°</i>	Cont. Juan Di Blasi
<i>Revisor de Cuentas Titular:</i>	Dn. Juan José Pascualetti
<i>Revisor de Cuentas Suplente:</i>	Cont. Horacio Mastrantonio

Domicilio: Esmeralda 339, 4° Piso, Of. 5, Tel. 325-7120 C.P. 1035 - Buenos Aires - Argentina.

ASAP es miembro de ASIP (Asociación Interamericana e Ibérica de Presupuesto Público) y del IIFP (Instituto Internacional de Finanzas Públicas).

### COMITE EDITORIAL DE LA REVISTA

- Dr. Alfredo Lepera
- Cont. Marcos Makón
- Dr. Alberto Porto
- Lic. Eduardo Rosconi
- Lic. Guillermo A. Sandler
- Lic. Jorge Sereno

*Secretario Técnico:* Lic. Guillermo A. Sandler

## INDICE

<b>Editorial</b> .....	1
<b>Estudios</b>	
Eficiencia-x, obra pública, fórmulas polinómicas de ajuste de precios y el factor financiero, por <i>Dr. Horacio L. P. Piffano</i> .....	3
<b>Finanzas públicas comparadas</b>	
La enseñanza de las finanzas públicas en las facultades de ciencias económicas argentinas, por <i>Jorge Macón</i> .....	25
La enseñanza de las finanzas públicas en la Universidad Nacional del Sur, por <i>Ricardo Bara</i> .....	33
La enseñanza de las ciencias económicas en la República Federal de Alemania, por <i>Guillermo A. Sandler</i> .....	41
La enseñanza de la hacienda pública en la Universidad Complutense de Madrid, <i>Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Rama Empresa</i> .....	47
<b>Documentos</b>	
Mensaje del proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional 1988 .....	53
Proyección del resultado asociado a las operaciones cuasi fiscales del Banco Central .....	65
<b>Comentarios de libros</b> .....	95

## EDITORIAL

*La Asociación Argentina de Presupuesto Público fija como objetivo central la promoción de la investigación y estudio de las finanzas públicas en general y, en particular, el desarrollo y difusión de teorías y técnicas de presupuesto público, herramienta básica de programación y gestión de los organismos públicos a nivel microeconómico y de diseño de la política fiscal a nivel macroeconómico.*

*La presente publicación constituye el nexo con sus asociados así como con especialistas nacionales y extranjeros, en que, con rigor técnico y científico, se tratan los más diversos temas y se suministra información vinculados a las finanzas públicas.*

*Considerando estos principios fundamentales, en la Sección ESTUDIOS se formula una propuesta alternativa con relación a las fórmulas polinómicas de ajuste de precios empleados en los contratos de locación de obras en el sector público, que constituye un valioso aporte.*

*En la Sección FINANZAS PUBLICAS COMPARADAS se ofrece una serie de artículos que se refieren a la enseñanza de las finanzas públicas en las facultades de ciencias económicas del país y del extranjero, con el propósito de que los estudiosos a nivel público y académico puedan extraer algunas conclusiones sobre el estado del conocimiento de la disciplina, objeto de su ejercicio profesional, en distintas partes del mundo.*

*En la Sección DOCUMENTOS se transcribe en forma parcial el texto del Mensaje del Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 1988. Asimismo, se incluye por primera vez, una proyección del resultado asociado a las operaciones cuasifiscales del Banco Central de la República Argentina, hecho inédito en la formulación del presupuesto, brindando con ello información a los lectores que posiblemente le servirá para su ejercicio profesional.*

*Finalmente, se incluye una breve Sección de COMENTARIOS DE LIBROS, que en próximos números irá ampliando su contenido.*

## ESTUDIOS

*El objeto del presente trabajo es formular una propuesta alternativa con relación a las fórmulas polinómicas de ajuste de precios empleadas en los contratos de locación de obras en el sector público.*

### EFICIENCIA-X, OBRA PUBLICA, FORMULAS POLINOMICAS DE AJUSTE DE PRECIOS Y EL FACTOR FINANCIERO

Por Dr. Horacio L. P. Piffano\*

#### I. Introducción

Trabajos recientes han resaltado las consecuencias que el incumplimiento de los contratos ha tenido para una eficiente performance del sistema económico argentino<sup>1</sup>. Precisamente, nos interesa analizar un aspecto de ese incumplimiento contractual, ensayar un diagnóstico y proponer una solución. En este caso, podría hablarse de un análisis especial de las distorsiones producidas por la inestabilidad monetaria, atribuible en gran medida a la propia actividad pública, en el ámbito de la política fiscal y de la política monetaria o de liquidez.

Específicamente, el objeto de este trabajo es formular una propuesta con relación a las fórmulas polinómicas de ajuste de precios empleados en los contratos de locación de obras en el sector público. La inquietud nace a la luz de los inconvenientes que muy a menudo se enfrentan en las relaciones contractuales entre contratistas privados y el Estado, y en virtud del escaso tratamiento analítico dado a este aspecto de la gestión pública, a pesar de que la mayor actividad de muchos funcionarios y agentes del sector público y privado están dedicados a diario a este tipo de cuestiones<sup>2</sup>.

Un punto que debe quedar claro al abordar este tema, es tener presente cual es la finalidad de los contratos de locación de obras en el sector público. La circuns-

\* Profesor titular de Finanzas Públicas, Facultad de Ciencias Económicas (UNLP).

<sup>1</sup> Petrei, Humberto A. (1986).

<sup>2</sup> Un tratamiento general del tema puede encontrarse en Gatti, Luis A. (1981). Con relación al seguimiento y control del plan de obras públicas y el análisis de variaciones a ello aplicado, puede verse nuestro trabajo Piffano, H. L. P. (1980).

tancia que cierta actividad en lugar de ser llevada a cabo por el propio Estado lo sea por empresas privadas, responde a un principio de eficiencia de operación diferencial atribuida a ambos sectores. En el caso de la locación de obras, se pretende que la competencia entre varios eventuales adjudicatarios induzca a la presupuestación de las obras a los costos mínimos (en ausencia de monopolio, carteles o clubes de oferta), circunstancia que no estaría garantizada en las obras por administración del propio Estado. Esto implica que la asignación eficiente de los recursos se "decide" al momento de adjudicar la obra, es decir, al momento 0.

La estabilidad de los contratos o su cumplimiento constituye pues la condición necesaria y suficiente para garantizar una solución eficiente<sup>3</sup>.

La experiencia práctica, sin embargo, enseña que en las relaciones contractuales entre las empresas públicas o entes gubernamentales y las empresas contratistas, se plantean constantemente dificultades, especialmente en contratos de mediano y largo plazo, en razón de los resultados que arrojan las fórmulas polinómicas de ajuste de precios, en contextos de alta inflación.

Una evidencia de ello lo constituye el elevado número de disposiciones legales que sobre esta materia se han dictado, desde la sanción de la Ley N° 12.910 en el año 1943<sup>4</sup>.

Esta misma experiencia indica que en la mayoría de los casos, se enfrentan conflictos que inducen a renegociaciones de las condiciones contractuales pactadas originalmente, tergiversándose en muchas oportunidades el verdadero sentido o la razón de ser de la participación privada. Las obras en los hechos se transforman en "obras por administración" operadas por particulares.

Los problemas usualmente enfrentados, y que motivan el pertinente cuestionamiento de lo oportunamente convenido por parte de los contratistas, pueden reunirse en dos cuestiones principales:

- a) las fórmulas polinómicas no reflejan los verdaderos cambios en los costos empresarios, ya que al emplearse en la valorización los índices de precios oficiales, éstos no suelen captar, por diversas circunstancias, los reales cambios en los precios de los bienes y servicios de la economía.
- b) las fórmulas polinómicas, pasado cierto tiempo, no se adecuan a la verdadera estructura de costos —economía del contrato— especialmente en lo que se refiere al componente financiero. Las dificultades se agudizan, obviamente, con el recrudecimiento del proceso inflacionario, que provoca constantes distorsiones en los precios relativos de la economía.

Sin dejar de reconocer las importantes limitaciones que plantean los procesos de alta inflación al funcionamiento general de una economía de mercado, es nuestra intención considerar el aspecto b) de la cuestión y, en especial, el relativo al factor de ajuste financiero, dada su relevancia a partir de la reforma financiera operada durante la segunda mitad de la década de los años setenta.

Vale decir, hemos de excluir del análisis —sin desconocer por ello su importancia— a otra gama de factores que afectan el desarrollo de los contratos. Algunos de ellos, consecuencia también del proceso inflacionario y de las políticas regulatorias

<sup>3</sup> El lector aceptará esta afirmación como supuesto inicial de nuestro razonamiento con relación al funcionamiento de las fórmulas polinómicas. No es nuestro interés ahora abordar el tema más amplio del "Contrato óptimo", que arrojaría luz sobre la validez o no del supuesto.

<sup>4</sup> Una recopilación comentada de la legislación hasta fines de los años setenta puede encontrarse en Gatti, Luis A. (op. cit.). Los años ochenta también han sido testigos de una amplia gama de disposiciones, siendo las de más reciente data aquellas ligadas al Plan Austral (desagio, etc.).

del gobierno dirigidas a su control. Tal es el caso del fenómeno del desabastecimiento. La mora en el pago del Estado, es otro factor relevante. Estos complican la normal performance de los contratos. Lo anterior es extensivo a otros aspectos, como ser: el uso de precios elaborados para la Capital Federal en las provincias, o al uso de índices de precios de la construcción en los que gravitan fundamentalmente, los componentes mano de obra y materiales, y no en cambio de equipos. En todo caso, temas estos que tienen que ver con la correcta definición de los índices a emplear. No cualquier fórmula ni cualquier índice de precios responde a la verdadera economía de un contrato. Sobre este aspecto nos referiremos seguidamente en el punto II.

## II. El significado de la fórmula polinómica.

Las fórmulas polinómicas de ajuste de precios son índices de precios "específicos" referidos a la actividad objeto del contrato<sup>5</sup>.

La finalidad es mantener inalterada la ecuación económica existente al momento en que el oferente presupuesta el costo de dicha actividad (momento 0).

Ello implica que los cambios en los niveles absolutos de los precios, son ponderados en la fórmula polinómica, de acuerdo a la estructura de costos (precios relativos y tecnología) existentes al momento 0.

La explicitación de una fórmula polinómica, implica enfrentar un conflicto en el campo técnico entre exactitud y simplicidad —y consecuente celeridad— en el cálculo. La fórmula teóricamente perfecta sería aquella que contemplase la totalidad de los insumos y su exacta incidencia. Ello llevaría a un complejo diseño de fórmulas, cuyos costos de administración, en horas de tarea y nivel técnico requerido, podría resultar exageradamente alto. En el otro extremo, la máxima simplicidad, rapidez de cálculo y reducido costo, se lograría con el uso de un número índice único. Esto conspiraría contra la coincidencia más o menos razonable de esa variación con la realmente ocurrida en la obra en cuestión. Sin embargo, el uso de los sistemas de computación ha reducido las demoras y costos de elaboración de la información necesaria, de modo que el factor determinante en rigor hoy día, consiste en la correcta elección de los insumos representativos<sup>6</sup>.

El método para definir una fórmula polinómica, parte de la ecuación de costos. A título de ejemplo:

$$C_0 = J_0 + M_0 + F_0 + G_0 \quad (1)$$

donde:

$C_0$  = Costo total

$J_0$  = Costo laboral

<sup>5</sup> En rigor matemático, se trata de índices del tipo Laspeyres.

<sup>6</sup> Esta afirmación es importante, tanto desde el ángulo económico como jurídico. Cuando se pacta una determinada fórmula, ambas partes se someten a la "suerte" de variación de los precios relativos en ella contemplados, a excepción únicamente de algún insumo irrelevante al momento 0 y no contemplado por lo tanto, en la fórmula pactada. Cuando un cambio de índole estructural en la economía, modificase el valor relativo del insumo ausente en la fórmula, ello conduce al tema legal al campo de la "equidad" que postula como filosofía básica la Ley 12.910. Por lo tanto, sólo en este caso, como se verá más adelante, sería necesario un reconocimiento especial de mayores costos, cambio de fórmulas, en el contrato.

$C_0$  = Costo en materiales y equipos.

$C_0$  = Otros costos generales (incluyendo beneficio normal)

Por otro lado, el costo total es igual al costo unitario por el nivel de la actividad, bien o servicio, es decir,

$$C_0 = c_0 q_0 \quad (2)$$

donde:

$c_0$  = costo unitario de la actividad

$q_0$  = cantidad de la actividad

Por sustitución de (1) en (2):

$$c_0 = \frac{C_0}{q_0} = \frac{J_0}{q_0} + \frac{M_0}{q_0} + \frac{F_0}{q_0} + \frac{G_0}{q_0} \quad (3)$$

A su vez, el precio unitario debe ser igual al costo unitario, de donde,

$$P_0 = c_0 \quad (4)$$

Haciendo:

$$\frac{J_0}{q_0} = j_0 \quad (5);$$

$$\frac{M_0}{q_0} = m_0 \quad (6);$$

$$\frac{F_0}{q_0} = f_0 \quad (7);$$

$$\frac{G_0}{q_0} = g_0 \quad (8)$$

tenemos:

$$P_0 = j_0 + m_0 + f_0 + g_0 \quad (9)$$

Definimos ahora,

$$a_j = \frac{J_0}{P_0} \quad (10);$$

$$a_m = \frac{M_0}{P_0} \quad (11);$$

$$a_f = \frac{F_0}{P_0} \quad (12);$$

$$a_g = \frac{G_0}{P_0} \quad (13)$$

Luego,

$$P_0 = P_0 (a_j + a_m + a_f + a_g) \quad (14)$$

Siendo, por construcción:

$$a_j + a_m + a_f + a_g = 1 \quad (15)$$

La ecuación (14), implica dos supuestos importantes subyacentes en la economía del contrato (actividad), a saber:

- a) se conviene que existen costos constantes para todo el tramo "relevante" de la función de costos (lo cual no implica que los costos marginales difieran de los costos medios para tramos superiores o inferiores de dicha función).

Preciesamente, cuando en la ejecución de una obra se hace necesaria la realización de trabajo adicionales o los niveles originalmente pactados (por ejemplo, trabajos que impliquen un 20% de obra adicional en relación al valor contractual original), suele reconocerse esta circunstancia como causal de una negociación ad-hoc entre las partes.

b) se conviene, asimismo, que, o bien la función de producción, también en el tramo relevante, es de coeficientes fijos (lo cual tampoco implica que la función sea de coeficiente variables para tramos superiores o inferiores), o si es de coeficientes variables, al aceptar como válidos los precios relativos del momento 0, el nivel de actividad en el tramo relevante, se expande como si existiera una relación fija entre insumos.

En rigor, en muchos casos los pliegos de condiciones particulares estipulan requerimientos a un nivel de detalle tal, que en los hechos implica definir un rango estrecho de posibilidades tecnológicas. Es decir, no es erróneo a firmar, que el Estado asume en tales casos el riesgo de una acertada o defectuosa asignación de recursos —en el sentido de combinación eficiente de los factores de la producción— quedando en manos del contratista la tarea de “minimizar costos”, —en el sentido de garantizar que la “posición” de la curva de costos sea la más cercana al eje de abscisas, o bien, que las isocuantas se acerquen al origen en lo posible—. En la taxonomía corriente, el Estado asegura la eficiencia de asignación (A-eficiency) y los particulares (contratistas) la eficiencia interna o de producción (X-eficiency).

Si en el momento  $t$ , se debe estimar el precio ajustado y suponiendo una tasa de inflación ( $f'$ ) —crecimiento en los niveles absolutos de los precios— uniforme para todos los componentes del costo, el precio al momento  $t$  ( $P_t$ ) será:

$$P_t = P_0 (a_j + a_m + a_f + a_g) (1 + f') \quad (16)$$

$$P_t = P_0 (1 + f') \quad (17)$$

Vale decir, el precio actualizado no depende de la estructura de costos inicial, sino simplemente de la tasa “general” de inflación en la economía<sup>7</sup>.

En cambio, si se asume el supuesto más usual de crecimiento no uniforme en los precios, entonces:

$$P_t = P_0 [a_j (1 + f'_j) + a_m (1 + f'_m) + a_f (1 + f'_f) + a_g (1 + f'_g)] \quad (18)$$

donde:

$$(1 + f'_j) = \frac{w_{jt}}{w_{j0}} \quad (19)$$

$$(1 + f'_m) = \frac{w_{mt}}{w_{m0}} \quad (20)$$

$$(1 + f'_f) = \frac{w_{ft}}{w_{f0}} \quad (21)$$

<sup>7</sup> Medida, por ejemplo, por algún índice de precios mayoristas.

$$(1 + f'_g) = \frac{w_{gt}}{w_{go}} \quad (22)$$

siendo:

- $w_j$  = el salario o remuneración del insumo J
- $w_m$  = el precio del insumo M
- $w_f$  = el costo financiero o precio del insumo F
- $w_g$  = el precio o costo del insumo G

Sustituyendo en la (18), tenemos:

$$P_t = P_0 \left[ a_j \frac{w_{jt}}{w_{j0}} + a_m \frac{w_{mt}}{w_{m0}} + a_f \frac{w_{ft}}{w_{f0}} + a_g \frac{w_{gt}}{w_{g0}} \right] \quad (23)$$

Es decir, el precio ajustado es sensible a la estructura de costos existentes al momento 0, pues los índices de precios están ponderados por los coeficientes fijos  $a$ 's, existentes a dicho momento inicial.

### III. Los arbitrajes dentro del contrato y el sistema de ajuste financiero

Cuando la empresa elabora su oferta al momento 0, se conoce la situación de precios a ese momento, entre los que figura el costo del dinero en términos reales.

El costo del dinero en términos reales depende de la tasa nominal de interés ( $i$ ) y de la tasa "esperada" de inflación ( $f$ ).

Dado la incertidumbre con que se enfrenta el futuro, existen dos actitudes posibles: a) la de expectativas adaptativas, en la que "pasivamente" el empresario considera. b) la de expectativas "racionales" donde la tasa esperada no se asimila simplemente a la pasada y, en cambio, se especula respecto a hipótesis "óptimo-pesimismo" diversas, en la que no sólo se tienen en cuenta la evolución experimentada por distintas variables económicas y políticas (base monetaria, déficit fiscal, balanza de pagos, conflictos gremiales, etc.) como al "pálpito" del propio empresario.

Esta última conducta pareciera ser la vigente en nuestro medio y ella ha dado lugar al "juego" de importantes arbitrajes intertemporales.

Como se señalara en el punto anterior, la fórmula polinómica de ajuste, pretende garantizar al empresario el mantenimiento de la ecuación económica existente al momento 0. Los cambios en los niveles absolutos de los precios son ponderados en la fórmula polinómica de acuerdo a la estructura de costos (precios relativos y tecnología) existentes al momento cero<sup>8</sup>.

Cambios en los precios relativos pueden implicar, sin embargo, modificaciones "deliberadas" en la utilización de insumos por parte de la empresa contratista; especialmente en los contratos de largo plazo y dentro del margen que posibiliten los requisitos del pliego y contrato pactados. El cambio de la tecnología conlleva cambio en la estructura de costos, siendo éste el argumento usual para exigir cambios de fórmulas; al no responder ellas a la "verdadera" economía del contrato, ya que el cambio operado en las participaciones relativas de cada ítem o insumo en el cos-

<sup>8</sup> Excluimos del análisis el caso de insumos no explicitados por su irrelevancia en los costos al momento 0, para lo cual nos remitimos a lo indicado en la llamada 6.

to total, es debidamente contemplado y compensado por la fórmula de ajuste usual, que deja "inalterada" la ecuación económica existente al momento 0.

Pero esta circunstancia implica modificar al supuesto inicial de función de producción de coeficientes fijos o "como si" lo fueran y, más aún, descuida el sesgo (a favor de la empresa contratista) que implica la aplicación de un índice de precios Laspeyres. En efecto, la actualización por medio de tal índice puede asimilarse al caso del efecto compensador a lo Slutsky, que garantiza al consumidor poder adquirir el paquete inicial de bienes a los nuevos precios, que en el caso de la firma, significa poder mejorar el nivel de producto con un presupuesto igual (en términos reales) que en el momento 0<sup>9</sup>.

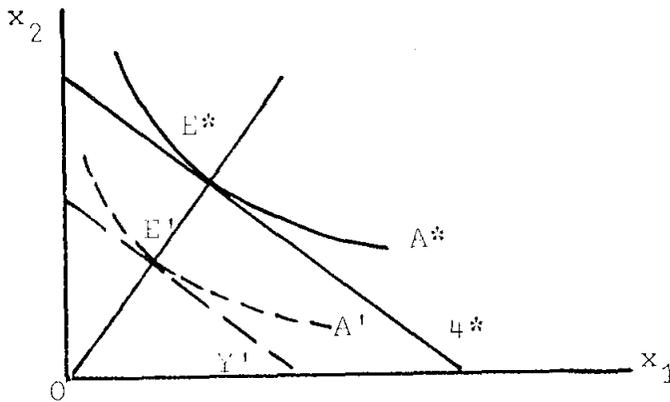


FIGURA 1

El punto puede analizarse con el uso de los conocidos diagramas del espacio de insumos ( $x_1$  y  $x_2$ ). En la figura 1 se observa el caso menos común de un cambio uniforme en los niveles de precios nominales —precios relativos invariables— que reducirían el nivel real de la línea de isocostas  $Y^*$  a  $Y'$ ; consecuentemente, el nivel de actividad convenido  $A^*$  no podría ser alcanzado. En cambio, la nueva situación —sin ajuste por mayores costos— sería  $E'$ , con  $Y'$  como nivel general del isocostas y  $A'$  nivel de actividad alcanzable.

El ajuste por mayores costos utilizando un índice del tipo Laspeyres, permitiría ubicar al contratista en el punto  $E^*$ , dejando inalterada la situación pactada al inicio. Analicemos ahora el caso más usual en que el cambio en el nivel de precios conlleva implícito cambios en los precios relativos de los insumos  $X_1$  y  $X_2$ .

La figura 2 indica la situación. En el punto de partida, y de acuerdo con el pliego de condiciones, y el contrato celebrado en base al mismo, el contratista enfrenta una gama de posibilidades tecnológicas acotadas de acuerdo a los rayos  $T_1$  y  $T_2$ . En virtud de los precios relativos observados por el contratista, éste ubica su selección de tecnología sobre  $T^*$ . El punto  $E^*$  es de equilibrio al momento de la firma del contrato.

<sup>9</sup> Ver Silberberg, E. (1978), pág. 257.

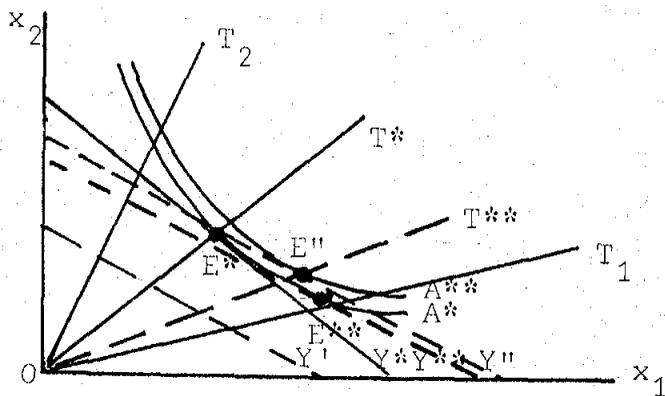


FIGURA 2

La variación en los niveles absolutos de precios de los insumos, modifican el nivel real de la línea de isocostas a  $Y'$ . Se modifican los precios relativos de los insumos. La fórmula polinómica de ajuste posibilita al contratista mantener la situación invariable del inicio, es decir, seguir produciendo el nivel de actividad  $A^*$  con el "viejo paquete de insumos" pero a los "nuevos precios", llevando la curva de isocostas reales a  $Y'$ , que pasa por  $E^*$ .

Sin embargo, el contratista puede arbitrar entre insumos, modificando la combinación  $X_1$  y  $X_2$  de manera de obtener  $A^{**} > A^*$  en  $E^{**}$ . En rigor, dado que el contrato sólo le exige el nivel  $A^*$ , el contratista se ubicará en  $E^{**}$ , donde obtiene  $A^*$ , pero con un nivel de isocostas menor  $Y^{**} < Y'$ .

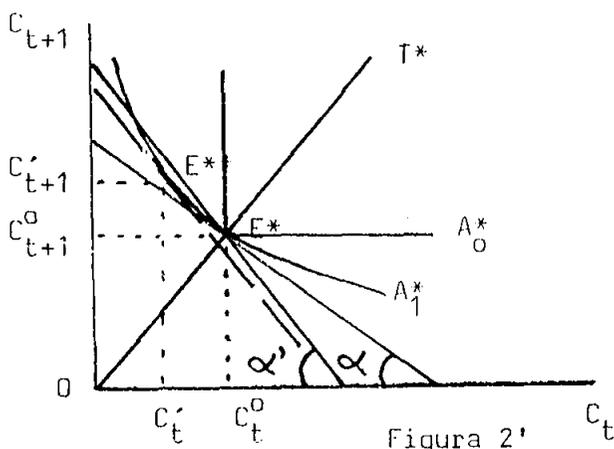
La fórmula de ajuste —índice del tipo Laspeyres— permite al contratista concretar una ganancia extra a la originalmente contratada, en la medida que las especificaciones del pliego y el contrato lo permitan.

Es del caso resaltar, que también resulta conveniente al contratista solicitar la renegociación del contrato para lograr el reconocimiento del punto  $E^{**}$  como situación inicial para el futuro (la verdadera economía del contrato). Ello porque de continuar el proceso inflacionario, los nuevos niveles absolutos de precios registrarán nuevos cambios en los precios relativos, muy probablemente en sentido inverso a los anteriores, al recuperar los insumos rezagados en precios, sus posiciones relativas perdidas (catch-up). Ello permitirá un nuevo ajuste y una nueva ganancia extra a través del arbitraje entre insumos.

El análisis diagramático efectuado, en rigor puede ser extensivo a situaciones de arbitrajes intertemporales. Precisamente, este es el caso del factor financiero.

La figura 2', nos ilustra al respecto. —

Supóngase un contrato que estipula un cronograma de obra en dos períodos ( $t$  y  $t + 1$ ), de manera que la certificación básica resultase  $C_t^0$  en el primer período, y  $C_{t+1}^0$  en el segundo. La situación puede visualizarse en el punto  $E^*$ , en el que se hacen tangentes la isocuanta rectangular  $A_0^*$  —representativa de las condiciones contractuales de ejecución de la obra— y la recta de isocostas (capital de trabajo) cuya pendiente está dada por la tasa de interés. Si la tasa de interés se modifica está dada por la tasa de interés. Si la tasa de interés se modifica de  $i_0$  a  $i_1$ , luego de la firma del contrato, la fórmula polinómica le permite al contratista mantener  $A_0^*$  (viejo paquete de bienes, en este caso los montos a certificar en ambos períodos), pero a



$$\alpha = (1+i_0)$$

$$\alpha' = (1+i_1)$$

Figura 2'

los nuevos precios ( $i_1$ ). Sin embargo, si un cierto margen de flexibilidad en el cronograma de obra del contrato o el manejo extra-contractual (lobby) existiera como alternativa para el contratista, de manera que el cronograma de obra pudiera modificarse en los hechos, la situación enfrentada sería la indicada por la isocuanta  $A_1^*$ . Entonces el contratista modificaría el ritmo de ejecución de la obra, ubicándose en  $E^{**}$ , punto más cercano al origen que  $E^*$ . La diferencia resulta una ganancia extra obtenida mediante el arbitraje financiero del contratista.

La fórmula polinómica no está pensada, sin embargo, para cubrir al empresario de su "riesgo" como tal, sino simplemente, cubrir los cambios en los niveles absolutos de los costos, debido a la depreciación monetaria.

Una distinción, no obstante, es posible con relación al costo financiero. El costo financiero puede desdoblarse en dos grandes componentes. El costo financiero de largo plazo, que según la estructura de financiamiento global, caracteriza a la unidad de producción (capital intensiva o no) y al arbitraje por efecto palanca decidido por el empresario, y el costo financiero de corto plazo, que incide en el capital de trabajo de la empresa.

En el tiempo "normal" de duración de un contrato de suministro u obras, es probable que el costo financiero de largo plazo no ofrezca cambios, y por lo tanto, la constancia en la estructura de costos —al no existir posibilidades de sustitución y/o arbitraje en el corto plazo es un supuesto aceptable<sup>10</sup>.

En cambio, no ocurre lo mismo con el capital de trabajo, el que será muy sensible a los cambios de corto plazo, referidos al costo del dinero.

Dada la virtual incertidumbre enfrentada, cubrir al empresario en este caso del "riesgo financiero", puede revestir las características de una solución de "segundo mejor", en tanto que a los defectos de toda "socialización del riesgo", se contrapone el menor costo por ausencia de especulación distorsionadora de precios<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> El endeudamiento de largo plazo en moneda extranjera puede tratarse con un componente financiero independiente en la fórmula polinómica a la usanza tradicional, con ajuste por tipo de cambio.

<sup>11</sup> El manejo eminentemente especulativo de la gestión empresarial —genuinamente industrial o comercial— genera costos de eficiencia difíciles de cuantificar, aunque es de suponer importantes.

Una solución que se ha planteado en la práctica ha consistido en:

- a) "sacar" al gasto financiero de corto plazo de la estructura de costos de la fórmula polinómica, lo que implica que en  $P_0$  estará computada en alguna medida un adicional referido al costo financiero de largo plazo, y referir los índices a los costos no financieros (mano de obra, materiales, gastos generales, transportes), y
- b) aplicar un coeficiente de ajuste financiero al precio inflacionado por la fórmula polinómica, que tiene en cuenta el cambio en los valores nominales del costo del dinero, por el tiempo que media entre la facturación y el cobro.

Es decir, suponiendo dos insumos no financieros:

$$P_t = P_0 \left[ \left( a_j \frac{w_{jt}}{w_{j0}} + a_m \frac{w_{mt}}{w_{m0}} \right) kf \right] \quad (24)$$

o sea,

$$P_t = P_0 kf \left[ a_j \frac{w_{jt}}{w_{j0}} + a_m \frac{w_{mt}}{w_{m0}} \right] \quad (25)$$

donde,

$$kf = \frac{1 + (2 \times i_t)}{1 + (2 \times i_0)}, \quad (26)$$

$i_t, i_0$  = tasa mensual nominal de interés (x 2, respondiendo al sistema de pago a 60 días), de manera que el reajuste ( $R_t$ ) resulta:

$$R_t = P_t - P_0 = P_0 \left[ a_j \frac{w_{jt}}{w_{j0}} + a_m \frac{w_{mt}}{w_{m0}} kf - 1 \right] \quad (27)$$

Esta solución no parece, sin embargo, satisfactoria, por cuanto si bien tiene en cuenta el efecto indicado de los cambios en el capital de trabajo a consecuencia de los cambios de la tasa nominal de interés, no tiene en cuenta los cambios en el ritmo de la inflación.

Esta omisión es muy relevante, por cuanto cambios muy fuertes en las tasas nominales pueden implicar cambios "inversos" en el costo real del dinero.

Las modificaciones de "las tasas de cambio relativas" del costo del dinero y los precios de los bienes, han provocado que el empresario se vea en la disyuntiva de tener que optar entre "mantener su condición de tal" o "transformarse en un operador de su propia mesa de dinero" en lapsos relativamente cortos de tiempo, lo cual obviamente, tiene consecuencias serias en la performance de la "economía real" y por lo tanto, en la relativa al cumplimiento de las obligaciones contractuales oportunamente asumidas.

Tal situación no es poco común en nuestro medio. En efecto, los cambios operados en el sector financiero argentino a lo largo de su historia y, en especial, desde la última década (reformas Martínez de Hoz, Cavallo, etc.), y los cambiantes ritmos inflacionarios, así lo avalan.

La solución radica pues en "garantizar" al empresario una tasa "real" de interés en el período  $t$  similar a la enfrentada en el período  $0$ . Ello no sólo es conveniente desde el punto de vista de evitar la especulación financiera en los contratos de suministros y obras, sino también jurídicamente válido, en tanto y en cuanto puede aceptarse que la evolución de la tasa real de interés en el corto plazo parece fuertemente determinada por normas y políticas de la autoridad monetaria y económica nacional, de características erráticas y/o sumamente variables, que "sacan" al cálculo económico de un razonable contexto de riesgo, para ubicarlo en un contexto de incertidumbre, pudiendo el contratista en estos casos recurrir al argumento de la teoría de la imprevisión.

Como solución intermedia, podría fijarse límites cuantitativos a las variaciones en el precio relativo del dinero. El margen entre un piso y un techo a definir, resultaría el ámbito de riesgo normal de la actividad empresarial. Variaciones por encima o por debajo de ese margen, nos ubicaría en el ámbito de la incertidumbre, del que la actividad empresarial debiera ser sustraída, según la presente propuesta.

#### IV. La propuesta

Partiendo de la relación:

$$(1 + i_0) = (1 + r_0) (1 + f'_0), \quad (28)$$

donde:

$i_0$ : tasa nominal de interés vigente al momento  $0$ .

$r_0$ : tasa real de interés.

$f'_0$ : tasa de inflación esperada = tasa de inflación experimentada al momento  $0$ .

entonces,

$$(1 + r_0) = \frac{(1 + i_0)}{(1 + f'_0)} \quad (29)$$

o bien,

$$r_0 = \frac{i_0 - f'_0}{1 + f'_0} \quad (30)$$

Dado que se intenta "garantizar" una situación real de arbitraje (entre dinero propio y ajeno) en el corto plazo similar a la existente al momento  $0$ , y estando los restantes insumos determinados fundamentalmente por razones tecnológicas, el coeficiente de ajuste financiero ( $kf$ ), según nuestro criterio sería:

$$kf = \frac{(1 + r_t)}{(1 + r_0)} = \frac{(1 + i_t)}{(1 + f'_t)} = \frac{(1 + i_t)}{(1 + i_0)} \cdot \frac{(1 + f'_0)}{(1 + f'_t)} \quad (31)$$

La fórmula polinómica de ajuste sería:

$$R_t = P_0 [(1 + f'_t) kf_t - 1] \quad (32)$$

de factura similar a la utilizada, en (27), pero en nuestro caso:

$$R_t = P_0 \left[ \frac{(1 + i_t)}{(1 + i_0)} \cdot \frac{(1 + f'_0)}{(1 + f'_t)} (1 + f'_t) - 1 \right] \quad (33)$$

donde:

$$(1 + f'_t) = a_j \frac{w_{jt}}{w_{j0}} + a_m \frac{w_{mt}}{w_{m0}} + \dots + a_f \frac{w_{ft}}{w_{f0}} \quad (34)$$

o sea,

$$R_t = P_0 [(1 + f'_t) kf - 1] \quad (35)$$

$$R_t = P_0 \left[ \left( a_j \frac{w_{jt}}{w_{j0}} + a_m \frac{w_{mt}}{w_{m0}} + \dots + a_f \frac{w_{ft}}{w_{f0}} \right) \left( \frac{(1 + i_t)(1 + f'_0)}{(1 + i_0)(1 + f'_t)} \right) - 1 \right] \quad (36)$$

En el apéndice se puede analizar el comportamiento de la fórmula tradicional, la propuesta por el presente trabajo, en la que el factor financiero afecta a todos los componentes del costo, y las que postulan al componente financiero "dentro" de la fórmula general.

Las tasas  $i$ ;  $f$  son tasas equivalentes mensuales, bimestrales o trimestrales, según el régimen de pagos.

La (36) incluye el costo del capital de trabajo al momento cero, junto con el costo financiero de largo plazo<sup>12</sup>.

Las implicancias de la fórmula de reajuste según la expresión (36), son las siguientes:

- el reajuste por ajuste financiero del ( $kf$ ) será nulo para situaciones de interés real iguales en  $t$  y  $0$ , independientemente de si  $i_t \geq i_0$ .
- el reajuste por ajuste financiero real ( $kf$ ) será positivo para situaciones de interés real en  $t$  superiores a  $0$ , independientemente de si  $i_t \geq i_0$ .
- el reajuste por ajuste financiero real ( $kf$ ) será negativo para situaciones de interés real en  $t$  inferiores a  $0$ , independientemente de si  $i_t \geq i_0$ .

A su vez,

- La situación en la que  $i_t > i_0$ , implica que si la empresa contratista debe esperar 60 días para el cobro, habrá de enfrentar —a falta de capital de trabajo propio— un endeudamiento cuyo costo en valor nominal, es mayor al enfrentado en el momento que elaboró su oferta (momento  $0$ ) o si tiene capital de trabajo propio, un costo de oportunidad equivalente de dicho capital. Sin embargo, el ajuste nominal de sus costos, deberá cubrir ese mayor costo nominal, y lo único que

<sup>12</sup> Este último componente puede aparecer con un coeficiente independiente, o bien, dentro del concepto "Gastos Generales" o "Gastos de Estructura", según su relevancia.

adicionalmente debe ajustarse es la pérdida o ganancia eventual en términos reales de su capital de trabajo.

2. A la inversa, si  $i_t < i_0$ , implica que la empresa al endeudarse por sesenta días deberá afrontar un costo de valor nominal "inferior" al enfrentado en el momento 0, de manera que si bien el ajuste nominal de sus costos, resultará negativo, en razón del menor costo nominal de su capital de trabajo, lo único que adicionalmente debe ajustarse es, nuevamente, la pérdida o la ganancia eventual en términos reales de dicho capital de trabajo.

Como se indicara más arriba, la propuesta podría incorporar un margen de variación del costo real del dinero no cubierto por el ajuste, atribuible a "riesgo" normal de la actividad, de manera que solo se socializaría el costo de la incertidumbre y no el riesgo propiamente dicho.

El mecanismo tiende a evitar el juego de arbitrajes en el corto plazo, debido al manejo financiero, que introduce serios obstáculos en el desarrollo normal contractual, por factores ajenos a la actividad genuinamente productiva. No resulta ocioso insistir, que garantizar la estabilidad de los contratos, resulta condición necesaria para una performance económica eficiente.

## V. Conclusiones

En las discusiones que el Estado mantiene con sus contratistas durante la ejecución de los contratos, resulta un tema recurrente las solicitudes de renegociación de las cláusulas pactadas originalmente.

Una de dichas cláusulas lo constituyen las fórmulas polinómicas de ajuste de precios. En el trabajo se ha pretendido invalidar los argumentos que avalan del tipo de reclamaciones cuando ellos se basan en la no "representatividad" de la estructura de costos prevista en la fórmula original, supuestamente por no adecuarse a la "verdadera economía del contrato". Lo cierto es que con el empleo de índices del tipo Laspeyres, se garantiza al contratista mantener inalterada la situación original.

Ello no implica que a posteriori los hechos indiquen que el contratista ha hecho un mal negocio o sobre la marcha advierta que el desvío de su capital a actividades fuera del contrato, o bien le evitan una pérdida o le posibilitan una mayor ganancia. Pero el Estado no puede ni debe cubrir al contratista del riesgo inherente a su actividad empresaria.

Sin embargo, un tratamiento especial en nuestra opinión cabe con relación al factor de ajuste financiero. Ello porque los cambios que operan en el precio relativo del dinero, afecta en forma significativa al capital de trabajo del contratista. En este caso se está afectando el costo de oportunidad del capital que financia a la totalidad de los insumos asignados a la actividad contratada.

Resulta natural pensar que en contextos de gran inestabilidad de precios, los cambios en el nivel de la tasa real de interés implican pérdidas o ganancias sumamente importantes en magnitud y extremadamente erráticas. Ello permite afirmar que el cálculo económico que enfrenta el empresario-contratista está ubicado en un escenario de alto riesgo o de incertidumbre. En tal cuadro de situación, no es ajena la propia actividad del Estado y la propuesta del trabajo es que éste asuma dicho riesgo, de la misma manera que lo asume para el financiamiento del costo de producción de la actividad al garantizar al contratista el mantenimiento en términos reales del costo del contrato.

No está demás insistir que indexar el capital de trabajo, en lo atinente al valor asignado al contrato, implica una suerte de socialización del riesgo-específico, cuyos costos de ineficiencia entendemos habrán de ser menores que la ineficiencia derivadas de la actividad especulativa del empresariado nacional, que se ve incentivado por esta vía a operar en forma importante en su nueva empresa financiera (mesa de dinero) y en la actividad de "lobby", en desmedro de la asignación de su capital empresarial a la tarea industrial propiamente dicha.

Ligado a esta propuesta no puede descuidarse como decisión conjunta, el estipular como no renegociable las cláusulas pactadas en los contratos, basadas en los argumentos de inadecuación de fórmulas a la "verdadera economía del contrato".

Resulta casi obvio destacar que la propuesta no nos garantiza que el contratista deje de especular aún con el reconocimiento del costo real del dinero; pero ello quitará sustento material a cualquier planteo formal de las reclamaciones. Esto es importante en cuanto a las expectativas que pueden tener los contratistas respecto a la factibilidad y rentabilidad de su actividad extra-contractual y el lobby asociado a ella.

Finalmente, deseamos señalar la necesidad de profundizar los estudios tendientes al control de costos en la obra pública, tema al cual este trabajo aparece claramente ligado.

Sin embargo, un aspecto que debiera quedar claro es que la intención de nuestro estudio no está necesariamente asociada en forma exclusiva al problema de la reducción del gasto público. Por ejemplo, los arbitrajes del contratista dentro del contrato que le permiten concretar una ganancia, no serían un problema mayor si ellos estarían ligados a un ajuste "de eficiencia paretiana" de las actividades del contrato, ante cambios en los precios relativos de los insumos (A-eficiency).

En todo caso, aquí surgiría simplemente un problema de redistribución del ingreso, en cuanto a quién es el que se apropia de la economía generada en la adecuación de las actividades del contrato a los nuevos precios de la economía (si el contratista o el Estado). Más bien apuntamos a señalar que esa actitud empresarial en la búsqueda del lucro privado, puede conducir deliberadamente a planteos de renegociaciones no justificables respecto a los compromisos asumidos en el contrato. Actitudes que generan inconvenientes en la performance del contrato. Y aquí sí que las consecuencias son ineficiencia (X-eficiency) (por ejemplo, demoras en la construcción de obras), que el contratista intentará facturar al Estado de alguna manera. En esto tampoco nos interesa, en todo caso, abrir juicio sobre quien debe asumir esa ineficiencia, sino más bien destacar las razones de su propia existencia y tratar de evitarlas.

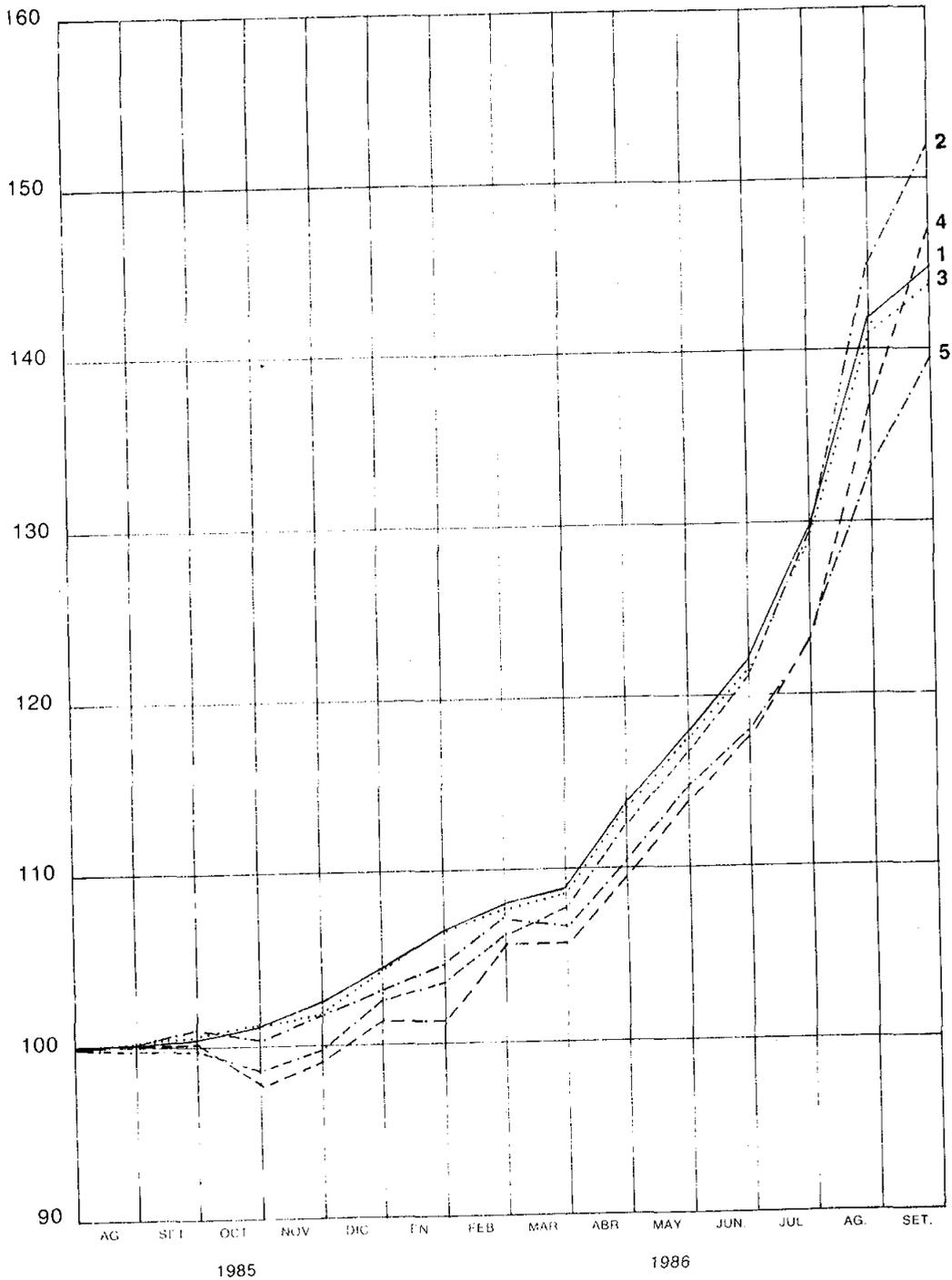
## APENDICE

### Las fórmulas polinómicas de ajuste de precios y el factor financiero

Se presenta a continuación el resultado de cinco simulaciones del comportamiento de las fórmulas polinómicas de ajuste de precios, correspondientes a cinco alternativas que responden a los criterios tratados en el trabajo.

Para el ejercicio se han empleado índices de precios elaborados por el INDEC y FIEL y aplicados a fórmulas sencillas extraídas de casos reales verificados en la industria eléctrica.

El caso 1ro. responde al sistema de ajuste tradicional, vale decir, con el componente financiero formando parte de la estructura del costo, independiente del resto de los items o rubros. El caso 3ro. responde al criterio tradicional pero con ajuste fi-



**REFERENCIAS**

- 1 ——— FORMULA TRADICIONAL;
- 2 - - - - - FORMULA CON AJUSTE FINANCIERO GLOBAL;
- 3 ..... FORMULA TRADICIONAL CON AJUSTE FINANCIERO REAL;
- 4 - · - · - FORMULA CON AJUSTE FINANCIERO REAL GLOBAL;
- 5 - - - - - FORMULA TRADICIONAL CON AJUSTE FINANCIERO REAL GLOBAL.

nanciero real. Los casos 2do. y 4to. responden al criterio de ajuste global, es decir, el factor financiero influyendo sobre la totalidad de los componentes del costo. Finalmente, el caso 5to. responde al caso tradicional, pero con ajuste real financiero sobre la totalidad del costo.

a) Datos empleados

Mes	J <sup>1</sup>	M <sup>2</sup>	i <sup>3</sup>	F <sup>4</sup>		
				(a)	(b)	(c)
Año 1985						
JUN	7.313,74	110.811,0	21,4	42,3	30,5	36,4
JUL	7.113,48	108.320,5	8,1	-0,9	6,2	2,65
AGO	7.132,21	108.523,5	8,2	1,5	3,1	2,3
SEP	7.223,48	108.586,7	7,7	0,6	2,0	1,3
OCT	7.304,84	109.176,0	6,5	0,7	1,9	1,3
NOV	7.475,63	109.447,3	6,6	0,7	2,4	1,55
DIC	7.822,19	109.945,3	6,7	1,0	3,2	2,1
Año 1986						
ENE	8.245,16	110.063,8	6,7	—	3,0	3,0
FEB	8.416,64	110.500,2	6,7	0,8	1,7	1,25
MAR	8.418,72	111.925,5	7,1	1,4	4,6	3,00
ABR	9.022,56	115.387,9	6,8	3,0	4,7	3,85
MAY	9.527,07	117.977,5	6,7	2,7	4,0	3,35
JUN	9.925,56	122.827,4	6,7	4,6	4,5	4,55
JUL	10.663,02	129.905,7	6,8	5,1	6,8	5,95
AGO	11.619,96	139.553,6	8,7	9,4	8,8	9,10
SEP	11.825,02	147.082,1	9,3	6,8	7,2	7,00

<sup>1</sup> Índice del salario horario normal por trabajador industrial. Nivel general (Base 1983 = 100). INDEC.

<sup>2</sup> Índice de precios al por mayor nacional no agropecuario.

<sup>3</sup> Tasa nominal activa (libre) a 30 días. FIEL.

<sup>4</sup> (a) Índice de precios al por mayor nivel general - Variaciones porcentuales. INDEC.

(b) Índice de precios al consumidor nivel general - Variaciones porcentuales. INDEC.

(c) Índice medio =  $\frac{(a) + (b)}{2}$

b) Estimaciones por tipo de fórmula

Mes	$Po \left[ 0,40 \frac{Jt}{Jo} + 0,50 \frac{Mt}{Mo} + 0,10 \frac{(1 + 2 \times it)}{(1 + 2 \times io)} \right]$						
	(1) Jt/Jo	(2)	(3) Mt/Mo	(4)	(5) it/io	(6)	(7) Pt
<b>Año 1985</b>							
AGO	100	40	100	50	100	10	100
SEP	101,3	40,5	100,1	50	99,1	9,9	100,4
OCT	102,4	41,0	100,6	50,3	97,1	9,7	101,0
NOV	104,8	41,9	100,9	50,4	97,3	9,7	102,3
DIC	109,7	43,9	101,3	50,7	97,4	9,7	104,3
<b>Año 1986</b>							
ENE	115,6	46,2	101,4	50,7	97,4	9,7	106,6
FEB	118,0	47,2	101,8	50,9	97,4	9,7	107,8
MAR	118,0	47,2	103,1	51,6	98,1	9,8	108,6
ABR	126,5	50,6	106,3	53,2	97,6	9,8	113,6
MAY	133,5	53,4	108,7	54,4	97,4	9,7	117,5
JUN	139,2	55,7	113,1	56,6	97,4	9,7	122,0
JUL	149,5	59,8	119,7	59,9	97,6	9,8	129,5
AGO	162,9	65,2	128,6	66,3	100,9	10,1	141,6
SEP	165,8	66,3	135,5	67,8	101,9	10,2	144,3

1 Referencias en gráfico.

b) Estimaciones por tipo de fórmula  
(continuación II)

$Po \left[ 0,44 \frac{Jt}{Jo} + 0,56 \frac{Mt}{Mo} \right] \left[ \frac{1 + 2 \times it}{1 + 2 \times io} \right]$				
(8)	(9)	(10) Subtotal	(5)	(12) Pt
<b>Año 1985</b>				
44	56	100	100	100
44,6	56,1	100,7	99,1	99,8
45,1	56,3	101,4	97,1	98,5
46,1	56,5	102,6	97,3	99,8
48,3	56,7	105,0	97,4	102,3
<b>Año 1986</b>				
50,1	56,7	106,0	97,4	103,2
51,9	57,0	108,9	97,4	106,1
51,9	57,7	109,6	98,1	107,5
55,7	59,5	115,2	97,6	112,4
58,7	60,9	119,6	97,4	116,5
61,3	63,3	124,6	97,4	121,4
65,8	67,1	132,8	97,6	129,6
71,7	72,0	143,7	100,9	145,0
73,0	75,9	148,9	101,9	151,7

<sup>2</sup> Referencias en gráfico.

b) Estimaciones por tipo de fórmula (continuación III)

$Po \left[ 0,40 \frac{Jt}{Jo} + 0,50 \frac{Mt}{Mo} + 0,10 \frac{(1 + 2 \times it) (1 + it)}{(1 + 2 \times io) (1 + io)} \cdot \frac{1 + f' t}{1 + f' o} \right]$						
(2) + (4)	(6)	(13)	(14)	(13) × (14) (15)	(6) × (15) (16)	(17) Pt
Año 1985						
90	10	100	100	100	10	100
90,5	9,9	99,5	101,0	100,5	10	100,5
91,3	9,7	98,4	101,0	99,4	9,7	101,0
92,3	9,7	98,5	100,7	99,2	9,6	101,9
94,6	9,7	98,6	100,2	98,8	9,6	104,2
Año 1986						
96,9	9,7	98,6	99,3	97,9	9,5	106,4
98,1	9,7	98,6	101,0	99,6	9,7	107,8
98,8	9,8	99,0	99,3	98,3	9,6	108,5
103,8	9,8	96,7	98,5	97,2	9,5	113,3
107,8	9,7	98,6	99,0	97,6	9,5	117,3
112,3	9,7	98,6	97,9	96,5	9,4	121,7
119,7	9,8	98,7	96,6	95,3	9,3	129,0
131,5	10,1	100,5	93,8	94,3	9,5	141,0
134,1	10,2	101,0	95,6	96,6	9,8	143,9

3 Referencias en gráfico.

b) Estimaciones por tipo de fórmula (continuación IV)

$P_o \left[ 0,44 \frac{J_t}{J_o} + 0,56 \frac{M_t}{M_o} \right]$	$\left[ \frac{1 + 2 \times i_t}{1 + 2 \times i_o} \right]$	$\left[ \frac{(1 + i_t) (1 + f' o)}{(1 + i_o) (1 + f' t)} \right]$
(12)	(15)	(18) Pt
Año 1985		
100	100	100
99,8	100,5	100,3
98,5	99,4	97,9
99,8	99,2	99,0
102,3	98,8	101,1
Año 1986		
103,2	97,9	101,0
106,1	99,6	105,7
107,5	98,3	105,7
112,4	97,2	109,3
116,5	97,6	113,7
121,4	96,5	117,2
129,6	95,3	123,5
145,0	94,3	136,7
151,7	96,6	146,5

4 Referencias en gráfico.

b) Estimaciones por tipo de fórmula (continuación V)

$Po \left[ 0,40 \frac{Jt}{Jo} + 0,50 \frac{Mt}{Mo} + 0,10 \frac{(1 + 2 \times it)}{(1 + 2 \times io)} \right] \left[ \frac{1 + it}{1 + io} \cdot \frac{1 + f' o}{1 + f' t} \right]$		
(7)	(15)	(19) Pt
Año 1985		
100	100	100
100,4	100,5	100,9
101,0	99,4	100,4
102,3	99,2	101,5
104,3	98,8	103,0
Año 1986		
106,6	97,9	104,4
107,8	99,6	107,4
108,6	98,3	106,8
113,6	97,2	110,4
117,5	97,6	114,7
122,0	96,5	117,8
129,5	95,3	123,4
141,6	94,3	133,5
144,3	96,6	139,4
		5

5 Referencias en gráfico.

## Referencias

- Cámara Argentina de la Construcción: "La Industria de la Construcción y la Economía Nacional", Terceras Jornadas de la Obra Pública, organizada por la Secretaría de Estado de Transporte y Obras Públicas, Buenos Aires, 1980.
- Gatti, Luis A.: "Fundamento del reajuste por variación de los precios contractuales", Ed. América, 1981.
- Petrei, Humberto A.: Mesa Redonda sobre "Mercado financiero y sector público en Argentina". Asociación Argentina de Economía Política, XXI Reunión Anual, U.N. Sa., Salta, 1986.
- Piffano, Horacio L. P.: "Un estudio de costos del plan de obras públicas", Fac. de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Anales de las XIII Jornadas de Finanzas Públicas, Córdoba, 1980.
- Silberberg, E.: "The Structure of Economics - A Mathematical Analysis". Mc Graw Hill Book Co., N.Y., 1978.

## FINANZAS PUBLICAS COMPARADAS

*En esta sección se ofrece una serie de artículos que se vinculan con la enseñanza de las ciencias económicas. Dos de ellos tratan sobre la forma en que se desarrolla la asignatura Finanzas Públicas en las Facultades de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional del Sur. Los dos restantes informan acerca de algunas características de los estudios económicos en España y la República Federal de Alemania.*

*Más allá de las lógicas diferencias existentes entre los artículos propios de los distintos contextos en que se realizan los mismos, una lectura de conjunto permitiría extraer algunas conclusiones válidas para todos aquellos que están interesados en el progreso del conocimiento de las finanzas públicas en el país.*

### LA ENSEÑANZA DE LAS FINANZAS PUBLICAS EN LAS FACULTADES DE CIENCIAS ECONOMICAS ARGENTINAS

Por Jorge Macón\*

Las Finanzas Públicas —nombre que todos criticamos, pero todos aceptamos— ha experimentado en el período que va desde la segunda posguerra hasta la fecha, una notable evolución, cuyo primer paso quizá pueda adjudicarse al famoso artículo siemiente de Paul Samuelson, “La Teoría Pura del Gasto Público”, publicado en 1954.

Las Finanzas Públicas de 1986 son enteramente diferentes de las de 1946 como consecuencia de esa evolución.

En efecto, hacia fines de la Segunda Guerra Mundial las finanzas públicas constituían una ciencia en ciernes que intentaba ser independiente y que en su parte sustancial era descriptiva. En esa época, ciertamente, ya incluía como tema la política compensatoria, elaborada unos años antes por Keynes y ya por entonces perfeccio-

\* Informe del Relator general de la Comisión N° 1 en el Primer Encuentro Nacional de Profesores de Finanzas Públicas, Derecho Financiero y Derecho Tributario, organizado por la Asociación Argentina de Estudios Fiscales, 25 y 26 de junio de 1987. Profesor Titular de Finanzas Públicas (UBA) y Director del Posgrado en Economía (UBA).

nada por Havelmö y Lerner. También por entonces, se habían desarrollado varios temas tributarios; ya había escrito Simmons Vickrey e incluso Cary Brown había desarrollado su enfoque del tratamiento de los capitales de riesgo, que parece ser la moda de los años ochenta. Pero en su mayor parte, especialmente en el gasto público, se carecía de desarrollos analíticos. En efecto, aún cuando la semilla del desarrollo posterior estaba en gran parte presente en autores tales como Wagner, Pantaleoni, Mazzola, Wicksell, Edgeworth, Barone, Lindhal y Sax, éstos eran solo brillantes aportes individuales no integrados en una teoría consistente. Por consiguiente la enseñanza de las Finanzas Públicas estaba básicamente inspirada en un enfoque descriptivo. Nuestro país no fue una excepción y esta forma de ver las Finanzas Públicas tuvo una fuerte representación en el país en forma de textos, encabezados cronológicamente por el famoso libro de José A. Terry, que a pesar de constituir apuntes de clase, constituye todavía hoy una lectura necesaria de los estudiosos, en lugar de estar injustamente relegado al anaquel de los recuerdos.

La influencia de Terry fue tan fuerte que a través de los años, se publicaron multitud de libros de texto en esa línea e incluso hoy se siguen publicando, naturalmente cada vez más perfeccionados.

Pero esa forma de ver la materia se rompió en 1959 cuando apareció la "Teoría" de Musgrave que impulsó el cambio en mayor medida seguramente que el artículo de Samuelson, aunque fue cinco años posterior. Richard Musgrave nació y se educó en Alemania y perfeccionó sus estudios y se radicó en EE.UU. en los años treinta. El desarraigo de una persona del país en que ha nacido y se ha educado, es una circunstancia personalmente desgraciada, pero en este caso fue feliz para la ciencia, ya que permitió que conociera a fondo los escritos de los autores europeos a que se ha hecho referencia y en un medio favorable como el norteamericano comenzar la gigantesca tarea, aún no terminada, de incorporar las finanzas públicas al análisis económico.

A pesar de que han pasado casi treinta años de la publicación del libro de Musgrave no podemos decir que exista en nuestro país un texto inspirado en esa corriente.

La única excepción la constituye el denso trabajo mimeografiado del Dr. Horacio Nuñez Miñana, cuya ausencia del Primer Encuentro de Profesores de Finanzas Públicas, sólo puede excusarse por su desaparición física.

Como indican los informes de los relatores, no existe un límite neto entre ambas formas de ver la materia y existen casos claramente dudosos y que resisten la clasificación, lo cual implica que existen zonas grises.

Estas dos formas distintas de examinar el sector público tienen una abierta manifestación en los nombres alternativos que se proponen. Ambas corrientes aceptan a regañadientes la denominación de Finanzas Públicas y ambas proponen designaciones alternativas. La corriente predominantemente descriptiva, propone la designación de Ciencias de las Finanzas, con lo cual alude implícitamente a su propósito de ser una Ciencias independiente, mientras que la corriente Musgraviana propone la de Economía Pública, con lo cual subraya su incorporación a la teoría económica. En lo sucesivo se utilizarán ambas denominaciones para aludir a esas dos formas de ver la materia. Las consideraciones que siguen están basadas en informes de los profesores Horacio Arce, de la Universidad de Buenos Aires, Raúl Cuello de la Universidad Católica Argentina, Horacio Piffano de la Universidad de la Plata, Amalio Petrei de la Universidad de Córdoba, Eusebio del Rey de la Universidad de Salta y Julio Martín de la Universidad de Rosario, es decir, seis universidades —5 oficiales y una privada— que representan alrededor del 12% de las universidades del país. Sin embargo, deben representar un porcentaje mayor de las facultades de ciencias econó-

micas, ya que no todas las universidades argentinas las tienen, y un porcentaje todavía mayor de alumnos que estudian la materia, ya que están representadas las Facultades con mayor número de inscriptos. Es probable que hubiese sido deseable una mayor representatividad, ya que faltan algunas facultades importantes pero la muestra puede ser considerada satisfactoria a efectos de obtener un panorama significativo.

#### a) ¿Ciencia de las Finanzas o Economía Pública?

La introducción a este informe, implícitamente señala, que uno de los objetivos —quizá el más importante— consiste en saber cómo y en qué medida la enseñanza de las Finanzas Públicas ha evolucionado —utilizando la terminología convencional que se ha adoptado para este informe— de Ciencia de las Finanzas a Economía Pública. Es muy difícil precisar la fecha y el lugar donde el cambio empezó a tener lugar, en parte por falta de información fehaciente y en parte por las citadas zonas grises. Como única aproximación posible podría señalarse que es probable que el cambio se empezó a operar a mediados de la década de los sesenta, quizá simultáneamente en tres universidades: la Universidad Católica Argentina, la Universidad de Córdoba y la Universidad de La Plata. La transformación no se comenzó a operar en la Universidad de Buenos Aires hasta muy recientemente, cosa que quizá pueda resultar sorprendente pero que no lo es si se tiene en cuenta la increíble ubicación de la materia en el plan de estudios. Finanzas Públicas es en la Universidad de Buenos Aires una de las primeras materias de la Carrera de Licenciado en Economía y sólo tiene como requisitos Cuentas Nacionales y Principios de Administración. La primera parece razonable, pero con respecto a la segunda nadie tiene la menor idea acerca del por qué. Lo importante es que inconcebiblemente no tiene como requisito ningún curso de economía.

En realidad si fijamos, un tanto arbitrariamente, como fecha de comienzo real del cambio el año 1959 con la aparición del libro de Musgrave, comenzar la transformación en la Argentina unos cinco años más tarde parece una fecha razonablemente temprana. Sin embargo, mucho más importante que identificar que universidad comenzó la transformación, cosa que ha terminado en un honorable empate, es identificar hasta que punto la transformación se ha operado veinte años después de haber comenzado.

A este respecto puede observarse que una mayoría de las facultades han experimentado la evolución y enseñan Economía Pública.

Pero todavía existen casos en que se está dictando Ciencias de las Finanzas. Incluso en algunos casos en la misma Facultad se dictan Economía Pública en algunas cátedras y Ciencia de las Finanzas en otras, bajo el nombre común de Finanzas Públicas, lo que introduce no poca confusión semántica. Quizá no sea demasiado equivocado suponer que, a este respecto, la muestra que se examina aquí no sea demasiado representativo y esté en tanto sesgada en el sentido de que “Ciencia de las Finanzas” esté más representada de lo que parece.

La formación de la materia bajo análisis en su versión “Economía Pública” que comenzó hace casi treinta años, todavía no está completa, es más, le falta bastante para estarlo. Sin embargo, en diversas áreas ha obtenido herramientas analíticas efectivas para examinar problemas e indicar soluciones. Es por ello que ha reemplazado totalmente la versión “Ciencias de las Finanzas” incluso en los países europeos donde ésta se originó.

La paternidad de la Ciencia de las Finanzas es indudable, pero estas cosas evolucionan y las universidades no pueden ignorarlo. Comenzar el cambio con cinco años de retraso aparece como razonable pero no completarlo en treinta resulta casi paleolítico.

## b) Dispersión de la Enseñanza del Análisis Fiscal

La necesidad de conocimientos acerca del análisis económico fiscal se evidencia en un hecho, que surge de los informes que —por lo menos para mí— resultó sorprendente, la gran cantidad de materias no denominadas como finanzas públicas, ni con ningún nombre equivalente, en las cuales se incluyen conocimientos fiscales. Por ejemplo, en la Universidad de Buenos Aires se incluyen ingredientes de análisis fiscal, en política monetaria y fiscal lo cual es obvio, pero también se incluyen en Economía Laboral, Desarrollo Económico, Crecimiento Económico, Economía Agropecuaria, Teoría Actuarial de la Seguridad Social, Macroeconomía, Planificación y Evaluación de Proyectos y Economía Internacional; en la Universidad Católica Argentina se dictan elementos de análisis fiscal en Microeconomía, Macroeconomía, Economía Argentina, Temas Especiales de Microeconomía, Análisis Macroeconómico Real y Monetario, Economía Internacional, Sistemas Económicos Comparados y Desarrollo Económico. En la Universidad de Córdoba se ha identificado, obviamente, política fiscal, luego Administración y Sistemas de Información Gubernamental, Economía Internacional, Economía Agraria, Economía y Programación de los Servicios Públicos y Seminario sobre Evaluación de Proyectos de Inversión.

En la Universidad de Rosario se dictan temas fiscales en Contabilidad y Administración para Economistas, en Derecho Público, en Introducción a la Economía, en Teoría de los Precios I, en Teoría de los Agregados Económicos I, en Economía Monetaria, en Análisis de la Estructura y Política Económica Argentina, en Introducción a la Economía, en Economía I, en Derecho Constitucional y Administrativo, en Economía II y en Administración y Contabilidad Pública. En la Universidad de Salta, en Economía III. No se han identificado casos similares en la Universidad de La Plata.

Esta dispersión de materias, en las cuales se imparten conocimientos fiscales no necesariamente merece un juicio negativo. Al fin de cuentas, lo que estamos discutiendo aquí no es cuestión monopólica.

Lo esencial es resolver si los conocimientos fiscales deberían ser impartidos solamente por una cátedra especializada, o es mejor o es aceptable que lo sean en cátedras específicas, sobre otros aspectos analíticos. La primera alternativa parece tener la ventaja de que solo imparten conocimientos los profesores especializados en materia fiscal. La segunda, en cambio, puede revelar necesidades específicas de conocimientos fiscales vinculadas con el sector o la rama del sector económico que se examina. Por ejemplo, parece razonable que los problemas de política compensatoria, pueden ser vistos mejor en "Macroeconomía" y los aranceles en Economía Internacional pero este criterio no es extensible a todos los casos.

Sin embargo, el problema fundamental que presenta la dispersión de la enseñanza del análisis fiscal en diversas materias es la necesidad de coordinación. Un informe cita el hecho de que en la materia Finanzas e Impuestos, por accionar personal del Dr. Enrique Reig, uno de los presidentes de este encuentro, los conocimientos de Finanzas Públicas que se imparten están razonablemente normalizados. Esta es una ma-

teria que no es pertinente al análisis de la Comisión N° 1 pero vale como reconocimiento de la importancia que tiene el problema de coordinación.

El tipo de coordinación que sugiere el problema examinado es bastante más difícil, ya que se trata de coordinación entre cátedras, lo cual puede afectar un valor mucho más importante, la libertad académica.

Sin embargo, es evidente que aún cuando sea admisible que se examinen problemas de análisis fiscal en materias diversas, es necesario algún tipo de esfuerzo para no reiterar temas.

Examinar más de una vez un mismo tema implica una dispersión de esfuerzo estudiantil que podría ser utilizado para mejorar el nivel.

### **c) El uso de idiomas extranjeros**

Otro problema que específicamente se señala en un informe y que se considera de primera importancia, radica en la resistencia de los estudiantes a leer en idiomas extranjeros, específicamente para el caso, en inglés, literalmente el idioma de los economistas.

Esa resistencia se manifiesta, implícitamente, en la Bibliografía de los programas que mencionan los informes que, casi sin excepción, citan bibliografía traducida. Esto implica una severa limitación a la capacidad de desarrollo intelectual de los alumnos dado que, nos guste o no, la bibliografía más significativa se escribe en inglés. El problema es de importancia creciente. Hace algunos años todavía se les podía decir a los alumnos que, quizá solo sacrificando levemente la calidad, podrían encontrarse libros de texto en español aceptables para un desarrollo elemental de la materia, aunque siempre era necesario señalarles que los problemas se iban a presentar cuando empezaran a trabajar en la profesión, cuando es necesario profundizar algún aspecto y es absolutamente inevitable recurrir a bibliografía original. Pero actualmente la calidad de las traducciones ha bajado, y se encuentran libros de texto con párrafos fundamentales ininteligibles y otros con gruesos errores.

Incluso cuando la traducción es buena —cosa cada vez menos frecuente— la lectura de ideas frecuentemente sofisticadas y sutiles en un idioma diferente les hace perder gran parte de la riqueza intelectual del autor. De tal manera que si garantizar un alto nivel a los graduados de nuestro país es un objetivo, simplemente no existe alternativa que exigir a los alumnos la lectura en inglés.

### **d) La Bibliografía**

Otro problema que se presenta en los informes de relatores, es la vinculación que existe entre la bibliografía que aparece en el programa y la que realmente leen los alumnos y frecuentemente se sugiere que en los hechos lo que leen son apuntes; por cierto, ello no ocurre en todos los casos presentados, pero puede conjeturarse que ocurre en muchos otros.

En realidad —si por apunte entendemos un texto que tiene impresión mimeográfica— personalmente no estoy dispuesto a declarar el entierro de los apuntes solo por serlo.

Es cierto que con la mayor de las frecuencias los apuntes son publicaciones esquemáticas y carentes de riqueza intelectual que, so color de seguir rigurosamente el

programa como los libros de texto del colegio secundario, apelan más a la memoria que a la comprensión y la educación de los alumnos. Pero no siempre es así. Aunque son una clara minoría, la historia universitaria argentina está cubierta por apuntes que luego se convirtieron en libros prestigiosos. En nuestra especialidad podemos citar, nada menos, que el ya mencionado libro de Terry, que originalmente fueron apuntes de clase y que conservan esa estructura, y más recientemente la obra de Horacio Nuñez Miñana que también se ha mencionado y que probablemente pronto se transforme en un libro de texto, pero que por el momento todavía tiene el carácter de apunte. Muchos de los más importantes libros de texto extranjeros, también tienen una historia similar.

Sin embargo la queja de algunos de los relatores es ciertamente válida porque la enorme mayoría de los apuntes contienen las limitaciones a que se ha hecho referencia, lo cual sin duda alguna redundará negativamente en la formación de los alumnos.

Sin embargo, es válido preguntarse hasta que punto es responsabilidad de los propios alumnos y hasta que punto lo es de la Universidad y de los profesores. En efecto, aunque esto no es digno de una conducta universitaria, es inevitable que una buena parte de los estudiantes, como cualquier otro ser humano, opten por el camino más fácil, pero eso ocurre siempre que tal camino les sea permitido, o que no estén dadas las condiciones para que pueda optar por el camino apropiado.

Puede pensarse en efecto que la responsabilidad recae, por lo menos en parte en los profesores y en la Universidad.

Si los apuntes nos dan la formación apropiada, los profesores tienen los medios para advertirlo e impulsar los cambios de conducta, por cierto el instrumento del examen al que estoy haciendo referencia tiene los defectos que todos conocemos, aun con algunos perfeccionamientos que se han introducido en los últimos tiempos, pero aún así, es decir, con todos sus defectos, es prácticamente el único medio posible y suele ser muy efectivo para cambiar la conducta de los alumnos.

Por otra parte, uno puede válidamente preguntarse hasta que punto las bibliografías que contienen los problemas son una verdadera bibliografía con una selección y un tamaño apropiado para el tiempo disponible de lectura y no una maratónica sucesión de títulos que son imposibles de leer totalmente.

No solo el tamaño de las bibliografías debería preocuparnos, también es importante definir si la bibliografía es apta para el nivel del curso. Por ejemplo, la mayor parte de los programas incluyen la "Teoría" de Musgrave, el primer libro importante publicado por éste, que originó el cambio al que me he referido. Este es un libro francamente difícil e impropio para un curso elemental y simplemente no puede ser entendido por un estudiante que no tenga una sólida base de análisis económico e incluso cursos previos de Finanzas Públicas. Para dar un ejemplo me consta que el desaparecido Alan Prest usaba este libro solamente en los cursos de posgrado de Especialización en Economía Pública de la Escuela de Economía de Londres.

Una buena enseñanza de las finanzas públicas, debería contener un número limitado de lecturas de nivel razonable, especificando número, capítulo o página para cada uno de los capítulos del programa y quizá para cada uno de los temas, para que la lectura sea realmente posible. Con respecto a las universidades argentinas en primer lugar, ¿hasta que punto apoyan a los profesores para que obtengan un mayor nivel de los alumnos? Más aún, ¿hasta qué punto los presionan para que lo hagan?

En segundo lugar, cabe preguntarse hasta que punto las universidades aseguran que los alumnos lleguen a dar finanzas públicas con la formación adecuada.

Alguien definió, —quizá en forma demasiado angosta— las Finanzas Públicas como un caso de análisis económico, con costo marginal igual a cero; lo cual implica que por lo menos una parte de la materia —dada la restricción de la definición— simplemente es imposible de aprehender, sin por lo menos una formación media en micro y macro-economía. La decrepitud del plan de estudios de la Universidad de Buenos Aires es solo un caso extremo que se repite quizá un tanto atenuado en algunas otras universidades.

### e) El futuro de la enseñanza de las Finanzas Públicas

Las Finanzas Públicas es un área del análisis económico que se encuentra en permanente evolución y que, por consiguiente, incorpora constantemente nuevos temas que deberían ser difundidos en el medio universitario. No se trata de incluir el último artículo que apareció en el último número de una revista especializada. Incluso muchos temas que ya llevan muchos años de discusión no son aptos para ser incorporados a los cursos de pregrado. Un ejemplo, es el sofisticado caso de la imposición óptima, que a pesar de haber estado en discusión durante quince años, difícilmente pueda considerarse ya un momento oportuno para incorporarlos a los cursos elementales.

Pero existen multitud de temas que están maduros en medida suficiente como para que sea inexcusable incorporarlos a los programas, cosa que ya han hecho algunas universidades. Uno de los informes señala el déficit fiscal como de necesaria incorporación. Este es un tema de enorme importancia para nuestro país. No son pocas las dificultades que encierra su discusión. Existen dudas sobre la definición del concepto mismo y aunque se llegue a un acuerdo alrededor de la que parece ser la más convencionalmente aceptada, existen dudas acerca de si ésta es apropiada teniendo en cuenta sus efectos económicos. Por otra parte, como lo señaló en su reciente visita el premio nobel Prof. James Buchanan, una cosa es el déficit fiscal en la Argentina y en los países Latinoamericanos y otra cosa muy distinta en los países industrializados, donde se financia mediante el crédito público. Por consiguiente, la mayor parte de la literatura está referida a esta última forma.

Ello hace necesaria una fuerte dosis de investigación propia para llegar a resultados que puedan enseñarse en la cátedra.

Otra ausencia notable en muchas de las Finanzas Públicas que se enseñan en nuestro país es el análisis del problema de las Preferencias Públicas (traducción propia de Public Choice) muy en la luz pública actualmente, por haber recibido el premio nobel el mencionado profesor Buchanan, temática que se viene desarrollando desde hace treinta años a partir del momento en que Anthony Downs superó el impasse que produjo la paradoja de Arrow en los planteos Wicksellianos.

La madurez de la teoría de las Preferencias Públicas se advierte en la medida en que está siendo utilizada como herramienta para el examen de otros problemas.

La consideración de los problemas vinculados con el hecho de que el sector público está organizado en varios niveles, especialmente importante en nuestro país por su estructura federal, aunque en algunos casos se analiza en forma descriptiva, no ha incorporado —salvo pocas excepciones— los últimos adelantos en la materia. Aunque el análisis no está totalmente maduro, ya puede considerarse que lo está suficiente como para ser incorporado a la enseñanza, sobre todo teniendo en cuenta los adelantos debidos a la madurez de la teoría de las Preferencias Públicas.

El análisis de Costo-Beneficio, ya descubierto a mediados del siglo pasado, y que también se encuentra lo suficientemente maduro como para ser enseñado en

un curso de pregrado, sobre todo en un país como el nuestro donde las discusiones acerca de la pertinencia de una obra pública han sido interminables, se incorporan en algunos casos a la enseñanza, pero seguramente no lo suficiente como para que sea un análisis de rutina en la administración pública de los tres niveles, e incluso en los medios de comunicación.

Hace más de dos décadas que en el país se está hablando y haciendo proyectos acerca de la utilización de herramientas presupuestarias para fortalecer el mecanismo de decisiones del sector público y casi siempre se lo ha hecho como si fueran las tablas de la ley que recibió Moisés en el Monte Sinaí.

No parece exagerado pensar que el desdén que las universidades mostraron por el tema con escasas excepciones, haya sido en parte responsable del carácter casi místico que se le asignó a esta herramienta. Pareciera que actualmente cuando esas herramientas están empezando a dar frutos, es el momento oportuno para incorporarlas a la enseñanza.

Tampoco están suficientemente representados en los estudios de Finanzas Públicas ya sea en las materias que reciben ese nombre como en otras, el análisis, también bastante maduro, de los monopolios naturales, tema de singular importancia en un país como el nuestro, donde las empresas públicas tienen una importancia sustantiva.

En el área de la imposición, problema recientemente madurados, como la imposición de los capitales de riesgo, la imposición de los recursos naturales, y el análisis sistemático de los gastos tributarios están claramente ausentes.

Esta enumeración dista, naturalmente, de ser exhaustiva, para lo cual hace falta una versación superior a la mía, pero de todas maneras muestran algunos de los déficits de la enseñanza de la materia que deberían subsanarse en el futuro.

## f) Conclusiones

Es posible que el examen de la enseñanza sea considerado un tanto pesimista. Quizá ese pesimismo esté generado para superar el obvio hecho de que la muestra está sesgada favorablemente por la presencia en el encuentro de las universidades más destacadas. Pero la ausencia de algunas herramientas analíticas fundamentales es notoria en algunos casos y permiten cuestionar la responsabilidad de las universidades argentinas en no dotar a sus graduados de esas herramientas sobre todo teniendo en cuenta la creciente importancia del sector público en el mundo, medido por su tamaño y los obvios problemas del sector público argentino.

La responsabilidad que tienen los profesores de finanzas públicas, como los demás profesores universitarios es muy grande, y es más grande todavía en las Universidades Oficiales gratuitas. Las Universidades Nacionales tienen toda clase de deficiencias generadas en la escasez de Presupuesto, bibliotecas inapropiadas, aulas inadecuadas, salarios bajos para los empleados, excesiva cantidad de alumnos por curso, etc. Pero a pesar de ello es una actividad del sector público que cuesta mucho dinero. Considerando la naturaleza del sistema tributario argentino es muy probable que para que las universidades sigan existiendo más de un chico en Formosa, Lanús o Comodoro Rivadavia tenga que tomar un vaso de leche o un plato de sopa menos y un hecho de ese tipo exige un comportamiento verdaderamente responsable por parte de universidades, profesores y alumnos.

## LA ENSEÑANZA DE LAS FINANZAS PUBLICAS EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR

Por Ricardo Bara\*

En la Universidad Nacional del Sur se dicta Finanzas Públicas como materia integrante de los planes de estudio de las carreras de Contador Público y Licenciatura en Economía. En este último caso la materia está ubicada en el tercer año del Plan Preferencial de cursado, y en el primero, en el cuarto año. En consecuencia los alumnos que cursan Finanzas Públicas se encuentran en la segunda mitad del desarrollo de su carrera y han estudiado ya un número apreciable de materias, entre las que se encuentran varios cursos de economía. Específicamente, las materias ya cursadas son las siguientes:

- a) Contador Público
  - 1) Introducción a la Economía
  - 2) Economía A (Microeconomía)
  - 3) Economía B (Macroeconomía)
  - 4) Economía C (Temas de economía monetaria, economía internacional y desarrollo económico)
- b) Licenciatura en Economía
  - 1) Introducción a la Economía
  - 2) Teoría de los Precios (Microeconomía)
  - 3) Teoría del Ingreso Nacional (Macroeconomía)
  - 4) Moneda y Crédito (Economía monetaria)

Aunque el sistema de correlatividades no lo exige expresamente, los estudiantes de Economía que se inscriben en Finanzas Públicas habitualmente ya han tomado cursos de Historia Económica, Contabilidad económica y, por lo menos, dos cursos de Matemática.

Como puede apreciarse de lo expuesto anteriormente, los alumnos de Finanzas Públicas han tenido oportunidad ya de estudiar aspectos parciales de la actuación económica del sector público. Por supuesto, no han tenido un curso que abordara una visión unificada de las cuestiones que tal actuación provoca.

\* Trabajo presentado en el Segundo Encuentro Nacional de Profesores de Finanzas Públicas, Derecho Financiero y Derecho Tributario, organizado por la Asociación Argentina de Estudios Fiscales, los días 23 y 24 de junio de 1988. Profesor Titular de Finanzas Públicas en la UNS.

El programa básico de Finanzas Públicas es común a los dos cursos, Licenciatura en Economía y Contador Público. Sin embargo, se dictan por separado, con personal docente que generalmente no es el mismo, y los temas se exponen con diferencias en el nivel de profundidad, en los instrumentos analíticos que se utilizan, en el énfasis sobre distintos aspectos particulares de la materia y en la posibilidad de aplicar prácticas diferentes en la enseñanza. Un mismo profesor tiene la responsabilidad y supervisión de los dos cursos, aunque participa personalmente sólo del dictado de uno de ellos.

Se ha adoptado un programa básico común porque se considera que se debe proporcionar a los alumnos una visión general, una comprensión de las cuestiones principales que hacen al funcionamiento del sector público en los sistemas económicos mixtos. Estos temas, en lo fundamental, son de interés para los estudiantes de ambas carreras. Las diferencias, como se dijo anteriormente, se manifiestan en el nivel de los cursos. Si se acepta la habitual clasificación de cursos de nivel elemental, intermedio y avanzado, podríamos decir que ambos cursos son de nivel intermedio (lo permite la ubicación de la asignatura en la segunda mitad del plan de estudios) pero con tendencia a un curso elemental para los estudiantes de Contador Público y algunos desarrollos más avanzados para los de Economía. Con relación al instrumental analítico que se utiliza, en los cursos de la carrera de Contador Público se usan casi exclusivamente demostraciones gráficas y ejemplos numéricos, limitación que se deja de lado para Economía. Por ejemplo, al analizar las condiciones de eficiencia en la producción de bienes públicos para los estudiantes de Contador Público el tema se desarrolla en base al modelo de equilibrio parcial de Bowen, expuesto en términos geométricos, mientras que para los alumnos de Economía se presentan también los modelos de Lindahl y de Samuelson de equilibrio general. Con referencia al distinto énfasis que se pone en aspectos particulares, podemos ejemplificar señalando el mayor tiempo e interés que se dedica en el curso para alumnos de la carrera de Contador Público a los temas impositivos y a las consecuencias de la acción estatal sobre los agentes económicos privados, mientras que el curso para futuros economistas tiene énfasis en la relación del sector público con el funcionamiento de la economía en general. En relación a las prácticas de enseñanza, el curso de Economía, por tener normalmente un número de inscriptos que oscila entre 10 y 20, permite la realización de clases prácticas con la resolución de ejercicios, el análisis y discusión de cuestiones debatibles, análisis de textos, etc., lo que es imposible de realizar, por razones prácticas, en los cursos de Contador Público por el número elevado de alumnos, generalmente, por encima de los 80 y con tendencia creciente.

## **1. Enfoque general de los programas**

Son bien conocidas las dificultades que existen para una determinación unívoca en el campo de las Finanzas Públicas y, por lo tanto, para desarrollar una estructura teórica general que sirva de marco a la formulación del programa de la asignatura. Existen corrientes muy diversas: microeconomía neoclásica, macroeconomía keynesiana o monetarista, enfoque institucional, economía del bienestar, elección pública, corriente socio-política, que enfocan de manera distinta los diferentes temas de la materia, haciendo difícil una reconciliación coherente en la organización del curso. Teniendo en cuenta lo anterior, podemos decir que la asignatura Finanzas Públicas, tal como se dicta en la Universidad Nacional del Sur, se puede incluir dentro de la

denominada corriente "económica", tal como se la caracterizó en el Primer Encuentro realizado el año pasado. No obstante, es necesario reconocer que las Finanzas Públicas son menos "puras" que otras disciplinas económicas y que, por lo tanto, resulta imprescindible recurrir a otras materias, principalmente, la política, el derecho y la administración. En nuestro caso se está dando creciente importancia al análisis de los procesos de decisión política, utilizando los instrumentos del análisis económico para el estudio de los fenómenos de interacción política, tal como lo hace la moderna teoría de la elección pública.

## 2. Organización de los temas centrales: criterios

De acuerdo a lo señalado en el párrafo anterior no parece conveniente utilizar un criterio único para estructurar el programa de la materia. Aunque esto pueda implicar alguna pérdida de coherencia, se torna inevitable si se quiere incluir las cuestiones relevantes de la asignatura.

La primera parte de la materia está dedicada al funcionamiento del sector público de la economía y ha sido estructurada según "fines de la política económica", en la terminología de las instrucciones para los informes de este Segundo Encuentro. Consta de cuatro secciones dedicadas, respectivamente, a los conceptos generales y contenido de la materia; descripción del sector público (con referencia especial a la Argentina); las funciones económicas del estado, desarrolladas en base a la teoría de las fallas del mercado; y el proceso de toma de decisiones públicas, de acuerdo al enfoque de la teoría de la elección pública.

Como se señaló el año anterior, en ocasión del Primer Encuentro, resulta de sumo interés el análisis de esta última cuestión. El estudio de las Finanzas Públicas ha sido abordado habitualmente bajo el supuesto de un gobierno dispuesto a llevar a la práctica los consejos elaborados por los economistas de acuerdo a algún criterio de "óptimo social". Este enfoque ha sido sometido a severos cuestionamientos. En primer lugar, por las dificultades de determinar criterios para valoraciones sociales que se fundamenten en las preferencias individuales de todos los miembros de la sociedad (los problemas asociados al teorema de la imposibilidad de Arrow). En segundo lugar, por la falta de realismo de un modelo de comportamiento estatal basado en el supuesto de "que la intención equivale al resultado"<sup>1</sup>. No basta, entonces, demostrar que el mercado "falla", hay que demostrar también que existe una solución institucional factible que pueda lograr un resultado mejor. Por lo tanto, hay que estudiar cómo funcionan tales alternativas institucionales, lo que ha llevado al desarrollo de lo que conocemos como la rama positiva de la teoría de la elección pública. El desarrollo de esta teoría ha hecho surgir muchas dudas sobre la idoneidad de las instituciones políticas para llevar a cabo tareas que, sobre todo en los últimos tiempos, se le han asignado y también ha mostrado como cambios en las reglas que rigen el desenvolvimiento de los agentes políticos producen resultados cuya valoración normativa es muy distinta. Esta corriente de pensamiento ha tenido gran desarrollo en los últimos años hasta culminar, como es bien conocido, con el otorgamiento del Premio Nobel de Economía de 1986 a quien puede considerarse su principal inspirador, el Profesor James Buchanan. En la actualidad hay reconocimiento general que una comprensión completa de los temas de las Finanzas Públicas exige considerar la perspectiva de la "elección pública". Así, por ejemplo, dos destacados especialistas que no pertenecen a la corriente como Atkinson y Stiglitz, dicen:

“Estos aspectos verdaderamente reales del comportamiento del gobierno —y de la estructura política en un sentido más amplio— deben ser tenidos en cuenta en cualquier afirmación realista. . .”<sup>2</sup>

Por eso los programas de Finanzas Públicas y los textos modernos de la asignatura incorporan una sección o capítulo sobre elección pública. Como era de esperar, el tratamiento más extenso está en el manual de James Buchanan y Marilyn Flowers<sup>3</sup> quienes le dedican una parte compuesta de siete capítulos. Pero aún los libros de autores a los que no puede escribir como miembros de la corriente de la elección pública, incorporan secciones a capítulos dedicados al tema. Entre los más conocidos puede verse, por ejemplo, Joseph Stiglitz<sup>4</sup>, Harvey Rosen<sup>5</sup>, R. Boadway y D. Wildasin<sup>6</sup> y el conocido manual de Richard y Peggy Musgrave<sup>7</sup>.

En general, los autores mencionados incluyen el tema de las decisiones públicas en las secciones dedicadas al Gasto Público. En nuestra opinión, sin embargo, es más adecuada su ubicación dentro del enfoque general de la materia, donde se discuten las funciones del estado. Esto implica analizar el comportamiento del sector estatal en forma análoga, y simétrica, a como se estudia el comportamiento de los mercados. La discusión normativa relevante puede, entonces, enfocarse comparando formas alternativas de organización institucional. Por otra parte, las cuestiones acerca de la toma de decisiones públicas se refiere en tanto a asuntos vinculados al gasto público como a las formas de imposición y, especialmente, a las reformas impositivas.<sup>8</sup>

La segunda parte de la materia está organizada para analizar las cuestiones del gasto público y sus distintas formas de financiación. Se estudian, así, los distintos tipos de gastos públicos, las herramientas analíticas y prácticas para su evaluación, los aspectos generales de la imposición y los distintos impuestos en particular. Finalmente se estudian, como formas de financiamiento, el uso del crédito público y la emisión de moneda.

La incorporación de estos dos últimos temas permite la consideración de los aspectos fiscales macroeconómicos. Los mismos, la política fiscal keynesiana que anteriormente ocupaba un gran espacio en los programas y textos de Finanzas Públicas, han ido perdiendo relevancia en los últimos años como puede observarse por su virtual eliminación de los principales manuales de la materia, aparecidos desde 1980<sup>9</sup>. Una afirmación rotunda en ese sentido puede encontrarse en la introducción de los editores Alan Auerbach y Martin Feldstein al Handbook of Public Economics que puede considerarse el manual avanzado más recomendable recientemente editado. Justifican la no inclusión de un capítulo expreso sobre macroeconomía fiscal diciendo:

“La reciente tendencia de la investigación económica ha tendido a enfatizar que los problemas de estabilización tienen el carácter de problemas de asignación en el mercado de trabajo. Los efectos que la intervención del gobierno pueda tener sobre la asignación y distribución de los recursos en una economía se describen en términos de efectos de eficiencia e incidencia. Estas son las principales medidas usadas para evaluar los efectos sobre el bienestar de las políticas gubernamentales.”<sup>10</sup>

Esta situación es afrontada de diversas maneras. Por ejemplo, Atkinson y Stiglitz eliminan en su libro los temas de macroeconomía alegando razones de oportunidad y la existencia de otra buena literatura alternativa sobre los temas de estabilización<sup>11</sup>. R. Musgrave acepta el papel reducido para la política fiscal, pero señala que “aunque la función de estabilización parece de menor importancia, no ha sido eliminada del escenario”<sup>12</sup>. B. Herber, en cambio, lamenta lo que denomina “entrega” de los temas macrofiscales a especialistas de otras áreas<sup>13</sup>, destacando la importan-

cia de los programas de gastos públicos para el buen funcionamiento de la economía, aunque su argumentación, de inspiración keynesiana ortodoxa, no parece muy convincente. Finalmente, Alan Williams también critica la separación, pero lo hace con argumentos totalmente diferentes, los que nos parecen muy dignos de consideración. Dice, por ejemplo:

“La inmediata consecuencia obvia (de relegar los temas de estabilización a los cursos de macroeconomía), radica en que el papel del sector público en la mayoría de los macro-modelos es increíblemente simplista e inverosímil y en dichos modelos se emplean asombrosamente toscos indicadores de los efectos macroeconómicos del presupuesto. . . cuya validez arrojaría serias dudas para cualquier moderadamente sofisticado análisis microeconómico de las múltiples interacciones que generan dichos datos estadísticos”<sup>14</sup>.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, hemos decidido incorporar en nuestro programa el tema de la estabilización en la discusión general de las funciones del gobierno y, posteriormente, el crédito público y la emisión de moneda como medios alternativos de financiamiento. Estos dos últimos instrumentos se estudian con el mismo contexto analítico que se utiliza para las alternativas impositivas: incidencia, efectos sobre eficiencia y distribución, su papel en el proceso de elección pública frente a las otras formas de financiación. De tal manera, consideramos, se contribuye a la unidad de la materia y se brinda una base para cursos posteriores como el caso de la Licenciatura en Economía, donde se estudia, además, Política Financiera, asignatura que abarca los temas monetarios-fiscales de la política coyuntural. En resumen, los temas de estabilización no se excluyen del programa como parece ser la tendencia actual, pero tampoco se les da el amplio tratamiento que anteriormente tenían, como puede observarse en los tradicionales manuales de Musgrave.

El programa finaliza con una sección dedicada a las Relaciones Fiscales Intergubernamentales, cuya importancia parece innecesario destacar especialmente para el caso argentino y otra sección de “Temas Especiales”, alguno de los cuales se mencionan con carácter meramente enunciativo en el programa. El objetivo de tales Temas Especiales es doble. Por una parte se trata de estudiar, al finalizar el curso, un tema específico para el análisis del cual se hace uso de los conceptos estudiados a lo largo del desarrollo de la materia, con la finalidad de subrayar las interdependencias de la misma. El segundo objetivo se relaciona con el sistema de promoción. Para aprobar la asignatura los estudiantes deben rendir satisfactoriamente dos exámenes parciales escritos (o sus respectivos recuperatorios) que se toman durante el desarrollo del curso y un examen final oral. Durante el último año se ha ensayado sustituir este examen final, para los estudiantes que en los parciales hayan superado un puntaje determinado (en este primer ensayo ocho puntos de promedio) por el desarrollo de una exposición oral sobre uno de los Temas Especiales, preparado en base a una bibliografía seleccionada por la cátedra. Se procura de este modo dar a los estudiantes algún entrenamiento en la preparación de trabajos y exposiciones.

### **3. Inserción de tópicos de aplicación e información empírica**

Se considera muy conveniente tal inserción, especial aunque no exclusivamente referida a aspectos de la economía argentina. Por un lado contribuyen a dar animación al curso y despertar el interés de los estudiantes, por otro lado permite la comparación de distintos enfoques sobre determinadas cuestiones y sirve para acostumar

brar a los estudiantes a confrontar teoría y realidad y a familiarizarlos con las complejidades del ambiente en el que finalmente se toman las decisiones públicas.

La inserción se realiza por dos caminos. En el dictado de las llamadas clases teóricas (aproximadamente dos terceras partes del total) mediante referencias de los temas que se desarrollan con problemas concretos. En el dictado de las clases prácticas, mediante el desarrollo de ejercicios destinados a familiarizar a los estudiantes con el manejo de los distintos modelos analíticos, cuando el tema lo permite, mediante el análisis de cuestiones adicionales que pueden ser objeto de controversia o la discusión de respuestas alternativas y, finalmente, en algunos casos mediante la lectura y análisis de algún texto relevante.

#### **4. Bibliografía**

En el programa se indica la bibliografía utilizada en cada tema. A los estudiantes de la carrera de Contador Público se exige en base a la bibliografía general. Para los alumnos de Economía se exige, además, conocimientos relacionados con las lecturas adicionales que en cada caso se indican. Toda la bibliografía utilizada es en idioma castellano. Esto introduce una limitación importante para mantener un nivel adecuado de actualización. Es bien sabido que en Finanzas Públicas se carece de un manual actualizado suficientemente completo y general como para ser la base de un curso. Aún los conocidos textos de R. y P. Musgrave, de Buchanan y Flowers o de Due y Friedlaender no son totalmente satisfactorios para ese fin. Esto obliga a recurrir a distintas fuentes para las referencias bibliográficas y a preparar Notas de Clase para algunos temas. Esta necesidad es mayor aún por la carencia de traducciones actualizadas pese al importante esfuerzo que en los últimos años ha realizado en España el Instituto de Estudios Fiscales y la revista Hacienda Pública Española. Por tales circunstancias se procura llenar algunas lagunas bibliográficas con notas de clase elaboradas en base a bibliografía no traducida.

Respecto a la situación sobre Finanzas Públicas en las Bibliotecas Universitarias cabe señalar que las dificultades económicas han perjudicado la necesaria actualización tanto de libros como de revistas extranjeras, algunas de cuyas suscripciones se han interrumpido y no han podido ser reanudadas. Con tal motivo, podría ser interesante organizar algún sistema de intercambio de información sobre las publicaciones que cada Universidad recibe respecto al tema.

#### **5. La denominación de la materia**

Las denominaciones tradicionales de nuestra materia, Hacienda Pública o Finanzas Públicas, han sido sometidas a crítica sobre la base de argumentar que las mismas no reflejan adecuadamente los recientes desarrollos, ni los principales enfoques que enfatizan el carácter "económico" de nuestra disciplina. Se considera que la primera está demasiado asociada a enfoques institucionales que hoy se consideran superados, mientras que la segunda enfatizaría los aspectos financieros, olvidando los económicos, del proceso de gastos e ingresos públicos. Varios autores han sugerido cambiar la denominación por Economía Pública o Economía del Sector Público, y así han titulado sus libros sobre la materia. Estas propuestas están basadas en la corriente, quizá hoy predominante sobre todo en la literatura anglosajona, basada en la teoría económico neoclásica y, en los aspectos normativos, en la

economía del bienestar según la tradición que podríamos llamar samuelsoniana o neoutilitarista. Pero estas propuestas no han tenido, por lo menos hasta el momento, aceptación general. B. Herber, propone Economía Pública Fiscal, aceptando parcialmente la tendencia señalada, pero incorporando la palabra Fiscal para "reflejar tanto la simetría de los gastos y de los ingresos . . . como el énfasis en los procesos de toma de decisiones. . ."<sup>15</sup>. Los economistas inclinados por los temas de la elección pública quizá preferirían que la denominación hiciera referencia a "Economía Política" y no a economía a secas. Al respecto pueden consultarse interesantes reflexiones de James Buchanan<sup>16</sup> y también comprobar que en el ya citado Handbook of Public Economics, Robert Inman titula su contribución, precisamente, "Economía Política"<sup>17</sup>. Jack Wiseman y Allan Williams analizan la cuestión de una manera de la que se infiere que no está todavía madura para conclusiones definitivas<sup>18</sup>. Incluso este último sugiere que nuestra disciplina podría pasar a denominarse "Economía de las unidades no regidas por el mercado", denominación descriptiva pero demasiado extensa.

Parece razonable pensar que, efectivamente, no existen aún conclusiones definitivas. Quizá por eso, autores tan prestigiosos como Richard Musgrave o James Buchanan conservan en sus manuales la denominación tradicional. También ha sido ésa la solución preferida en nuestro caso.

## 6. Referencias

1. James Buchanan: Los límites de la libertad: entre la anarquía y el leviatan, Premia editora de libros SA, México, 1981.
2. Anthony Atkinson y Joseph Stiglitz: Lectures on Public Economics, McGraw-Hill Company, Nueva York, 1980, pág. 576.
3. James Buchanan y Marilyn Flowers: Introducción a la Ciencia de la Hacienda Pública, Editoriales de Derecho Reunidas SA, Madrid, 1982.
4. Joseph Stiglitz: Economics of the Public Sector, W. W. Norton and Company, Nueva York, 1986.
5. Harvey Rosen: Public Finance, Richard Irwin, Inc., Homewood, Illinois, 1985.
6. Robin Boadway y David Wildasin: Public Sector Economics, Little, Brown and Company, Boston, 1984. Existe una versión en castellano recientemente publicada por el Instituto de Estudios Fiscales de Madrid.
7. Richard y Peggy Musgrave: Hacienda Pública Teórica y Aplicada, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981.
8. Véase al respecto Alan Peacock: Estado actual de la disciplina Hacienda Pública, en Hacienda Pública Española, n° 91, 1984, página 318 y siguientes y, especialmente, su otro trabajo titulado Reforma tributaria: el entorno económico y político, en Papeles de Economía Española, n° 30/31, 1987 y las referencias de este artículo acerca de este tema de especial interés por su relación con la teoría de la imposición óptima y del enfoque de la elección pública respecto a los temas de la reforma tributaria.
9. Véase, por ejemplo, los textos de las citas 4, 5 y 6 que carecen de capítulos sobre macroeconomía fiscal.
10. Alan Auerbach y Martin Feldstein (eds.): Handbook of Public Economic, North Holland, Amsterdam 1985, Volumen 1, Introducción, página 15.
11. Atkinson y Stiglitz, op. cit., página 4.
12. Richard Musgrave: La Hacienda Pública en medio de la corriente, en Hacienda Pública Española, n° 91, 1984, página 317.
13. Bernard Herber: Desarrollos recientes en el campo de la Hacienda Pública, en Hacienda Pública Española, n° 91, 1984, página 311.
14. Alan Williams: La Hacienda Pública, disciplina o función, en Hacienda Pública Española, n° 91, 1984, página 331.
15. Bernard Herber: op. cit., página 314.

16. James Buchanan: Hacienda Pública, Editorial de Derecho Financiero, Madrid, 1968, Prólogo, página 37.
17. Robert Inman: Markets, Government and the "New" Political Economy, en A. Auerbach y M. Feldstein (eds.) Handbook of Public Economics, North Holland, Amsterdam, 1987, Volumen 2.
18. Jack Wiseman: La Hacienda Pública: objeto y proyecciones recientes, en Hacienda Pública Española, n° 91, 1984, página 371.  
Alan Williams: op. cit. página 331.

## LA ENSEÑANZA DE LAS CIENCIAS ECONOMICAS EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

Por Guillermo A. Sandler\*

En principio debo mencionar que las universidades alemanas dependen administrativamente de los Laender (Estados Federales) y no del Bund (Nación). Además como profesor de Finanzas Públicas debo decir, al estimado lector, que al hablar de un bien público como la educación en la República Federal de Alemania, es necesario relacionarlo con su financiamiento ya que nos permite mostrar su Excelencia dentro de esa sociedad. Por ejemplo, la Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg contaba en el año 1985 con un presupuesto de 230 millones de dólares de entonces, lo que hace unos 28.750 dólares/alumno frente a la Universidad de Buenos Aires que, con un presupuesto de 123.000.000 de dólares, da unos 615 dólares/alumno.

Dentro del "spectrum" científico y profesional universitario, los aspirantes que egresan de la enseñanza media canalizan sus vocaciones profesionales y científicas en alguna de las siguientes ramas del saber:

El 21,6% de los postulantes ingresa a las Facultades de Ciencias Económicas y Sociales, el 15,7% estudia Humanidades e Idiomas, el 22,3% Ingeniería, el 13,0% Ciencias Exactas y Naturales, el 7,4% Medicina, el 7,2% Bellas Artes y el 12,8% otras disciplinas.

Trataremos de concentrarnos en las Facultades de Ciencias Económicas (FCE), que constituyen el meollo de este breve comentario.

El cuadro siguiente muestra las dos grandes ramas en que se dividen las principales Universidades alemanas, ordenadas por cantidad de alumnos matriculados.

\* Funcionario de la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria (S. de Hacienda de la Nación) y Profesor Adjunto Interino de Finanzas Públicas, de la UBA.

Universidad	Ramas principales	
	Economía de empresas	Economía Política
Koeln	2.873	1.249
FU-Berlin	1.491	1.316
Hamburg	2.190	885
Mannheim	2.079	463
Münster	2.099	943
Frankfurt	1.435	693
Göttingen	1.490	610
München	1.684	540
Sarrbrücken	1.291	406
Mainz	—	1.254
Erlangen-Nürnberg	1.018	206
TU-Berlin	1.251	400
Würzburg	938	353
Freiburg	—	1.264
Bonn	—	1.191
Heidelberg	—	705
Kiel	—	637
Tübingen	—	637
Marburg	—	504
Otras	1.089	838
Total	20.928	14.794

Estas cifras muestran que las FCE se bifurcan en 2 ramas de especialización que abarcan la ciencia económica toda:

- Especialización Económica de Empresas
- Especialización Económica Política,

de las cuales los estudiantes pueden egresar con el título de licenciado o doctorándose en cualquiera de las dos ramas principales según su personal vocación.

En primer lugar, el aspirante que desea ingresar a una FCE debe requerir su admisión a la Oficina Central de Admisiones (ZVS), que lo habilitará para solicitar su matriculación a la FCE respectiva, según el número de plazas disponibles y cumpliendo las condiciones exigibles. Una vez matriculado en alguna de las FCE respectivas, el alumno puede solicitar una beca o *stipendium* por todo el período que dure su carrera, pero al finalizar sus estudios debe reintegrar esa beca hasta un plazo de 10 años con el propósito de que otros postulantes en iguales condiciones que él, pueda seguir sus estudios si no dispone de los medios económicos para hacerlo. No son becas de honor, sino préstamos reintegrables.

### Estructura pedagógica

La estructura académica consta de 2 Ciclos: el Ciclo Básico (CB) y el Ciclo Superior (CS). El CB (Grundstudium) dura de 5 a 6 semestres y en casi todas las universidades se cursan las mismas materias.

- Matemática para economistas
- Introducción a la contabilidad
- Estadística
- Derecho
- Economía de empresas
- Economía política

Las dos primeras se denominan conjuntamente Propedéutica y deben aprobarse en el primer semestre.

Al finalizar cada semestre el estudiante debe obtener un comprobante llamado "Schein" por cada materia cursada, que acredita haber cumplido con los requisitos mínimos y forman parte integrante del Examen Parcial (Diplom-Vorprüfung), cuando al finalizar el CB debe rendir un examen por cada materia, que en promedio dura unas 4 horas.

El objetivo fundamental del CB es transmitir conocimientos y el objetivo del Diplom-Vorprüfung es el control científico del estudiante; es decir, el estudiante debe mostrar los conocimientos y la capacidad necesarios para poder participar en el CS. El CB está fuertemente escolarizado.

Por otra parte, el CS (Hauptstudium) dura 4 a 6 semestres como mínimo. Un semestre se dedica a la preparación de un Trabajo Escrito (Diplomarbeit) y otro semestre se destina a la preparación de los exámenes finales. El CS permite adquirir formación científica y profesional, capacitando al estudiante para su propia elaboración científica.

El Diplomarbeit debe defenderse públicamente, es valorado por 3 profesores, uno de los cuales actúa de tutor, mostrando su preparación y exposición un alto nivel académico.

El estudiante debe lograr a lo largo de su carrera de 8 a 10 "Scheins" para poder rendir las pruebas escritas y orales. Sin embargo, como mejores alumnos se conceptúan aquellos que participan activamente en los Seminarios y Coloquios.

La estructura académica funciona en base al sistema de cátedras a cargo de un profesor con dedicación exclusiva, que cuenta con infraestructura apropiada y secretaria, y además con un cuerpo de asistentes, ayudantes y alumnos adelantados dedicados plenamente a la investigación.

Para que el lector pueda tener una buena imagen de lo que queremos decir, por ejemplo, en la FCE de la Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, la Cátedra de Economía Política del Profesor Dr. H. C. Rektenwald "ofrecía" en el Semestre de Verano un Curso de Introducción a la Economía, un Curso de Teoría y Política Impositiva, en tanto que en el Semestre de Invierno un Curso de Análisis Costo-Beneficio y Programación Presupuestaria y un Curso de Finanzas Públicas. En ambos semestres se realizaban simultáneamente Seminarios de Economía para Diplomantes, Doctorantes y Estudiantes Avanzados, en los cuales se desarrollaba la verdadera investigación económica, se defienden las Conclusiones de los Diplomarbeit y se realizan las disertaciones de profesores extranjeros invitados en forma regular.

Por otra parte, la Cátedra de Economía Política del Profesor Ernest Dürr ofrecía en el Semestre de Verano un Curso de Fundamentos de Política Económica, un Curso de Fundamentos Teóricos de Política Coyuntural y Monetaria, un Curso de Política Coyuntural y Monetaria Superior, Seminarios y Coloquios. En el Semestre de Invierno, un Curso de Política Económica General, un Curso de Política del Crecimiento y un Curso de Ejercicios de Economía para Estudiantes Avanzados y Seminarios.

Asimismo, la cátedra de Economía de Empresas del Profesor Dr. Wolfgang, Män-nel ofrecía durante el Semestre de Verano un Curso de Cálculo económico de las Empresas Públicas, un Curso de Dirección, Management y Administración de Empresas Públicas. Un curso de cuestiones Actuales de Auditoría externa, un Curso de Teoría de Balance y un Curso de Ejercicios sobre Teoría de Balance. En el Semestre de Invierno ofrecía un Curso de Economía Presupuestaria y Financiera de la Administración y de las Empresas Públicas, un Curso de Logística de la Empresa Pública del Transporte y Seminarios y Coloquios de investigación para doctorantes y diplomantes.

En este aspecto cabría destacar que la formación universitaria alemana pone especial énfasis en el estudio de la ciencia y la realidad económica como objeto de conocimiento (modelos), por una parte, y como objeto de experiencia (realidad económica), por la otra, utilizando, asimismo, dos conceptos esenciales en el idioma alemán que hacen al Ordnungspolitik (orden económico) y al Prozesspolitik (proceso económico).

### **Idiomas**

El aprendizaje de idiomas es una necesidad para el profesional de cualquier rama del saber humano. Por tal motivo, en las Universidades alemanas existen Cátedras donde se enseña el inglés "obligatoriamente"; obligatoriamente significa que tanto los profesores como los estudiantes consideran que sin el conocimiento del idioma inglés no se puede encarar ningún estudio científico serio. Además, se enseñan el español, el francés, el italiano, el portugués, el noruego, el sueco, el ruso, el chino, el japonés, el turco, el árabe, el checo, etc.

### **Biblioteca**

La biblioteca en las FCE juega un gran rol en la relación académica: Profesor-alumno. Los alumnos pueden consultar, fotocopiar, llevar a su casa las revistas y libros que se les ocurran. Sin trámite algunos sacan y colocan en los anaquiles los libros y revistas que les interesan. El personal no docente en la biblioteca es mínimo. Los estudiantes estudian por libros en alemán en los primeros años y luego por alemán e inglés en los últimos años u otros idiomas según su interés particular. Pero a lo largo de su formación científica y profesional no dejan de consultar excelentes enciclopedias y diccionarios de economía, como así también de leer los artículos que aparecen en las más prestigiosas revistas del mundo en temas de economía pública o privada.

Como conclusión, hemos querido destacar brevemente algunos elementos y sobre todo el medio ambiente en que se desenvuelven las Facultades de Ciencias Económicas en la República Federal de Alemania, cuyos profesores e investigadores son valorados por la sociedad, puesto que acompañan y contribuyen al crecimiento y desarrollo de la misma con sus aportes personales y académicos.

### **Becas y posibilidades para el estudiante argentino**

Aquellos estudiantes argentinos que tengan interés en especializarse o doctorarse en alguna universidad alemana, le aconsejamos proseguir algún curso de idioma

alemán en el Instituto Goethe, Av. Corrientes 319, Capital Federal o dirigirse directamente al representante del Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD) Dr. Wolfgang Tichy, quien atiende los días jueves de 14 a 17 horas, en Av. Corrientes 319, primer piso, Capital Federal o a la Fundación Konrad Adenauer, ubicada en la Av. Corrientes 456, 10 piso, of. 107, Capital Federal, cuyo representante para el Cono Sur es el Dr. Manfred Huber.

# LA ENSEÑANZA DE LA HACIENDA PUBLICA EN LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Rama Empresa

## 1. Objetivos específicos de la asignatura

Proporcionar un conocimiento básico de los presupuestos teóricos de la actividad financiera pública, insistiendo especialmente en los problemas teóricos que plantea la construcción de las figuras tributarias más comunes en las economías desarrolladas capitalistas, para servir de base al estudio del sistema fiscal español en el curso siguiente.

## 2. Programa de hacienda pública

1. La actividad financiera del Sector Público.
  - 1.1. Economía pública y actividad financiera.
  - 1.2. Criterios de delimitación del Sector Público.
  - 1.3. Clasificación de las operaciones del Sector Público.
  - 1.4. Indices de la dimensión del Sector Público.
2. Los aspectos de la actividad financiera pública.
  - 2.1. Teorías de la actividad financiera pública: criterios de clasificación.
  - 2.2. Teorías positivas y normativas de la Economía Pública.
  - 2.3. Una perspectiva histórica.
3. El enfoque sociológico-político de la actividad financiera pública.
  - 3.1. La teoría fiscal del marxismo.
  - 3.2. Sociología financiera alemana.
  - 3.3. Sociología financiera italiana.
4. El enfoque económico de la actividad financiera pública (I).
  - 4.1. Funciones fiscales: las fallas del mercado.
  - 4.2. Asignación y eficacia en el uso de los recursos.
  - 4.3. Redistribución.
  - 4.4. Estabilidad y crecimiento.

5. El enfoque económico de la actividad financiera pública (y II).
  - 5.1. El mercado y las necesidades públicas.
  - 5.2. Provisión óptima de bienes públicos en equilibrio parcial.
  - 5.3. Provisión óptima de bienes públicos en equilibrio general.
  - 5.4. Desarrollos recientes y limitaciones del enfoque.
6. Política fiscal y toma de decisiones.
  - 6.1. Preferencias individuales y elección colectiva.
  - 6.2. Teoría económica de la democracia.
  - 6.3. Gobierno, interés público y grupos sociales.
  - 6.4. Comportamiento presupuestario estimado.
7. El Presupuesto.
  - 7.1. Concepto. Antecedentes históricos.
  - 7.2. El ciclo presupuestario.
  - 7.3. Los principios presupuestarios clásicos: crisis y revitalización.
  - 7.4. Tipos de presupuesto.
8. El Presupuesto y la asignación de recursos.
  - 8.1. Antecedentes: Presupuesto funcional y Presupuesto de ejecución.
  - 8.2. El Presupuesto por Programas.
  - 8.3. Presupuesto de base cero y legislación de caducidad.
9. Control y racionalización del gasto público
  - 9.1. El control de eficacia en la actividad financiera pública.
  - 9.2. La evaluación pública de proyectos: el análisis coste-beneficio.
10. Teorías sobre la evolución de los gastos e ingresos públicos.
  - 10.1. Dimensión y estructura de los gastos públicos.
  - 10.2. Principales hipótesis sobre la evolución del gasto público.
  - 10.3. Dimensión y estructura de los ingresos públicos.
  - 10.4. Principales hipótesis sobre la evolución de los ingresos públicos.
11. Financiación del Sector Público.
  - 11.1. El impuesto: concepto y elementos.
  - 11.2. El concepto de tasa y su significación histórica y actual.
  - 11.3. Las contribuciones especiales.
  - 11.4. La parafiscalidad.
12. Los principios del sistema tributario.
  - 12.1. Principios de la imposición.
  - 12.2. Los principios del beneficio y de la capacidad de pago.
  - 12.3. Sistema tributario ideal y sistemas tributarios reales.
13. Teoría de la incidencia.
  - 13.1. Conceptos de incidencia y formas de mediación.
  - 13.2. Principios de incidencia impositiva.
  - 13.3. La incidencia del gasto público.
14. El impuesto sobre la renta de las personas físicas (I).
  - 14.1. Concepto y características.
  - 14.2. Las vías de acceso a la imposición personal sobre la renta.
  - 14.3. Base imponible. Definiciones de renta fiscal.
  - 14.4. Tratamiento de las rentas irregulares.
15. El impuesto sobre la renta de las personas físicas (y II).
  - 15.1. Elección de la unidad contribuyente.

- 15.2. Problemas del tipo impositivo.
- 15.3. Preferencias tributarias y gastos fiscales.
- 15.4. Efectos económicos y valoración.
- 16. El impuesto sobre sociedades (I).
  - 16.1. Justificación.
  - 16.2. Estructura.
  - 16.3. Integración con el Impuesto sobre la renta de las personas físicas.
- 17. El impuesto sobre sociedades (y II).
  - 17.1. Incentivos a la inversión.
  - 17.2. Incidencia del impuesto.
  - 17.3. Efectos económicos y valoración.
- 18. Imposición patrimonial.
  - 18.1. El impuesto sobre el patrimonio neto.
  - 18.2. Imposición sobre la propiedad.
  - 18.3. Imposición sobre sucesiones y donaciones.
  - 18.4. El gravamen sobre la transferencia de riqueza.
- 19. El impuesto personal sobre el gasto.
  - 19.1. Concepto.
  - 19.2. Formulaciones originales: Kaldor.
  - 19.3. Propuestas recientes de implantación; informes Bradford, Meade y Lodin.
  - 19.4. Valoración.
- 20. Imposición sobre las ventas.
  - 20.1. Clases. Impuestos monofásicos y plurifásicos.
  - 20.2. El impuesto sobre el valor añadido.
  - 20.3. Efectos comparativos y valoración.
- 21. Imposición sobre consumos específicos y la circulación exterior.
  - 21.1. Definición y estructura.
  - 21.2. Clases.
  - 21.3. Imposición sobre la circulación exterior.
  - 21.4. Incidencia.
- 22. Los programas de Seguridad social y su financiación.
  - 22.1. Sistemas de Seguridad social.
  - 22.2. Estructura de las prestaciones.
  - 22.3. Imposición social: modelos de financiación.
  - 22.4. Efectos económicos.
- 23. "Exceso" de gravamen y eficiencia impositiva.
  - 23.1. Los costes de administración del sistema tributario.
  - 23.2. Incidencia de los impuestos sobre las familias y las empresas.
  - 23.3. Exceso de gravamen y teoría de la imposición óptima.
- 24. Deuda pública.
  - 24.1. Concepto y clases.
  - 24.2. Problemas técnicos: el ciclo vital de la deuda.
  - 24.3. Problemas de administración.
  - 24.4. La carga de la deuda: diferentes concepciones.
- 25. Teoría de la empresa pública.
  - 25.1. Concepto.

- 25.2. Campos de actuación.
- 25.3. Formas de financiación.
- 25.4. Gestión y control de la empresa pública.
- 26. Consideración espacial de la Hacienda Pública.
  - 26.1. Funciones fiscales y descentralización.
  - 26.2. Relaciones fiscales intergubernamentales.
  - 26.3. Hacienda Pública internacional: principios de armonización y de coordinación supranacional.
- 27. Financiación de las Haciendas territoriales.
  - 27.1. Financiación autónoma.
  - 27.2. Coordinación con la Hacienda central.
  - 27.3. Transferencias interjurisdiccionales: las subvenciones.
  - 27.4. El caso de las áreas metropolitanas.
- 28. Funciones económicas del Estado y estabilidad económica.
  - 28.1. Modelo simplificado. Efectos sobre la demanda agregada.
  - 28.2. Flexibilidad y discrecionalidad de la política fiscal.
  - 28.3. Política fiscal e inflación. La efectividad de la política fiscal.
  - 28.4. Fórmulas presupuestarias para la estabilidad.
- 29. Funciones económicas del Estado, crecimiento y desarrollo.
  - 29.1. Efectos de la política fiscal sobre el esfuerzo laboral.
  - 29.2. Efectos de la política fiscal sobre el ahorro y la inversión.
  - 29.3. La política fiscal y la tasa de crecimiento.
  - 29.4. Reforma tributaria y desarrollo económico.
- 30. El Sector Público y la crisis económica.
  - 30.1. Factores de la crisis económica.
  - 30.2. El papel del sector público en la crisis.
  - 30.3. Políticas económicas frente a la crisis.

### 3. Normas para la preparación de la asignatura

- 1a. La preparación de la asignatura se podrá realizar con los siguientes textos complementarios, a los que se adecuará el programa mínimo:
  - R. A. Musgrave y P. B. Musgrave: *Hacienda Pública Teórica y Aplicada*. Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda. Madrid, 1981 (existen ejemplares en la Biblioteca de la Facultad).
  - E. Fuentes Quintana: *Hacienda Pública*. Imprenta Rufino Blanco. Madrid 1973 (en su defecto podrán utilizarse las Unidades Didácticas de *Hacienda Pública y Sistemas Fiscales* de la U.N.E.D. Madrid, 1975).
  - Lecturas de Hacienda Pública. Curso 1983-1984*. Departamento de Hacienda Pública y Derecho Fiscal-Servicio de Publicaciones de la Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Somosaguas, octubre de 1983 (existen ejemplares en la Biblioteca de la Facultad).
- 2a. La asignatura podrá superarse con la realización del correspondiente examen final. También podrá superarse con la realización de todos y cada uno de los exámenes parciales, según el número y en las fechas que establezcan las normas elaboradas por el Decanato, exigiéndose el aprobado en cada uno de

ellos, no siendo compensables entre sí. Los parciales serán liberatorios hasta septiembre del mismo curso académico.

Para facilitar la preparación y superación de la asignatura, los profesores podrán incentivar la participación de los alumnos a través de la realización de comentarios de texto, trabajos monográficos o pequeñas pruebas tras la explicación de cada tema, que en ningún caso serán, sin embargo, sustitutivas de los exámenes parciales y final.

La obtención de Matrícula de Honor por los alumnos que hayan obtenido la calificación de Sobresaliente exigirá la realización de un trabajo monográfico sobre el temario de la asignatura o aspectos conexos o un examen oral complementario, de acuerdo con el profesor respectivo. Lo anterior será aplicable a los alumnos que deseen subir su calificación.

- 3a. Para las consultas de carácter didáctico que los alumnos deseen realizar, existirá un horario que se hará público, cubierto por los profesores de la asignatura, así como por los profesores ayudantes del Departamento, sito en el Pabellón de cuarto curso, segundo piso.
- 4a. La adscripción definitiva de los alumnos a los grupos correspondientes se formalizará mediante la entrega de una ficha, que se proporcionará por los propios profesores o en la Secretaría del Departamento, entrega que deberá realizarse directamente al profesor correspondiente. Los profesores se reservan el derecho de limitar el número de alumno de sus grupos si excediera de forma ostensible a la sexta parte de los matriculados en el curso. La fecha tope de entrega será el 25 de noviembre, a partir de la cual cualquier cambio —que sólo se admitirá por motivos excepciones justificadas— deberá contar con la aprobación expresa de los dos profesores para que surta efectos respecto a la validez de los exámenes parciales.

#### **4. Métodos docentes y formas de evaluación**

Dos exámenes parciales, según las normas dictadas por el Decanato en cuanto a fechas, además del examen final, todos ellos de preguntas cortas, de concepto. Adicionalmente, cada profesor, al término de la explicación de cada tema, podrá realizar pequeños ejercicios para conocer y seguir la continuidad de los alumnos.

#### **5. Prácticas y seminarios**

No proceden, por el carácter introductorio y teórico de la asignatura.

## DOCUMENTOS

*En esta sección se transcribe en forma parcial el texto del Mensaje del Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 1988, recientemente enviado al Congreso Nacional. En el próximo número de la Revista completaremos el Mensaje comentado.*

*De este modo, se busca brindar a nuestros lectores una información que seguramente le servirá para el desempeño de su actividad profesional, contribuyendo, además, a publicitar los contenidos y fundamentos del Presupuesto Nacional 1988.*

## MENSAJE DEL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA ADMINISTRACION NACIONAL 1988

### CAPITULO I

#### Política fiscal para 1988: Gasto público, medidas impositivas y déficit fiscal

El análisis del programa fiscal para el año 1988 tiene como punto de partida las siguientes dos cuestiones principales. En primer lugar, debemos analizar las perspectivas fiscales para 1988 en función de la necesidad de revertir el alto déficit fiscal observado en 1987 y del impacto que han tenido las medidas impositivas sancionadas por el Honorable Congreso de la Nación en el corriente año. El debate suscitado en torno al conjunto de impuestos hace necesario aportar elementos de juicio adecuados para evaluar el estado y la evolución de la situación fiscal por la que atraviesa el país. En segundo lugar, debemos ubicar el año 1988 dentro de una perspectiva más amplia dada por el comportamiento de las finanzas públicas a lo largo del período 1983-1988 a fin de contestar dos preguntas básicas en materia fiscal, a saber, durante la gestión del actual gobierno ¿se redujo o no el gasto público? y ¿se aumentó o no la presión tributaria?

## 1. Lineamientos de la política fiscal para 1988

### a. El Presupuesto de 1987

Como paso previo al análisis de las perspectivas fiscales para 1988, comenzaremos por puntualizar ciertos datos básicos de la gestión presupuestaria de 1987, donde el déficit fiscal previsto, a comienzos de año, del 2,53% del P.B.I. finalmente se elevó al 7,38% del P.B.I. ¿Este desvío obedece a una expansión desmedida de los gastos públicos en términos reales o a que las estimaciones en materia de recursos no se cumplieron en la realidad?

Los datos numéricos del Cuadro N° 1 aportan elementos de juicio para dar respuesta a este interrogante:

CUADRO N° 1  
SECTOR PUBLICO - AÑOS 1987 Y 1988  
(En % del P.B.I.)

	Presupuesto original 1987	Presupuesto definitivo 1987	Diferencia	Proyecto de Presupuesto 1988	Diferencia con el presupuesto definitivo de 1987
Ingresos Totales	24,29	20,43	- 3,86	23,17	+ 2,74
Egresos Totales	26,82	27,81	+ 0,99	27,06	- 0,75
Déficit Fiscal	2,53	7,38	+ 4,85	3,90	- 3,48

Como se aprecia en el cuadro anterior, la explicación del mayor déficit fiscal en 1987 en relación a lo originalmente previsto se debe básicamente a una menor recaudación fiscal. Mientras que los ingresos totales caen en un 3,86% del P.B.I., los egresos totales aumentan en un 0,99%. ¿Qué es lo que sucedió para que se observe una caída tan fuerte en la recaudación impositiva?

Varias son las causas que explican este hecho.

En primer lugar, cabe mencionar la crisis de los mercados agrícolas, que se manifestaron por un lado, en una caída de los precios de las exportaciones de aproximadamente el 25%, en dólares, en el bienio 1987-86, en trigo, maíz y sorgo y por otro, a la disminución del volumen de las exportaciones, derivada en parte de la reducción del área sembrada por efecto de grandes inundaciones y por la transferencia de tierras a la explotación de la ganadería. Como resultado de todo ello, el Gobierno disminuyó las retenciones impositivas pagadas por las exportaciones agrícolas, a fin de aliviar de este modo el peso de la crisis sobre los productores rurales.

En segundo lugar, las medidas de apoyo a las exportaciones industriales —como la devolución de impuestos— a efectos de estimular una mayor presencia de la indus-

tria nacional en el comercio mundial, atenuando el impacto de la caída de las exportaciones agropecuarias, implicaron también recursos fiscales que se dejaron de percibir. Un efecto de la misma dirección resultó de la menor recaudación del IVA, derivada del impacto creciente de la aplicación de los regímenes de promoción industrial vigentes.

En tercer lugar, cabe mencionar la incidencia de una inflación en 1987 superior a la prevista, en particular sobre la recaudación fiscal. Esta mayor inflación se tradujo, igualmente, en un atraso tarifario real que generó una menor recaudación en el impuesto a los combustibles destinada tanto para los fondos específicos como para el Tesoro Nacional.

En cuarto lugar, los requerimientos de la demanda hicieron necesaria la importación de combustibles, a precios superiores a los internos, lo cual significó un desembolso de recursos no previstos en las proyecciones originales de la recaudación impositiva.

Finalmente, la demora de la aprobación de la regularización impositiva hizo que se trasladara parte del vencimiento del mismo al ejercicio de 1988, además de verificarse una menor recaudación efectiva en 1987.

En suma, estas son las causas que llevaron a una caída en los recursos impositivos y que incidieron en el hecho de que el déficit presupuestario de 1987 fuera superior al previsto inicialmente.

El resultado final fue que en 1987 la recaudación implicó un 3,86% del P.B.I. inferior a la originalmente contemplada en el presupuesto aprobado por el Congreso de la Nación

De aquí surge con claridad que los nuevos recursos aprobados por el Honorable Congreso tienen como finalidad restituir en 1988, sólo parcialmente, el nivel previsto inicialmente para 1987.

La conclusión anterior se ratifica al comparar los ingresos fiscales para 1987 y 1988: la recaudación originalmente prevista para 1987 era del 24,29% del P.B.I., mientras que la que se prevé para 1988, llega al 23,17% del P.B.I. Por supuesto, lo previsto para 1988 es superior a lo alcanzado en 1987 que fue del 20,43% del P.B.I. (ver Cuadro N° 1).

Frente a este panorama de lo ocurrido en 1987, resulta útil analizar las perspectivas fiscales para 1988. Se comienza por el análisis del déficit fiscal previsto para 1988, para luego considerar en forma más detallada los recursos y los gastos públicos.

#### **b. Déficit fiscal y su financiamiento**

El Cuadro N° 1 presenta los resultados de las estimaciones presupuestarias de ingresos, gastos y déficit para 1988.

Del cuadro surge que el déficit fiscal se reduciría del 7,38% del P.B.I. en 1987 al 3,90% del P.B.I. en 1988. Esta reducción del déficit se explica por disposiciones adoptadas por el Gobierno Nacional. Por el lado de los recursos se verifica el efecto pleno de medidas dispuestas en 1987, como el aumento de 5 puntos en los derechos de importación, y la mayor recaudación derivada de las medidas aprobadas en el corriente ejercicio, tales como el impuesto a los débitos bancarios, a las operaciones financieras, los impuestos específicos aportados para la Seguridad Social y el ahorro obligatorio; por el lado de los gastos, se introducen cambios significativos en las relaciones financieras entre el Tesoro Nacional y las empresas públicas, con las Jurisdicciones Provinciales, y con el Sistema de Seguridad Social, que por su trascendencia son analizados específicamente en párrafos posteriores de este mensaje. Estos

cambios sumados a los esfuerzos realizados para contener las erogaciones de la Administración Nacional se traducen en una disminución del gasto público, que pasa del 27,81% del P.B.I. en 1987 al 27,06% del P.B.I. en 1988. Este nivel estimado para 1988 será el más bajo desde 1983 con excepción del correspondiente al año 1986. La caída en el gasto público ha sido atenuada por las mayores trasferencias a provincias que implica la nueva Ley de Coparticipación así como los gastos en Seguridad Social vinculados con los nuevos impuestos a los combustibles líquidos y gaseosos y a las tarifas telefónicas.

Tal como se ha señalado el déficit fiscal se reducirá también como resultado de los nuevos recursos aprobados por el Honorable Congreso Nacional. Surge del Cuadro N° 1 un aumento de recursos del 2,74% del P.B.I. Sin embargo, debe aclararse que no todos esos nuevos recursos tienen como objetivo bajar el déficit fiscal dado que el incremento tiene diversos destinos: financiar mayores gastos públicos de las provincias, tal como es el caso de la recientemente sancionada Ley N° 23.562, brindar mayores recursos al sistema jubilatorio y finalmente una parte de los mayores recursos contribuyen a reducir el déficit fiscal. Las mayores trasferencias a las provincias significan 1,04% del P.B.I., representando el 37% del incremento de recursos.

El déficit fiscal para 1988, fijado en el 3,90% del P.B.I., será el más bajo desde 1971 y se financiará con crédito externo de largo plazo el 1,97% del P.B.I., lo cual constituye la principal fuente de financiamiento del déficit a que recurrirá el Gobierno Nacional.

### c. El aumento de los recursos fiscales

El nivel total de los recursos del Sector Público, incluyendo el Ahorro Obligatorio, alcanzará en 1988 a 23,17% del P.B.I. que relacionados con los 20,43% del P.B.I. de 1987 implica un crecimiento del 10,05% en términos reales.

Con el objeto de una mejor interpretación de las variaciones de recursos operadas en los años citados precedentemente, en el Cuadro N° 2 se desagregan los recursos de carácter tributario, los no tributarios y los de capital más el Ahorro Obligatorio, ver Cuadro N° 2 en la pág. siguiente.

Los mayores recursos (2,74% del P.B.I.) se explican, fundamentalmente, por el crecimiento en el impuesto a los débitos bancarios, cuyo aumento de alicuota del 2‰ al 7‰ produce 0,61% del P.B.I.; el financiamiento por emergencia económica, donde se incluye el ahorro obligatorio (0,48% del P.B.I.), crece 0,33% del P.B.I. y los recursos del Sistema de Seguridad Social crecen 1,39% del P.B.I. como consecuencia de la instrumentación del gravamen sobre las ventas de combustibles, gas y pulsos telefónicos. También cabe mencionar el crecimiento que presenta la recaudación del año 1988 derivada de la incorporación al cálculo de recursos del producido del Fondo para la atención de déficit Provinciales (Ley N° 23.562). Otros recursos ven aumentada su recaudación (Ganancias, Derechos de Importación, de Capital) que compensa las reducciones que presentan otros que disminuyen o desaparecen, tal el caso del excedente del Impuesto a los Combustibles y la Regularización Impositiva.

Finalmente, es de interés destacar que, como consecuencia de las previsiones de recaudación, comentadas precedentemente, las jurisdicciones provinciales recibirán, como producto de la coparticipación federal y otros fondos de asignación específica, una masa de recursos equivalentes a 7,54% del P.B.I. (excluido regalías).

**CUADRO N° 2**  
**SECTOR PUBLICO**  
 — En % del P.B.I. —

	1987	1988
<b>1. Recursos de Administración Central</b>	<b>10,82</b>	<b>12,01</b>
— Tributarios	10,23	10,69
• Débitos Bancarios	0,42	1,03
• Ganancias	1,47	1,83
• Impuesto al Valor Agregado	2,64	2,54
• Excedente de Combustibles	0,72	—
• Regularización Impositiva y Moratoria	0,41	0,03
• Derechos de Importación	1,25	1,48
• Otros	3,32	3,45
• Fondo para déficit de provincias	—	0,33
— No Tributarios	0,26	0,23
— De Capital	0,12	0,55
— Financiamiento por Emergencia Económica	0,21	0,54
• Ahorro Obligatorio	—	0,48
• Otros	0,21	0,06
<b>2. Recursos de Cuentas Especiales y Organismos Descentralizados</b>	<b>5,46</b>	<b>5,64</b>
<b>3. Empresas Públicas (Recursos de Capital)</b>	<b>0,10</b>	<b>0,08</b>
<b>4. Sistema de Seguridad Social</b>	<b>4,05</b>	<b>5,44</b>
— Aportes y Contribuciones	3,77	3,73
— Ley N° 23.549	—	1,53
— No Tributarios	0,28	0,18
<b>Total:</b>	<b>20,43</b>	<b>23,17</b>

**d. Financiamiento de las Jurisdicciones Provinciales**

**i) Nuevo régimen de Coparticipación Federal**

Con fecha 7 de enero de 1988 el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 23.548 de Distribución de Recursos Fiscales entre la Nación y las Provincias. El nuevo régimen, de carácter transitorio, tiene vigencia desde el 1/1/88 hasta el 31/12/89. La aprobación del nuevo régimen puso fin a una situación institucional delicada, por cuanto desde la caducidad de la Ley N° 20.221, el 31 de diciembre de 1984, la relación financiera entre la Nación y las Provincias estaba afirmada sobre bases ende-

bles. La sanción de esta Ley de Coparticipación puso término así a una situación de excepcional precariedad en la relación financiera entre Nación y Provincias, por cuanto durante el trienio 1985-87 se careció de un régimen orgánico de distribución de recursos.

La Ley N° 23.548 establece que las Provincias recibirán el 56,66% de los ingresos impositivos nacionales sujetos a coparticipación. Además, en el Artículo 3°, inciso d), fija que el uno por ciento "del total recaudado por los gravámenes a que se refiere la presente Ley" se destinará al "Fondo de Aportes del Tesoro Nacional a Provincias", que de acuerdo con al Artículo 5° se destinará a "atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los Gobiernos Provinciales". Finalmente, incorpora por primera vez en un régimen de coparticipación federal la limitación de que el Poder Ejecutivo Nacional no podrá girar suma alguna "que supere el monto resultante de la aplicación del inciso d) del Artículo 3°. . ."

La Ley sancionada legisla entonces tnato un Régimen Transitorio de distribución automática de los impuestos nacionales coparticipables como un Régimen de Aportes del Tesoro Nacional, con límites claramente fijados. Por lo tanto, la nueva Ley de Coparticipación constituye un progreso importante con respecto a las leyes anteriores por cuanto fija reglas de juego claras y explícitas para la distribución de recursos entre la Nación y las Provincias. De esta forma elimina el poder discrecional del Gobierno Nacional para alterar la distribución secundaria entre Provincias a través del uso de anticipos del Tesoro Nacional, tal como fuera la experiencia en los últimos quince años.

La distribución primaria correspondiente a las Provincias en el Régimen Automático (56,66%) recoge un reclamo que las Jurisdicciones Provinciales vienen formulando desde 1984; este porcentaje es el más alto desde la vigencia del régimen.

## ii) Transferencias totales a Provincias

La coparticipación de impuestos es sólo uno de los mecanismos de financiamiento de los gastos provinciales. Su importancia relativa disminuyó a lo largo del tiempo; mientras que en el período 1972/1977 representaba el 80% de los recursos, en la actualidad sólo alcanza al 66%. En otros términos, las Provincias reciben recursos del Gobierno Nacional no sólo a través de la coparticipación impositiva sino también a través de impuestos específicos y regalías sobre los recursos no renovables. En este sentido, se destacan los siguientes: Fondo de Coparticipación Vial y Energéticos, Fondo de Desarrollo Regional.

Entonces, para tener una visión global de la relación Nación - Provincias, debe considerarse el monto total que reciben estas últimas, a través de los distintos mecanismos. Así considerado, el total de recursos que fluirá en 1988 hacia las jurisdicciones provinciales resulta 18,6% superior (incluyendo regalías) a 1987 y alcanza, a su vez, el valor máximo desde 1972.

Desde otro ángulo de análisis, si además de las transferencias establecidas por la Ley de Coparticipación de Impuestos se computan las transferencias a las Provincias en virtud de otros regímenes, la participación primaria implícita alcanza el 62% en lugar del 57,66% fijado por la Ley de Coparticipación.

## e) Financiamiento de las Empresas Públicas

Las empresas del Estado son el sector clave en la reducción del gasto y del déficit fiscal para 1988. De esta manera se apunta a compensar la trayectoria negativa experimentada por las mismas en 1987, cuyo desbalance repercutió tanto en el resultado global de las cuentas públicas como en el balance del Tesoro Nacional.

A partir del mes de enero del corriente año se definieron, mediante acuerdos realizados entre el Ministerio de Obras y Servicios Públicos y el Ministerio de Economía, un conjunto de políticas a ser aplicadas en el manejo de las relaciones financieras entre las Empresas Públicas y el Tesoro Nacional a lo largo de 1988.

Estas políticas, actualmente en aplicación, se apoyan en los siguientes principios:

- i. El Tesoro Nacional atenderá los servicios correspondientes a la deuda financiera externa de las Empresas Públicas. Esta deuda totaliza alrededor de 10 mil millones de dólares.
- ii. El Tesoro Nacional no prevé recibir en forma neta un solo Austral en concepto de impuesto a los combustibles. Por lo tanto, el gravamen que aun existe sobre los combustibles líquidos tiene los siguientes destinos: En primer lugar, alimenta los fondos específicos, que a su vez nutren el financiamiento de las Empresas Públicas, Vialidad Nacional y fondos coparticipables con las provincias. En segundo lugar, se destina a atender los servicios de la deuda externa de Y.P.F., compensación ésta que ya había sido establecida por la ley de presupuesto del año 1986. En tercer lugar, existe una alícuota adicional en concepto de impuestos internos, que se emplea para el financiamiento de las cajas nacionales y provinciales de jubilaciones.
- iii. El presupuesto de la Administración Central, que forma parte del presupuesto sometido a consideración del Honorable Congreso Nacional, no contempla la realización de aportes financieros a las Empresas del Estado destinados a cubrir el déficit operativo, salvo el correspondiente a Ferrocarriles Argentinos, ya efectivizado a lo largo del primer cuatrimestre, y que se destinaron a la atención de las remuneraciones del personal. Por lo tanto, el financiamiento de los sueldos de Ferrocarriles Argentinos para los restantes ocho meses de 1988 quedará bajo la responsabilidad del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, ya sea a través de los recursos de Vialidad Nacional como de las empresas públicas en el área del Directorio de Empresas Públicas.
- iv. El Tesoro no avalará ninguna operación de financiamiento externo de las empresas del Estado, excepto las correspondientes a préstamos otorgados por gobiernos y organismos de créditos multilaterales. Consecuentemente, el presupuesto de las empresas públicas, se elaboró sobre la hipótesis de que su financiamiento provendrá de sus recursos corrientes, el financiamiento aportado por los fondos específicos y el crédito externo atado a proyectos. Complementariamente, y a fin de lograr mayor flexibilidad en el manejo de las empresas públicas, el Ministerio de Obras y Servicios Públicos y el Directorio de Empresas Públicas asumen la responsabilidad integral del diseño e implementación de la política de precios y salarios. De esta forma, a lo largo del presente año, los incrementos tarifarios tendrán como propósito asegurar que el nivel real de tarifas de las empresas estatales se mantenga en línea con sus gastos, puesto que no pueden recurrir a aportes del Tesoro Nacional.
- v. Asimismo, en el articulado del proyecto de Ley de Presupuesto se incluyen las pertinentes facultades legales para que el Ministerio de Obras y Servicios Públicos - Directorio de Empresas Públicas tenga la capacidad operativa y la flexibilidad necesaria a efectos de transferir recursos provenientes de las empresas superavitarias a las deficitarias. Esta facultad se inscribe en la política de manejo del conjunto empresarial en forma integrada.

#### f. **Financiamiento del Sistema de Seguridad Social**

De las distintas áreas en que se divide el Sector Público Nacional, el Sistema de Seguridad Social es una de las que registrará un mayor nivel de gasto con relación a 1987. Este mayor gasto se destina a la atención del incremento en los haberes jubilatorios derivados del cumplimiento de lo establecido en el Artículo 53 de la Ley N° 18.037 relativo a la aplicación de la movilidad, según la evolución del índice general de remuneraciones. También se halla previsto dentro de los gastos del sistema previsional en 1988, la amortización parcial de la deuda emergente por el acogimiento a los beneficios otorgados por el Decreto N° 648/87.

El sistema previsional puede hacer frente a estas erogaciones sin recurrir al auxilio del Tesoro, por el hecho que dispondrá de 1,37% del P.B.I. proveniente de la recaudación de los impuestos sobre las naftas, gas-oil, gas y teléfonos. Esta medida, como se sabe, también beneficia a las cajas provinciales de jubilación: éstas recibirán en 1988 0,16% del P.B.I. con destino al incremento en el valor real de sus prestaciones.

Como consecuencia del nuevo financiamiento disponible, la atención de los gastos del Sistema Jubilatorio Nacional (relación de dependencia más autónomos) se efectuará en aproximadamente un 74% con recursos propios, provenientes fundamentalmente de los aportes patronales y personales, y en aproximadamente un 26% con los recursos provenientes del citado gravamen.

#### g. **La reducción del gasto**

El Gobierno Nacional ha tomado como definición primordial para el presupuesto de este ejercicio la reducción del déficit fiscal. Esta decisión trajo aparejada la necesidad de revisar diversos programas y decisiones de gastos del Gobierno. Esta tarea de replanteo y redefinición de prioridades practicadas en diversas áreas de gestión gubernamental, motivó demoras en el cierre del presupuesto.

Tal como fuera explicado en diversas oportunidades, el desequilibrio estructural que arrojan las finanzas del sector público constituye un obstáculo importante para la aplicación de políticas antiinflacionarias y de crecimiento económico. Por otra parte, el elevado nivel de déficit de las cuentas públicas, tiene impactos negativos sobre la tasa de interés y sobre las cuentas externas.

Por estas razones, el presupuesto para 1988 procura reflejar los esfuerzos del Gobierno Nacional orientados a disminuir el nivel del Gasto. Como fuera señalado anteriormente, la reducción del gasto consolidado en 1988 con respecto a 1987 es de 0,75% del P.B.I., tal como surge del análisis del Cuadro N° 3 que se detalla en la pág. siguiente.

Sobre el particular, cabe mencionar que en razón de que dentro de las cifras de reducción total de gastos están incluidos los mayores fondos transferidos a las Provincias, fondos que experimentan un crecimiento del 17,65% en términos reales, la reducción del gasto de Jurisdicción Nacional resulta significativamente superior, ya que debe compensar el citado incremento para dar como resultado total el que indica el referido cuadro.

Del análisis del Presupuesto de la Administración Nacional que se eleva a la consideración de Vuestra Honorabilidad puede verse que mientras el total de erogaciones disminuye el 10,71% con relación a 1987, ciertos gastos a los que se asigna una mayor prioridad presentan un crecimiento. Así ocurre con las erogaciones en las finalidades Cultura y Educación que crece un 8,16% y Salud que aumenta un 7,58%.

**CUADRO N° 3**  
**COMPORTAMIENTO DEL GASTO POR SUBSECTORES**  
(Diferencias con respecto a 1987)  
— En % del P.B.I. —

	Administración nacional	Empresas del Estado	Seguridad social	Total
Erogaciones Corrientes	(0,36)	(1,66)	0,33	(1,69)
Erogaciones de Capital	—	(0,10)	—	(0,10)
Subtotal:	(0,36)	(1,76)	0,33	(1,79)
Transferencias a Provincias <sup>1</sup>	0,88	—	0,16	1,04
Total:	0,52	(1,76)	0,49	(0,75)

<sup>1</sup> Excluido Regalías.

A su vez las erogaciones de capital crecen un 2,39%, mientras que las erogaciones corrientes disminuyen un 13,59%.

**2. Evolución de las cuentas públicas en el período 1983/1988**

**a. Acentuada disminución del déficit fiscal**

Efectuado el análisis de las proyecciones fiscales para 1988, conviene ubicar a las mismas en una perspectiva más amplia, examinando lo ocurrido en los últimos cinco años. Para ello, compararemos las cifras proyectadas para el año 1988 con las de 1983, último año del gobierno militar, que se incluyen en el Cuadro N° 4 que se detalla a continuación:

**CUADRO N° 4**  
**SECTOR PUBLICO\***  
(En % del P.B.I.)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Ingresos	19,53	18,42	23,24	21,76	20,43	23,17
Egresos	34,92	28,84	28,65	25,86	27,81	27,06
Déficit fiscal	15,40	10,42	5,42	4,10	7,38	3,90

\* En este cuadro como en los anteriores no se hallan consolidadas las erogaciones y los ingresos de las *Jurisdicciones Provinciales*, incluyéndose como transferencias a provincias las distintas formas de financiamiento de éstas que se originan en Jurisdicción Nacional (excluidas las regalías).

En 1988 el déficit fiscal es 11,50 puntos inferior al de 1983.

El Cuadro N° 5 permite contestar las dos preguntas centrales, efectuadas al inicio de este mensaje, sobre el comportamiento fiscal durante el Gobierno Constitucional, referidas tanto al comportamiento de la magnitud total del gasto público como a la evolución y nivel actual de la presión tributaria.

**CUADRO N° 5**  
**SECTOR PUBLICO**  
(En % del P.B.I.)

	1983	1988	Diferencia
• Ingresos Totales	19,53	23,17	+ 3,64
• Egresos Totales	34,92	27,06	- 7,86
• Déficit Fiscal	15,40	3,90	- 11,50

**b. Fuerte caída en el gasto público nacional**

Como se muestra en el Cuadro N° 6 el gasto público nacional disminuye 7,80% del P.B.I. entre 1983 y 1988. De esta forma, la caída del gasto público ha permitido liberar recursos hacia el sector privado, los que a su vez se han aplicado al consumo y a la inversión privada.

¿Dónde ha tenido lugar la reducción del gasto público?

Esta disminución del gasto nacional ha tenido lugar tanto en el área de las inversiones como en el gasto corriente. En materia de inversiones públicas, la caída de gastos por 1,75% del P.B.I. ha tenido su reflejo en un esfuerzo equivalente para reprogramar grandes proyectos públicos, en tanto que la caída de los gastos corrientes, excluidas las Transferencias a Provincias, fue de 6,05% del P.B.I. Una parte significativa de este resultado (3,61% del P.B.I.) se explica por el menor déficit de las empresas públicas.

**CUARO N° 6**  
**GASTO PUBLICO NACIONAL<sup>1</sup>**  
(En % del P.B.I.)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
• Egresos Corrientes <sup>1</sup>	20,53	17,82	18,12	14,93	16,17	14,48
• Egresos de Capital	6,79	5,13	4,47	4,28	5,14	5,04
Total:	27,32	22,95	22,59	19,21	21,31	19,52

<sup>1</sup> Excluidas las Transferencias a Provincias.

### c. Sustitución del impuesto inflacionario por impuestos explícitos

De acuerdo a las cifras del Cuadro N° 5 entre los ingresos totales recaudados en 1983 y los que se espera percibir en 1988 hay un incremento del 3,64% del P.B.I. Sería equivocado concluir de aquí que aumentó la presión tributaria entre 1983 y 1988. Ha habido un cambio en las fuentes de financiamiento del gasto entre 1983 y 1988.

En 1983 el 46% de los gastos públicos se financiaba con emisión monetaria. A partir de entonces el Gobierno Nacional realizó un doble esfuerzo. Por un lado, redujo el gasto público en 7,86 puntos del P.B.I. y, por el otro, sustituyó el impuesto implícito en la emisión monetaria por impuestos explícitos. En síntesis, la disminución en el gasto público que se observa a partir de 1983 indica calramente que el Gobierno redujo la presión tributaria global, compuesta por la suma de los impuestos explícitos y el implícito en la emisión monetaria.

Lamentablemente, este cambio operado en las fuentes de financiamiento del Gobierno ha inducido a una visión errónea, por la cual se cree que la búsqueda permanente de nuevas formas de tributación explícita están destinadas a financiar mayores gastos. En realidad, el fenómeno económico es completamente opuesto al que surge de ella: la extracción de recursos a la economía privada es cada vez menor, ya que el gasto público ha venido cayendo a partir de 1983, pero la contribución privada tiene en 1988 un carácter más explícito que en 1983 porque se ha sustituido con impuestos transparentes lo que el Gobierno recaudaba antes, encubiertamente, a través de la emisión monetaria.

### d. Hacia un replanteo del papel y funciones del Estado

Analizadas las tendencias que señalan las cifras con una perspectiva de mediano plazo, se observa que el sector público se encuentra extraordinariamente demandado en cuanto a los servicios que ofrece. Por un lado, se le requiere que lleve a cabo un conjunto de acciones destinadas a atender políticas redistributivas de ingresos así como gastos con finalidades sociales. Ejemplo de ello es lo que acontece con el sistema jubilatorio, la política universitaria, la de vivienda, etc. Por otro lado, al mismo tiempo, el sector privado plantea un conjunto de demandas vinculadas con el subsidio de su actividad económica. La promoción industrial, los reembolsos a la exportación, la desgravación de derechos de importación en determinadas actividades, la asunción de los pasivos de empresas quebradas, el apoyo a actividades muy específicas (tales como la petroquímica, la siderurgia, etc.) son ejemplos de este fenómeno.

Cabe señalar que en la lista anterior se incluye sólo los ítems más relevantes; pero hay además un conjunto de mecanismos que no ha sido citado y que opera tanto por vía de la compensación impositiva (subsídios a la petroquímica,alconafta, etc.) como por vía del gasto (subsídios a cultivos regionales, industria naval, etc.). Pero aún restringiéndonos a los rubros señalados, debe tenerse en cuenta que, frente a una magnitud de subsidios al sector empresario privado del orden de 3.000 millones de dólares, el total de lo recaudado por los impuestos a las ganancias y a los capitales de las sociedades anónimas (sean industriales, agropecuarias, de la construcción, etc.) sólo alcanzó a 1.000 millones de dólares en 1987.

En las décadas de 1950 y 1960 esta demanda excedente por servicios y subsidios requeridos al sector público pudo ser sobrellevada, fundamentalmente, por el superavit inicial del sistema de seguridad social y por un sistema de tributos relativamente eficiente. Sin embargo, esta realidad ha hecho crisis a partir de mediados

de la década del setenta. Por el lado del gasto, a las demandas tradicionales sobre el sector público se sumó la carga de los servicios de la deuda externa privada que asumió el Estado por los seguros de cambio. Por el lado de los ingresos, la desaparición del superávit de la seguridad social condujo a una recolección anárquica de impuestos, que afectan negativamente a la producción y recaen fuertemente sobre el consumidor. Más aún, el financiamiento del déficit público resulta una operación costosa y agrava las tensiones inflacionarias, porque se desenvuelve en un contexto macroeconómico donde se ha experimentado una fuerte caída de la monetización y de la demanda de activos financieros denominados en Australes.

Esta confrontación entre las demandas excedentes sobre el sector público y la desaparición de mecanismos excedentarios de financiamiento se fue haciendo cada vez más explícita desde mediados de la década del setenta. En 1975-76 la respuesta fue recurrir al impuesto inflacionario implícito en el financiamiento del gasto público a través de la emisión monetaria. Posteriormente, en 1978-82, se cierra la brecha de financiamiento a través del endeudamiento externo. En 1983-84, acotadas las vías del financiamiento externo, se vuelve a expandir el crédito del Banco Central al sector público.

A partir de 1985 y junto con la decisión política de eliminar este cambio, la sociedad comenzó a comprender que aumentar un gasto del Estado o subsidiar cierta actividad productiva tiene como precondition bajar otro gasto público o aumentar los impuestos.

Cuando una u otra de estas alternativas no está disponible, no queda otra opción que recurrir a la emisión de títulos públicos para cubrir esta brecha de financiamiento. Pero, como se ha dicho, debido al bajo nivel de monetización de la economía argentina, el financiamiento mediante títulos públicos empuja fuertemente hacia arriba las tasas de interés, lo cual castiga a la inversión productiva.

Lo comentado hasta aquí tiene como propósito pner de relieve que resolver estas presiones que emergen desde la sociedad hacia el sector público y desde el mismo sector público, requiere una transformación estructural. Dicha transformación debe ser materia central de un nuevo consenso socio-político que modifique la actual estructura de gastos y financiamientos del sector público, que redefina la presencia del Estado en las actividades económicas y los alcances de las políticas de asistencia al sector privado.

En la medida en que ello ocurra, a partir de entonces será posible elaborar una política tributaria y de gastos que desempeñe un papel importante en la redistribución del ingreso y en la atención de las finalidades sociales.

## ANEXO\*

### PROYECCION DEL RESULTADO ASOCIADO A LAS OPERACIONES CUASI FISCALES DEL BANCO CENTRAL

#### 1. Aspectos generales

Desde hace varios años las operaciones del Banco Central han generado desequilibrios sustanciales entre sus ingresos y egresos. Este quebranto, sin embargo, no ha sido incorporado a las mediciones convencionales del déficit fiscal y es por ello que se ha acuñado un nuevo concepto ad-hoc para hacer referencia al mismo que normalmente es mencionado como resultado cuasi fiscal del Banco Central. Este concepto alude, en términos generales, a la diferencia entre los ingresos del Banco Central y los egresos en concepto de intereses y ajustes de los instrumentos que utiliza para financiar la adquisición de sus activos, sean estos en moneda local o divisas, y controlar la expansión de los agregados monetarios.

Los activos internos del Banco Central incluyen, dentro de una clasificación simplificada, los préstamos al Gobierno y los créditos al sector privado a través de las entidades financieras. A pesar de que los préstamos que, con carácter transitorio, contrajo recientemente el Tesoro Nacional para abonar el servicio de la deuda interna pagan intereses del mercado, la deuda que estaba vigente a junio de 1985 fue otorgada a tasas de interés virtualmente nulas como medio de que el Estado reciba el señoriaje y el impuesto inflacionario. De este modo, los ingresos que el Banco Central recibe por sus activos internos consisten, básicamente, en los intereses y ajustes devengados por los préstamos al sistema financiero, ya sea que éstos estén destinados a la financiación de sectores o actividades económicas específicas, para la atención de la garantía de los depósitos y las necesidades derivadas del ejercicio de la superintendencia del sistema financiero o asociados a la política monetaria. Cuando estas actividades deben ser financiadas tomando deuda a interés, la existencia de préstamos otorgados en condiciones preferenciales respecto de las de mercado, particularmente en lo que concierne a su costo financiero, plazos de amortización y frecuencia del pago de servicios, se convierte en una de las fuentes más importantes de quebranto para el Banco Central.

\* Parte integrante del Mensaje del Proyecto de la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional 1988.

Como los egresos están en gran parte constituidos por los intereses y ajustes de instrumentos de deuda que deben competir en el mercado de recursos financieros, es decir, títulos del Banco Central, encajes y depósitos indisponibles en el Banco Central, ambos remunerados, la magnitud de la transferencia de recursos a los sectores que reciben el financiamiento subsidiado depende de la brecha que exista entre los intereses de los créditos y el costo de estas obligaciones. A su vez, esas transferencias provienen del patrimonio del Banco Central y de un cargo implícito al sistema financiero en los casos en que enfrenta tasas de compensación de las inversiones forzosas inferiores a su costo de oportunidad que, dependiendo de un número de factores, se distribuye entre depositantes, otros deudores del sistema y las propias entidades financieras.

En realidad el Banco Central ha asumido el rol de un intermediario financiero más con variada intensidad a través de las últimas décadas, otorgando préstamos al sector privado a través de algunas entidades y endeudándose con el sistema financiero y por su intermedio con los depositantes. Este proceso determinó que tuviera un rol significativo en la distribución del ahorro y la asignación de recursos.

La existencia de subsidios y cargos, explícitos o implícitos, materializados en las operaciones del Banco Central implica que esta Institución canaliza transferencia del sector público al sector privado y genera redistribuciones de riqueza dentro de este último. Una manera de aumentar la información acerca de estas transferencias es estimando el impacto que producen sobre la situación patrimonial de la Institución. Para ello, es necesario diferenciar aquellas operaciones a las que se les pueda atribuir una naturaleza básicamente fiscal y que pueden presupuestarse al comienzo del ejercicio fiscal, de las que resultan del cumplimiento de sus funciones específicas como autoridad monetaria, de administrador del régimen de garantía de los depósitos y de superintendencia del sistema financiero, operaciones que pueden ocasionar deterioros patrimoniales pero que, por su naturaleza, no son pasibles de presupuestar con antelación.

Desde este punto de vista deben señalarse un conjunto de operaciones de indudable carácter fiscal que canaliza el Banco Central:

- apoyo financiero a economías regionales y a algunas actividades específicas,
- préstamos para financiar proyectos de inversión y viviendas,
- redescuentos para refinanciar deudas de sectores que atravesaron circunstancias desfavorables específicas,
- financiamiento de exportaciones.

El resultado patrimonial asociado a estas operaciones no es uniforme, ya que sus servicios financieros han sido fijados según la evolución de diferentes índices de precios, del tipo de cambio o de las tasas de interés, existiendo además algunos casos de deducciones sobre estos ajustes que reflejan la parte explícita del subsidio con que cuentan.

Este conjunto de operaciones provoca quebrantos al Banco Central toda vez que genera ingresos inferiores a los costos en que éste incurre por las inmovilizaciones que debe imponer al sistema financiero para absorber los excesos de expansión primaria derivados del otorgamiento de los préstamos.

A partir de octubre de 1986, esta absorción se realiza principalmente a través de depósitos indisponibles remunerados en función de la tasa de interés promedio de los depósitos. Ha habido también otras fuentes de absorción tales como activos financieros especiales, colocación de Certificados de Participación y encajes transitorios, debiendo todas ellas enfrentar costos financieros casi siempre mayores. Por

otra parte la necesidad de insistir en la captación de más recursos importa afrontar costos crecientes.

Lamentablemente, no se puede tener un acceso directo al resultado de estas operaciones puesto que, por la forma en que el Banco Central efectúa su contabilidad, es prácticamente imposible que en la actualidad se puedan diferenciar las operaciones de naturaleza fiscal que realiza de aquellas otras que efectúa en su carácter de autoridad monetaria.

Por otra parte, el quebranto originado en el hecho de que la tasa de interés a que se endeuda el Banco Central es en general superior a la tasa de sus préstamos no se ha reflejado hasta el presente en su cuenta de resultados porque la mayor parte de los intereses que paga deben ser legalmente imputados a la cuenta Adelantos para la Cuenta Regulación Monetaria (Ley 21.572), y de ese modo no forman parte de las pérdidas de la Institución.

Las operaciones en moneda extranjera también dan lugar a quebrantos cuasi fiscales. En efecto, el Banco Central es el titular por parte del Estado Nacional de la deuda que, como financiamiento adicional de los bancos comerciales o como financiamiento de la balanza de pagos de los organismos financieros internacionales, se ha contraído para atender los servicios de la deuda pública externa y la política de reservas internacionales. El costo de este endeudamiento no es compensable por ingreso alguno y a ello corresponde agregar el quebranto que originan las tasas subsidiadas de interés en dólares de la financiación de exportaciones y de las líneas de crédito a países. Tampoco en este caso los quebrantos se reflejan en la cuenta de resultados del Banco Central porque tanto los intereses pagados como cobrados en moneda extranjera, salvo los de la financiación de exportaciones, son imputados a la cuenta Resultados de Operaciones de Cambio, la que tampoco forma parte de las erogaciones de la Institución.

En el pasado ha habido otras operaciones que han generado quebrantos, entre las que cabe destacar las compras y ventas de divisas a tipos de cambios preferenciales, particularmente las ligadas a operaciones cambiarias a término cuyo resultado ha tenido tratamientos contables similares a los descriptos.

De esta manera y principalmente a través del tratamiento contable descripto, se ha generado de hecho un mecanismo por el cual el Banco Central no ha reflejado en sus resultados pérdidas que en gran parte han correspondido a operaciones cuasi fiscales. Esa es la razón por la que, desde hace un tiempo y hasta tanto se implemente la reforma del balance del Banco Central, a muchos efectos se calcula el resultado cuasi fiscal del mismo en forma ad-hoc.

El Gobierno ha dado una serie de pasos a fin de que la ciudadanía sea informada de la magnitud, la composición y la naturaleza de estas cuestiones. Ha realizado, por ejemplo, cuantificaciones históricas y proyectadas del total del resultado operativo del Banco Central que ha hecho conocer públicamente en diversas oportunidades. Sin embargo, esta información es útil para tener una apreciación general del impacto macroeconómico de este fenómeno pero no abunda en detalles ni distingue qué parte del resultado cuasi fiscal tiene el sentido de déficit fiscal presupuestable y qué parte es la consecuencia del ejercicio de las funciones propias del Banco Central.

A partir de principios del año 1987, se ha avanzado con resultados diversos en el propósito de completar los mecanismos informativos y de presupuestación que, se entiende, son necesarios para administración de esta parte de las decisiones fiscales. En febrero de 1987, el Presidente del Banco Central dio a conocer el presupuesto de asignaciones y recuperos de créditos por parte del Banco Central para el período

marzo a diciembre del mismo año. Ese presupuesto tuvo una naturaleza básicamente monetaria dado que en el mismo se priorizaron los aspectos referidos al control del crédito interno originado en los créditos del Banco Central, por sobre los aspectos de transferencias de recursos públicos al sector privado asociados al otorgamiento de redescuentos.

Para seguir avanzando y dar un paso aún más significativo en el proceso de esclarecimiento e información que se ha iniciado, en esta oportunidad se presenta una proyección del déficit del Banco Central originado en aquellas operaciones cuya naturaleza es básicamente fiscal y cuyo resultado puede ser presupuestado, es decir, lo que resulta de las diferencias entre los ingresos y los egresos del Banco Central relacionados con operaciones crediticias dirigidas a financiar actividades, sectores y regiones, en condiciones diferentes a las del mercado. De ellas se excluyen las operaciones de financiamiento destinadas a proteger la estabilidad del sistema financiero y al control monetario, puesto que las mismas no son presupuestables ya que no puede ser prevista su magnitud ni oportunidad.

## **2. Proyección del resultado operativo del Banco Central para el ejercicio 1988 correspondiente al presupuesto de operaciones de naturaleza cuasi fiscal**

En 1987 el objetivo primario del Banco Central fue el desarrollo de instrumentos idóneos de presupuestación y control que permitan ejercer una administración adecuada de las cuestiones que le competen y que implican decisiones de tipo fiscal.

La experiencia acumulada durante 1987, el perfeccionamiento de los criterios de presupuestación y el desarrollo de instrumentos que permitan mantener la disciplina presupuestaria, han permitido que para el ejercicio 1988 pueda ser elaborada una proyección del desequilibrio del Banco Central que resultará de la ejecución del presupuesto de operaciones de crédito de naturaleza cuasifiscal.

Esta proyección supera a las estimaciones que con anterioridad fueran elaboradas por el hecho de que está basada, hasta donde ello es posible, en un presupuesto de operaciones que cuenta con los instrumentos apropiados para obtener su cumplimiento.

Es imprescindible abundar en algunos detalles acerca de las características de esta proyección. En primer lugar, debe mencionarse que ella constituye una parte del resultado del Banco Central puesto que se contempla aquellas operaciones a las que se puede atribuir una naturaleza básicamente fiscal y que pueden ser presupuestadas al comienzo del ejercicio.

En el Cuadro 1 se presentan las operaciones correspondientes y el detalle de sus saldos a diciembre de 1987 y de los casos y cancelaciones previstos para el año 1988, a precios corrientes de acuerdo con las previsiones inflacionarias del Proyecto de Presupuesto Nacional y a precios de diciembre de 1987.

Del cuadro surge que se ha previsto un uso neto de cancelaciones negativo del orden de **₡ 28.861 millones**. Las cancelaciones regulares importan **₡ 12.825 millones** a lo que debe agregarse la cancelación de la asistencia crediticia que el Banco Central ha otorgado a los bancos oficiales nacionales, si prospera un proyecto de capitalización que el Gobierno Nacional prevé llevar adelante en los mismos.

Por otro lado, los recursos con que el Banco Central financia el total de sus operaciones está constituido por un conjunto de obligaciones entre las cuales las hay nominadas en moneda local y extranjera, que pagan intereses y que no lo

hacen, que son cedidas en forma voluntaria y no voluntaria por el sector privado, etcétera. A los efectos de computar el costo financiero de las decisiones de crédito del Banco Central que componen el presupuesto se deben considerar aquellas obligaciones que, nominadas en moneda local, no están sujetas a variaciones importantes desde el punto de vista de su demanda por parte del público y representan un financiamiento de largo plazo más allá de eventuales aumentos de la tasa de inflación.

A efectos de computar el impacto potencial que sobre el patrimonio del Banco Central generan los préstamos presupuestados, tanto los vigentes a comienzo del ejercicio como los usos netos que durante el período se prevee otorgar, se ha tomado el costo actual del depósito indisponible que por Circular N° 1.187 las entidades financieras debieron integrar en el Banco Central y cuya amortización se ha establecido en 10 años a partir del mes de junio de 1988. Los servicios financieros de esas obligaciones están constituidos por la tasa de interés pasiva promedio del mercado más una sobretasa de 0,5% efectiva mensual.

La proyección del impacto sobre el patrimonio del Banco Central de los préstamos incluidos en el presupuesto figura en el Cuadro 2 y ha sido estimado tomando en cuenta el cronograma de usos y cancelaciones previstos para el año 1988 y los saldos vigentes al 31 de diciembre de 1987.

Los resultados financieros fueron proyectados tomando como base una tasa de inflación anual del orden del 283,6% anual, para los precios combinados mayoristas y minoristas, el mantenimiento del tipo de cambio real vigente a diciembre de 1987 y una tasa de interés pasiva promedio de 12% anual en términos reales. A estos presupuestos se sumaron las sobretasas que el Banco Central establece para cada línea de préstamos (sean positivas o negativas) y el costo que actualmente debe pagar sobre la tasa pasiva promedio para remunerar el depósito indisponible.

En el Cuadro 2 se informa el impacto que, estimado sobre las bases mencionadas, tendrá cada línea de préstamo en el resultado del Banco Central en términos nominales. Los montos entre paréntesis representan la contribución de cada línea al déficit originado en el hecho de que el Banco Central debe abonar en concepto de egresos financieros montos mayores de los que devenga y percibe por los créditos otorgados. Las diferencias relativas que existen se deben a los distintos esquemas de tasas de ajuste y/o interés que tiene cada línea.

El mayor resultado negativo que generan las líneas de financiamiento de exportación y las ajustables por precios, surge de la previsión de que, durante 1988, la tasa de interés será positiva en términos reales y la aplicación de tasas de inflación desfasadas en el caso de las líneas indexadas.

El quebranto asociado a cada grupo de préstamos representa la pérdida potencial que durante el ejercicio debe ser atribuido a cada decisión de préstamo. Sin embargo, a efectos de considerar el resultado agregado asociado al conjunto de préstamos presupuestados, se debe tomar en cuenta la posición activa neta que mantendrá durante el período esta parte de la estructura patrimonial del Banco. Tomando en cuenta la estructura promedio de composición de pasivos del Banco Central esperada para el ejercicio, se ha procedido a estimar el ajuste que permite cuantificar el déficit generado por esta parte de los activos de manera comparable con la estimación del resultado operativo total y que se informa en la línea llamada resultado operativo del Cuadro 3.

Como es obvio, si no se verificaran las previsiones sobre el comportamiento de los precios, del tipo de cambio y de las tasas de interés, los resultados de esta proyección variarían. Sin embargo, la existencia de un presupuesto de usos y cancela-

**CUADRO 1**  
**PRESUPUESTO DE PRESTAMOS DE NATURALEZA CUASIFISCAL - AÑO 1988**

—cifras en millones de australes—

LINEAS	Saldo al 31.12.87	Usos	Cancelaciones
<b>I. Préstamos para el financiamiento de exportaciones</b>	9.871	14.513	10.246
1. Prefinanciación de exportaciones promocionadas	1.274	11.237	10.045
2. Financiación de exportaciones	8.366	2.797 <sup>1</sup>	—
3. Otras líneas de financiación de exportaciones	231	479	201
<b>II. Operaciones de préstamos con destino específico (1 + 2 + 3)</b>	11.756	5.118	38.246
1. Líneas cuyo costo se fija en función de la tasa promedio de depósitos	2.289	824	2.288
a. Procesos productivos estacionales	103	750	720
b. Emergencia agropecuaria	285	26	377
c. Zonas de desastre	130	48	125
d. Préstamo consolidado y otros	1.324	—	885
e. Préstamos hipotecarios	334	—	100
f. Central Termoelectrica Cmte. L. Piedrabuena	113	—	81
2. Líneas cuyo costo se fija en función de índices de precios	2.378	1.071	7.422
a. Banco Nacional de Desarrollo	1.119	1.063	4.341
Empresas industriales y mineras	403	100	1.628 <sup>4</sup>
PyME - Inversión y capital y trabajo	716	634	2.713 <sup>4</sup>
Proyectos de exportación (economías regionales)	—	329	—
b. Banco de la Nación Argentina <sup>2</sup>	342	—	1.197 <sup>3</sup>
c. Caja Nacional de Ahorro y Seguro <sup>2</sup>	448	—	1.823 <sup>3</sup>
d. Refinanciación inundados	27	—	40
e. Otras refinanciaciones	336	4	21
f. Construcción y adquisición de viviendas	106	4	—
3. Banco Hipotecario Nacional	7.099	3.223	28.536 <sup>4</sup>
a. Financiamiento de la operatoria general	5.516	293	22.030
b. Operatoria Reactivación II y reprogramación obras	726	2.930	3.125
c. Refinanciación de viviendas (A 437) y Sismo Mendoza	847	—	3.381
<b>Total General (I + II)</b>	<b>21.627</b>	<b>19.631</b>	<b>48.492</b>

1 Usos netos de cancelaciones.

2 Se consideran las líneas a cancelar por capitalización solamente.

## (Continuación)

Saldo proyectado a diciembre 1988	Usos a precios diciembre 1987	Cancelaciones a precios diciembre diciembre 1987	Saldo proyectado a diciembre 1988 (a precios diciembre 1987)
45.695	5.913	4.275	11.912
6.473	4.540	4.129	1.687
37.595	1.062 <sup>1</sup>	—	9.801
1.627	311	146	424
17.553	2.264	10.326	4.576
7.808	369	912	2.036
661	337	293	172
552	10	133	144
191	22	54	50
4.838	—	360	1.261
1.176	—	42	307
390	—	30	102
3.332	399	1.975	869
1.525	394	1.132	398
156	38	425 <sup>4</sup>	41
956	256	707 <sup>4</sup>	249
413	100	—	108
—	—	346 <sup>3</sup>	—
—	—	475 <sup>3</sup>	—
60	—	13	16
1.317	2	9	343
430	3	—	112
6.413	1.496	7.439	1.671
1.118	265	5.743	291
5.295	1.231	815	1.380
—	—	881	—
63.248	8.177	14.601	16.488

3 Se consideran cancelar por capitalización los saldos de deuda al 31-12-87 netos de los servicios que vencen durante 1988.

4 Se considera la cancelación por capitalización de saldos de deuda al 31.12.87 y flujos netos de préstamos de 1988 para un conjunto de líneas.

**CUADRO 2**  
**PROYECCION DEL RESULTADO OPERATIVO ASOCIADO AL PRESUPUESTO**  
**DE PRESTAMOS - AÑO 1988**

— En millones de Australes —

Líneas de préstamo	Resultado operaciones cuasifiscales		
	A precios corrientes	A precios de diciembre 1987	Tasas anuales teóricas de resultado promedio por línea —%— <sup>1</sup>
<b>I. Resultados asociados al financiamiento de exportaciones</b>	(5.682)	(2.375)	
1. Prefinanciación de exportaciones promocionadas	(1.099)	(451)	(23.6) (.)
2. Financiación de exportaciones	(4.431)	(1.864)	(12.6) (.)
3. Otras líneas de financiación de exportaciones	(152)	(60)	(11.2) (.)
<b>II. Resultados asociados a otras operaciones de créditos con destino específico (1 + 2 + 3)</b>	(5.406)	(3.300)	
1. Líneas cuyo costo se fija en función de la tasa promedio de depósitos	(132)	(57)	
a. Procesos productivos estacionales	3	1	0.
b. Emergencia agropecuaria	(217)	(91)	*
c. Zonas de desastre	(257)	(111)	*
d. Préstamo consolidado y otros	459	192	17.9
e. Préstamos hipotecarios	(134)	(52)	(5.2)
f. Central Termoeléctrica Cmte. L. Piedrabuena	14	4	7.2 (.)
2. Líneas cuyo costo se fija en función de índices de precios <sup>2</sup>	(1.400)	(832)	
a. Banco Nacional de Desarrollo Empresas industriales y mineras PyME - Inversión y capital y trabajo	(205)	(129)	(9.8)
Proyectos de exportación (economías regionales)	6	2	(10.9)
b. Banco de la Nación Argentina	(187)	(110)	(11.3)
c. Caja Nacional de Ahorro y Seguro	(217)	(139)	(8.9)
d. Refinanciación inundados	(29)	(14)	(26.1)
e. Otras refinanciaciones	(163)	(104)	(8.9)
f. Construcción y adquisición de viviendas	(57)	(35)	(10.4)
3. Banco Hipotecario Nacional	(3.874)	(2.411)	
a. Financiamiento de la operatoría general	(3.185)	(1.930)	(10.9)
b. Operatoría Reactivación II y Reprogramación obras	(217)	(195)	(10.9)
c. Refinanciación de viviendas (A437) y Sismo Mendoza	(472)	(286)	(10.9)
<b>III. Total General (I + II)</b>	(11.088)	(5.675)	

(Continúa en pág. siguiente)

IV. Ajuste sobre la posición de activos netos a renta	1.400	—
V. Resultado operativo asociado al presupuesto de préstamos de naturaleza cuasifiscal	(9.688)	—

- 1 Tasas sobre capital ajustado.  
2 Estos resultados contemplan el efecto positivo que se deriva de la disminución de las tasas de interés a partir del segundo semestre y de la aplicación de índices de ajuste desfasados en 45 días en promedio.  
\* Sobre una inflación proyectada aproximada del 280% anual las tasas reales de interés resultarían (17.8) y (99.3) respectivamente.  
(.) A partir del mes de junio/88 las tasas correspondientes a estas líneas y por las nuevas operaciones son:
- |                                 |        |
|---------------------------------|--------|
| Prefinanciación                 | (18.4) |
| Financiación Exportaciones      | (12.4) |
| Otras líneas                    | (12.3) |
| Central T. Cmte. L. Piedrabuena | (0.0)  |

**CUADRO 3**  
**RESULTADO OPERATIVO TOTAL DEL BANCO CENTRAL**  
**Estimación del Resultado Anual - Años 1986-1988 en miles de millones a Precios Corrientes y en proporción del PBI (en %)**

	1986	1987	1988
— Resultado total	(780) (1.0%)	(1.585) (0.9%)	(7.200)* (1.0%)
— Resultado operativo interno	(493) (0.6%)	(516) (0.3%)	(900) (0.1%)
— Operaciones cuasi fiscales presupuestarias			(9.700)
— Resto de operaciones			8.800
— Resultado operaciones cuasi fiscales externas	(287) (0.4%)	(1.096) (0.6%)	(6.300) (0.9%)

\* Estimado.

ciones de préstamos como base de la proyección y el cumplimiento del mismo asegura que los eventuales desvíos sólo pueden derivarse de estimaciones equivocadas sobre el comportamiento de las variables arriba mencionadas.

Otro factor de importancia que afecta el patrimonio del Banco Central son las operaciones en moneda extranjera. Una estimación de los quebrantos que por ese concepto se originarán en el año 1988 asciende a Dls. 791 millones que, convertidos

a los tipos de cambio previstos para el ejercicio representan **₡ 6.255 millones**. Esta estimación considera, entre otros conceptos, el servicio de intereses correspondientes a la deuda externa del Banco Central neto de los ingresos percibidos por la colocación de las reservas internacionales.

Los quebrantos asociados al presupuesto de préstamos de naturaleza cuasifiscal y a las operaciones externas no representan el total del resultado de las operaciones del Banco Central que habrá de registrarse durante 1988. Como se ha mencionado anteriormente existe un conjunto de operaciones que no pueden ser objeto de una presupuestación satisfactoria aunque las variaciones patrimoniales que ocasionan se corresponden más íntimamente con las funciones y responsabilidades del Banco Central como tal.

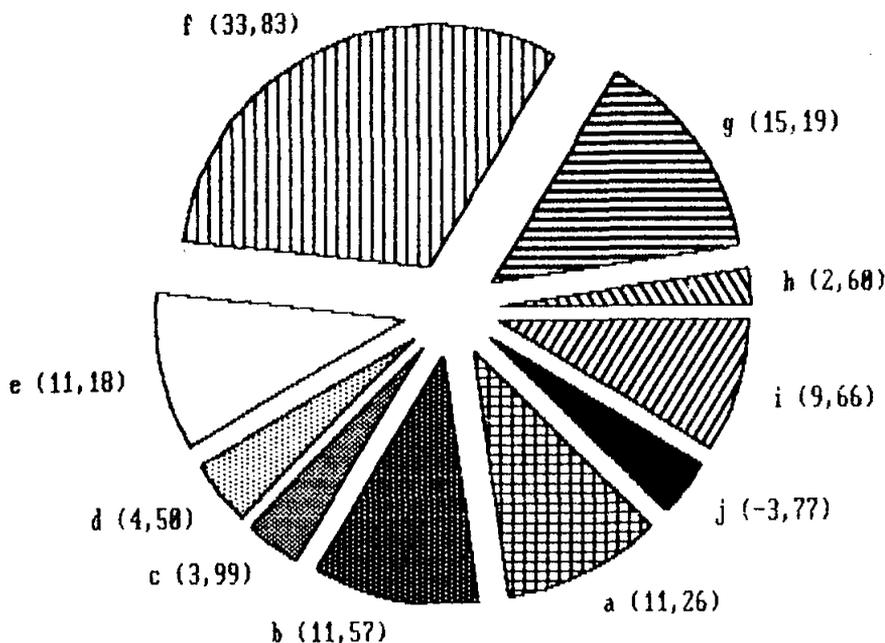
Con el objeto de complementar las proyecciones del impacto patrimonial derivado de las operaciones cuasifiscales, tanto internas como externas, con los resultados cuasifiscales, tanto internas como externas, con los resultados del resto de las operaciones del Banco Central, se ha incluido una estimación de los mismos sobre iguales bases macroeconómicas y metodología que la utilizada en las cuantificaciones que en otras oportunidades ha hecho públicas el Gobierno Nacional. El resultado global así elaborado y su distribución según las diferentes fuentes que en esta ocasión hemos distinguido se muestran en el Cuadro 3.

El resultado global estimado del Banco Central para el año 1988 ajustado por la corrección monetaria de los activos netos sujetos a renta alcanzaría la suma de **₡ 7,200 millones** a precios corrientes a 1988. Ello es equivalente al 1% del PBI proyectado para el año. Para alcanzarlo, el déficit producido por las operaciones cuasi fiscales del Banco Central debe ser parcialmente compensado por el superávit operativo del resto de sus operaciones, las que cuentan para su financiamiento con las obligaciones emitidas por el Banco no sujetas a remuneración.

En síntesis, el déficit del Banco Central previsto para el año es prácticamente equivalente al de origen externo. La situación interna global muestra un pequeño desequilibrio que resulta, por un lado, del déficit producido por aquellas operaciones activas que generan un rendimiento inferior al resto de las pasivas remuneradas del Banco y, por el otro, a que existen ciertos activos que tienen su contrapartida en pasivos no remunerados, o sea la base monetaria.

ADMINISTRACION NACIONAL - AÑO 1988

DESTINO DE EROGACIONES



	En miles de A	%
a - Administración General	13.061.679	11,25
b - Defensa	13.429.019	11,57
c - Seguridad	4.627.369	3,98
d - Salud	5.218.380	4,49
e - Cultura y Educación	12.974.766	11,18
f - Economía	39.259.457	33,82
g - Bienestar Social	17.631.781	15,19
h - Ciencia y Técnica	3.014.534	2,59
i - Deuda Pública	11.213.255	9,66
	<b>Subtotal</b> 120.430.240	<b>103,77</b>
j - Economías a realizar	(4.377.300)	-3,77
	<b>Total</b> 116.052.940	<b>100,00</b>

ADMINISTRACION NACIONAL  
DESTINO DE LAS EROGACIONES  
(En Miles de R. de 1988)

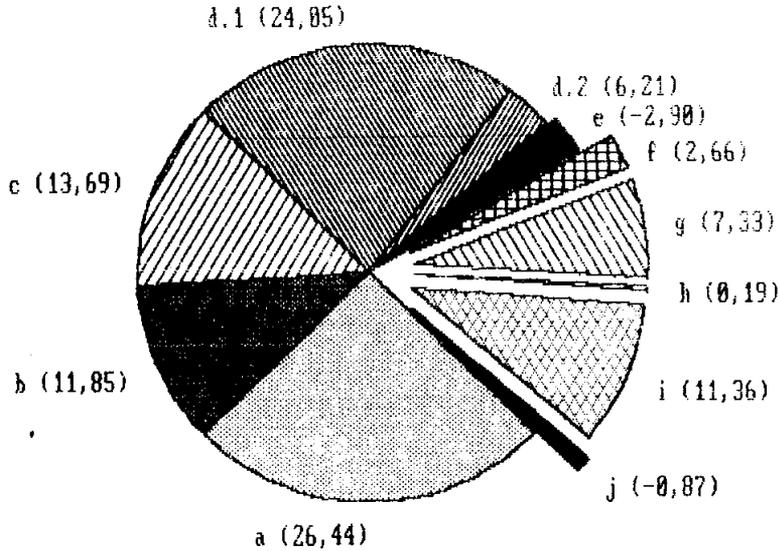
CUADRO NRO. 1

FINANCIADO	FUNCION	1987		1988		DIFERENCIA	
		Importe	%	Importe	%	Importe	%
ADMINISTRACION GENERAL	- Conduccion Nacional	11.746.501	9,04	13.061.679	11,25	1.315.178	11,20
	- Administracion Gral	765.190	0,59	966.715	0,83	201.525	26,20
	- Administracion Fiscal	2.645.528	2,04	2.303.720	1,99	(341.808)	-12,92
	- Control Fiscal	77.616	0,06	82.306	0,07	4.690	6,04
	- Ingresos	833.509	0,66	820.417	0,71	(13.092)	-1,55
	- Asuntos Exteriores	1.530.651	1,20	1.328.974	1,16	(201.677)	-13,19
	- Culto	1.341.586	1,03	1.428.231	1,23	86.645	6,43
	- Apoyo a Gobiernos Provinciales y Municipales	2.966.418	2,32	3.590.104	3,09	623.686	21,35
	- Administracion Gral sin Discriminar	12.973.934	9,95	13.423.019	11,52	449.085	3,46
	- Ejercito	4.466.800	3,44	4.16.488	3,56	(302.312)	-6,77
DEFENSA	- Armada	3.247.183	2,50	2.481.113	2,16	(766.070)	-23,94
	- Aeronautica	3.386.036	2,61	3.431.827	2,96	45.791	1,35
	- Defensa sin Discriminar	1.129.305	0,87	1.198.323	1,03	69.018	6,03
	- Policia Interior	1.486.367	1,13	1.627.365	1,39	140.998	9,43
SEGURIDAD	- Policia de Fronteras	1.093.888	0,84	2.050.150	1,77	956.262	87,12
	- Policia Maritima	327.344	0,25	1.015.366	0,87	688.022	209,44
	- Seclusion y correccion	1.460.133	1,11	1.081.143	0,93	(378.990)	-26,16
	- Seguridad sin Discriminar	15.373.739	11,63	16.431.319	14,10	1.057.580	6,79
SALUD	- Atencion Medica	4.330.373	3,32	5.168.980	4,40	838.607	19,34
	- Saneamiento Ambiental	4.093.725	3,14	4.232.720	3,64	138.995	3,39
	- Salud sin Discriminar	333.233	0,26	333.233	0,29	0	0
	- Cultura	11.902.336	9,13	12.577.126	10,78	674.790	5,65
CULTURA Y EDUCACION	- Educacion Elemental	691.920	0,53	720.544	0,62	28.624	4,14
	- Educacion Media y Tecnica	5.344.370	4,07	5.255.347	4,56	(89.023)	-1,66
	- Educacion Superior y Universitaria	4.544.788	3,49	5.300.130	4,55	755.342	16,62
	- Cultura y Educacion sin discriminar	512.327	0,39	541.522	0,47	29.195	5,70
ECONOMIA	- Suelo, Riego, Desague y Drenaje	48.263.012	37,47	39.216.634	33,83	(9.046.378)	-18,75
	- Agricultura, Ganaderia y Recursos Naturales Renovables	2.168.538	1,67	2.357.681	2,03	189.143	8,72
	- Energia y Combustibles	24.587.616	18,97	17.244.582	14,86	(7.343.034)	-29,25
	- Industrias y Minas	2.355.030	1,82	2.739.038	2,34	383.998	16,49
TURISMO	- Transporte Vial	5.170.000	3,95	3.364.020	2,88	(1.805.980)	-34,91
	- Transporte Ferroviario	5.584.323	4,24	3.214.260	2,76	(2.370.063)	-42,80
	- Transporte por Agua	1.570.000	1,20	1.990.329	1,71	420.329	26,77
	- Comunicaciones	2.168.538	1,67	1.423.931	1,23	(744.607)	-34,38
COMERCIO Y FINANZAS	- Comercio y Almacenaje	1.433.000	1,09	1.533.391	1,32	100.391	7,00
	- Seguros y Finanzas	1.128.247	0,86	1.202.035	1,04	73.788	6,54
	- Economia sin Discriminar	1.428.700	1,10	1.470.135	1,26	41.435	2,90
	- Bienestar Social	23.273.472	17,91	17.631.781	15,19	(5.641.691)	-24,24
BIENESTAR SOCIAL	- Trabajo	11.639.243	8,96	6.242.848	5,40	(5.396.395)	-46,39
	- Vivienda y Urbanismo	207.718	0,16	214.240	0,18	6.522	3,14
	- Asistencia Social	7.673.561	5,86	56.622	0,48	(7.616.939)	-99,12
	- Deportes y Recreacion	1.516.359	1,15	1.747.279	1,51	230.920	15,22
CIENCIA Y TECNICA	- Promocion Social	473.209	0,36	667.450	0,58	194.241	41,02
	- Ciencia y Tecnica sin Discriminar	463.354	0,35	497.156	0,43	33.802	7,29
	- Capacitacion y Promocion Cientifico-Tecnico	396.144	0,30	495.039	0,43	98.895	24,95
	- Investigacion y Desarrollo Cientifico y Tecnico sin Discriminar	2.514.783	1,91	2.298.523	1,97	(216.260)	-8,59
DEUDA PUBLICA	- Ciencia y Tecnica sin Discriminar	13.684.919	10,53	11.219.272	9,75	(2.465.647)	-18,06
	- SUBTOTAL	134.823.722	103,73	120.430.240	103,77	(14.393.482)	-10,68
ECONOMIAS A REALIZAR	- TOTAL	(4.850.000)	-3,73	(4.377.300)	-3,77	(472.700)	-9,75
	- TOTAL	129.973.722	100,00	116.052.940	100,00	(13.920.782)	-10,71

(\*) Deducido 30.013.201 por aportes a provincias para hacer homogenea la comparacion ya que en 1988 son considerados como impuestos coparticipados

GRAFICO B

ADMINISTRACION NACIONAL - AÑO 1988  
COMPOSICION ECONOMICA DE LAS EROGACIONES



	En miles de A	%
<b>EROGACIONES CORRIENTES</b>	92.070.112	79,33
a - Personal	30.683.632	26,44
b- Bienes y Servicios No Personales	13.749.811	11,85
c - Intereses de Deudas	15.887.150	13,69
d- Transferencias	35.113.819	30,26
d.1 - Para Financiar Erog. Corrientes	27.907.775	24,05
d.2 - Para Financiar Erog. de Capital	7.206.044	6,21
e - Economías a Realizar	(3.364.300)	-2,90
<b>EROGACIONES DE CAPITAL</b>	23.982.828	20,67
f - Bienes de Capital	3.084.442	2,66
g - Construcciones	8.510.177	7,33
h - Inversión en Bienes Preexistentes	222.257	0,19
i - Inversión Financiera	13.178.952	11,36
j - Economías a Realizar	(1.013.000)	-0,87
<b>TOTAL EROGACIONES</b>	116.052.940	100,00

ADMINISTRACION NACIONAL  
COMPOSICION ECONOMICA DE LAS EROGACIONES  
(En Miles de A de 1988)

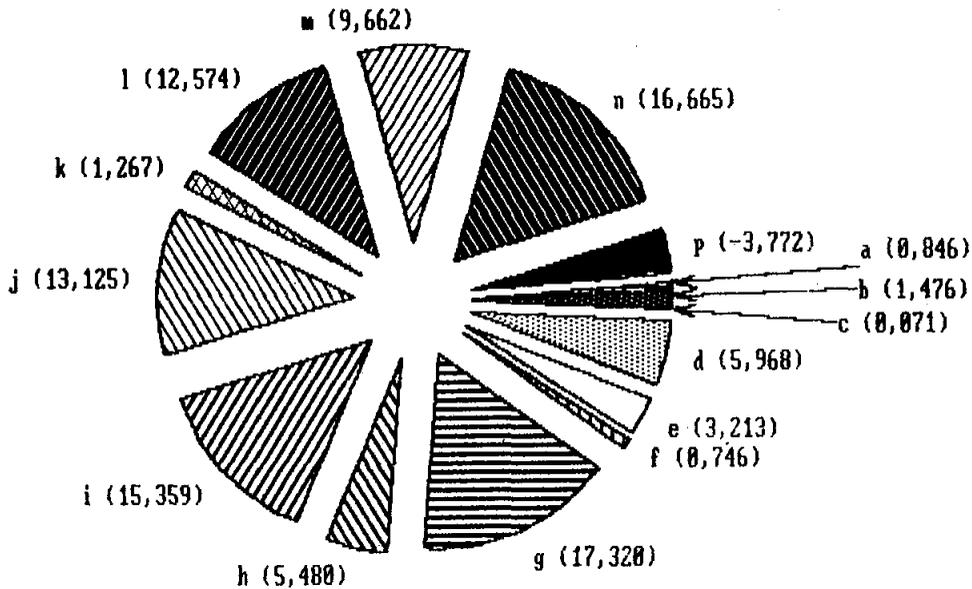
CUADRO NRO 2

CONCEPTO	1987		1988		DIFERENCIA	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
EROGACIONES CORRIENTES	106.550.268	81,98	92.070.112	79,33	(14.480.156)	-13,59
- Operacion	43.934.581	33,80	44.433.443	38,29	498.862	1,14
- Personal	28.867.715	22,21	30.683.632	26,44	1.815.917	6,29
- Bienes y servicios no Personales	15.066.866	11,59	13.749.811	11,85	(1.317.055)	-8,74
- Intereses de deudas	18.509.734	14,24	15.887.150	13,69	(2.622.584)	-14,17
- Intereses Internos	5.369.908	4,13	2.609.830	2,25	(2.760.078)	-51,40
- Intereses Externos	13.139.826	10,11	13.277.320	11,44	137.494	1,05
- Transferencias	48.141.153	37,04	35.113.819	30,26	(13.027.334)	-27,06
- Para Financiar Erogaciones Corrientes	41.503.827	31,93	27.907.775	24,05	(13.596.052)	-32,76
- Aportes a Empresas Publicas	19.274.047	14,83	10.023.307	8,64	(9.250.740)	-48,00
- Aportes a Provincias, Territorio Nacional y Municipalidades (*)	3.239.315	2,49	4.458.294	3,84	1.218.979	37,63
- Aportes para Pasividades	5.349.759	4,12	5.630.405	4,85	280.646	5,25
- Aportes a la Enseñanza Privada	1.597.326	1,23	1.678.198	1,45	80.872	5,06
- Aportes al Sistema de Seguridad Social	5.765.680	4,44	0	0,00	(5.765.680)	-100,00
- Otros Aportes	6.277.700	4,83	6.117.571	5,27	(160.129)	-2,55
- Para Financiar Erogaciones de Capital	6.637.326	5,11	7.206.044	6,21	568.718	8,57
- Aportes a Empresas Publicas	2.310.901	1,78	2.646.906	2,28	336.005	14,54
- Aportes a Provincias, Territorio Nacional y Municipalidades	3.667.066	2,82	4.108.651	3,54	441.585	12,04
- Otros Aportes	659.359	0,51	450.487	0,39	(208.872)	-31,68
- Economías a realizar	(4.035.200)	-3,10	(3.364.300)	-2,90	(670.900)	-16,63
EROGACIONES DE CAPITAL	23.423.454	18,02	23.982.828	20,67	559.374	2,39
- Inversion Real	11.525.306	8,87	11.594.619	9,99	69.313	0,60
- Bienes de Capital	3.126.713	2,41	3.084.442	2,66	(42.271)	-1,35
- Construcciones	8.398.593	6,46	8.510.177	7,33	111.584	1,33
- Inversion en Bienes Preexistentes	252.215	0,19	222.257	0,19	(29.958)	-11,88
- Inversion Financiera	12.460.733	9,59	13.178.952	11,36	718.219	5,76
- Aportes de Capital y Prestamos a Empresas Publicas	2.024.049	1,56	2.461.384	2,12	437.335	21,61
- Prestamos a Provincias, Territorio Nacional y Municipalidades	7.073.849	5,44	7.376.274	6,36	302.425	4,28
- Otros Aportes de Capital y Prestamos	3.362.835	2,59	3.341.294	2,88	(21.541)	-0,64
- Economías a realizar	(814.800)	-0,63	(1.013.000)	-0,87	(198.200)	-24,32
<b>T O T A L</b>	<b>129.973.722</b>	<b>100,00</b>	<b>116.052.940</b>	<b>100,00</b>	<b>(13.920.782)</b>	<b>-10,71</b>

(\*) Fueron deducidos 30.013.201 por aportes a provincias para hacer homogénea la comparación ya que en 1988 son considerados como impuestos coparticipados

ADMINISTRACION NACIONAL - AÑO 1988

DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DE EROGACIONES



	En miles de A	%
a - Poder Legislativo Nacional	981.444	0,84
b - Poder Judicial de la Nación	1.713.188	1,47
c - Tribunal de Cuentas de la Nación	82.306	0,07
d - Presidencia de la Nación	6.926.119	5,96
e - Ministerio del Interior	3.728.217	3,21
f - Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	866.187	0,74
g - Ministerio de Defensa	20.100.563	17,32
h - Ministerio de Economía	6.359.961	5,48
i - Ministerio de Obras y Servicios Públicos	17.824.808	15,35
j - Ministerio de Educación y Justicia	15.231.453	13,12
k - Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	1.470.575	1,26
l - Ministerio de Salud y Acción Social	14.592.239	12,57
m - Servicio de la Deuda Pública	11.213.255	9,66
n - Obligaciones a cargo del Tesoro	19.339.925	16,66
Subtotal	120.430.240	103,77
p - Economías a Realizar	(4.377.300)	-3,77
Total	116.052.940	100,00

ADMINISTRACION NACIONAL  
DISTRIBUCION JURISDICCIONAL DE LAS ERRORES  
(En Miles de A de 1988)

CUADRO NRO 3

JURISDICCION	1987		1988		DIFERENCIA	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Poder Legislativo Nacional	1.049.571	0,81	981.444	0,85	(68.127)	-6,49
Poder Judicial de la Nacion	1.490.316	1,15	1.713.188	1,48	222.872	14,95
Tribunal de Cuentas de la Nacion	60.105	0,05	82.306	0,07	22.201	36,94
Presidencia de la Nacion	7.103.132	5,47	6.926.119	5,97	(177.013)	-2,49
Ministerio del Interior	3.483.790	2,68	3.726.217	3,21	244.427	7,02
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	834.724	0,64	866.187	0,75	31.463	3,77
Ministerio de Defensa	20.127.135	15,49	20.100.563	17,32	(26.572)	-0,13
Ministerio de Economia	6.947.396	5,35	6.359.961	5,48	(587.435)	-8,46
Ministerio de Obras y Serv. Publicos	15.774.691	12,14	17.824.808	15,36	2.050.117	13,00
Ministerio de Educacion y Justicia	14.359.100	11,05	15.231.453	13,12	872.353	6,08
Ministerio Trabajo y Seg. Social	1.333.531	1,03	1.470.575	1,27	136.744	10,25
Ministerio de Salud y Accion Social	14.672.298	11,29	14.592.239	12,57	(80.059)	-0,55
Servicio de la Deuda Publica	13.684.919	10,53	11.213.255	9,66	(2.471.664)	-18,06
Obligaciones a Cargo del Tesoro (*)	33.902.714	26,06	19.339.725	16,66	(14.562.789)	-42,95
<b>SUBTOTAL</b>	<b>134.823.722</b>	<b>103,73</b>	<b>120.430.240</b>	<b>103,77</b>	<b>(14.393.482)</b>	<b>-10,68</b>
<b>ECONOMIAS A REALIZAR</b>	<b>(4.850.000)</b>	<b>-3,73</b>	<b>(4.377.300)</b>	<b>-3,77</b>	<b>(472.700)</b>	<b>-9,75</b>
<b>TOTAL</b>	<b>129.973.722</b>	<b>100,00</b>	<b>116.052.940</b>	<b>100,00</b>	<b>(13.920.782)</b>	<b>-10,71</b>

(\*) Fueron deducidas 30.013.201 por aportes a provincias para hacer homogénea la comparación ya que en 1988 son considerados como impuestos coparticipados

ADMINISTRACION NACIONAL  
ORIGEN DE LOS RECURSOS  
-En Miles de A de 1988-

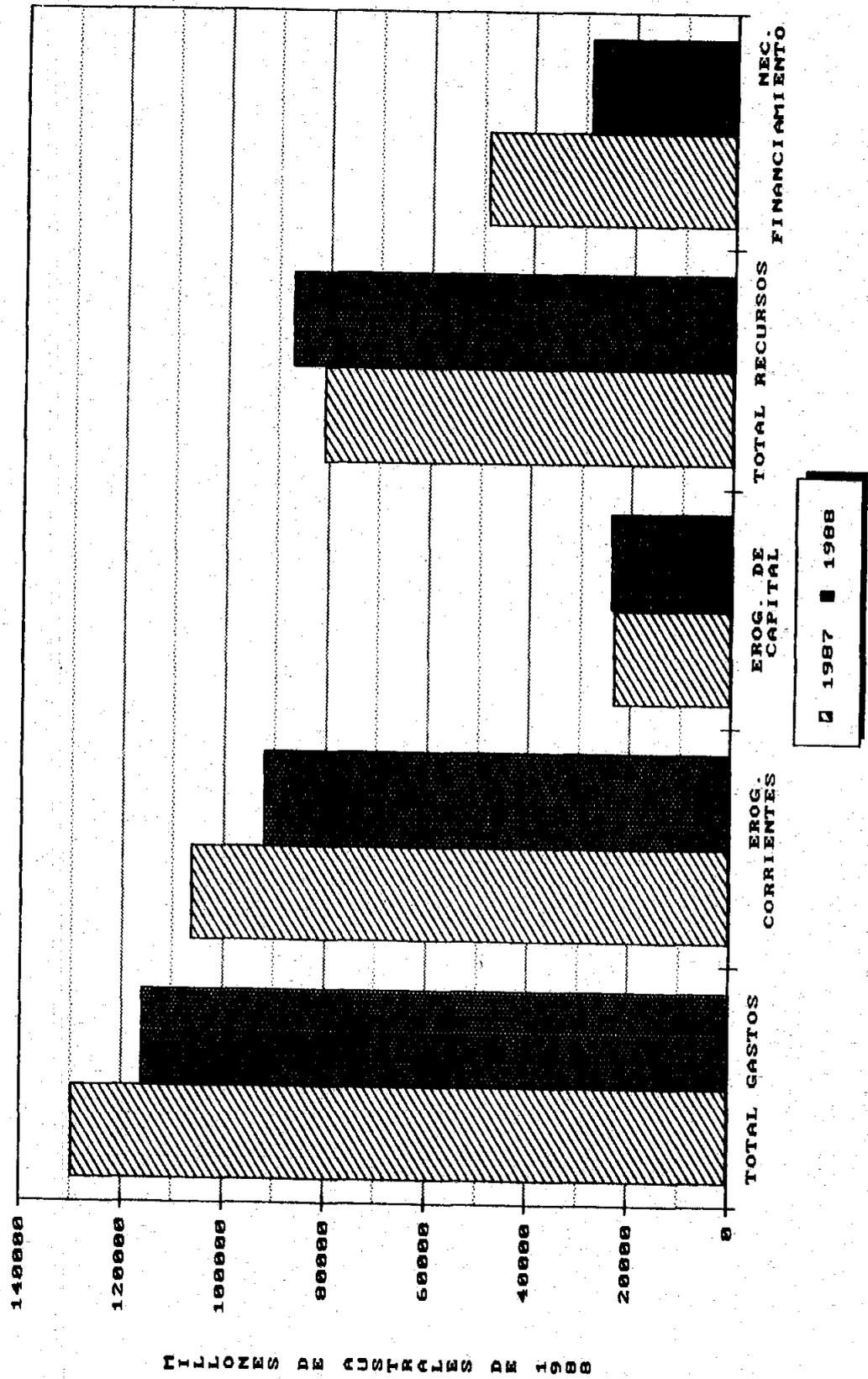
CUADRO NRO 4

C O N C E P T O	1987		1988		DIFERENCIA	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
<b>RECURSOS CORRIENTES</b>	76.345.833	98,56	78.934.752	95,04	2.588.919	3,39
<b>Tributarios</b>	64.154.593	82,82	67.950.006	81,83	3.805.413	5,93
Sobre los Ingresos	12.475.837	16,11	16.017.808	19,29	3.541.971	28,39
Impuesto a las ganancias	10.137.163	13,09	12.893.930	15,53	2.756.767	27,19
Otros con asignación específica	515.807	0,67	447.638	0,54	(68.169)	-13,22
Otros Nacionales	1.822.867	2,35	2.676.240	3,22	853.373	46,81
Sobre el Patrimonio	5.124.804	6,62	5.821.686	7,01	696.882	13,60
Impuesto al Capital de las Empresas	3.945.203	5,09	4.691.782	5,65	746.579	18,92
Otros con asignación específica	7.760	0,01	40.080	0,05	32.320	416,49
Otros nacionales	1.171.841	1,51	1.089.824	1,31	(82.017)	-7,00
Sobre la Producción, el Consumo y Transacciones	53.304.446	68,81	54.180.436	65,24	875.990	1,64
Impuesto al Valor Agregado	18.122.448	23,40	17.865.897	21,51	(256.551)	-1,42
Impuestos Internos Unificados	10.047.923	12,97	10.185.891	12,26	137.968	1,37
Impuesto a los Combustibles	4.965.702	6,41	0	0,00	(4.965.702)	-100,00
Impuesto de Sellos	1.324.217	1,71	1.205.910	1,45	(118.307)	-8,93
Impuesto a las Operaciones con Divisas	797.934	1,03	830.198	1,00	32.264	4,04
Otros con afectación específica (*)	14.188.050	18,32	16.148.302	19,44	1.960.252	13,82
Otros nacionales	3.856.172	4,98	7.944.238	9,57	4.088.066	105,91
Sobre el Comercio Exterior	12.743.126	16,45	14.159.155	17,05	1.416.029	11,11
Derechos de Importación	8.625.535	11,14	10.333.515	12,44	1.707.980	19,80
Derechos de Exportación	2.133.348	2,75	1.588.680	1,91	(544.668)	-25,53
Derechos de Estadística	1.217.571	1,57	1.303.511	1,57	85.940	7,06
Otros con afectación específica	766.672	0,99	933.449	1,12	166.777	21,75
Aportes y Contribuciones de Prevision y Asistencia Social	8.270.104	10,68	9.339.160	11,25	1.069.056	12,93
F.C.N.A.VI.	6.311.895	8,15	7.123.554	8,58	811.659	12,86
I.N.O.S.	684.545	0,89	835.663	1,01	151.118	22,08
Otros con afectación específica	1.273.664	1,64	1.379.943	1,66	106.279	8,34
Regularización Impositiva	2.136.836	2,76	124.361	0,15	(2.012.475)	-94,18
Otros Recursos Tributarios	112.641	0,15	840.491	1,01	727.850	646,17
Aportes a Provincias considerados como Fondo de Coparticipación	(30.013.201)		0		30.013.201	
Coparticipación de Impuestos Ley Nro. 23.548	0		(32.523.091)		(32.523.091)	
No Tributarios	12.191.240	15,74	10.974.746	13,21	(1.216.494)	-9,98
Tasas y Tarifas	3.019.404	3,90	3.310.179	3,99	290.775	9,63
Otros Recursos No Tributarios	9.171.836	11,84	7.664.567	9,23	(1.507.269)	-16,43
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	1.115.931	1,44	4.115.675	4,96	2.999.744	268,81
<b>T O T A L</b>	<b>77.461.764</b>	<b>100,00</b>	<b>83.050.427</b>	<b>100,00</b>	<b>5.588.663</b>	<b>7,21</b>

(\*) En 1987 incluye 6.547.197 miles de Australes de impuestos a los Combustibles, de los cuales 1.306.334 miles de australes que corresponden a Coparticipación Vial mas 900.412 miles de australes que reciben directamente las Provincias del Fondo Provincial de Caminos, conforman el total de la Coparticipación Vial que en el cuadro no. 11 se incluye en Provincias.  
En 1988 incluye 9.254.765 miles de Australes de impuestos a los Combustibles, de los cuales 1.709.295 miles de australes que corresponden a Coparticipación Vial mas 1.529.485 miles de australes que reciben directamente las Provincias del Fondo Provincial de Caminos, conforman el total de la Coparticipación Vial que en el cuadro no. 11 se incluye en Provincias.

# ADMINISTRACION NACIONAL ESQUEMA AHORRO-INVERSION- FINANCIAMIENTO

GRAFICO B



ADMINISTRACION NACIONAL  
ESQUEMA AHORRO - INVERSION - FINANCIAMIENTO  
(En Miles de P de 1988)

CUADRO NRO 5

CONCEPTO	1 9 8 7			1 9 8 8			Diferencias (2-1)			
	Adminis- tración Central	Cuentas Especia- les	Organismos Descentra- lizados	Total	Adminis- tración Central	Cuentas Especia- lizados	Organismos Descentra- lizados	Total	Importe	%
I. RECURSOS CORRIENTES	42.107.017	22.686.189	1.552.527	66.345.733	41.546.631	24.340.755	12.229.335	78.934.722	2.588.919	3,39
- Tributarios	40.693.929	9.635.927	1.552.527	51.882.383	41.510.686	19.133.252	12.595.863	70.960.006	3.805.413	5,93
- No Tributarios	73.209.209	16.028.023	17.233.321	106.550.553	17.233.321	16.793.707	17.943.969	10.974.746	(14.480.454)	-13,59
II. EROGACIONES CORRIENTES	25.595.313	6.014.614	8.244.111	39.854.038	26.516.715	5.632.766	12.293.902	44.433.443	(14.498.868)	-1,14
- Personal	18.644.614	4.035.589	8.244.111	28.864.715	19.865.590	2.153.222	8.558.820	30.583.632	(1.815.917)	6,24
- Bienes y servicios no Personales	6.750.699	1.979.025	1.820.482	10.549.206	6.651.185	3.479.544	6.535.082	13.793.611	(3.244.405)	-4,77
- Intereses de deudas	16.440.225	240.781	1.824.228	18.505.234	13.952.189	1.623.577	1.572.348	13.869.330	(4.635.904)	-51,40
- Intereses Internos	4.990.994	53.487	3.325.617	8.370.198	5.239.926	1.363.896	1.528.869	6.732.720	(1.637.478)	-21,44
- Intereses Externos	11.453.931	186.294	1.498.611	13.138.836	8.712.263	7.269.681	6.203.518	7.135.600	(1.072.237)	-8,05
- Transferencias	34.455.991	10.232.487	3.392.680	48.141.153	13.130.522	11.554.544	4.428.753	35.113.819	(13.027.334)	-27,06
- Cara. Financiera, Erogaciones	18.220.558	3.364.391	3.392.680	24.977.629	19.130.522	11.554.544	4.428.753	35.113.819	(13.027.334)	-27,06
- Ahorros y Erogaciones Publicas	2.461.964	1.075.890	1.356.611	4.894.465	3.062.847	3.751.540	1.752.558	8.566.945	1.550.564	24,04
- Ahorros a Provincias, Territorio	3.869.869	3.479.890	0	7.349.759	4.056.734	1.584.141	0	5.640.875	280.125	5,26
- Nacional y Municipalidades	1.571.356	0	0	1.571.356	1.678.114	0	0	1.678.114	80.758	5,16
- Ahorros para Pasividades	2.525.654	0	0	2.525.654	2.731.465	0	0	2.731.465	205.811	8,15
- Ahorros a la Enseñanza Privada	2.300.337	2.036.964	2.036.964	6.374.265	1.882.078	1.954.515	6.568.058	(3.364.300)	(369.000)	-5,32
- Ahorros al Sistema de Seguridad Social	(31.007.000)	6.519.122	(5.680.280)	(30.208.158)	(2.267.500)	(5.965.049)	(5.204.644)	(13.135.360)	(17.050.080)	-56,51
- Otros Ahorros	953.600	248.658	13.673	1.215.931	3.848.711	255.738	11.226	4.115.675	2.898.744	268,81
- Inversion en Bienes Preexistentes	2.981.787	12.654.445	7.787.222	23.423.454	4.246.372	12.958.705	7.051.931	21.594.848	569.313	0,60
- Inversion de Capital	2.115.456	1.733.360	7.839.320	11.688.136	2.762.872	1.946.262	7.210.829	13.084.442	(42.271)	-1,35
- Construcciones	1.641.720	785.423	6.758.462	9.185.605	1.185.517	783.533	6.541.127	8.510.177	111.584	1,88
- Inversion en Bienes Preexistentes	93.157	118.882	6.262.215	6.474.254	62.925	140.809	222.257	(229.989)	(11.888)	-1,98
- Ahorros de Capital y Prestamos	1.038.804	11.036.478	385.451	12.460.733	1.703.705	11.030.567	444.680	13.178.952	718.219	5,76
- Ahorros de Capital y Prestamos	110.580	1.870.168	43.301	2.024.049	652.372	1.771.738	37.274	2.461.384	437.335	21,61
- Prestamos a Provincias, Territorio	0	6.976.655	97.184	7.073.839	0	7.175.707	200.567	7.376.274	302.425	4,28
- Nacional y Municipalidades	928.224	2.184.883	244.326	3.357.433	1.051.339	2.083.122	206.839	3.341.294	(21.541)	-0,64
- Otros Ahorros de Capital y Prestamos	(271.600)	(294.880)	(248.326)	(814.806)	(110.000)	(233.000)	(670.000)	(1.013.000)	(198.200)	-24,32
- Economias a realizar	0	0	0	0	3.746.007	0	0	3.746.007	2.274.024	154,49
VI. FINANCIAMIENTO EXTRAORDINARIO POR EJERCICIOS ANTERIORES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VII. FINANCIAMIENTO POR REMANENTES DE EJERCICIOS ANTERIORES	0	1.341.929	675.159	2.021.088	0	314.874	139.903	454.777	(1.566.311)	-77,50
VIII. FINANCIAMIENTO POR CONTRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACION NACIONAL	343.943	8.313.207	12.352.174	21.009.324	247.675	8.356.700	12.664.999	21.269.374	260.050	1,24
IX. EROGACIONES FIGURATIVAS	17.869.379	2.964.515	175.430	21.009.324	17.818.459	3.239.440	211.475	21.269.374	260.050	1,24
X. NECESARIO DE FINANCIAMIENTO CU-IX-III-IV-VI-VII-VIII	49.363.652	(943.000)	598.240	49.018.892	29.710.203	(574.216)	(334.258)	28.801.729	(20.217.163)	-41,24
XI. 1- Uso Neto del Crédito Interno	32.567.875	(128.200)	1.354.841	33.794.516	14.345.977	251.657	939.323	15.536.967	(18.257.549)	-54,03
- Uso del Crédito	32.567.875	(128.200)	1.354.841	33.794.516	14.345.977	251.657	939.323	15.536.967	(18.257.549)	-54,03
- Uso del Crédito	19.529.400	6.429	125.096	19.700.924	27.268.233	(100.520)	105.737	27.368.450	(4.334.754)	-64,76
- Uso del Crédito de Deudas	17.843.020	154.044	1.019.745	18.976.809	24.915.530	110.247	6.856	25.032.633	(12.650.129)	-86,32
b) Externo	25.841.495	19.415	1.318.024	27.178.934	12.200.735	352.187	878.009	13.430.931	(17.054.083)	-212,61
- Uso del Crédito de Deudas	32.129.539	456.598	1.991.278	34.577.415	24.684.650	562.188	1.711.775	27.059.613	(7.518.802)	-21,74
- Amortización de Deudas	8.288.044	0	0	8.288.044	(77.592)	310.001	(44.423)	(72.119)	(14.793)	-335,20
2) Adelantos Otorgados a Proveedores y Contratistas en Ejercicios Anteriores	0	0	0	0	3.593	0	0	3.593	15.644	225,40
b) Adelantos Otorgados a Proveedores y Contratistas	0	0	0	0	81.185	207.361	0	60.067	268.028	186,843
XII. RESULTADO DEL EJERCICIO	(15.795.777)	814.800	756.601	(15.224.376)	(15.364.226)	825.883	1.273.581	(13.264.762)	(1.959.614)	-12,87

(\*) Fueron deducidos 30.013.201 por aportes a provincias para hacer homogénea la comparación ya que en 1988 son considerados como impuestos coparticipados

**ADMINISTRACION CENTRAL**  
**COMPOSICION ECONOMICA DE LAS EROGACIONES**  
(En Miles de A de 1988)

CUADRO NRO 6

CONCEPTO	1987		1988		DIFERENCIA	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
<b>EROGACIONES CORRIENTES</b>	73.289.029	77,85	57.332.436	72,21	(15.956.593)	-21,77
- Operacion	25.395.313	26,98	26.516.775	33,40	1.121.462	4,42
- Personal	18.644.614	19,81	19.865.590	25,02	1.220.976	6,55
- Bienes y servicios no Personales	6.750.699	7,17	6.651.185	8,38	(99.514)	-1,47
- Intereses de deudas	16.444.725	17,47	13.952.439	17,57	(2.492.286)	-15,16
- Intereses Internos	4.990.794	5,30	2.353.203	2,96	(2.637.591)	-52,85
- Intereses Externos	11.453.931	12,17	11.599.236	14,61	145.305	1,27
- Transferencias	34.455.991	36,60	19.130.522	24,09	(15.325.469)	-44,48
- Para Financiar Erogaciones Corrientes	33.960.468	36,07	18.754.880	23,62	(15.205.588)	-44,77
- Aportes a Empresas Publicas	18.126.231	19,25	7.506.882	9,46	(10.617.349)	-58,57
- Aportes a Provincias, Territorio Nacional y Municipalidades (*)	2.288.556	2,43	2.890.849	3,64	602.293	26,32
- Aportes para Pasividades	3.869.869	4,11	4.066.264	5,12	196.395	5,07
- Aportes a la Enseñanza Privada	1.597.326	1,70	1.678.198	2,11	80.872	5,06
- Aportes al Sistema de Seguridad Social	5.765.680	6,12	0	0,00	(5.765.680)	-100,00
- Otros Aportes	2.312.806	2,46	2.610.687	3,29	297.881	12,88
- Para Financiar Erogaciones de Capital	495.523	0,53	375.642	0,47	(119.881)	-24,19
- Aportes a Empresas Publicas	94.327	0,10	82.866	0,10	(11.461)	-12,15
- Aportes a Provincias, Territorio Nacional y Municipalidades	193.348	0,21	171.998	0,22	(21.350)	-11,04
- Otros Aportes	207.848	0,22	120.778	0,15	(87.070)	-41,89
- Economias a realizar	(3.007.000)	-3,19	(2.267.300)	-2,86	(739.700)	-24,60
<b>EROGACIONES DE CAPITAL</b>	2.981.787	3,17	4.248.372	5,35	1.266.585	42,48
- Inversion Real	2.115.426	2,25	2.592.342	3,26	476.916	22,54
- Bienes de Capital	1.271.720	1,35	1.406.825	1,77	135.105	10,62
- Construcciones	843.706	0,90	1.185.517	1,49	341.811	40,51
- Inversion en Bienes Preexistentes	99.157	0,11	62.325	0,08	(36.832)	-37,15
- Inversion Financiera	1.038.804	1,10	1.703.705	2,15	664.901	64,01
- Aportes de Capital y Prestamos a Empresas Publicas	110.580	0,12	652.372	0,82	541.792	489,95
- Prestamos a Provincias, Territorio Nacional y Municipalidades	0	0,00	0	0,00	0	0,00
- Otros Aportes de Capital y Prestamos	928.224	0,99	1.051.333	1,32	123.109	13,26
- Economias a realizar	(271.600)	-0,29	(110.000)	-0,14	(161.600)	-59,50
<b>EROGACIONES FIGURATIVAS</b>	17.869.379	18,98	17.818.459	22,44	(50.920)	-0,28
- Contribuciones a Cuentas Especiales	5.570.931	0,00	5.216.980	6,57	(353.951)	-6,35
- Contribuciones a Organismos Descentralizados	12.298.448	13,06	12.601.479	15,87	303.031	2,46
<b>T O T A L</b>	<b>94.140.195</b>	<b>100,00</b>	<b>79.399.267</b>	<b>100,00</b>	<b>(14.740.928)</b>	<b>-15,66</b>

(\*) Fueron deducidos 30.013.201 por aportes a provincias para hacer homogénea la comparación de que en 1988 son considerados como impuestos coparticipados.

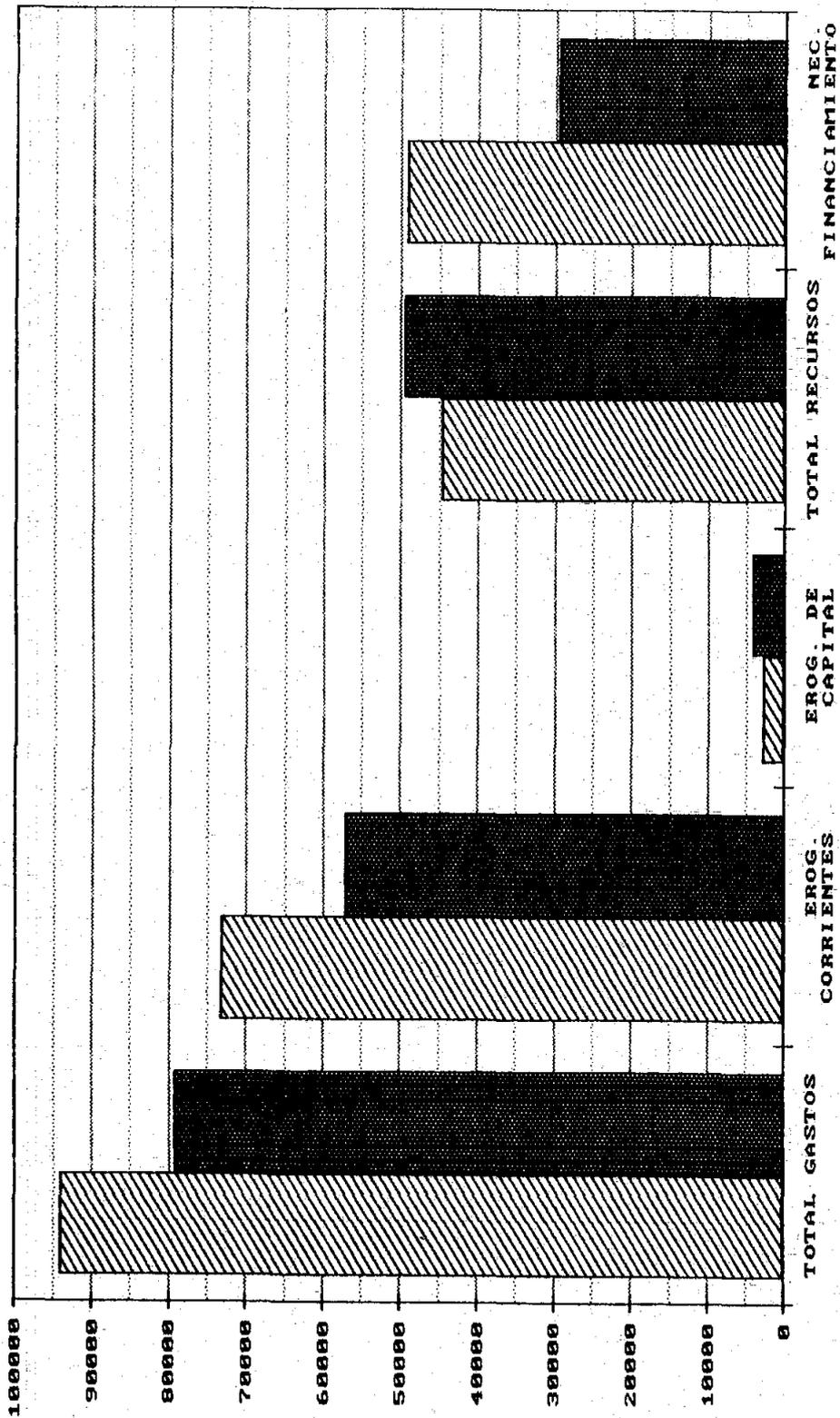
RECURSOS DE LA ADMINISTRACION CENTRAL  
-En Miles de A de 1988-

CUADRO NRO 7

C O N C E P T O	1987		1988		DIFERENCIA	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
RECURSOS CORRIENTES	42.107.017	98,01	41.846.671	91,58	(260.346)	(0,62)
- Tributarios	40.293.559	93,79	40.210.866	88,00	(82.673)	(0,21)
. Impuesto a las ganancias	10.137.167	23,60	12.893.930	28,22	2.756.767	27,19
. Impuesto al Capital de las Empresas	3.945.203	9,18	4.691.782	10,27	746.579	18,92
. Impuesto al Valor Agregado	18.122.448	42,18	17.865.897	39,10	(256.551)	(1,42)
. Impuestos Internos Unificados	10.047.823	23,39	10.185.891	22,29	137.968	1,37
. Impuesto a los Combustibles	4.945.702	11,56	0	0,00	(4.945.702)	(100,00)
. Impuesto de Sellos	1.324.217	3,08	1.205.910	2,64	(118.307)	(8,93)
. Impuesto a las Operaciones con Divisas	797.974	1,86	830.198	1,82	32.224	4,04
. Derechos de Importación	8.625.535	20,08	10.333.515	22,61	1.707.980	19,80
. Derechos de Exportación	2.133.348	4,97	1.588.680	3,48	(544.668)	(25,53)
. Derechos de Estadística	1.217.571	2,83	1.303.511	2,85	85.940	7,06
. Regularización Impositiva	2.136.836	4,97	124.361	0,27	(2.012.475)	(94,18)
. Otros Impuestos	6.852.860	15,95	11.710.302	25,63	4.857.422	70,88
. Aportes a Provincias considerados como Fondo de Coparticipación	(36.013.201)	0	0	0	30.013.201	
. Coparticipación de Impuestos Ley N° 23.548	0	0	(32.523.091)		(32.523.091)	
- No Tributarios	1.813.458	4,22	1.635.785	3,58	(177.673)	(9,80)
RECURSOS DE CAPITAL	953.600	1,99	3.846.711	8,42	2.995.111	350,88
T O T A L	42.960.617	100,00	45.695.382	100,00	2.734.765	6,37

# ADMINISTRACION CENTRAL ESQUEMA AHORRO-INVERSION- FINANCIAMIENTO

GRAFICO E



MILIONES DE AUSTRALES DE 1988

□ 1987 ■ 1988

ADMINISTRACION CENTRAL  
ESQUEMA-AHORRO-INVERSION-FINANCIAMIENTO  
(En Miles de A de 1988)

CUADRO NRO.8

C O N C E P T O	1987	1988	DIFERENCIA	
	Importe	Importe	Importe	%
I. RECURSOS CORRIENTES	42.107.017	41.846.671	(260.346)	-0,62
- Tributarios	(*) 40.293.559	40.210.886	(82.673)	-0,21
- No Tributarios	1.813.458	1.635.785	(177.673)	-9,80
II. EROGACIONES CORRIENTES	73.289.029	57.332.436	(15.956.593)	-21,77
- Operación	25.395.313	26.516.775	1.121.462	4,42
- Personal	18.644.814	19.865.590	1.220.776	6,56
- Bienes y servicios no Personales	6.750.699	6.651.195	(99.504)	-1,47
- Intereses de deudas	16.444.725	17.952.470	1.492.745	9,10
- Intereses Internos	4.890.724	2.767.207	(2.123.517)	-43,43
- Intereses Externos	11.454.001	15.185.263	3.731.262	32,61
- Transferencias	24.455.991	19.170.522	(5.285.469)	-21,64
- Para Financiar Erogaciones Corrientes y de Capital	24.455.991	19.170.522	(5.285.469)	-21,64
- Aportes a Empresas Publicas	12.220.558	7.591.742	(4.628.816)	-37,86
- Aportes a Provincias, Territorio Nacional y Municipalidades	(*) 2.421.904	2.062.847	(359.057)	-14,82
- Aportes para Pasividades	3.069.869	4.066.264	996.395	32,46
- Aportes a la Enseñanza Primaria	1.597.328	1.678.192	80.864	5,06
- Aportes al Sistema de Seguridad Social	5.765.680	0	(5.765.680)	-100,00
- Otros Aportes	2.520.654	2.731.465	210.811	8,36
- Economías a realizar	(3.007.000)	(2.267.300)	(739.700)	-24,60
III. AHORRO (I-II)	(31.182.012)	(15.485.765)	(15.696.247)	-50,34
IV. RECURSOS DE CAPITAL	853.600	3.848.711	2.995.111	350,86
V. EROGACIONES DE CAPITAL	2.981.787	4.248.372	1.266.585	42,48
- Inversión Real	2.115.426	2.592.342	476.916	22,54
- Bienes de Capital	1.271.720	1.406.825	135.105	10,62
- Construcciones	843.706	1.185.517	341.811	40,51
- Inversión en Bienes Preexistentes	99.157	62.325	(36.832)	-37,15
- Inversión Financiera	1.038.804	1.793.795	664.991	64,01
- Aportes de Capital y Prestamos a Empresas Publicas	110.580	652.372	541.792	489,95
- Prestamos a Provincias, Territorio Nacional y Municipalidades	0	0	0	0,00
- Otros Aportes de Capital y Prestamos	928.224	1.051.333	123.109	13,26
- Economías a realizar	(271.600)	(110.000)	(161.600)	-59,50
VI. FINANCIAMIENTO EXTRAORDINARIO POR EMERGENCIA	1.471.983	3.746.007	2.274.024	154,49
VII. EROGACIONES FIGURATIVAS	17.869.379	17.818.459	(50.920)	-0,28
- A Cuentas Especiales	5.570.931	5.216.980	(353.951)	-6,35
- A Organismos Descentralizados	12.298.448	12.601.479	303.031	2,46
VIII. FINANCIAMIENTO POR CONTRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACION NACIONAL	343.943	247.675	(96.268)	-27,99
IX. NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (V+VII-III-IV-VI)	49.363.652	29.710.203	(19.653.449)	-39,81
X. FINANCIAMIENTO NETO (I+2)	32.567.875	14.345.977	(18.221.898)	-55,95
M.E.				
1- Uso Neto del Crédito	32.567.875	14.553.938	(18.013.937)	-55,31
a Interno	6.726.380	2.353.203	(4.373.177)	-65,02
. Uso del Crédito	14.569.400	27.268.733	12.699.333	87,16
. Amortización de Deudas	7.843.020	24.915.530	17.072.510	217,68
b Externo	25.841.495	12.200.735	(13.640.760)	-52,79
. Uso del Crédito	32.129.539	24.684.650	(7.444.889)	-23,17
. Amortización de Deudas	6.288.044	12.483.915	6.195.871	98,53
2) Uso Neto de los Adelantos	0	(207.961)	(207.961)	0,00
a) Adelantos Otorgados a Proveedores y Contratistas en Ejercicios Anteriores	0	0	0	0,00
b) Adelantos Otorgados a Proveedores y Contratistas	0	207.961	207.961	0,00
XII. RESULTADO DEL EJERCICIO	(16.795.777)	(15.364.226)	(1.431.551)	-8,52

(\*) Fueron deducidos 30.013.201 por aportes a provincias para hacer homogénea la comparación ya que en 1988 son considerados como impuestos coparticipados

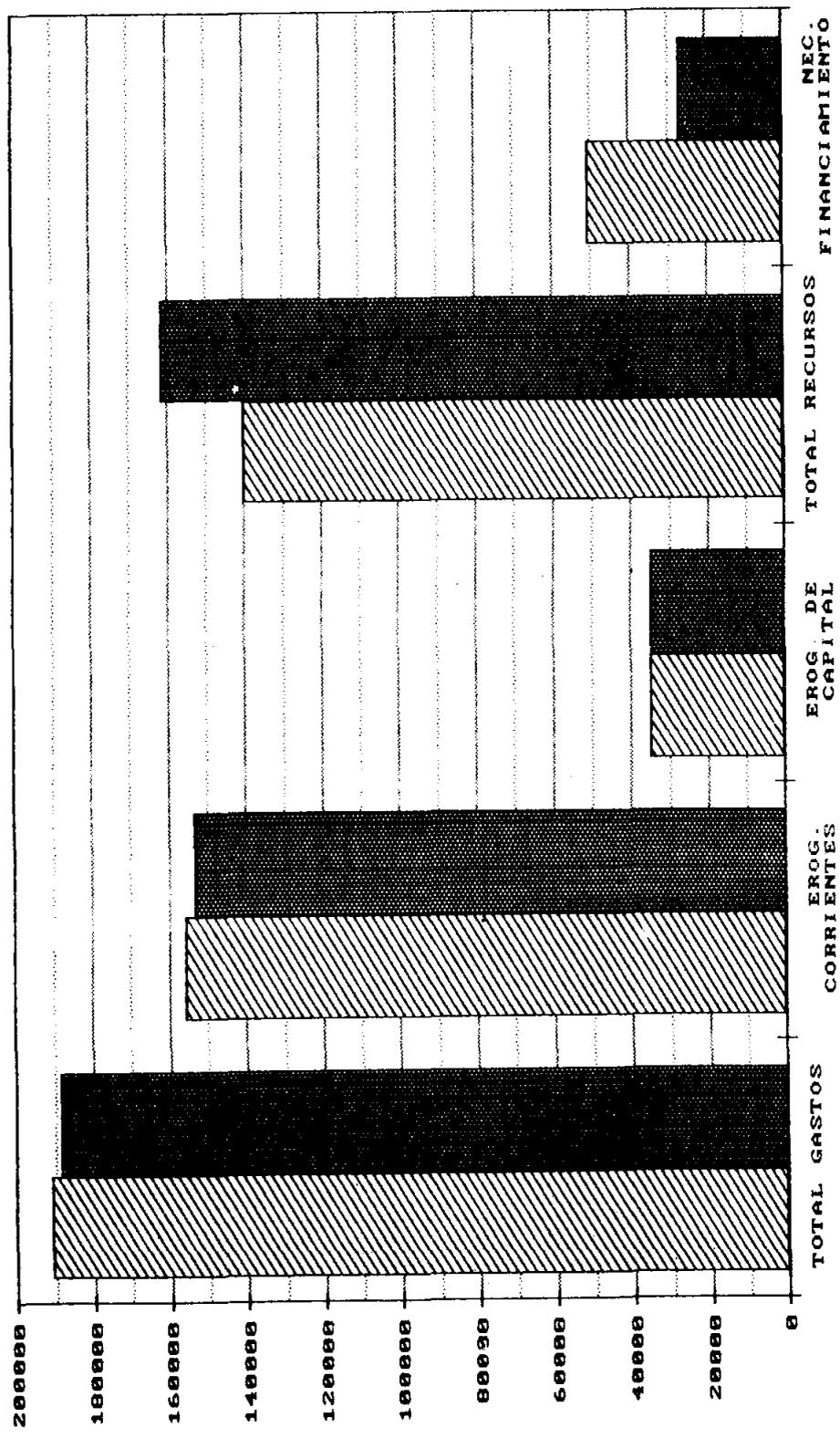
TRANSFERENCIAS Y INVERSION FINANCIERA DE LA ADMINISTRACION CENTRAL  
A EMPRESAS PUBLICAS Y ENTES BINACIONALES (\*)  
(En Miles de A de 1988)

CUADRO NRO 9

C O N C E P T O	Ejercicio		Ejercicio		DIFERENCIA	
	1987	%	1988	%	Importe	%
- Aerolíneas Argentinas	1.118.495	5,97	579.153	6,89	(539.342)	-48,22
- Agua y Energía Eléctrica	3.012.137	16,08	1.970.701	23,44	(1.041.436)	-34,57
- Empresa Líneas Marítimas Argentinas	6.472	0,03	67.131	0,80	60.659	937,25
- Empresa Nacional de Telecomunicaciones	91.230	0,49	320.653	3,81	229.423	251,48
- Ferrocarriles Argentinos	5.008.832	26,74	1.836.234	21,84	(3.172.598)	-63,34
- Gas del Estado	1.683.144	8,98	1.363.869	16,22	(319.275)	-18,97
- HIDRONOR	897.413	4,79	121.189	1,44	(776.224)	-86,50
- Administración General de Puertos	1.855	0,01	0	0,00	(1.855)	-100,00
- Obras Sanitarias de la Nación	98.727	0,53	112.192	1,33	13.465	13,64
- SEGBA	1.431.130	7,64	607.640	7,23	(823.490)	-57,54
- Yacimientos Petrolíferos Fiscales	3.848.033	20,54	0	0,00	(3.848.033)	-100,00
- YACYRETA	803.695	4,29	1.024.953	12,19	221.258	27,53
- SALTO GRANDE	39.118	0,21	0	0,00	(39.118)	-100,00
- Yacimientos Carboníferos Fiscales	694.679	3,71	404.336	4,81	(290.343)	-41,80
T O T A L	18.734.960	100,00	8.408.051	100,00	(10.326.909)	-55,12

(\*) Incluye únicamente previsiones de la Jurisdicción 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro

SECTOR PUBLICO  
ESQUEMA AHORRO-INVERSION-  
FINANCIAMIENTO



MILLONES DE AUSTRALES DE 1988

▨ 1987 ■ 1988

SECTOR PÚBLICO FINANCIAMIENTO  
ESQUEMA ANEXO INVERSIÓN  
En Millones de P. de 1982

CONCEPTO	1 9 8 2				TOTAL	Diferencias 2-1	
	Sistemas Sociales		Sistemas Seguridad Social			Importe	
	Nacional	Extranjero	Nacional	Extranjero		2	3
I. RECURSOS CORRIENTES							
- Tributarios	107.374,2	27.846,0	0,0	135.220,3	114.743,0	0,0	152.725,2
- No tributarios	95.183,0	25.946,3	0,0	121.129,3	103.768,3	0,0	140.493,2
	12.151,5	1.898,6	0,0	14.050,1	10.974,7	1.257,5	17.563,9
II. EROGACIONES CORRIENTES							
- Personal	117.523,5	34.080,4	4.200,2	155.814,1	123.019,2	37.982,2	173.220,9
- Bienes y servicios no personales	15.866,9	0,0	0,0	15.866,9	30.887,8	0,0	30.887,8
- Intereses de deudas	18.009,3	0,0	0,0	18.009,3	15.883,9	0,0	13.749,3
- Interiores	5.369,9	0,0	0,0	5.369,9	12.609,3	0,0	12.609,3
- Externos	13.140,0	0,0	0,0	13.140,0	13.274,3	0,0	15.277,3
- Transferencias Des. y de Capital	59.224,3	34.080,4	0,0	93.304,7	37.982,2	0,0	104.045,2
- Pasividades y R.C.B.H.	44.704,2	0,0	0,0	44.704,2	51.509,0	0,0	52.598,4
- Pensiones Privadas	3.757,1	34.080,4	0,0	37.837,5	11.509,0	0,0	17.892,2
- Otras	7.573,0	0,0	0,0	7.573,0	1.678,2	0,0	1.678,2
- Deseo. Corriente Empr. y E. Binac.	0,0	0,0	4.200,2	4.200,2	7.248,0	0,0	7.248,0
- Crédito de Emergencia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Economías a realizar	(4.035,2)	0,0	0,0	(4.035,2)	(3.364,3)	0,0	(3.364,3)
III. AHUERO (I-II)	10.853,1	(6.234,4)	(4.200,2)	20.693,7	(8.276,2)	0,0	7.320,8
IV. RECURSOS DE CAPITAL							
- Inversión Real	1.115,9	0,0	854,3	1.970,2	4.115,7	0,0	577,9
- Bienes de Capital	12.156,2	0,0	23.152,5	35.308,7	12.722,5	0,0	21.806,9
- Construcciones	11.525,3	0,0	21.693,5	33.218,8	11.594,6	0,0	19.723,3
- Inversión en Bienes Preexistentes	3.398,6	0,0	3.074,2	6.472,8	3.029,4	0,0	3.445,3
- Crédito de Emergencia	1.193,5	0,0	11.090,8	12.284,3	8.510,2	0,0	11.789,4
- Economías a realizar	(814,8)	0,0	0,0	(814,8)	(1.013,0)	0,0	(1.013,0)
V. FINANCIAMIENTO EXTRAORDINARIO							
- POR EMERGENCIA	1.472,1	0,0	0,0	1.472,1	3.746,0	0,0	3.746,0
VI. FINANCIAMIENTO POR REMANENTES DE EJERCICIOS ANTERIORES	2.021,1	0,0	0,0	2.021,1	454,3	0,0	454,3
VIII. TOTAL DE RECURSOS (I + IV + V + VII)	111.983,4	27.846,0	854,3	140.683,7	123.053,5	37.982,2	161.619,6
IX. TOTAL EROGACIONES (II + U)	129.789,6	34.080,4	27.852,7	191.722,8	135.341,7	37.982,2	189.810,0
X. NEC. FINANCIANTE CONTR. (IX - VIII)	17.806,3	6.234,4	36.698,4	50.739,0	12.282,2	0,0	14.908,2
XI. FINANCIAMIENTO POR CONTRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACION NACIONAL	21.009,3	5.765,7	25.458,1	52.233,2	21.269,4	0,0	15.519,5
XII. EROGACIONES PARA CONTRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACION NACIONAL	52.221,7	0,0	0,0	52.221,7	37.786,9	0,0	37.786,9
XIII. NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO (X - XI + XII)	49.018,5	468,7	1.360,3	50.747,6	28.801,7	0,0	(1.611,3)
XIV. FINANCIAMIENTO NETO (1+2)	53.794,4	0,0	548,4	54.342,8	15.537,0	0,0	893,8
1- Uso Neto del Crédito y	52.891,0	0,0	1.234,3	54.125,3	15.789,4	0,0	179,4
2- Uso del Crédito	14.700,9	0,0	334,1	15.035,0	2.758,5	0,0	15.860,0
3- Amortización de Deudas	3.007,9	0,0	448,1	3.456,0	21.521,1	0,0	1.895,6
4- Externo	27.179,4	0,0	1.574,4	28.753,8	17.430,9	0,0	28.241,7
5- Uso del Crédito	54.571,4	0,0	9.428,0	64.000,4	13.408,6	0,0	26.746,1
6- Amortización de Deudas	7.298,4	0,0	7.853,6	15.252,0	13.647,7	0,0	17.890,2
7- Adelantos Operativos Anteriores y Contratistas Otorgados a Proveedores y Contratistas	(71,6)	0,0	(671,0)	(742,6)	(352,4)	0,0	(368,2)
8- Adelantos Otorgados a Proveedores y Contratistas	3,5	0,0	0,0	3,5	15,6	0,0	15,6
XV. RESULTADO DEL EJERCICIO (XIV - XIII)	(15.224,1)	(468,7)	(711,9)	(16.404,7)	(13.264,7)	0,0	(17,5)
CD) En 1981, está incluido en la Administración Nacional P. 30.015,2 millones en concepto de aportes a provincias, esta incluido a la Coparticipación Nacional P. 1.525,3 millones por Coparticipación Vial que reciben las provincias en forma directa. En 1982, está incluido M. 31.993,0 millones por Coparticipación Vial que reciben las provincias en forma directa. En 1982, está incluido M. 2.319,7 millones de la Coparticipación Transitoria para Financiar Desequilibrios Fiscales.							

SECTOR PUBLICO  
ESQUEMA AHORRO - INVERSION - FINANCIAMIENTO  
(En porcentaje del P.B.I.)

CUADRO NRO 11

CONCEPTO	1 9 8 7			1 9 8 8			Importe	%
	Adm. Nacional	Sistema Social	Empresas Soc. v E. Binac.	Adm. Nacional	Sistema Social	Empresas Soc. v E. Binac.		
I. RECURSOS CORRIENTES	15,62	4,05	0,00	13,67	16,95	0,00	21,99	2,22
- Tributarios	13,84	3,77	0,00	11,62	14,57	0,00	20,14	2,52
- No Tributarios	1,77	0,28	0,00	1,65	1,57	0,00	1,75	-0,30
II. EROGACIONES CORRIENTES	17,11	4,96	0,61	22,69	17,63	1,05	22,03	-0,65
- Bienes y servicios no Personales	2,19	0,00	0,00	4,20	4,40	0,00	4,40	0,00
- Intereses de deudas	2,63	0,00	0,00	2,19	1,97	0,00	1,97	-0,22
- Internos	0,78	0,00	0,00	0,78	0,37	0,00	0,00	-0,41
- Externos	1,85	0,00	0,00	1,41	1,60	0,00	1,97	0,57
- Transferencias Dtes. y de Capital	2,01	0,00	0,00	1,41	1,30	0,00	1,41	0,11
- Provincias y R.C.B.A.	2,01	0,00	0,00	1,41	1,30	0,00	1,41	0,11
- Asistencia Privada	0,28	4,96	0,00	0,50	7,58	0,00	7,54	1,04
- Gastos Corriente Empr. v E. Binac.	0,23	0,00	0,00	0,23	0,81	0,00	0,81	0,58
- Deseg. Corriente Empr. v E. Binac.	1,10	0,00	0,00	1,10	1,04	0,00	1,04	0,01
- Credito de Emergencia	0,00	0,00	0,61	0,61	0,00	0,00	0,00	-0,61
- Economias a realizar	-0,59	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
III. AHORRO (I-II)	-1,49	-0,91	-0,61	-3,01	-1,19	0,00	-0,14	2,87
IV. RECURSOS DE CAPITAL	0,15	0,00	0,10	0,26	0,59	0,00	0,67	0,42
V. EROGACIONES DE CAPITAL	1,77	0,00	3,37	5,14	1,77	0,00	5,04	-0,10
- Inversion Real	1,63	0,00	0,00	4,61	1,66	0,00	4,73	0,12
- Bienes de Capital	0,45	0,00	1,32	1,78	0,44	0,00	1,29	-0,49
- Construcciones	1,22	0,00	1,51	2,84	0,22	0,00	3,44	0,02
- Inversion en Bienes Preexistentes	0,17	0,00	0,43	0,61	0,22	0,00	0,41	-0,19
- Inversion Financiera	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- Credito de Emergencia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- Economias a realizar	-0,12	0,00	0,00	-0,12	-0,15	0,00	-0,15	-0,03
VI. FINANCIAMIENTO EXTRAORDINARIO POR EMERGENCIA	0,21	0,00	0,00	0,21	0,54	0,00	0,54	0,32
VII. FINANCIAMIENTO POR PERMANENTES DE EJERCICIOS ANTERIORES	0,29	0,00	0,00	0,29	0,07	0,00	0,07	-0,23
VIII. TOTAL DE RECURSOS < I + IV + VI + VII >	16,29	4,05	0,10	20,43	17,64	5,44	23,17	2,73
IX. TOTAL EROGACIONES < II + V >	18,88	4,96	3,98	27,81	19,40	5,44	27,06	-0,75
X. NEC. FINANCIANTE CONTR. < IX - VIII >	2,59	0,91	3,88	7,38	1,76	0,00	3,90	-3,48
XI. FINANCIAMIENTO POR CONTRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACION NACIONAL	3,06	0,84	3,70	7,60	3,05	0,00	5,42	-2,18
XII. EROGACIONES PARA CONTRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACION NACIONAL	7,60	0,00	0,00	7,60	5,42	0,00	5,42	-2,18
XIII. NECESIDAD DE FINANCIAMIENTO < X - XI + XII >	7,13	0,07	0,18	7,38	4,15	0,00	3,90	-3,48
XIV. FINANCIAMIENTO NETO (1+2)	4,92	0,00	0,08	5,00	2,23	0,00	2,10	-2,90
1) Uso Neto del Credito	4,92	0,00	0,18	5,10	2,26	0,00	2,24	-2,86
a) Uso del Credito	0,97	0,00	-0,05	0,92	0,34	0,00	0,27	-0,65
b) Amortizacion de Deudas	2,14	0,00	0,01	2,15	3,93	0,00	4,05	1,90
2) Uso Neto de los Adiantos	1,16	0,00	0,07	1,23	1,59	0,00	1,19	-0,04
a) Adiantos Otorgados a Proveedores y Contratastas	2,95	0,00	0,22	4,18	1,33	0,00	3,78	-0,40
b) Adiantos Otorgados a Proveedores y Contratastas	1,08	0,00	1,37	5,40	3,88	0,00	5,41	0,01
3) Resultado del Ejercicio < XIV - XIII >	-1,01	0,00	-0,10	-0,11	-0,10	0,00	-0,11	-0,04
XV. RESULTADO DEL EJERCICIO < XIV - XIII >	0,01	0,00	0,10	0,11	0,04	0,00	0,11	0,04
(1) En 1987, este incluido en la Administracion Nacional un 3,37% del PBI en concepto de aportes provinciales equivalentes a la Coparticipacion Federal y un 0,13% del PBI en concepto de aportes provinciales en forma directa. En 1988, este incluye un 4,52% del PBI por Coparticipacion Federal un 0,22% del PBI por Coparticipacion Valial directa a las provincias y un 0,33% del PBI del Fondo Transitorio para Financiar Desequilibrios Provinciales	-2,21	-0,07	-0,10	-2,39	-1,90	0,00	-1,60	0,59
								24,52

INVERSION REAL DEL SECTOR PUBLICO  
(En Miles de A de 1988)

CUADRO NRO 12

CONCEPTO	Ejercicio	Ejercicio	DIFERENCIA	
	1987	1988	Importe	%
I ADMINISTRACION NACIONAL	11.525.307	11.594.619	69.312	0,60
- Administracion Central	2.115.426	2.592.342	476.916	22,54
- Cuentas Especiales	1.793.961	1.730.329	(63.632)	-3,55
- Organismos Descentralizados	7.615.920	7.271.948	(343.972)	-4,52
. Comision Nacional de Energia Atomica	3.296.929	2.858.155	(438.774)	-13,31
. Vialidad Nacional	2.552.710	2.536.330	(16.380)	-0,64
. Resto	1.766.281	1.877.463	111.182	6,29
II EMPRESAS PUBLICAS Y ENTES BINACIONALES	20.165.509	21.435.274	1.269.765	6,30
- Administracion General de Puertos	41.735	64.643	22.908	54,89
- Aerolineas Argentinas	75.002	93.658	18.656	24,87
- Agua y Energia Electrica	1.336.014	1.274.960	(61.054)	-4,57
- Empresa Nacional de Correos y Telegrafos	104.725	118.173	13.448	12,84
- Empresa Nacional de Telecomunicaciones	4.695.624	4.226.415	(469.209)	-9,99
- Ferrocarriles Argentinos	1.435.119	1.491.765	56.646	3,95
- Gas del Estado	1.242.468	2.529.974	1.287.506	103,62
- HIDRONOR S.A.	1.149.972	1.302.609	152.637	13,27
- Lineas Maritimas Argentinas	122.567	147.434	24.867	20,29
- Obras Sanitarias de la Nacion	356.840	389.788	32.948	9,23
- SEGBA S.A.	1.001.725	1.119.768	118.043	11,78
- Yacimientos Carboniferos Fiscales	304.691	223.351	(81.340)	-26,70
- Yacimientos Petroliferos Fiscales	6.737.290	7.104.351	367.261	5,45
- Entidad Binacional Yacyreta	1.501.588	1.291.748	(209.840)	-13,97
- Comision Tecnica Mixta de Salto Grande	36.630	32.057	(4.573)	-12,49
- Comision Nacional Argentino-Paraguaya del Rio Parana	23.517	24.380	863	3,67
<b>T O T A L</b>	<b>31.690.816</b>	<b>33.029.893</b>	<b>1.339.077</b>	<b>4,23</b>

PRESION TRIBUTARIA DEL SECTOR PUBLICO

En porcentaje del P.B.I.

CUADRO NRO 13

CONCEPTO	Ejercicio 1987	Ejercicio 1988	DIFERENCIA	
			Importe	%
I. ADMINISTRACION NACIONAL	13,84	14,87	1,03	7,44
- Ganancias	1,47	1,85	0,37	25,35
- Capitales	0,57	0,67	0,10	17,20
- Impuesto al valor agregado	2,64	2,56	-0,07	-2,84
- Internos unificados	1,46	1,46	0,00	-0,10
- Debitos bancarios	0,42	1,04	0,62	148,71
- Sellos y operaciones con divisas	0,31	0,29	-0,02	-5,45
- Combustibles	1,81	1,55	-0,26	-14,38
- Derechos de importacion	1,25	1,48	0,23	18,07
- Derechos de exportacion	0,31	0,23	-0,08	-26,60
- Otros impuestos	1,07	1,18	0,11	10,28
- Otros imp. de asignacion especifica	1,62	1,55	-0,07	-4,20
- FO.NA.VI.	0,92	1,02	0,10	11,22
II. SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL	3,77	5,26	1,49	39,49
<b>TOTAL</b>	<b>17,62</b>	<b>20,14</b>	<b>2,52</b>	<b>14,31</b>

## COMENTARIOS DE LIBROS

Bibliografía sobre Evaluación Económica y Social de Proyectos, Secretaría de Planificación, Presidencia de La Nación, 1987.

La Secretaría de Planificación ha publicado por intermedio de su Departamento Biblioteca una Bibliografía sobre Evaluación Económica y Social de Proyectos que incluye material nacional y extranjero editado hasta marzo de 1987 y que se encuentra disponible para consultar en la Biblioteca de la Secretaría de Planificación, Hipólito Yrigoyen 250, 8° Piso, Capital Federal.

Los profesionales de las distintas ramas del conocimiento, profesores y estudiantes contarán mediante esta publicación con una información bibliográfica adecuada sobre las técnicas de evaluación económica y social de proyectos que constituye una herramienta insustituible de asignación de recursos. La técnica de evaluación de proyectos es una rama de la economía aplicada que trata de aplicar a la realidad económica los modelos teóricos más sofisticados.

La clasificación del material se efectúa teniendo en cuenta el tema o sector de la economía al que está dedicado y se distribuye en 20 ítems. Asimismo cuenta con una lista de autores. Los ítems se clasifican en los siguientes:

1. Obras de Referencia
2. Catálogo de Proyectos
3. Obras Generales
4. Evaluación de Proyectos y Planificación
5. Criterios de inversión
6. Ingeniería de Proyectos
7. Análisis financiero
8. Evaluación Económico-social
9. Evaluación económica
10. Costos
11. Evaluación social
12. Financiamiento
13. Riesgo
14. Administración de Proyectos
15. Seguimiento y Control
16. Evaluación Ex-Post
17. Capacitación
18. Consultoría

**19. Proyectos Económicos**

- Sector externo
- Energía
- Transporte
- Comunicaciones
- Industria
- Agricultura
- Recursos hídricos
- Colonización
- Riesgo

**20. Proyectos sociales**

- Educación
- Ciencia y Tecnología
- Ecología
- Salud
- Urbanismo
- Saneamiento
- Turismo
- Integración

Finalmente cabe mencionar que es intención de los responsables de esta edición, en futuros suplementos, seguir actualizando el material bibliográfico.

G.A.S.

**ASAP**  
ASOCIACION ARGENTINA DE PRESUPUESTO PUBLICO