

Revista N°

23

Agosto de 1994



## **COMISION DIRECTIVA ASAP**

**Período 1993-1995**

PRESIDENTE:	DR. MARCOS PEDRO MAKON
VICEPRESIDENTE:	DN. JOSE RAMON PIÑEIRO
SECRETARIO:	DR. ESTEBAN JUAN URRESTI
TESORERO:	DR. JUAN JOSE PERMUY
VOCAL TITULAR 1º:	DN. JUAN JOSE PASCUALETTI
VOCAL TITULAR 2º:	LIC. CARLOS RIVIERE
VOCAL TITULAR 3º:	DN. EDUARDO A. DELLE VILLE
VOCAL TITULAR 4º:	DN. JUAN SEBASTIAN REZK
VOCAL SUPLENTE 1º:	DR. ADOLFO RINALDI
VOCAL SUPLENTE 2º:	DR. HORACIO RAUL NADALE
VOCAL SUPLENTE 3º:	LIC. NILDA MABEL ANDRAE
VOCAL SUPLENTE 4º:	LIC. MARIA G. RODRIGUEZ
REVISOR CTAS. TITULAR:	DR. JULIO CESAR TIBERIO
REVISOR CTAS. SUPLENTE:	DR. HORACIO MASTRANTONIO
SECRETARIO EJECUTIVO:	LIC. GUILLERMO SANDLER
SECRETARIA ADMINISTRATIVA:	SRA. NELLY de FORNERO

## **COMISION DE PUBLICACIONES**

PRESIDENTE:	DR. JOSE MARIA LINARES
VICEPRESIDENTE:	LIC. LIA GENS
SECRETARIO:	CLAUDIO HONTAKLY

**Maipú 26 5º of. "G". 1084 Buenos Aires**

**Tel 342-3943 Fax 342-3943**

**Revista N° 23**  
**I Trimestre 1994**

asap

## SUMARIO

EDITORIAL.....	1
----------------	---

### DOCUMENTOS

Principios de la Reforma de los Sistemas de Administración y Control del Sector Público Nacional. Lic. José María Las Heras. ....	5
---	---

Consideraciones sobre la desaparición de los Residuos Pasivos en la Administración Nacional a partir del Ejercicio 1993. Dr. Alfredo Le Pera y Dr. Juan Permuy. ....	18
--	----

La reforma del Estado: La tarea por delante Dr. Roberto Martínez Nogueira. ....	23
--	----

### ESTADISTICA

#### I Estadísticas Fiscales.

Aspectos metodológicos. ....	33
------------------------------	----

#### Cuadros.

Cuadro 1. Administración Pública Nacional. Cuenta Ahorro-Inversión. Base Devengado. ....	34
---	----

Cuadro 2. Administración Pública Nacional. Recursos Tributarios. ....	35
--	----

Cuadro 3. Administración Pública Nacional. Composición del Gasto por Finalidades y Funciones. ....	36
---	----

Cuadro 4. Administración Pública Nacional. Erogaciones por Objeto del Gasto. ....	37
--	----

Cuadro 5. Administración Pública Nacional. Clasificación Jurisdiccional ....	38
---	----

Cuadro 6. Transferencias a Provincias de Recursos de Origen Nacional. ....	39
---	----

Cuadro 7. Distribución de Recursos de origen Nacional .....	40
---	----

II Estimaciones anuales de la Oferta y Demanda Global elaboradas por el Banco Central de la República Argentina. 1980-1992..

Aspectos metodológicos. ....41

Cuadros.

Cuadro 1.Oferta y Demanda Global a precios corrientes. 1980-1992. ....51

Cuadro 2.Oferta y Demanda Global a precios de 1986. 1980-1992.....52

Cuadro 3.Valor Agregado por sector de actividad 1980-1992 a precios corrientes. ....53

Cuadro 4.Producto Bruto Interno a precios de 1986. 1980-1992.....54

LEGISLACION

Reforma en los Sistemas de Administración Financiera. Extracto de las principales normas.

I. Normativa Básica. ....57

II. Presupuestos Generales de gastos y cálculo de recursos de la Administración Nacional. ....57

III. Normas sobre aspectos conceptuales y metodológicos.....58

IV. Normas sobre contención del Gasto. ....60

## EDITORIAL

Los resultados obtenidos en el VII Seminario de Presupuesto Público, realizado en la Ciudad de Santa Fe, muestran que la renovación de las políticas y herramientas presupuestarias han generado una incesante demanda de información, capacitación y participación por parte de los profesionales abocados a las finanzas públicas.

Sin lugar a dudas el mejoramiento de la administración financiera, control y auditoría se ha transformado en el soporte técnico del proceso de Reforma del Sector Público, revitalizando el estudio, la investigación, el análisis y evaluación de la gestión pública.

Este hecho debe ser aprovechado como un hito histórico por la Asociación Argentina de Presupuesto para plantear sus objetivos y actividades en un nivel acorde con las circunstancias. En este contexto, la ASAP se propone consolidar su papel de órgano no gubernamental encargado de investigar, difundir y brindar capacitación técnica en materia de administración financiera, como así también las diferentes técnicas y herramientas presupuestarias, su evaluación y control y su vinculación teórica y práctica con las finanzas públicas.

Para ello se han constituido seis comisiones de trabajo, conformadas por un núcleo central de tres personal cada una destinadas a desarrollar actividades de Capacitación, becas y concursos; Investigación y desarrollo; Relaciones institucionales; Administración y evaluación de resultados y Publicaciones.

En este contexto, la comisión de publicaciones, encargada de la Revista y el Boletín de la ASAP, se propone, como uno de sus objetivos, potenciar a la Revista como el medio de difusión de la ASAP e instrumento de actualización especializada en toda la temática de Finanzas Públicas, y en particular los temas inherentes a las técnicas presupuestarias y de administración financiera.

La Revista aparecerá trimestralmente y pretende recaptar y transmitir los cambios operados en el proceso de Reforma del Estado, y especialmente en la reforma de los Sistemas de Administración y Control del Sector Público Nacional y ser un canal para el intercambio de ideas. Para ello se invita a participar a todos los asociados y estudiosos de las Finanzas Públicas.

A partir de este número, la Revista, cuenta con secciones fijas: Documentos, Conferencias, Estadística y Legislación. Se han previsto temas motivadores o centrales para los números que se publicarán a partir del tercer trimestre de 1994.

En la sección Documentos de este número de la Revista se han incluido tres trabajos; el Dr. Las Heras desarrolla la temática de los principios de la reforma de los sistemas de administración y control del sector público nacional, el Dr. A. Le Pera y el Dr. J. Permuy tratan la desaparición de los residuos pasivos en la administración nacional como consecuencia de la vigencia de la Ley 24.156, y por último el proceso de Reforma del Estado y en especial la del Sector Público Nacional es abordado por el Dr. Martínez Nogueira.

A continuación, en la sección Estadística se presenta un apartado de estadísticas fiscales y otro que reproduce el documento de estimaciones anuales de la Oferta y Demanda Global elaboradas por el Banco Central de la República Argentina.

Por último, la sección Legislación contiene el extracto de las principales normas que sustentan la reforma en los sistemas de administración financiera.

# DOCUMENTOS

# PRINCIPIOS DE LA REFORMA DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACION Y CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL

*Lic. José María Las Heras\**

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo plantea algunas reflexiones en materia de doctrina financiera con la cual -a nuestro entender- se justifica filosóficamente el programa de reforma de administración financiera, basamento de la ley N° 24.156.

Se procura esquematizar un conjunto de principios sustanciales o liminares justificativos de los ya conocidos argumentos específicos del Programa de Reforma de la Administración Financiera difundido en su oportunidad por la Secretaría de Hacienda de la Nación.

Si bien no pretendemos efectuar desarrollos epistemológicos ni profundizar sobre cuestiones de metodología científica, queremos brindar un aporte reflexivo propia de toda discusión científica en que la búsqueda de la verdad como objetivo, no es por cierto fácil de lograr. Todo ello en el marco de un profundo debate doctrinario instalado entre defensores y críticos a la reforma. Obviamente nos incluimos entre los primeros - aunque tengamos diferencias específicas respecto a ciertas cuestiones - pero recordando a Bertrand Russell que "...ningún hombre de temperamento científico afirma que lo que ahora es cierto en ciencias es **exactamente** la verdad. Afirma que es una **etapa** en el camino hacia la verdad exacta...".

Así el principio de consistencia - propia del método científico - adquiere relevancia en todo proceso de conocimiento. Mario Bunge (La Ciencia, su método y su filosofía) expresa que "...el conocimiento científico, por oposición a la sabiduría revelada es esencialmente falible, esto es, susceptible de ser parcial o aún totalmente refutado. La falibilidad del conocimiento científico y por consiguiente la imposibilidad de establecer **reglas de oro** que nos conduzcan estrechamente a verdades finales, no es sino el complemento de aquella verificabilidad que habíamos encontrado en el núcleo de la ciencia...".

Y continúa diciendo Bunge "...no hay reglas infalibles que garanticen por anticipado el descubrimiento de nuevos hechos y la invención de nuevas teorías, asegurando así la fecundidad de la investigación científica. La **certidumbre debe buscarse tan solo en las ciencias formales...**".

Y vale recordar que la administración financiera no es una ciencia formal. Incluso no es una ciencia sino un instrumento, una técnica inherente al ámbito de una ciencia fáctica como lo son las Finanzas Públicas.

---

(\*) *Profesor Encargado de la Cátedra "A" Administración y Sistemas de Información Gubernamental - Facultad de Ciencias Económicas - Universidad Nacional de Córdoba*

Este introito metodológico no lo es por una mera especulación intelectual, sino que tiene una profunda importancia en nuestra praxis cotidiana: sus procedimientos son de naturaleza inductiva, utilizándose por lo tanto el método experimental. es decir basado en hechos de la realidad, a partir del cual se formulan un conjunto de principios que procuran interpretar - con el mayor grado de generalidad - el universo de casos que se presentan en toda realidad. Su consecuencia será la elaboración de una o más teorías que fundamentarán otras tantas Escuelas adoptándolos como herramientas y como guía de acción en su respectivo campo de actividad.

¿Cuál teoría es mejor? ¿Cuál Escuela es más valedera? En principio se podría llegar a una o múltiples conclusiones como producto de una discusión académica y de un debate fundamentado, pero esencialmente será la hora de la verdad cuando la teoría se valide con su aplicación en la práctica. Quedará a cargo del Órgano máximo de la Reforma - Secretaría de Hacienda de la Nación - mostrar con resultados positivos las bondades del proceso iniciado, que no es otra cuestión que demostrar la consistencia entre los principios y los hechos.

### **El valor de la denominada teoría de sistemas**

Más que una teoría de sistemas habría que hablar de una concepción sistémica. La concepción sistémica no es antagónica con conceptos de otras teorías sino que es una manera de enfocar la administración pública pretendiendo sintetizar los aportes de diversas escuelas que han influido en la conformación de su marco teórico.

Si bien esta concepción podría ser acusada de eclecticista, pretende evitar la tendencia al reduccionismo, un vicio metodológico consistente en aceptar un único criterio como paradigma de una disciplina. Evitar esta tentación representa aceptar la complejidad de los eventos que intervienen en una realidad. Rechaza en definitiva esquemas maniqueos, estimula el pluralismo y la tolerancia, y se enriquece aceptando la unidad en la diversidad.

De ninguna manera representa pensar que la Reforma no se sustenta en un marco teórico. Más bien podría señalarse que dicho marco teórico proviene de los aspectos más positivos recogidos de abundantes antecedentes internacionales en la materia como en la experiencia de décadas de vigencia de la concepción anterior plasmada en la Ley de Contabilidad.

Se debe ser sincero en reconocer que muchas críticas a la Ley de Contabilidad no ha sido producto de la concepción de la Ley sino del medio ambiente institucional desordenado en que participó. Precisamente por ello el pensamiento sistémico de la Ley N° 24.156 receptó diversos conceptos contenidos en ella.

Una correlación entre ambos textos así lo demuestra en innumerables artículos, que hemos realizado en otro trabajo de nuestra autoría.

Fueron en definitiva los propios profesionales en la materia que reconocieron colegiadamente - y con posterioridad al envío del proyecto de Reforma - que "...es evidente que las disposiciones de la Ley de Contabilidad requerían ser actualizadas y aún modificadas, en algunas materias que de hecho podrían trabar el desempeño eficiente de los funcionarios públicos

encargados de administrar el buen empleo de los recursos públicos ...". ( SIMPOSIO DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE CONTABILIDAD PUBLICA, ROSARIO, 1992),

### **Principios Liminares de la Reforma**

En el marco de la concepción sistémica pueden distinguirse ciertos **principios** implícitos en el Programa de Reforma y en la propia Ley de Administración Financiera. Estos principios conforman un conjunto de ideas sustanciales que justifican el proceso de reforma iniciado y de su comprensión se podrán contar con las guías de acción en soluciones y respuestas que la realidad plantea en innumerables circunstancias y ocasiones.

### **1.- APLICACION UNIVERSAL DE LAS TECNICAS DE ADMINISTRACION E INFORMACION**

La administración financiera es una disciplina de aplicación a todo tipo de organización, sea privada o estatal siendo - a nuestro entender - irrelevantes los argumentos que pretenden rechazar de plano su aplicación a la administración pública.

Así Mario Azulay sostiene "...que los objetivos financieros de la administración deberían ser el objetivo principal no solo para administradores financieros de empresas y organismos públicos sin fines de lucro. En este tipo de organizaciones se da muchas veces el caso de que el administrador financiero debe trabajar con ciertas restricciones de política que a veces no encuentra en las empresas con fines de lucro... Aún en este caso se aplica el objetivo de maximar rentabilidad ...que en este caso pondrá énfasis en la minimización de la sumatoria del flujo de fondos negativos, minimización de fondos ociosos, etc. De esta manera dado un nivel cualquiera de insumos financieros habrá un mayor producto, expresado por ejemplo en más y mejores escuelas, hospitales, servicios sanitarios, de seguridad, etc...".

Se plantea así que la necesidad de **resultados** requiere la utilización de instrumentos aplicables tanto a las organizaciones privadas, cuyo motor es el lucro, como aquellas cuyo objetivo es la prestación de servicios. Expresa Robert Anthony (en Management Control in Nonprofit Organizations) que "...el propósito de algunas organizaciones es ganar dinero. Las decisiones tomadas por sus gerentes están dirigidas a acrecentar sus beneficios y el éxito es medido en significativo grado por el monto de utilidades que estas organizaciones consiguen. Por contraste, otras organizaciones existen principalmente para prestar un servicio. Las decisiones tomadas por sus administradores están orientadas hacia el mejor servicio posible con los recursos disponibles y su éxito esta medido principalmente por la cantidad de servicio que ellos prestan y por la calidad del servicio prestado...". Acotamos que el último párrafo de ésta afirmación es comprensible de las acciones que desarrolla el sector público.

Como consecuencia de este principio la Reforma sustenta el gerenciamiento como estrategia destinada a garantizar el mejor y mayor grado de producción de los servicios estatales. De manera alguna significa desconocer la naturaleza política del Estado. Se pretende eso sí - más bien supeditar - el uso racional de los recursos técnicos con los objetivos políticos del gobierno.

Consustanciarse con este principio representa que por caso no debería dudarse en la aplicación irrestricta del principio de la partida doble al sector público, la formulación de técnicas de costeo, la utilización del "punto de equilibrio", las metodologías de evaluación de proyectos, etc.

En definitiva se puede demostrar que prácticamente la totalidad de los instrumentos de administración financiera aplicables en la Administración Privada pueden ser adaptados sin mayores dificultades al Sector Público.

La afirmación anterior no es caprichosa. Puede decirse sin pecar de temerarios que la cuestión es al revés. El sector privado más bien ha adoptado instrumentos originariamente ideados por el sector público. Expresa Peter Drucker (Las fronteras de la administración. Editorial Sudamericana. pag. 165) que "...el secreto mejor mantenido en la gestión empresarial y los primeros principios de la administración no tuvieron lugar en las empresas privadas. Se desarrollaron en el sector público...". El presupuesto, la programación - producto de la investigación operativa - son ejemplos relevantes al respecto.

## 2.- VALORACION DEL PRINCIPIO DE LA REALIDAD ECONOMICA

Es el Estado una organización representativa de los intereses de la comunidad en función del bien común. En su desarrollo requiere de instrumentos jurídicos e instrumentos económicos. Es ámbito de la administración financiera aplicar un conjunto de técnicas de naturaleza económica en función de objetivos políticos. Como bien señala Iturrioz "...el estudio de la **economía gubernamental**, esto es, de la corriente de recursos y gastos públicos, analizando en general aspectos económicos, instituciones y técnicas de instrumentación y en particular su incidencia sobre los niveles de actividad económica, distribución del ingreso y estabilidad del nivel general de precios, constituye el **objeto de las finanzas públicas**...".

Y si la cuestión está así planteada - y la administración financiera es una técnica al servicio de las Finanzas Públicas - es de suyo que la real manifestación de la incidencia económica y financiera sobre la hacienda estatal debe ser medida por técnicas con un sentido material o económico, y no con un criterio meramente jurdicista. Cabe destacar que no significa esto negar el principio de legalidad de los actos de gobierno, más bien es la legislación que formaliza - como ha ocurrido con la ley N° 24.156 - dichos principios económicos por imperio del poder político del propio Estado.

Por ello, que la responsabilidad de la gestión estatal es integral no sólo en función del cumplimiento de una preceptiva legal, sino también en el marco de la eficiencia, la eficacia y la economicidad de los actos de gobierno.

A partir de sustentar dicho principio de realidad económica se comprende el sentido de uno de los aspectos más controvertidos de la ley N° 24.156 en relación al momento del registro del gasto. El artículo 31 de la ley N° 24.156 señala que "...se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado definitivamente al **devengarse un gasto**..."

Y es que el criterio de imputación contable del devengamiento adoptado por la ley es similar al aplicable en toda hacienda privada. Cuando se genera una obligación de liquidar por ej. a un proveedor una suma de dinero por un servicio efectivamente recibido en el correspondiente año fiscal, el registro de la transacción se efectuará en función de su efectiva incidencia económica-financiera, o sea en función del principio de la realidad económica.

De manera alguna con la aplicación de este criterio se niegan el ejercicio del control de las responsabilidades previas o posteriores a este registro de naturaleza estrictamente económica, es decir que afecta irrevocablemente el patrimonio del Estado. Las responsabilidades de autorizar un gasto, si existen créditos suficientes, etc. es propia de la etapa anterior, es decir, del **compromiso** definido en la nueva ley "...como el mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de créditos presupuestarios...." (art. 31).

En definitiva no se niegan las consecuencias jurídicas internas y externas generadas en las distintas etapas del proceso del gasto, sino que prioriza desde el punto de vista del principio de realidad económica la etapa del devengado, para mostrar la afectación al patrimonio hacendal.

Con la sanción de la ley N° 24.156 se ha cambiado el momento del compromiso por el del devengamiento, pero al solo efecto de **definir el resultado económico-financiero** pero de manera alguna se vulneran las exigencias del control de las responsabilidades del funcionario en función del cotejo de los saldos de los créditos con sus atribuciones establecidas legalmente.

Dentro del mismo principio se ha tenido en cuenta el caso de bienes o servicios contratados en un ejercicio y que serán recibidos muchos meses después de finalizado. Como originan obligaciones de pagos que deberán atenderse con los recursos del ejercicio en que no sólo se convierte en legalmente obligatorio de pago, sino que afecta, incide sobre la situación patrimonial de dicho año.

Consecuentemente pierde identidad en la nueva ley el tratamiento de los residuos pasivos (restos de deuda?) porque al igual que en ninguna hacienda privada se registran en su activo bienes que no ha recibido al cierre del ejercicio, ni obligaciones que aún no ha contraído precisamente por la **falta material** en el ingreso de dichos bienes \*.

De acuerdo con el artículo 35 de la ley de Contabilidad, al cierre del ejercicio los residuos pasivos se constituyen por los compromisos no incluidos en libramientos. ¿Cuál fue su significado? El tratamiento de los Residuos Pasivos repercutía en los registros, incluyendo transacciones financieras heterogéneas como:

- el gasto se comprometió y se devengó por haberse recibido los bienes de conformidad. Obviamente en este caso constituyen una deuda exigible al cierre, y no hay inconsistencia en la aplicación del principio de realidad económica por cuanto el gasto ha incidido efectivamente en dicho ejercicio.

---

\* Ver artículo sobre el tema en esta misma revista.

- el gasto se comprometió pero no se devengó al cierre, producto de diversas situaciones. Por una parte, su devengamiento se producirá en el lapso de 12 meses siguientes al cierre del ejercicio, por lo tanto se manda a pagar con cargo a la cuenta Residuos Pasivos debiéndose conocer el período dentro del cual se devengaría para poder así constituir tal residuo. En segundo lugar, cuando no se realizaba el devengamiento no se originaba ni deuda ni pago.

En resumen, con la legislación anterior no se podía medir la real incidencia económica-financiera de las operaciones en correspondencia con el período fiscal afectado. Se registraban como residuos pasivos gastos que no implicaban en rigor deuda al cierre del ejercicio, sino la eventualidad de que lo fueran en los 12 meses posteriores o tal vez nunca como lo es en el último caso.

Se priorizó así un criterio juricista en función de la responsabilidad del funcionario. Con la reforma no se obvia esta responsabilidad. El compromiso como momento del gasto continúa vigente. Pero el criterio del devengamiento (art. 31) permite el registro del gasto en función de la integración de la contabilidad presupuestaria con la patrimonial, un antiguo anhelo de los profesionales en Ciencias Económicas aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional en el año 1966 y recomendado por la Comisión de Administración Pública del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal, con fecha 30 de marzo de 1983.

¿Podría efectuarse dicha integración en función del momento del compromiso? No pueden ignorarse los principios que rigen en materia contable - de aplicación a todo tipo de organización - la que recomienda en función del grado de incidencia al patrimonio del Ente, que la imputación debe efectuarse cuando los bienes efectivamente se afectan al ejercicio económico respectivo.

Compromisos como los considerados en la Contabilidad Pública: bienes ordenados a comprar pero no recibidos, servicios contratados para el próximo ejercicio, etc., en la hacienda privada no tienen incidencia en dicho ejercicio. Solo podrá manifestarse este compromiso - de potencial ejecución - mediante su registro en cuentas de orden o notas aclaratorias al Balance Publicado. se registra en definitiva cuando el bien recibido o el gasto es incurrido, o sea cuando se exteriorizan la totalidad de los derechos y obligaciones como culminación de la relación bilateral entre contratante y contratista, independientemente del vencimiento del pago.

En síntesis, se evita la afectación de resultados de otros ejercicios que nada tienen que ver con los que están realmente involucrados.

**El compromiso en síntesis, es una etapa del registro de carácter preventivo en que se exteriorizan las características de una determinada erogación con principio de ejecución, pero condicionada su ejecución total o parcial (e incluso su anulación) a la efectiva contraprestación del proveedor o contratista, situación ésta que se producirá en la etapa del devengamiento.**

En cambio, el devengamiento se produce cuando (art. 31) "...se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado..." definitivamente "...los créditos presupuestarios por dicho concepto..." A su vez este concepto se reafirma en el Decreto Reglamentario N° 2666/92 al

caracterizar al gasto devengado cuando surge irreversiblemente la **obligación de pago** por haberse satisfecho la contraprestación y cuando producto de dicha transacción económico-financiera se produce una "...modificación cualitativa y cuantitativa en la composición del patrimonio...".

En resumen, con la legislación anterior no se podía medir la real incidencia económico-financiera de las operaciones apropiadas al período fiscal correspondiente. **Se registraban como residuos pasivos gastos que no implicaban en rigor deuda al cierre del ejercicio sino la eventualidad de que lo fueran en los 12 meses posteriores o tal vez nunca.** Se priorizó así un criterio juricista en función de determinar sólo la responsabilidad del funcionario. Con la reforma no se obvia este concepto. El compromiso como momento del gasto continúa vigente. La ley N° 24.156 no quita nada. Redefine los distintos momentos del gasto en función de su incidencia patrimonial, sin olvidar los aspectos legales que precisan la responsabilidad de los actos de los funcionarios, tal como sustentaba la Ley de Contabilidad.

### **3.- SUJECION IRRESTRICTA AL OBJETIVO DE EQUILIBRIO DE LAS CUENTAS PUBLICAS.**

Es conocido que las cuentas fiscales en Argentina se han expuesto en forma anárquica y desordenada. Existieron múltiples mecanismos espúreos para financiar el gasto público sin recursos suficientes. El sector público actuó como una serie de "islas" manejadas independientemente. La coordinación de las políticas financieras era una ilusión y su control una utopía.

El Estado dejó de ser creíble para la comunidad nacional e internacional. Esta situación de descomposición llevó a que el Estado Argentino - para que fuera confiable - debiera autorregularse mediante severas medidas de contención y control del gasto público. La ley de convertibilidad N° 23.928 es una prueba de políticas monetarias en que la base monetaria esté respaldada en su totalidad en oro, divisas de libre disponibilidad y en una mínima proporción con títulos de la deuda pública.

Para el caso que nos ocupa, se cortó de raíz con esta ley que una importante masa de gastos fiscales, que bajo la denominación de **cuasi fiscales** quedaban marginados del Presupuesto de la Administración Nacional y del consiguiente control del Tribunal de Cuentas.

Por caso, el financiamiento al Gobierno efectuado por Banco Central por dicho concepto en el año 1989 alcanzó la suma de 12600 millones de dólares no incluidos como gasto fiscal, que ni en los registros de la Contaduría General de la Nación ni menos aún en la cuenta de Inversión presentado al Congreso Nacional.

Una ley instrumental, por su importancia, como la de Administración Financiera debe estar de acuerdo con dicha concepción. la severidad en el manejo financiero se manifiesta en instrumentos como:

- a) Su aplicación a la totalidad del sector público (art. 1 y 8),

b) El monto total de las cuotas de compromiso fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el año (art. 34).

c) Los requerimientos de la programación presupuestaria física y financiera en los términos del mismo art. 34.

d) La exigencia de que producido el devengamiento la orden de pago se emita en el plazo perentorio de 3 días, de allí su denominación de la etapa de "devengado-mandado a pagar" consistente con la exigencia del art. 42 de que abonada una orden de pago con posterioridad al cierre del ejercicio deberá efectuarse con cargo a disponibilidades a esa misma fecha, por lo cual el principio de liquidez en materia financiera es exigido como norma legal.

e) La prohibición del artículo 36 de "...realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos..." es por demás consistente con el principio, y nos inhibe de mayores comentarios.

Demás está decir que estas normas restrictivas no existían en la anterior Ley de Contabilidad, por lo cual nos permitimos sostener que la Ley de Administración financiera es un instrumento trascendente de carácter permanente para asegurar no sólo la actual política de ajuste y reordenamiento del Estado sino también para garantizar el equilibrio fiscal futuro, independientemente de la voluntariedad del funcionario del momento.

En otros términos, el principio del derecho administrativo de la discrecionalidad de los actos de los funcionarios es severamente restringido para evitar que dicha discrecionalidad se convierta en abusividad, tal como ocurrió en el pasado cercano.

También debe aclararse una confusión originada en una interpretación del punto b) en relación a la aplicación del principio del devengado como momento del registro. La administración del Sistema de Tesorería - por imperio de la nueva ley - es más amplia que la de un mero gestor de fondos para integrarse como administrador del flujo de recursos y gastos. Esto justifica la necesidad de una **programación** de la tesorería, como eje de la aplicación del principio de caja. Este "principio de caja" del sistemas de tesorería no debe confundirse con la aplicación del "principio devengado" en el registro de gastos e ingresos del Sistema contable. El principio del devengado es el requisito necesario - basado en normas técnicas generalmente aceptadas - para la integración de la ejecución presupuestaria con la contabilidad patrimonial. El principio de caja es la alternativa racional en la toma de decisiones en materia de gestión financiera que garantice objetivamente la estabilidad en el manejo y resultado de las cuentas fiscales por sobre las conductas voluntaristas de los funcionarios.

La ley procura cerrar el círculo manteniendo un permanente equilibrio entre gastos ejecutados e ingresos recaudados. La institución de los residuos pasivos pierde así sustancia no solo desde un punto de vista contable - como expresión de las incidencias patrimoniales - sino también desde el punto de vista financiero.

Su eliminación no es producto de una decisión legislativa, sino como consecuencia de la aplicación de la partida doble y de los principios generalmente aceptados por la profesión. Su

eliminación ni vulnera el principio de separación de los ejercicios ni se degrada el rigorismo financiero en la ejecución de los gastos públicos.

#### **4.- CONCEPTUALIZACION DE LA ADMINISTRACION FINANCIERA DESDE EL PUNTO DE VISTA SISTEMICO**

Nos hemos referido con anterioridad a la importancia de la teoría de sistemas en el diseño de la Administración Financiera.

El pensamiento holístico tiende a remplazar los criterios metodológicos anteriores provenientes de una concepción atomizada o fragmentada de la Ciencia. Se pretende así considerar la totalidad de las partes de una problemática y sus distintas interrelaciones.

Numerosos autores e instituciones señalan la importancia de la aplicación sistémica. La AID mediante el SIMAFAL (SISTEMA DE ADMINISTRACION FINANCIERA PARA AMERICA LATINA ) difunde la importancia de la aplicación de la teoría de sistemas en el campo de la Administración Estatal. No debemos olvidarnos en citar autores como Scott y Mitchel (Sociología de la Organización), Gimenez Nieto, Wilburg Giménez, Carrillo Castro, Pérez Cajio, Churchman o el propio Pozo Navarro (La Dirección de Sistemas) es esta misma temática, sin dejar de considerar a pensadores como Edgar Morin (Ciencia sin conciencia) o publicistas vinculados al pensamiento católico como Roberto Bertachini en Ciudad Nueva-Mayo 1985-pag. 11.

Son evidentes las imitaciones cuando se analizan los problemas desde una perspectiva unilateral. Por tal razón, tratar de explicar el funcionamiento del Estado desde una óptica meramente legal o desde una consideración financiera basada en la mera medición de las responsabilidades formales de los funcionarios constituye de por sí un error de método, dado que los problemas se encuentran incididos por un sistema de nivel superior cual es la administración estatal como conjunto universal plurifacético: político, económico, social, administrativo, etc.

Esta concepción sistémica significa considerar la problemática financiera como un todo. Se incluyen la totalidad de los sistemas institucionales al considerarse como ámbito de aplicación de la Ley a la totalidad del sector público (art. 1 y 8 ).

Se incluyen en tal sentido la totalidad de los denominados sistemas adjetivos al legislarse en el Título III el sistema de crédito público. La ley viene así a llenar un vacío importante en la legislación anterior al definirlo "...como el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos administrativos que intervienen en las operaciones que realiza el Estado con el objeto de captar medios de financiamiento que implican endeudamiento para realizar inversiones productivas, atender casos de evidente necesidad nacional, reestructurar su organización o refinar sus pasivos..."

El nivel que alcanzó el endeudamiento público producido en la década de los años 70 y los primeros años de los 80 han impactado seriamente en las finanzas del país. Si bien fueron decisiones de política económica las que motivaron tal endeudamiento, fue sin duda la falta de legislación adecuada - que debería haberse contemplado en la Ley de Contabilidad - la que

contribuyó a una falta de controles sobre el uso y el destino del crédito. Sin duda que dicha norma no era compatible con el grado de complejidad y desarrollo que alcanzaron las finanzas nacionales e internacionales como así también la falta de información oportuna y confiable sobre la magnitud de los compromisos que se estaban asumiendo.

Y los ejemplos pueden ser abundantes sobre la conveniencia en la aplicación de la concepción sistémica. El presupuesto como instrumento de programación física y financiera con sus pertinentes demandas de control. La tesorería no como mera unidad de caja pagadora sino en su interrelación con la política monetaria y cambiaria. La contabilidad como instrumento de información confiable y oportuna, son los ejemplos más relevantes al respecto.

## 5.- EL CONTROL INTEGRAL DE LOS ACTOS DE GOBIERNO

La Ley de Contabilidad y el Tribunal de Cuentas producto de una concepción limitada de Administración Financiera actuaron por exclusión dejando diversas actividades sin registrar ni controlar, sin considerar a la Administración Estatal en su totalidad y en sus interrelaciones e intervenciones como un sistema dinámico y viviente.

El diseño de las funciones administrativo-financieras del Estado fueron parciales al sustentarse en principios meramente jurídicos, como inconducentes sus acciones ante la ausencia en el uso de técnicas adecuadas.

Con base en el preconcepto de que el control externo posterior solo serviría para comprobar que se transgredió la ley y no para impedirlo, se implantó la intervención previa ejercida por el Tribunal de Cuentas de la Nación. Se pensaba que se impediría así la violación de la ley antes de concretarse el proceso del gasto. Al amparo de este argumento, exclusivamente basados en un control de legalidad, se desarrolló una frondosa -como inefectiva- variedad de mecanismos de control previo a través del Tribunal de Cuentas.

Por sus objetivos conceptuales, tanto el control previo externo como el examen de las cuentas rendidas, fueron controles **exclusivamente de legalidad**, desmerituando la importancia de medir el grado de logros de objetivos y eficiencia de la gestión, de cuya evaluación surgen también con claridad los manejos incorrectos derivados de las formas más sofisticadas y más graves de corrupción.

¿Se controló durante la vigencia de la Ley de Contabilidad por lo menos la legalidad de los actos de gobierno? Es cierto que se previno y en cierta medida, la sustracción de fondos y el robo de bienes por funcionarios de mediana o menor jerarquía, pero no tuvo en cuenta las atípicas formas que el delito de corrupción asumió desde hace varias décadas en el país. La legalidad debe exigirse como condición necesaria pero de manera alguna es suficiente para el control, las acciones de los funcionarios. El solo cumplimiento de los requisitos formales no permite inferir un manejo adecuado de los recursos públicos y el cumplimiento del mandato que otorga la sociedad. Control -fehacientemente demostrable- que fue totalmente inefectivo en relación al servicio de la deuda y los denominados gastos pendientes de imputación.

En realidad contra imperio del principio que se pretendía defender, el organismo de control externo perdió autonomía garantizando además la impunidad jurídica de los funcionarios. Solo si

el administrador público es autónomo con poder real para gerenciar sin la intromisión previa del organismo de control externo puede definirse y medirse con precisión su responsabilidad. Si un gerente tuviese que pedirle permiso para la multitud de actos de mediana importancia a quien lo vigila para adelantar sus labores - regladas por otra parte en un presupuesto como plan de acción y la normativa de los diferentes sistemas de administración financiera - quien debería responder por la gestión sería el vigilante y no el funcionario tutelado.

El gasto público se "gastó" pero no se gestionó. No se generó un sistema de decisiones con plena asunción de riesgos y responsabilidades inherentes a quienes toman decisiones.

Licciardo ha señalado ciertamente que "...el control en la hacienda pública es una función de esencia y raíz política, es decir, hace al cumplimiento de la voluntad del Estado que es bastante más que verificar que las cuentas estén bien registradas..."

Y precisamente por la naturaleza de la reforma se pone en práctica el principio de la subordinación de las herramientas técnicas a las decisiones políticas.

Pero lo que no debe olvidarse es que las cuentas deben estar previamente bien registradas para permitir el control. Esto no sucedió durante la vigencia de la Ley de Contabilidad. Registró mal y controló peor.

Y si de ello se trató, cabe preguntarnos ¿en qué difieren los controles de la nueva ley en relación a la anterior Ley de Contabilidad? ¿Son mejores o peores?

En relación a su alcance se procura que no sólo lo sean formales o legales sino que se extienda al control de gestión o desempeño. Ya no se trata de que se gaste sólo de "acuerdo a la ley", sino que además sea eficiente (o sea más, productivo), eficaz, (que satisfaga una necesidad pública prioritaria), económico (al menor costo posible) y oportuno (de acuerdo a demandas tiempo-espaciales), enmarcadas bajo una programación por objetivos y resultados con medición de costos.

En relación a su momento no se considera al control previo como una entidad sacrosanta, aunque no se niega su existencia por ser lo exigible como estamento interno -también independiente- y especializado según las características propias de cada ente. En lo externo el concepto de auditoría posterior no significará menos control sino mejor control. Será un escalón más selectivo, sistematizado - como un todo- con el propio control interno. Aún siendo expost no debe confundírselo como inoportuno. Mil y un criterios se han ideado para instrumentar controles previos que no solo que no han detenido la corrupción, sino que tampoco han evitado una inoperancia generalizada. La participación del organismo de control externo -en nuestro caso la Auditoría General de la Nación- en el control previo significaría que todas las actuaciones de la administración deberían ser autorizadas por la propia Auditoría de manera que ésta compartiría la responsabilidad de los resultados obtenidos y perdería la autonomía necesaria para llevar a cabo su labor fiscalizadora, como en gran medida ocurriría con el Tribunal de Cuentas durante la vigencia de la Ley de Contabilidad.

En relación a su institucionalización debería tenerse en cuenta tanto el control como garantía de la "división de poderes" cuanto la incompatibilidad del control con quien efectúa las

registraciones. En lo interno, la institucionalización debería tenerse en cuenta tanto el control como garantía de la " división de poderes" cuanto la incompatibilidad del control con quien efectúa las registraciones. En lo interno, la institucionalización del control a nivel de una Sindicatura General de la Nación, subtrayendo de esa función a la Contaduría General responsable solo de registrar.

Y en lo externo, si en una democracia moderna el Poder Legislativo no solo "dicta leyes" sino que también fiscaliza los actos de gobierno, surge la conveniencia de dotarlos de instrumentos con base técnico-científica que permita el mejor accionar político de los propios representantes del pueblo. La Auditoría General de la Nación, de carácter colegiado- en función de la modificación incorporada por el propio Congreso- permitirá que en su integración participen profesionales con un cierto perfil técnico en representación de la composición política de la Cámara. El concepto que los "intereses contrapuestos" se controlan recíprocamente permitirá un mejor ejercicio del control como acontecimiento político pero sobre una base racional técnicamente fundamentada.

En cuanto al denominado juicio de responsabilidad también podría afirmarse que la ley determina con mayor severidad el marco de responsabilidades del funcionario. Será el peso de la Justicia como Poder independiente quien juzgará en definitiva la conducta dolosa, o fraudulenta de los actos de los funcionarios estatales.

Tampoco debe dejar de meritarse que la Reforma se nutre del respeto irrestricto a las normas de nuestra Carta Magna y a principios irrenunciables del sistema republicano.

No ha sido irrelevante en ese mismo aspecto, que el artículo 60 determina "...que la administración nacional no podrá formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la Ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica...", con lo cual las atribuciones del Congreso Nacional en los términos del artículo 67 se instrumentan efectivamente, y no una mera expresión de deseos como ocurría con anterioridad. Tampoco ha sido casual definir, en los marcos de la división de poderes, la dependencia del órgano de control externo del Poder Legislativo.

Existen abundantes antecedentes internacionales demostrativos de la tendencia mayoritaria en aplicar sistemas integrales de control como los aplicados hoy en Argentina. Incluso en algunos países poseen raigambre Constitucional.

La Teoría del Control sustentada en la Ley es de aplicación universal tanto en países de diferentes estadios de desarrollos como aquellos herederos tanto de la denominada Escuela Latina -receptores de la teoría jurídicista- como de la Escuela Anglosajona en materia de control. Bolivia, Brasil, Canadá, Costa Rica, Chile, Ecuador, España, EE.UU., Francia, Guatemala, son algunos de los variados ejemplos que deberían tenerse en cuenta.

Un estudio de dichos antecedentes es la más firme aseveración del camino correcto iniciado por la Reforma, concordante con principios de la teoría financiera.

También queremos evitar una cierta tendencia a contraponer conceptos modernos en detrimento de criterios tradicionales. La ciencia, la doctrina, la técnica evoluciona pero construye el saber basado en los cimientos que la experiencia anterior ha dejado. El proceso de Reforma moderniza las estructuras adaptándolas a un nuevo medio ambiente pero recepta principios y criterios preexistentes. Sirva como ejemplo la aplicación de la partida doble como técnica con ya varios siglos de vigencia.

## **CONCLUSIONES**

Reflexionando sobre las causas del deterioro de la administración financiera en la República Argentina, no debería de manera alguna rechazarse de plano la reforma emprendida, la que no sólo subsana los defectos teóricos incluidos en la Ley de Contabilidad con sus correspondientes consecuencias prácticas derivadas de su aplicación; sino que además contempla una serie de nuevas disposiciones en materia de Crédito Público, Tesorería, Presupuesto y del propio Sistema Contable.

Se pretende así tanto una administración financiera racional como un adecuado control de los actos de gobierno.

La Ley N° 24.156 seguramente no es ni perfecta ni infalible. sin duda la experiencia práctica y el debate enriquecedor servirá de aporte para mejorar el ya iniciado debate democrático que generó su sanción.

En definitiva será esta la contribución más generosa de los especialistas en el marco del proceso de Reforma del Estado producto de una nueva realidad económica- social del país, de la nueva complejidad del Estado y de los avances tecnológicos en la materia.

## CONSIDERACIONES SOBRE LA DESAPARICION DE LOS RESIDUOS PASIVOS EN LA ADMINISTRACION NACIONAL A PARTIR DEL EJERCICIO 1993

*Dr. Alfredo Le Pera (\*)*

*Dr. Juan José Permuy (\*\*)*

La Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, en adelante LAF, derogó el 31/12/1992 el Decreto Ley N° 23.354/56 retificado por Ley N° 14.467 y posteriores modificaciones denominado Ley de Contabilidad, en adelante LC.

La LAF no incorpora a los residuos pasivos; en adelante RP.

Los RP se constituirán el 31/12 de cada año, restando de lo comprometido el mandado a pagar (LC art. 35, 2° párrafo).

La LC, art 24 estableció que las erogaciones de cada ejercicio debían apropiarse en razón de su compromiso. Este artículo no se reglamentó y se interpretó, en forma general, que el compromiso surgía al designarse o contratarse personal, al emitirse la orden de compra de bienes y servicios no personales y al contratarse la obra pública. El Tribunal de Cuentas de la Nación (TC 3471/68) admitió una cierta ductilidad de orden práctico y de economicidad de trámites administrativos en su aplicación.

La palabra pasivo significa deuda. Pero en el caso de los RP, estos comprendieron deudas efectivas, contingentes y nulas.

Un ejemplo servirá para aclarar el párrafo anterior.

Se contrató la repavimentación de una ruta, debiéndose ejecutar la obra dentro del ejercicio; pudo acontecer al cierre del ejercicio hasta el cierre de 1992 o puede ocurrir al cierre de 1993 y posteriores lo expresado en el cuadro 1:

Las deudas contingentes no efectivizadas a posteriori y las nulas se consideraron perimidas luego de un plazo.

L.C; art. 36; 2° párrafo - 2 años.

Ley N° 20.954; art. 13 - 1 año.

Ley N° 23.990; art. 34 - 4 meses ampliables a 6 por el Poder Ejecutivo.

---

*(\*) Asesor de la Secretaría de Hacienda de la Nación y Profesor titular de Hacienda y Finanzas Públicas en UBA, UNLP y UNMDP.*

*(\*\*) Profesor Adjunto de Hacienda Pública en UBA y UNLP.*

Durante el lapso de vigencia los RP constituyeron presupuestos paralelos del o de los ejercicios fiscales vigentes. Pese a los recaudos de la LC (Art. 36, 1er. párrafo) de individualizar cada RP por acreedor y por ejercicio, fueron origen de aprovechamientos delictivos o de malversaciones que contribuyen a explicar la razón del acortamiento de su vigencia.

Un ejemplo simple servirá para aclarar el concepto de presupuestos paralelos.

Se supone que para el ejercicio x, la situación es la siguiente:

Al 1/1 en millones de \$

Saldo Caja	0
Presupuesto de Gastos	100
Presupuesto de Recursos	100

Al 31/12

Gastos Comprometidos	100
Mandado a pagar	80
Recaudado	80
Pagado	80
Saldo de Caja	0
Residuos Pasivos	20

En el ejercicio fiscal  $x + 1$  con los recursos de ese año se deberán atender dos presupuestos:

- a) Presupuesto de Gastos del Ejercicio.
- b) Residuos Pasivos del Ejercicio Anterior.

Los montos perimidos fueron importantes; por lo tanto los RP contribuyeron a alterar los resultados de los ejercicios de su origen, sin que éstos se modificaran en la respectiva cuenta de Inversión (ver Cuadro 1).

### CUADRO N° 1

En millones de pesos

EJECUCION DEL CONTRATO	HASTA EL CIERRE DE 1992				DESDE EL CIERRE 1993	
	1 Compro- metido	2 Man- dado a Pagar	3 (1-2)  RP	4 Tipo de Deu- da	5 Ordenado pagar, tarea perentoria si se ha cumplido la prestación comprome- tida	6* Imputa- ción a créditos del nuevo ejerci- cio
ALTERNATIVAS						
1. CUMPLIDO	Sin liquidar 100	0	100	Efec- tiva	100	0
2. NO CUMPLIDO POR RAZONES INIMPUTABLES AL CONTRATISTA O A LA ADMINISTRACION	100	0	100	Contin- gente; podría ser efectiva a poste- riori	0	100
3. NO CUMPLIDO DEFINITIVAMEN- TE POR QUIEBRA, FALLECIMIENTO DEL CONTRATISTA (INTUITU PERSONAE) U OTRA CAUSA SIMILAR NO CONOCIDA A TIEMPO	100	0	100 Perimirán por plazo	Nula	0	100 Hasta que se conozca la causa

\*Nota: Los importes de la columna 6 tienen respaldo de fondos efectivamente recaudados en el ejercicio en que se comprometieron por aplicación del art. 34, 3er. párrafo de la LAF.

Por otra parte, la LC no previó los Residuos Activos, necesaria contraparte en los recursos, de los RP, agregando así otro factor distorsivo en la determinación de los resultados del ejercicio.

La LAF determina que el cómputo definitivo del gasto se hace cuando se devenga (Art. 31).

La reglamentación de la LAF Decreto N° 2.666/92; Art.31 párrafo 2.2.3. establece que la autoridad del servicio administrativo-financiero debe ordenar pagar dentro de los 3 días hábiles de su devengamiento, con lo cual, prácticamente, el devengado coincide con el ordenado a pagar. Esta disposición presenta una notoria ventaja, pues hace innecesario el registro de otra etapa del gasto.

Por lo tanto, al cierre del ejercicio la determinación del pasivo de la ejecución de gastos, es Ordenado pagar menos Pagado = deuda efectiva.

Se obtiene un estado de ejecución que responde al criterio de reflejar con exactitud las variaciones patrimoniales, cualitativas y cuantitativas.

Las jurisdicciones y entidades deben registrar como mínimo, (LAF Art. 32) la liquidación o el momento en que se devenguen los recursos y su recaudación efectiva y en los gastos, el compromiso, el devengado y el pago. Cabe aclarar que la LAF (Art. 87 a) establece un sistema de contabilidad gubernamental común, único uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional que debe operar automáticamente en función de una base de datos, administrada por la Contaduría General de la Nación aplicando los principios de contabilidad generalmente aceptados y por partida doble y con una única registración de cada transacción. (Publicación Programa de Reforma de la Administración Financiera Gubernamental, S. de H. 1992 pág. 54/65).

De acuerdo a la LAF, el compromiso tiene el mismo significado que en la LC, es decir utilización definitiva del crédito presupuestario y se lo sigue registrando de igual forma; en cambio, no se lo utiliza para la determinación del resultado económico financiero al cierre del ejercicio.

El ordenado pagar, prácticamente simultáneo con el devengamiento del gasto, se registra de igual forma y es la etapa que se utiliza para la determinación del resultado económico financiero al cierre del ejercicio. Esta etapa es imprescindible para poder operar un sistema de contabilidad. (cuadro 2).

En recursos, la LAF difiere de la LC, al requerir, coherentemente, el cómputo del devengado, además de lo efectivamente recaudado.

#### CONCLUSION:

La LAF elimina los RP de la LC, con lo que desaparecen los cálculos como pasivo de las deudas nulas y contingentes comprendidos en ellos. Lleva a la realidad patrimonial el resultado del ejercicio, donde el pasivo es deuda efectiva, suprimiendo las distorsiones en los resultados de los ejercicios en los que se originaron los RP perimidos.

ADMINISTRACION NACIONAL  
EJECUCION PRESUPUESTARIA Y RESIDUOS PASIVOS  
EJERCICIOS 1981 A 1992

-Valores Historicos-  
-En Millones

EJER- CICIO	EJECUCION			RESIDUOS PASIVOS		COMPROMISO/ /CREDITO (6) = (2)/(1)	MAND. A PAGAR/ /CREDITO (7) = (3)/(1)	MAND. A PAGAR/ /CONSTITUIDO (8) = (5)/(4)
	CREDITO (1)	COMPROMISO (2)	MANDADO A PAGAR (3)	CONSTITUIDO (4)	MANDADO A PAGAR (5)			
1981	133,109,116.02	146,627,856.65	115,778,520.35	9,467,862.25	7,599,358.99	110.16%	86.98%	80.26%
1982	425,722,681.56	448,494,159.08	268,773,347.81	11,245.84	9,471.24	105.35%	63.13%	84.22%
1983	259,487.03	244,869.38	166,522.46	75,524.17	38,425.73	94.37%	64.17%	50.88%
1984	1,404,288.90	1,331,377.73	807,105.45	473.17	288.78	94.81%	57.48%	61.03%
1985	13,020.69	12,475.62	6,864.59	5,512.97	2,379.00	95.81%	52.72%	43.15%
1986	22,497.89	21,187.55	15,651.55	5,442.81	2,727.09	94.18%	69.57%	50.10%
1987	52,809.19	49,673.55	37,964.62	11,440.75	7,950.52	94.06%	71.89%	69.49%
1988	199,280.09	167,492.43	131,545.70	34,605.62	20,026.29	84.05%	66.01%	57.87%
1989	7,673,162.17	5,087,038.97	3,514,853.42	1,553,822.52	813,058.58	66.30%	45.81%	52.33%
1990	93,218,230.41	74,157,339.90	64,219,292.31	9,533,798.40	6,228,313.00	79.55%	68.89%	65.33%
1991	221,084,103.57	185,992,228.44	170,939,902.08	2,466.74	1,927.63	88.65%	77.32%	78.14%
1992	31,081.31	28,092.04	24,464.77	3,610.13	3,041.19	90.38%	78.71%	84.24%

## LA REFORMA DEL ESTADO: LA TAREA POR DELANTE

*Dr. Roberto Martínez Nogueira\**

El tema de la reforma del estado forma parte de la agenda pública desde hace muchos años. Sin embargo, recién durante la presente gestión de gobierno se constituyó en un aspecto estratégico y central de las políticas públicas. Los cambios han sido profundos y sus consecuencias serán, sin duda, duraderas. Con independencia de los juicios que puedan merecer en cuanto a su orientación, sentido e instrumentación, las decisiones adoptadas fueron conformando una realidad que debe constituir el punto de partida para una reflexión largamente demorada sobre la construcción de un nuevo estado que sirva de mejor manera a la satisfacción de las necesidades de la sociedad, responsable y transparente.

En este trabajo se procura aportar elementos para una comprensión sistemática del proceso de reforma de manera de identificar algunas cuestiones en torno a las que existe aún una reflexión pendiente. Se presenta un conjunto de consideraciones formuladas desde una perspectiva que no es la del actor ni las del participante en el proceso de reforma, sino las del analista organizacional. Su propósito no es evaluar lo hasta aquí realizado, sin duda imperfecto e incompleto. No obstante, se parte del reconocimiento de que la reforma del estado es un proceso difícil, lleno de riesgos e incertidumbres, que no puede nunca estar perfectamente planificado y que las consecuencias no previstas desvían muchas veces el rumbo, desnaturalizan los esfuerzos y hacen estériles los sacrificios que esa reforma importa.

### 1. LA SITUACION DE ORIGEN Y LOS ACUERDOS BASICOS

Esas reflexiones deben comenzar por una referencia a la "situación de origen". A fines de la década de los años ochenta existía un consenso técnico en materia de diagnóstico sobre el sector público. Además, la sociedad había percibido, evaluado y sufrido todos los síntomas de los que ese diagnóstico procuraba dar razón. Había, por otra parte, una cierta comprensión de la lógica que condujo a la emergencia de esos síntomas.

Esa lógica fue producto de un larguísimo proceso histórico durante el cual la Argentina fue construyendo una realidad que los politólogos suelen denominar "estadocéntrica", caracterizada por una subordinación de la sociedad civil al estado. Pero ese estado tenía características muy particulares: era un estado disperso, fracturado, poco inteligente, que había abandonado la noción de lo "público", sometido al acecho y a la apropiación de grupos corporativos. En definitiva, era un estado privatizado de hecho, de ninguna manera satisfactor de necesidades sociales.

Aquellos síntomas y esta lógica llevaban necesariamente a un conjunto de acciones que debían tener como componentes iniciales el achicamiento del estado y el logro del equilibrio fiscal. Cualquier programa de reforma debía incorporar, además, tres aspectos fundamentales:

---

\* *Vicedecano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.*

- a) el replanteo de las funciones efectivamente desempeñadas por el estado y de sus capacidades normativas y reguladoras, convertidas éstas en trabas a la iniciativa social,
- b) la descentralización, tendiente a acercar la ejecución de las acciones a la sociedad, y
- c) la identificación de los beneficiarios, de los impactos, de los resultados efectivos y de los costos de la acción pública y su distribución entre grupos sociales.

## **2. UNA APRECIACION ANALITICA DEL PROCESO DE REFORMA**

Las acciones que fueron realizadas deben ser analizadas en el marco de ese escenario, de aquellas convicciones y de estos consensos. Para ello - y con el propósito de alcanzar una mejor comprensión - pueden considerarse cuatro niveles de análisis y tres etapas.

Los cuatro niveles de análisis son:

- a) el organizacional, referido a cada una de las unidades que integran el sector público nacional,
- b) el sectorial, como el conjunto de organizaciones participantes en la formulación y ejecución de políticas públicas en áreas particulares de la acción social y estatal,
- c) el macro-organizacional, que comprende a todas las organizaciones públicas y, por último,
- d) el de la arquitectura institucional, centrado en las relaciones entre el gobierno nacional, los provinciales y los municipios en cuanto a la distribución de actividades y funciones entre ellos.

Respecto a las etapas de los procesos de reforma, pueden identificarse tres:

- a) la de ajuste, dirigida fundamentalmente a equilibrar las cuentas fiscales,
- b) la de reestructuración, con el objetivo de redefinir estructuras y funciones y,
- c) la de transformación del modo de operar del estado a través de modificaciones sustantivas en los modelos de gestión, evaluación y control social del accionar público.

De la sección siguiente se procede a ubicar las acciones emprendidas y las medidas adoptadas en niveles y etapas.

## **3. EL PROCESO DE REFORMA**

Ciertamente, cabe subrayar que la diferenciación analítica entre ajuste, reestructuración y transformación es un recurso arbitrario que pretende enfatizar la noción de necesaria continuidad de un proceso que ha sido puesto en marcha pero no ha concluido. Por consiguiente, la cuestión a abordar se refiere al interrogante sobre la situación actual y sobre las etapas futuras de ese proceso.

Aquí se pretende señalar algunos ámbitos que deberá encarar la acción futura, ya que se parte de la convicción que su diferimiento o no tratamiento llevarán a una nueva situación que no se aproximará a la que la sociedad demanda en cuanto a los atributos estructurales y de funcionamiento de su estado.

#### a. LAS ETAPAS CUMPLIDAS

En primer lugar, puede identificarse la iniciación del actual proceso de reforma en el conjunto de acciones vinculadas con la Ley de Emergencia Económica y con los decretos que la siguieron. Su carácter las ubica dentro de la etapa de ajuste, ya que estuvieron dirigidas básicamente a la contracción del gasto, al impacto cuantitativo sobre el personal y a una redefinición de las estructuras. Como no podía ser de otra manera, esta etapa se realizó dolorosamente, con tropiezos, dificultades y errores.

A estas acciones siguieron otras que apuntaron a la reestructuración del aparato estatal: la privatización de servicios y empresas, la desregulación y la transferencia de ciertas funciones a las provincias. Estas reestructuraciones, junto a los cambios asociados en los ministerios, serían - conforme a las declaraciones sobre su necesidad y objetivos - los antecedentes necesarios y los precipitantes del proceso de transformación.

Si bien pareciera que está prácticamente concluida la etapa del ajuste a nivel nacional - y también que la misma ha tenido enormes tropiezos en materia de voluntad política y de capacidad de implementación en las otras esferas del gobierno -, es evidente que aún debe ser ejecutada una serie de acciones correspondientes a la etapa de reestructuración para comenzar la transformación cualitativa del sector público. Esta transformación supone la incorporación de nuevos modelos de gestión de manera que las acciones de las organizaciones públicas alcancen mayores y mejores impactos sobre la sociedad. Desde ya, alcanzar un estado fuerte, poderoso y eficiente debería ser el objetivo central del proceso de reforma.

#### b. LOS NIVELES DE ACCION

En cuanto a los niveles del proceso de reforma, la etapa de ajuste supuso apuntar hacia los aspectos macro-organizacionales, es decir, a aquellos que atraviesan horizontalmente a toda la administración pública: regímenes de estructuras, de personal, de administración financiera, etc.. Las acciones que la integran constituyeron decisiones de alcance casi universal para el sector público, con escasas diferenciaciones sectoriales u organizacionales.

A su vez, las privatizaciones, la desregulación y las transferencias de servicios enmarcadas en la etapa de reestructuración tuvieron básicamente alcances e impactos sectoriales. Muchas de ellas pretendieron acrecentar la inversión, aumentar la eficiencia, liberar a los agentes sociales de restricciones e inhibiciones y acercar la gestión a la comunidad.

En el nivel organizacional se han producido avances muy significativos en los organismos vinculados a la recaudación. No obstante, es en este nivel donde casi todo queda por hacer para lograr la

transformación de los modelos de gestión, en particular en un enorme conjunto de organizaciones públicas vinculadas a sectores de la acción de gobierno que constituyen los ámbitos centrales de lo que será el nuevo estado. Por cierto, la renovación de los planteles superiores de la administración conforme a procedimientos públicos y competitivos, tal como se ha comenzado a realizar a través de concursos vinculados a la implementación del sistema de la profesión administrativa, es una condición necesaria pero no suficiente.

En el nivel de la "arquitectura institucional" - la distribución de las responsabilidades y las relaciones entre niveles de gobierno - es donde quizás queda por delante la tarea más ardua. Si bien se ha avanzado en la transferencia de actividades, funciones, estructuras, responsabilidades y recursos, están abiertos los interrogantes sobre los papeles que en definitiva asumirán los distintos niveles de gobierno por decisión política y por capacidad de gestión. El camino por recorrer conducirá, tal vez inevitablemente, a replantear aquella "arquitectura institucional", alterando el patrón de distribución de competencias y aún de delimitaciones territoriales vigentes en el presente. Se perdería una magnífica oportunidad si la reforma constitucional no considerara estos aspectos con la profundidad, seriedad y debate público que merecen.

Probablemente las circunstancias han invertido los tiempos lógicos, trasladándose a las provincias un conjunto de cuestiones que, sin duda, no forman parte de la reforma del estado en el sentido más amplio, ya que se refieren al encuadramiento institucional del país. La resolución de esas cuestiones no podrá eludir los interrogantes sobre la efectiva viabilidad de algunas de las unidades que forman nuestra federación de provincias. Por consiguiente, de esta manera el tema de la refederalización emerge como una gran cuestión a afrontar.

#### **4. LOS DESAFIOS DEL FUTURO**

Hecho un esbozo de la situación inicial y del avance realizado, queda por referirse a las tareas pendientes para el futuro. Para ello es necesario alguna reflexión con respecto ya no al estado mismo, sino a lo que está fuera del estado tanto en el escenario internacional como en la sociedad.

Lo que está fuera del estado impone dos tareas básicas y urgentes: atender a la competitividad y a la equidad. Esas tareas no podrán ser satisfechas si el esfuerzo de reforma se detiene en el ajuste y en la reestructuración: implican una transformación profunda en la forma de operar del estado de manera de alcanzar nuevos modos de comportamiento.

De aquel escenario forma parte la problemática de la competitividad internacional. Para insertarse con éxito en ella, la sociedad argentina debe adaptarse a sus reglas de juego y generar innovaciones suficientes para no quedar sumida en la exclusión. Este requerimiento plantea exigencias de distinta índole a las que hasta ahora enfrentó el aparato estatal. Estas exigencias no se satisfacen con nuevas normas o estructuras, sino que demandan una nueva actitud y un nuevo dinamismo. Se requiere un estado con visión prospectiva y estratégica, flexible, con una comprensión global de las oportunidades, posibilidades y restricciones: un estado que, en definitiva, sea promotor y estímulo de la innovación social. En cuanto al escenario interno, la Argentina -como muchos países de América Latina - afronta, a partir de los procesos de estabilización, de reestructuración y de cambio,

desajustes sustanciales tanto en el sistema productivo como en la estructura social y en el mercado de trabajo. Todo ello implica el tránsito desde un modelo perimido y obsoleto hacia otro lleno de potencialidades y peligros, riesgos e incertidumbres. Pero tanto el trauma del cambio como la sustentabilidad social del nuevo modelo exigen la máxima efectividad en el desempeño de un rol irrenunciable del estado: el de generar bienes públicos y de mérito, orientados especialmente hacia aquellos en situación de mayor necesidad. Esto también exige la adopción de nuevos comportamientos y la transformación de sus modos de funcionamiento.

## **5. LAS CONDICIONES PREVIAS**

Las demandas externas en materia de competitividad e innovación y las exigencias internas de equidad y de políticas compensatorias y de promoción hacia los que quedan postergados en el consumo y excluidos de los beneficios del crecimiento, suponen una forma particular de gestión del estado. Esa forma de gestión se manifiesta en primer lugar en el nivel organizacional. Por cierto, se accede a este nivel luego de haber transitado las etapas anteriores.

Para esa transformación deben satisfacerse algunas condiciones previas que constituyen aún deberes pendientes:

### **a. LAS CAPACIDADES ANALITICAS**

Es preciso dotar al gobierno nacional, y a sus ministerios en forma particular, de capacidad analítica suficiente como para alimentar "estratégicamente" las decisiones políticas y las acciones administrativas. Para ello es necesario reconstruir los sistemas de información y crear mecanismos para la incorporación de aportes de los actores sociales, para la identificación de problemas, la generación de alternativas, la programación sistemática y la evaluación. Es decir, es necesario construir la **inteligencia** del estado, dejando atrás a un estado descabezado, poco inteligente.

### **b. LAS NUEVAS ESTRUCTURAS**

Se debe cambiar la concepción básica de estructuración del sector público. La modalidad prevaeciente es de tipo vertical, con organizaciones piramidales, diferenciadas estructuralmente según problemáticas específicas, construidas para atender públicos homogéneos a través de la ejecución de tareas también homogéneas. Esa modalidad se insertó sobre un patrón de distribución de funciones conforme a "sectores", definidos en mayor medida a partir de las disciplinas de los profesionales en ellos ocupados que de la especificidad de las temáticas abordadas.

Si pensamos en el estado nacional a construir, estos atributos son obsoletos. Los criterios de diferenciación estructural y de especialización funcional que han fundado la distribución actual de competencias han tenido como resultado la fragmentación de las decisiones, facilitando la fractura de la racionalidad pública y haciendo que el estado sea más vulnerable a la apropiación corporativa. Además, han fracasado los mecanismos de coordinación repetidamente creados para asegurar la convergencia de las acciones y la unidad de propósitos del estado.

Es por lo anterior que deben adoptarse formas organizacionales más flexibles, más centradas en los impactos integrales de la acción estatal, con menor relevancia otorgada a las "estructuras" asociadas a plantas de personal fijas y a los escalafones. Las modalidades matriciales o por proyectos son más adecuadas para afrontar los nuevos desafíos de un estado inteligente, de orientación estratégica, normatizador, sometido a la evaluación y con un mayor control social sobre sus acciones.

### **c. LA CAPACIDAD REGULATORIA**

Es necesario reconstruir la capacidad regulatoria del estado. Desde ya, toda organización y toda gestión son siempre un ámbito y una tarea de reconciliación de tensiones y de resolución de conflictos. Se ha desregulado y se ha descentralizado, pero esto no elimina las tensiones, sino que crea otras nuevas.

Los próximos pasos deberían orientarse hacia la consolidación de una fuerte capacidad normativa y reguladora. Dadas las circunstancias y los apremios, en muchos casos la capacidad reguladora quedó rezagada o no se creó. Así, queda pendiente la tarea de construir o de fortalecer la independencia y la capacidad de control y de sanción sobre los comportamientos de los agentes privados que operan en condiciones monopólicas u oligopólicas, en particular en lo referido a la prestación de servicios públicos para proteger a los consumidores, al interés nacional, a la competencia y a la competitividad.

### **d. EL FORTALECIMIENTO DE LA DESCENTRALIZACION**

Un campo aún pendiente de atención resulta de las consecuencias de los procesos de transferencia de funciones y servicios a las provincias. En primer lugar, se requiere establecer ámbitos para la negociación, la articulación y la concertación en torno a políticas, definir criterios de asignación de recursos y cobertura y convenir los contenidos de los servicios.

A su vez, la Nación debe promover la homogeneidad en la prestación de servicios a toda la población, en particular de los servicios sociales, así como concurrir a subsanar las situaciones de inequidad que puedan plantearse como consecuencia de las distintas capacidades provinciales. Para ello podría contar con mecanismos de financiamiento específicos para ejecutar programas reparadores o compensatorios.

Además, la Nación podría proveer recursos para promover el fortalecimiento institucional de las provincias y de los municipios. Es decir, la reforma de los estados provinciales que sigue a la reforma del estado nacional debe ejecutarse con el auxilio de acciones vigorosas en este campo, dirigidas a generar innovaciones y a transferir tecnologías, acudiendo a la adjudicación de premios y castigos a las provincias o municipios para el desempeño de las nuevas funciones.

## **6. LA ACCION PRIORITARIA**

En la etapa de transformación algunas áreas del estado merecen una prioridad absoluta: éstas son las que deben atender a la situación social a que se hizo referencia anteriormente.

Es preciso adoptar medidas de carácter compensatorio dirigidas a superar las carencias de aquellos en condiciones de mayor precariedad social o exclusión, así como otras cuya finalidad debe ser preservar el capital humano acumulado. Es decir, acciones que se engloban dentro de lo que en estados Unidos se hace referencia bajo el término "compasión", más otras de utilización de las capacidades existentes en la mano de obra fuera del mercado formal de trabajo.

A partir de la transferencia de funciones a los gobiernos provinciales, el estado nacional debe reservarse mecanismos para acudir en auxilio de las situaciones más necesitadas y apremiantes. Para ello es preciso contar con nuevos modelos y nuevas formas de gestión que aseguren la eficiencia, la eficacia y la transparencia. Esto supone profundizar la discusión sobre un tema que cada día adquiere mayor relevancia en la sociedad argentina: el gasto social.

En varios países de América Latina se han puesto en marcha distintos mecanismos administrativos adecuados a la naturaleza de esta tarea. Estos consisten en la institución de programas y fondos para financiar proyectos dirigidos a poblaciones específicas y que pueden ser ejecutados por organismos públicos, organismos no gubernamentales, provincias, municipios y sociedades intermedias. Los mismos suponen diversas consecuencias respecto a la gestión y exigen la transformación de los comportamientos usuales de las unidades administrativas.

El modelo de gestión a que responden brinda la posibilidad de definir las acciones financiadas por el estado conforme a los impactos buscados sobre grupos poblacionales definidos utilizando el concepto de focalización. Como se sabe, ésta es una aspiración que la Argentina no ha podido concretar. Las asignaciones presupuestarias, más allá de los artilugios formales que puedan adoptarse para definir programas, están gobernadas por criterios que responden a las lógicas burocráticas de las instituciones ejecutoras. Su revisión exigiría partir de la identificación de los productos a generar para esas poblaciones, superando las barreras sectoriales y los obstáculos nacidos de la multiplicidad de organismos con actividades convergentes sobre la misma población, en particular en los campos de salud, vivienda y educación. Por cierto aquellos que están en mayor situación de necesidad enfrentan una problemática integrada, la pobreza, para la que estas diferenciaciones sectoriales constituyen una distorsión e implican impactos parciales y limitados.

Consecuencia de lo anterior, este modelo requiere afrontar un tema ineludible: la necesidad de evaluación de la asignación de recursos, programas y proyectos en cuanto a sus resultados y al impacto alcanzado. Esta práctica se ha difundido en otras administraciones públicas, mientras que en Argentina no ha tenido prácticamente ningún tipo de receptividad. La evaluación sirve como instrumento para acrecentar la efectividad y eficiencia, a la vez que contribuye a la transparencia y al control social.

## **7. SINTESIS**

A manera de síntesis, hay etapas cumplidas y existen niveles que aún restan ser alcanzados por la reforma: tarde o temprano, la sociedad argentina tendrá que revisar su arquitectura institucional y revisar la estructura y funcionamiento de los gobiernos locales y provinciales, deberá reforzar la capacidad estratégica y reguladora del estado nacional y generar nuevos mecanismos de asignación

de recursos en que se privilegie el impacto del gasto, institucionalizando la evaluación como práctica corriente para la determinación de las prioridades estatales y para la ejecución de sus políticas.

La reforma del estado no es un diseño acabado responsabilidad de un grupo de técnicos. No es tampoco un momento en el desarrollo de las relaciones entre lo público y lo privado. Es una construcción social por la que se va conformando el marco institucional dentro del que la sociedad despliega y acrecienta sus capacidades. No es tampoco un resultado presupuestario, sino que es un instrumento que en definitiva adquiere sentido a partir de sus impactos efectivos sobre la población. Es, en conclusión, una tarea permanente, que debe ser sistemáticamente evaluada de manera de perfeccionar el sendero recorrido. De ahí la insistencia en la necesidad de ahondar en la comprensión del proceso actual y de anticipar las etapas que quedan por delante.

# ESTADISTICA

## **I. ESTADISTICAS FISCALES**

### **I- ALGUNOS ASPECTOS METODOLOGICOS SOBRE INFORMACION PRESUPUESTARIA (\*)**

La cuenta Ahorro-Inversión muestra la versión: gasto devengado, que se refiere a la Administración Pública Nacional.

La ejecución del Presupuesto de la Administración Pública Nacional comprende a los organismos contemplados en la Ley de Presupuesto, es decir las jurisdicciones de la Administración Central, así como las entidades que conforman la Administración Descentralizada, incluyendo las instituciones de Seguridad Social.

La base de información utilizada para los recursos es la producida por la Tesorería General de la Nación en el caso del Tesoro Nacional y por las jurisdicciones y entidades para los restantes recursos mientras que la de gastos es la originada en la Contaduría General de la Nación, tanto por sus registros propios como por las informaciones suministradas por las jurisdicciones y entidades.

Asimismo, se incluyen datos sobre el origen y destino de la recaudación impositiva suministrados por la Dirección de Investigaciones y Análisis Fiscal de la Secretaría de Ingresos Públicos.

En materia de gastos la información se presenta clasificada por finalidades y funciones, económica, por jurisdicciones y por objeto del gasto.

La base adoptada para medir los gastos (de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 24.156 Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional) es la del devengado.

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL  
CUENTA - AHORRO - INVERSION  
BASE DEVENGADO  
ACUMULADO AL 4to. TRIMESTRE 1993

- En miles de Pesos

CONCEPTO	CREDITO ANUAL	ACUMUL 4to. TRIMESTRE	% DE EJECUCION
<b>I. INGRESOS CORRIENTES</b>	38.681.212	35.055.100	90,63
- Ingresos Tributarios	21.684.631	19.100.200	88,08
- Contrib. a la Seguridad Social	13.463.302	13.264.800	98,53
- Ingresos no Tributarios	2.036.456	2.041.300	100,24
- Ventas de Bs. y Serv. de las Adm. Púb.	422.221	252.100	59,71
- Rentas de la Propiedad	1.058.108	331.000	31,28
- Transferencias Corrientes	16.494	0	0,00
- Otros Ingresos (a imputar)	0	65.700	0,00
<b>II. GASTOS CORRIENTES</b>	36.284.512	32.794.027	90,38
- Gastos de Consumo	8.868.551	7.869.640	88,74
· Remuneraciones	6.095.169	5.690.779	93,37
· Bienes y Servicios	2.762.984	2.172.532	78,63
· Otros Gastos	10.398	6.329	60,87
- Rentas de la Propiedad	2.819.557	2.518.567	89,32
· Intereses	2.819.428	2.518.467	89,33
· Intereses Deuda Interna	431.807	272.541	63,38
· Intereses Deuda Externa	2.387.621	2.242.926	94,02
· Otras Rentas	129	100	77,52
- Prestaciones de la Seguridad Social	15.202.893	14.185.251	93,31
- Otros Gastos Corrientes	6.822	4.944	72,48
- Transferencias Corrientes	9.386.889	8.215.625	87,52
· Al Sector Privado	3.526.054	3.172.762	89,96
· Instituciones de Enseñanza	58.717	52.080	88,70
· Otras	3.467.337	3.120.662	90,00
· Al Sector Público	5.812.577	5.032.774	86,58
· Provincias y MCBA	3.648.089	3.089.583	84,69
· Universidades	1.254.283	1.250.592	99,71
· Otras	910.206	692.599	76,09
· Al Sector Externo	48.258	10.089	20,91
<b>III. RESULT. ECON.: AHORRO/DESAHORRO (I-II)</b>	2.396.700	2.261.073	94,34
<b>IV. RECURSOS DE CAPITAL</b>	1.249.463	1.579.800	126,44
- Recursos Propios de Capital	540.753	346.400	64,06
- Transferencias de Capital	16.043	0	0,00
- Disminución de la Inv. Financiera	692.667	1.233.400	178,07
<b>V. GASTOS DE CAPITAL</b>	3.526.680	2.489.651	70,59
- Inversión Real Directa	1.520.246	926.715	60,96
- Transferencias de Capital	1.715.056	1.377.786	80,33
· Provincias y MCBA	1.489.111	1.250.900	84,00
· Otras	225.945	126.886	56,16
- Inversión Financiera	291.378	185.150	63,54
<b>VI. TOTAL RECURSOS (I+IV)</b>	39.930.675	36.634.900	91,75
<b>VII. TOTAL GASTOS (II+V)</b>	39.811.192	35.283.679	88,63
<b>VIII RESULTADO FINANCIERO (VI -VII)</b>	119.483	1.351.221	1.130,89
<b>IX. SUPERAVIT PRIMARIO SIN PRIVATIZACIONES</b>	2.398.158	3.523.288	146,92

**ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL  
RECURSOS TRIBUTARIOS (\*)  
ACUMULADO AL 4to. TRIMESTRE 1993**

- En miles de Pesos -

CONCEPTO	ACUM. 4to. TRIM.
RECURSOS TRIBUTARIOS	19.100.200
- Ganancias	2.924.700
- Activos	337.000
- Valor Agregado	8.665.600
- Internos	1.065.100
- Derechos Importaciones	1.288.900
- Derechos Exportaciones	24.900
- Estadísticas	1.152.000
- Sellos	149.800
- Combustibles	2.058.700
- Presentación Espontánea	609.600
- Otros Tributos	823.900

(\*) La asignación por impuestos responde a la figuración presupuestaria.

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL  
COMPOSICION DEL GASTO  
POR FINALIDADES Y FUNCIONES  
ACUMULADO AL 4to. TRIMESTRE 1993

- En miles de Pesos -

	CONCEPTO	CREDITO ANUAL	EJECUCION DEVENGADA	EJEC. DEV./ CRED.ANUAL (%)
1	ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL	4.242.798	3.618.253	85,28
	1.1 Legislativa	360.642	316.043	87,63
	1.2 Judicial	618.340	499.241	80,74
	1.3 Dirección Superior Ejecutiva	588.526	541.044	91,93
	1.4 Relaciones Exteriores	484.829	384.743	79,36
	1.5 Relaciones Interiores	887.225	787.249	88,73
	1.6 Administración Fiscal	1.197.089	998.513	83,41
	1.7 Control de la Gestión Pública	56.705	48.992	86,40
	1.8 Información y Estadísticas Básicas	49.461	42.429	85,78
2	SERVICIOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD	3.487.250	3.249.665	93,19
	2.1 Defensa	2.075.629	2.006.200	96,66
	2.2 Seguridad	1.240.240	1.110.411	89,53
	2.3 Sistema Penal	171.380	133.053	77,64
3	SERVICIOS SOCIALES	25.186.496	22.854.878	90,74
	3.1 Salud	807.411	567.808	70,32
	3.2 Promoción y Asistencia Social	985.458	881.951	89,50
	3.3 Seguridad Social	18.721.229	17.303.028	92,42
	3.4 Educación y Cultura	2.035.618	1.847.054	90,74
	3.5 Ciencia y Técnica	562.377	499.429	88,81
	3.6 Trabajo	838.723	734.657	87,59
	3.7 Vivienda y Urbanismo	1.120.633	953.814	85,11
	3.8 Agua Potable y Alcantarillado	115.047	67.135	58,35
4	SERVICIOS ECONOMICOS	3.993.485	3.005.298	75,26
	4.1 Energía, Combustible y Minería	1.417.475	1.115.672	78,71
	4.2 Comunicaciones	212.643	156.545	73,62
	4.3 Transporte	1.362.689	1.033.007	75,81
	4.4 Ecología y Medio Ambiente	80.545	64.954	80,64
	4.5 Agricultura	473.151	340.373	71,94
	4.6 Industria	221.619	149.774	67,58
	4.7 Comercio, Turismo y Otros Servicios	191.787	122.819	64,04
	4.8 Seguros y Finanzas	33.575	22.153	65,98
5	DEUDA PÚBLICA	2.901.166	2.555.588	88,09
	5.1 Servicio de la Deuda Pública	2.901.166	2.555.588	88,09
TOTAL GASTOS		39.811.192	35.283.679	88,63

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL  
EROGACIONES POR OBJETO DEL GASTO  
ACUMULADO AL 4to. TRIMESTRE 1993

- En miles de Pesos

CONCEPTO	CREDITO ANUAL	EJECUCION DEVENGADA	EJEC. DEV./ CRED.ANUAL (%)
Gastos en Personal	6.122.623	5.717.591	93,38
- Personal Permanente	5.047.189	4.813.481	95,37
- Personal Temporario	391.679	360.521	92,05
- Servicios Extraordinarios	249.417	185.944	74,55
- Asignaciones Familiares	215.202	181.741	84,45
- Asistencia Social al Personal	163.741	151.075	92,26
- Beneficios y Compensaciones	55.395	24.829	44,82
Bienes de Consumo	758.389	551.814	72,76
Servicios no Personales	2.105.118	3.657.915	78,76
Bienes de Uso	1.327.427	836.027	62,98
Transferencias	26.300.042	23.778.819	90,41
- Corrientes	24.577.059	22.403.337	91,16
· Al Sector Privado	18.723.749	17.358.110	92,71
· A la Adm. Nacional	550	550	100,00
· Al Sector Público Empresarial	913.431	692.019	75,76
· A Universidades	1.254.283	1.252.926	99,89
· A Inst. Provinciales y Municip.	3.648.089	3.089.583	84,69
· Al Exterior	36.958	10.149	27,46
- De Capital	1.722.983	1.375.482	79,83
· Al Sector Privado	116.069	102.493	88,30
· Al Sector Público Empresarial	89.128	0	0,00
· A Inst. Provinciales y Municip.	1.489.111	1.250.900	84,00
· Al Exterior	28.675	22.089	73,03
Activos Financieros	291.378	185.150	63,54
- Aportes de Capital	134.249	127.043	94,63
· A Empresas Privadas	1.200	1.036	86,29
· A Empresas Públicas	133.027	126.008	94,72
· A Organismos Internacionales	22	0	0,00
- Préstamos	157.089	58.067	36,96
· A Corto Plazo	26.412	17.773	67,29
· A Largo Plazo	130.677	40.294	30,84
- Otros Activos	40	40	100,00
Servicios de la Deuda	2.906.214	2.556.361	87,96
- Intereses	2.609.806	2.394.330	91,74
· Internos	381.320	259.374	68,02
· Externos	2.228.486	2.134.956	95,80
- Intereses por Préstamos	214.015	125.280	58,54
- Comisiones y Otros Gastos de la Deuda	82.393	36.752	44,61
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>39.811.192</b>	<b>35.283.679</b>	<b>88,63</b>

**ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL  
CLASIFICACION JURISDICCIONAL  
ACUMULADO AL 4to. TRIMESTRE 1993**

- En miles de Pesos

DENOMINACION	CREDITO ANUAL	EJECUCION DEVENGADA	EJEC. DEV./ CRED.ANUAL (%)
Poder Legislativo Nacional	420.121	377.738	89,91
Poder Judicial de la Nación	555.180	469.436	84,56
Presidencia de la Nación	1.774.364	1.517.268	85,51
Ministerio del Interior	2.051.049	1.618.426	78,91
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	444.107	386.905	87,12
Ministerio de Justicia	277.900	223.869	80,56
Ministerio de Defensa	4.123.858	3.920.707	95,07
Ministerio de Economía y O. y Serv. Públicos	3.301.190	2.642.081	80,03
Ministerio de Cultura y Educación	1.725.685	1.665.369	96,50
Ministerio de Trabajo y Seg. Social	16.912.491	15.602.675	92,26
Ministerio de Salud y Acción Social	955.905	682.119	71,36
Servicio de la Deuda Pública	2.141.173	1.884.988	88,04
Obligaciones a Cargo del Tesoro	5.128.170	4.292.098	83,70
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>39.811.192</b>	<b>35.283.679</b>	<b>88,63</b>

TRANSFERENCIAS A PROVINCIAS DE  
RECURSOS DE ORIGEN NACIONAL  
ACUMULADO AL 4to. TRIMESTRE 1993

- En miles de Pesos-

PROVINCIAS	COPARTICIPACION FEDERAL (Ley 23.548)	CLAUSULA DE GARANTIA	IMPUESTO A LAS ANANCIAS (Ley 24.073)	FONDO EDUCATIVO (Ley 23.906)	SISTEMA DE SEG. SOC. (Ley 23.549 y 23.986)	IMPUESTO A LOS COMBUSTIBLES (Ley 23.986)	F.D.E.I.	FONDO OMFEN. DESEQUILIBRIOS PROVINCIALES Y LEY 23.906 (1)	TRANSFERENCIA DE SERVICIOS	TOTAL
BUENOS AIRES	1.781.037	146.278	426.654	42.310	53.146	91.317	3.521	127	457.596	3.001.986
CATAMARCA	223.387	16.658	3.117	3.166	5.135	9.434	5.826	26.468	20.850	314.041
CORDOBA	720.148	58.701	18.971	11.752	18.061	84.110	3.314	6.044	116.500	981.561
CORRIENTES	301.493	24.782	10.850	5.252	5.748	13.846	3.878	6.943	39.342	411.941
CHACO	414.595	33.230	12.880	6.803	4.503	15.420	4.217	2.329	32.354	516.397
CHUBUT	128.265	9.585	3.129	3.186	1.765	8.777	6.162	36.013	24.444	221.306
ENTRE RIOS	396.003	32.524	10.491	5.437	7.818	20.712	3.543	21.831	66.388	585.024
FORMOSA	295.245	24.249	5.696	3.699	2.086	10.987	5.064	26.424	19.297	392.717
JUJUY	230.416	18.025	7.061	3.369	3.042	9.262	4.068	26.468	31.405	334.905
LA PAMPA	152.309	12.509	1.590	2.794	1.512	9.688	3.406	30.014	18.906	232.729
LA RIOJA	167.930	13.792	21.204	2.718	5.282	8.333	4.879	26.522	20.066	251.443
MENDOZA	338.203	27.777	102.814	5.777	9.972	17.325	3.897	26.427	82.350	502.005
MISIONES	267.908	22.004	94.335	4.302	2.456	14.024	4.508	28.422	32.453	383.509
NEUQUEN	140.782	10.407	33.486	3.808	1.130	9.529	4.296	30.013	17.702	221.085
RIO NEGRO	204.641	15.260	52.164	4.413	2.999	10.239	3.794	30.018	15.080	291.641
SALTA	310.886	26.582	109.502	6.864	5.882	13.019	3.805	38.155	39.610	445.653
SAN JUAN	274.156	22.517	60.989	3.309	5.710	10.836	4.148	26.457	30.556	382.588
SAN LUIS	185.114	15.204	24.002	2.737	2.827	12.713	3.699	26.416	19.148	270.258
SANTA CRUZ	128.265	9.585	9.757	2.740	1.433	8.638	7.291	38.013	8.500	203.418
SANTA FE	724.834	59.532	213.169	11.107	19.587	38.151	8.865	6.052	124.289	1.008.524
SANTIAGO DEL ESTERO	335.080	27.624	108.393	5.517	4.960	13.968	4.874	26.426	32.405	461.609
TUCUMAN	385.851	31.690	445.566	5.007	9.885	15.294	4.441	26.555	54.882	548.181
TIERRA DEL FUEGO	52.224	7.387	229	1.308	122	4.637	3.994	36.003	12.000	117.804
TOTAL	8.148.731	680.676	597.243	146.363	157.067	386.756	100.967	535.937	1.295.581	12.060.321

DISTRIBUCION DE RECURSOS  
DE ORIGEN NACIONAL  
COMPARATIVO ACUMULADO AL 4to. TRIMESTRE 1993 - 1992

- En miles de Pesos-

CONCEPTO	ACUM ENERO/DICIEMBRE		VARIACION	
	1993	1992	ABSOLUTA	%
COPARTICIPACION FEDERAL Y MODIFICATORIAS	10.639.839	9.896.600	743.239	7,5
Coparticipación Federal Neta	8.148.731	8.244.000	(95.269)	-1,2
Cláusula de Garantía	660.676	425.900	234.776	55,1
Transferencia de Servicios	1.295.581	1.051.000	244.581	23,3
Fdo. Compensador Desq. Provinciales	534.851	175.711	359.151	204,4
REGIMEN SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL	175.067	104.200	70.867	68,0
I.V.A.	162.000	93.400	68.600	73,4
Bs. Per. no Incorp. Proc. Económico	12.900	8.800	4.100	46,6
Ley N° 23.549	167	2.000	(1.833)	-91,7
DISTRIBUCION DE COMBUSTIBLES	500.723	392.400	108.323	27,6
Dirección de Vialidad	266.936	226.300	40.636	18,0
Fondo Obras de Infraestruc. Eléctrica	132.820	113.200	19.620	17,3
F.E.D.E.I.	100.967	52.900	46.067	90,9
FONDO EDUCATIVO	146.363	265.400	(119.037)	-44,9
LEY 22.916 Y MODIFICACIONES	0	4.300	(4.300)	-100,0
IMPUESTO A LAS GANANCIAS LEY N° 24.073	597.243	293.500	303.743	103,5
FONDO DESEQUILIBRIOS FISCALES (2)	1.086	14.400	(13.314)	-92,5
<b>TOTAL</b>	<b>12.060.321</b>	<b>10.970.800</b>	<b>1.089.521</b>	<b>9,9</b>

(1) Incluye Ley N° 23.658

(2) Incluye Leyes N° 23.763 y 23.905

## II ESTIMACIONES ANUALES DE LA OFERTA Y DEMANDA GLOBAL

### PERÍODO 1980-1992 ELABORADAS POR EL BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

#### ASPECTOS METODOLOGICOS

##### 1 - ANTECEDENTES

El Banco Central de la República Argentina inició la publicación de las estimaciones de cuentas nacionales en el año 1946 con datos que abarcan el periodo 1935-1945. A partir de entonces y en forma prácticamente ininterrumpida el Banco se dedicó al perfeccionamiento de las estimaciones, efectuando revisiones periódicas (a intervalos de alrededor diez años) ante la aparición de nuevos datos, fundamentalmente de origen censal. Dichas revisiones, que se utilizan también para actualizar el año base de las estimaciones a precios constantes, brindan un punto de referencia de mayor solidez que permiten la interpolación de los datos anuales y su adecuación a nuevos criterios metodológicos o recomendaciones internacionales sobre la materia.

Las extrapolaciones que se efectúan a partir de dichos años de referencia van disminuyendo en su calidad en la medida que no se dispone de una cobertura completa de los datos básicos. Así pues, cada revisión de las cuentas nacionales (tal como ocurrió con los cambios de base de 1950, 1960 y 1970) trae aparejado un cambio en los niveles observados del producto bruto interno y de los otros agregados macroeconómicos.

Hacia fines de 1987 el Banco Central encaró una revisión de las estimaciones de cuentas nacionales para la que contó con la asistencia técnica de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas) y el apoyo financiero del Banco Mundial en el marco del "Programa de Asistencia Técnica para la Gestión del Sector Público Argentino". En esa oportunidad se fijaron como objetivos la actualización a 1986 como base de las estimaciones a precios constantes, la incorporación de la información básica resultante del Censo Nacional Económico de 1985 y de una muestra de establecimientos industriales relevados por INDEC, y la introducción de metodologías que permitan lograr una mejora en la captación de la economía informal, ante el grado creciente de participación de la misma.

Como consecuencia de la revisión mencionada se obtuvieron, hacia fines de 1991, nuevas series sobre el valor bruto de producción y el valor agregado, por clase de actividad económica y componentes de la demanda final, a precios corrientes (período 1980/87) y constantes (período 1980/88)(1). Con posterioridad, el Banco Central continuó hasta 1992 las series del producto y de los componentes de la demanda final en pesos constantes y corrientes con una metodología diferente de la original. Para estimar las series a precios constantes se usaron las tasas de variación correspondientes a índices de volumen físico. Se estimaron índices de precios sectoriales y de componentes de la demanda final a partir de desagregaciones de las índices de precios al consumidor, mayorista y de costo de la construcción (INDEC). Finalmente, se obtuvieron las series a precios corrientes a partir de las dos anteriores.

(1) - "Proyecto de Revisión de las Cuentas Nacionales y de la Distribución del Ingreso, Informe final de la CEPAL", diciembre de 1991.

En cualquier circunstancia, el procedimiento indirecto de calcular los precios implícitos según la metodología anterior está sujeto a un margen de error considerable por muchas razones (los precios relevados corresponden a producción bruta y no a valor agregado, se utilizan series muy agregadas de los índices de precios, etc.). Sin embargo, dicho margen de error es aún mayor cuando las tasas de inflación y los cambios en los precios relativos son mucho más altos que lo usual. Esto ocurrió en Argentina en 1989 y 1990, años en que la tasa de inflación medida por precios al consumidor fue de 4.929% y 1.344%, respectivamente (a partir de un promedio de 287% en 1980/88) y los precios relativos se vieron afectados por una brusca depreciación del tipo de cambio real, especialmente en 1989. Por esta razón los resultados de las series a precios corrientes deben ser interpretados con cuidado, especialmente en lo que se refiere a nivel del PBI en términos absolutos y a las relaciones entre los productos sectoriales y el PBI total o entre los componentes del gasto y el PBI total.

Cabe señalar que este Banco continúa con la revisión de las estimaciones de cuentas nacionales y que espera publicar en el futuro, estimaciones con mayor grado de detalle así como un informe definitivo que contenga una descripción más amplia de las fuentes y métodos utilizados.

## **2 - PRINCIPALES ASPECTOS METODOLOGICOS**

### **2.1 Actualización del año base**

Una de las principales modificaciones que se produjeron fue la actualización del año base de 1970 a 1986 para las estimaciones a precios constantes. Se adoptó el año 1986, teniendo en cuenta que tanto la variación general de precios como los cambios de precios relativos fueron menores durante su transcurso que en los años anteriores. Cabe señalar que, al nivel más detallado de las series de producción a precios constantes, su evolución no debería verse afectada por el solo efecto del cambio de la base; sin embargo, en la agregación de dichas series, el sistema de precios de referencia utilizados influirá en la determinación de las variaciones globales. De la misma manera, agregados a precios constantes tales como el PBI, tanto a nivel sectorial como total, presentarán distintos comportamientos en el tiempo, según el año base que se haya adoptado.

### **2.2 Producción y Valor Agregado por sector de actividad económica**

Las características que presenta la economía argentina hacen que el método más adecuado para la estimación del valor agregado sea el de la producción. Este enfoque metodológico se basa en la estimación de la producción y el consumo intermedio de cada sector de la actividad económica, y por diferencia se determina el valor agregado. Las estimaciones se complementan con las que resultan del análisis de las corrientes de bienes y servicios y de los regímenes de comercialización para determinar el valor del consumo, la inversión y el saldo de la balanza comercial.

El uso de este método requiere de la disponibilidad de censos económicos periódicos, así como de las estadísticas continuas sobre el volumen y precios de la producción de bienes y servicios. Sobre la base de esta información se preparan estimaciones de la producción, del consumo intermedio y del valor agregado. El cálculo de los componentes de la demanda final utiliza como elemento básico las estimaciones de producción sectoriales ( y los datos sobre importaciones ) que se analizan y designan por usos ajustando su valuación inicial a precios de productor por los

márgenes de transporte y comercialización a fin de obtener la valuación de la demanda a precios de comprador.

Este enfoque, que históricamente se ha empleado en la Argentina y que se utilizó también en el actual trabajo de revisión de las cuentas nacionales, ha mostrado ser una alternativa más eficiente que el de los ingresos y el del gasto final (2). Ello obedece a que la información sobre producciones es relativamente más abundante y confiable que la referida a ingresos y a gastos de los consumidores e inversionistas.

Sin embargo, la aplicación de este enfoque metodológico en las circunstancias en las que se ha desarrollado este proceso de revisión, presentó modalidades particulares determinadas por problemas de confiabilidad y/o por vacíos en las estadísticas básicas, provocados por los siguientes motivos:

I. Condiciones de alta inflación (3) e inestabilidad económica que introducen distorsiones en los indicadores monetarios y errores de respuesta de los sectores informales o microempresas, generalmente por inadecuación de los cuestionarios de los censos económicos a la realidad que pretenden captar, en especial en lo relativo al período de referencia y tipo de variables sobre las que se solicita información.

Por otra parte, la inflación introduce sesgos en la contabilidad a precios históricos (producción a los precios del momento de su obtención e insumos en el momento de su utilización) y en su principal resultado, el valor agregado sectorial, que resultan proporcionales al lapso que media entre la aplicación de los insumos y la finalización del proceso productivo.

II. La importancia de la economía subterránea, que se refleja en la ampliación de la esfera informal y en una fuerte tendencia a la subdeclaración de las actividades e ingresos de la zona organizada. En los censos económicos existe un importante subregistro de establecimientos pequeños, incluso cuando los operativos se realizan por "barrido" o muestreo de área, por la dificultad para relevar las actividades productivas que no son detectables desde el exterior.

III. Limitaciones en los recursos que las empresas y el sector público aplican a la labor estadística, que durante los últimos años se tradujo en un progresivo deterioro de la calidad, oportunidad y volumen de los estados básicos y disponibles.

Para superar estos problemas en la actual revisión de las cuentas nacionales se otorgó especial énfasis a los siguientes aspectos:

i. El control de los datos de volumen de producción con estimaciones independientes sobre su utilización.

ii. La conciliación de los precios en diferentes etapas del proceso de producción y distribución con datos de encuestas de márgenes y de regímenes de comercialización.

iii. La incorporación de información no utilizada hasta el momento precedente de cámaras o

---

(2) - El producto bruto interno se obtiene, en primera alternativa, por suma de los ingresos de los factores primarios de la producción (tierra, capital y empresa, y el consumo del capital fijo) y en la segunda, por suma del valor de los gastos dedicados al (PBI consumo, inversión y saldo de comercio exterior).

(3) - En el caso del Censo Nacional Económico 1985, la elevada inflación registrada en ese año y la aparente diferencia de criterio utilizada por los encuestados para la evaluación de las transacciones, generó muchos resultados inconsistentes que, en el caso de la industria manufacturera, quedaron explicitados al compararse los datos referidos al año 1984 recopilados en la primera etapa (cuestionario reducido) con los de la segunda (cuestionario ampliado) del mismo censo.

instituciones privadas, o de relevamientos estadísticos realizados por organismos estatales que no estuvieron disponibles en la oportunidad de anteriores revisiones de los cálculos de cuentas nacionales.

En definitiva, las fuentes de información fueron muchas y diversas y las decisiones sobre utilización de uno u otro de los métodos y procedimientos mencionados a principio, así como el grado de detalle y precisión de los cálculos dependió del volumen, calidad, frecuencia y retraso de la información disponible para cada rama de actividad, en especial del tipo de fuente de los datos: balances contables, censos, encuestas o estadísticas administrativas.

En el sector agropecuario y en la explotación de canteras y minas, el cálculo de la producción se realizó en forma directa multiplicando las cantidades de productos obtenidos por sus respectivos precios corrientes, o promedios en año base para las estimaciones a precios constantes. En el primer caso los insumos se estimaron de un modo similar para el conjunto del sector y se prorratearon luego en función de los requerimientos de cada subsector de actividad. En la minería privada los insumos se estimaron aplicando relaciones fijas a los valores de producción calculadas para el año base.

Al sector industrial se le dedicó un tratamiento especial tanto en la recolección de datos básicos como en el diseño de metodologías. Así, en el primer aspecto se tuvo que descartar los resultados provenientes del censo económico de 1985 ante la elevada tasa de inflación -del orden del 600%- que se registró en el año del relevamiento de la información (1984) y que distorsionaba los datos obtenidos.

Ante dicho inconveniente, el INDEC encaró para el año 1986 una encuesta especial de características censales que involucró a 9.000 establecimientos y permitió remplazar los datos mencionados anteriormente. Además, se incorporaron a los resultados obtenidos de dicha encuesta, las actividades no captadas plenamente por los censos, tales como los microestablecimientos, los cuentapropistas, y el personal ocupado no declarado. Para ello, se recurrió al uso y confrontación de diversas estadísticas provenientes de la producción con las que tienen fuentes demográficas (Censo de Población y Encuestas de Hogares). Esta modificación derivó, en general, en un incremento de los niveles de producción de la mayoría de los sectores respecto de las series que se venían elaborando; no obstante ello, ambas estadísticas mantienen las mismas tendencias generales.

Para extrapolar los valores de producción y de consumo intermedio del año base se utilizó, en general, en cada rama un mismo índice de volumen físico (para los cálculos a precios constantes) y, para la valorización a precios corrientes, un mismo índice de precios, manteniendo fija la relación insumo/valor de producción. Para la elaboración de índices de volumen físico de la producción se consideró como unidad estadística a los establecimientos o a los productos, en función de la disponibilidad y confiabilidad de la información básica. Solo en algunas actividades, por las características particulares de sus procesos productivos o por la carencia de información confiable sobre los productos, la estimación se realizó a partir de indicadores de horas-obrero trabajada, de personal ocupado o del nivel físico de las principales materias primas utilizadas.

En el caso de la construcción, se compararon los resultados de dos metodologías diferentes. De acuerdo a la primera de ellas, los niveles de la producción y el valor agregado de la construcción

privada se determinan sobre la base de la valorización de los metros cuadrados (por tipo de obra) que surgen de la estadística de permisos otorgados que releva el INDEC. Para la distribución del avance de la obra se establecen cronogramas teóricos de ejecución para diferentes tipologías. Además, sobre la base de los censos de vivienda en 1980 y 1991 y de estimaciones del personal ocupado en el sector se incorpora el valor de la construcción no permitida (de vivienda y otros destinos). En cuanto a la construcción pública las estimaciones a precios corrientes se elaboran con los datos que surgen de las ejecuciones presupuestarias del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Provinciales, así como de información proporcionada por empresas públicas y los principales municipios. Las estimaciones a precios constantes se obtienen deflactando los correspondientes valores a precios corrientes mediante índices específicos por tipo de obra (4). Lamentablemente como la estadística disponible a partir de 1986 desaconsejaba el empleo de esta metodología ya que la evolución de la actividad del sector Construcciones que surge de la aplicación de dicha metodología resulta fuertemente disociada del ciclo económico. Visto ello, se decidió utilizar un método alternativo de estimación del PBI de la construcción privada y pública basado en un índice del volumen físico de la producción (o consumo aparente) de los principales insumos del sector con base 1986. Dicho índice se ponderó de acuerdo con las estructuras de costos para los distintos tipos de obra disponibles para el año 1986. El índice basado en los insumos refleja más adecuadamente el ciclo económico entre 1986 y 1992 que el que surge de la metodología alternativa. Por razones de coherencia metodológica, se aplicó el mismo procedimiento a toda la serie 1980/92.

En algunos sectores, tales como gobierno, empresas públicas, sistema financiero y seguros se dispuso de información de ejecuciones presupuestarias o balances que permitieron realizar una buena estimación del valor agregado por el lado de los costos. Para el resto de los sectores de servicios se realizaron extrapolaciones similares a las comentadas para el sector industrial.

Para arribar al Producto Total de la economía, a la suma de agregados por cada sector productivo se le adicionaron dos partidas de ajuste a nivel global: a) los servicios financieros imputados consumidos por las empresas, y b) los derechos de importación.

La primera de las partidas mencionadas responde al especial tratamiento otorgado a la actividad de los establecimientos financieros. La producción de estos establecimientos se determina, básicamente, por la diferencia entre intereses cobrados y pagados. Este valor debe ser asignado como consumo final (en el caso de familias y administración pública) y como consumo intermedio en el caso de los sectores productivos. Es decir, para los sectores productivos implica aumentar el valor de los insumos registrados explícitamente, o lo que es lo mismo disminuir su valor agregado. Dada la carencia de información estadística para asignar este concepto en cada uno de los sectores, el ajuste se realizó para el PBI en su conjunto.

Con respecto a la segunda de las partidas mencionadas, esta comprende los derechos y otros impuestos sobre las importaciones que forman parte de los costos de adquisición de los bienes procedentes del exterior utilizados para uso intermedio, consumo o acumulación. Ante la imposibilidad de asignar tales impuestos a los sectores adquirentes, se agregaron globalmente a la suma de los valores agregados sectoriales. Cabe señalar que en los cálculos anteriores del BCRA dicha partida quedaba incluida en el valor agregado a precios del mercado del sector comercial.

---

(4) - Para un mayor detalle ver Informe Final de la CEPAL citado en la nota (1). Las cifras del PBI de la Construcción Privada contenida en esta publicación siguen la metodología señalada.

Además, aunque de menor importancia relativa, queda incluida en esta partida el efecto de los tipos de cambio diferenciales en la valuación de las transacciones con el exterior cuyo tratamiento se comenta en los aspectos metodológicos sobre los componentes de la demanda final.

### 2.3 Componentes de la demanda final

A partir del enfoque metodológico utilizado para la estimación de los valores agregados sectoriales (método de la producción) fue posible disponer de estimaciones de la oferta bruta de bienes y servicios con clasificación más o menos detallada según los sectores. Para los principales bienes y servicios, atendiendo a su naturaleza se logró distribuir la producción, así como las importaciones, entre utilización intermedia y final y esta última según se tratara de consumo final o inversión interna. En una primera etapa, estas utilidades, por el método empleado, quedaron valorizadas a precios de productor. Como en el sistema de cuentas nacionales la utilización de la producción se valoriza a precios de comprador, fue necesario investigar los regímenes y márgenes de transporte y comercialización de estos bienes con el objeto de adicionar a los valores a precios de productor los costos de distribución, para estimar los destinos a precios de usuario.

La asignación de un uso o destino (combustible, otros bienes y servicios de uso intermedio, bienes y servicios de consumo no duradero, bienes durables de consumidores, bienes de capital) a cada uno de los grupos de bienes o servicios producidos por los diferentes sectores de actividad se realizó con distinto grado de detalle según la disponibilidad de información básica. En el caso del sector agropecuario fue posible elaborar balances físicos de oferta y uso de las distintas especies y variedades de productos, confrontando datos de fuentes independientes. Para los bienes manufacturados, las estimaciones se apoyan en la estructura de la oferta de cada una de las ramas de actividad de la CIIU (a cinco dígitos) desagregada por tipo de bienes, que surge de los censos económicos y en cifras de exportaciones con igual grado de desagregación, que se deducen para calcular la utilización interna aparente.

En el caso de las importaciones, se dispuso -igual que para las exportaciones- de toda la información necesaria pues las partidas arancelarias que son base de esas estadísticas generalmente se refieren a bienes o grupos de bienes de reducida extensión.

En cuanto a los bienes de capital, la situación estadística en la Argentina es similar a la de la mayoría de los países en desarrollo, ya que no se dispone de series elaboradas a partir de datos proporcionados por los sectores inversionistas excepto el caso del sector público u otros cuya fuente de información son datos contables. Por lo tanto, el cuerpo principal de la estimación de la formación bruta de capital en maquinarias y equipos estuvo constituido por datos basados en la producción o importación (deducidas las exportaciones) de esos bienes. se supuso que la totalidad de los bienes de capital destinados al mercado interno se instalan durante el año. Con respecto a la inversión en construcción pública y privada, caben las mismas consideraciones realizadas respecto del PBI de la construcción en la sección anterior.

En el caso del año 1989 el proceso hiperinflacionario que experimentó la economía afectó de manera particular las estimaciones a precios corrientes efectuadas por el procedimiento indirecto de cálculo comentado en el punto I. precedente. Ante la particular distorsión observada en los precios relativos de los componentes de la inversión que no presentaban un significado económico

y que respondían más bien, a las dificultades estadísticas de elaborar indicadores de precios en situaciones hiperinflacionarias, se elaboró para ese año un índice específico para valorizar la inversión sobre la base del crecimiento del índice de precios implícitos en el PBI con respecto al año anterior.

Las estimaciones de importaciones y exportaciones a precios constantes se obtuvieron por extrapolación de las cifras del año base (en pesos a tipo de cambio único) mediante los índices de volumen físico resultantes de deflactar las cifras en dólares corrientes por el correspondiente índice de precio en dólares.

Para conciliar los saldos del comercio exterior de bienes y servicios expresados en pesos con los saldos expresados en dólares, se adoptó como tipo de cambio único el implícito de exportación de bienes y de servicios y se asignó a impuestos a la importación la diferencia entre ese tipo de cambio y el implícito en las importaciones de bienes y de servicios.

Con respecto al consumo final, si bien se realizaron estimaciones independientes para las administraciones públicas y los hogares, en esta oportunidad se publican en forma agregada. Su determinación surge por la diferencia entre el PBI total y el resto de los componentes del gasto final.

### **3. RESULTADOS COMPARATIVOS**

Como se mencionara anteriormente (al hacer referencia del cambio del año base 1970-1986) el sistema de precios que se adopta para las estimaciones a precios constantes influye en la medición de las tasas de variación de los agregados macroeconómicos. En ese aspecto y a efectos ilustrativos se presentan en el cuadro I las ponderaciones del valor agregado utilizadas en los cálculos anteriores y en los actuales para cada una de Grandes Divisiones o Sectores que componen el PBI.

CUADRO 1

ESTRUCTURA DEL PBI A PRECIO DE MERCADO, EN LOS AÑOS BASE

Sector	Año	Año
	1970	1986
	%	%
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	12,2	7,8
Explotación de minas y canteras	2,0	2,0
Industrias Manufactureras	30,1	27,4
Electricidad, gas y agua	2,3	2,0
Construcción	5,8	6,0
Comercio mayor, menor, rest. y hoteles	16,7	16,3
Transp., almac. y comunicaciones	9,6	4,7
Estab. financ., seg. y bienes inmuebles	8,0	15,2
Servicios comunales, soc. y personales	13,3	18,6
Mas: Derechos de importación (1)	--	1,8
Menos: Servicios financieros imputados (2)	--	1,8
TOTAL	100,0	100,0

(1) En el cálculo de 1970 los derechos de importación quedaban incluidos en el sector de comercio

(2) En el cálculo anterior no se dedujo la parte de los servicios financieros imputados asignables al consumo intermedio de los sectores productivos.

Cabe señalar que las nuevas series se apoyan en una cobertura estadística más amplia así como en nuevos diseños metodológicos, razones por las cuales no es posible cuantificar separadamente el efecto del cambio del año base. No obstante ello, las variaciones en el nivel de actividad económica, en términos constantes, son similares en ambas estimaciones, como puede apreciarse en cuadro II y el gráfico adjunto.

En cuanto a los niveles a precios corrientes se produjo un incremento en las series revisadas con respecto a las anteriores que representó en 1980 (año de inicio de las nuevas estimaciones) un alza del PBI total del orden del 35%. Como ya se señalara, los cambios son el resultado de un conjunto de modificaciones en las fuentes de información, dichos cambios afectaron en distinta medida las estimaciones a precios corrientes del PBI por sectores de actividad económica, tal como se puede apreciar en el cuadro III.

También se puede observar para el año 1980, en el cuadro IV, una distinta composición del gasto correspondiente al PBI a precios corrientes.

CUADRO II

PBI: TOTAL A PRECIOS DE MERCADO

Indices de volumen físico 1986=100

Periodo	Serie anterior		Serie actual		Diferencia IVF	
	IVF (1)	Variación -en %-	IVF (2)	Variación -en %-	(2) / (1)	-en %-
1980	105,32		103,48		-1,750	
1981	98,38	-6,59	97,53	-5,74	-0,861	
1982	93,52	-4,94	94,46	-3,15	1,007	
1983	96,33	3,00	97,99	3,73	1,722	
1984	98,89	2,66	99,78	1,83	0,901	
1985	94,59	-4,35	93,18	-6,61	-1,490	
1986	100,00	5,72	100,00	7,32	0,000	
1987	102,17	2,17	102,58	2,58	0,403	
1988	99,49	-2,62	100,65	-1,88	1,167	

1990 / 1980 - Tasa

acumulativa -0,98

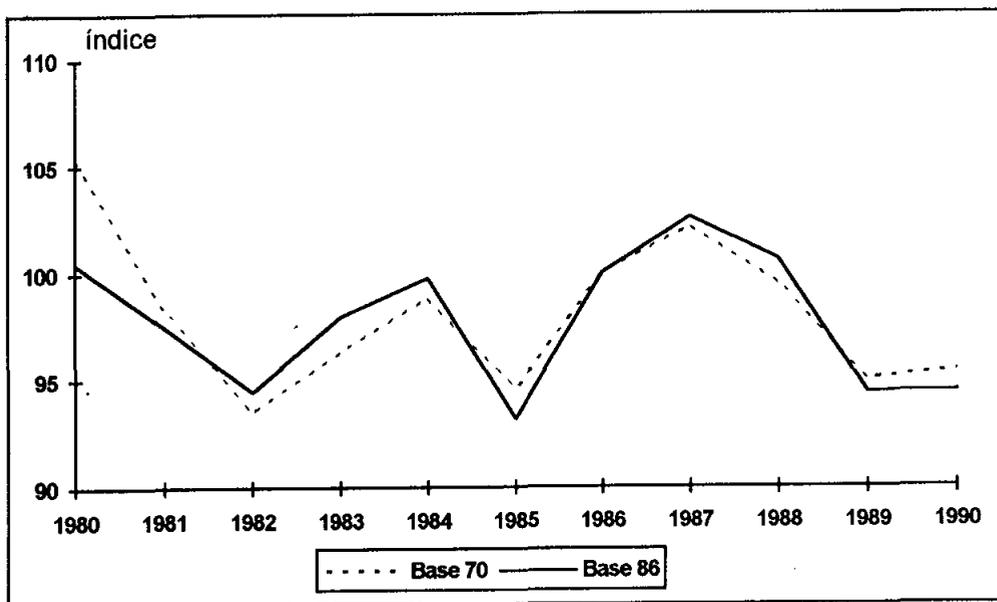
-0,91

1990/ 1980 - Variación -9,40

-8,72

PBI a precios de mercado

Indice de Volumen Físico base 1986-100

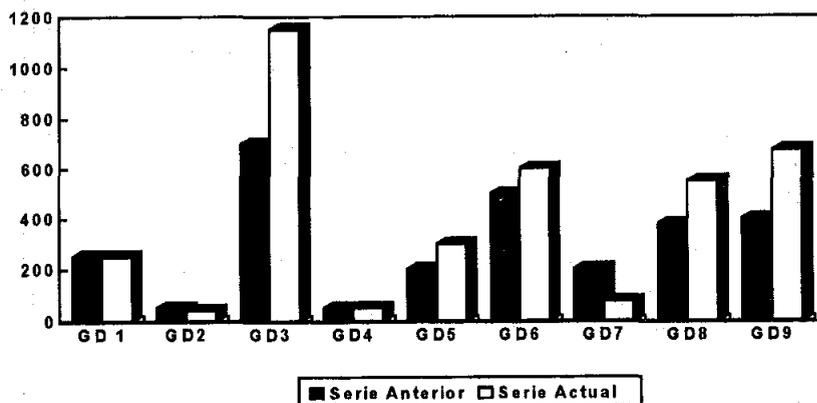


CUADRO III  
Composición porcentual del PBI  
a precios corrientes

GRAN DIVISION O SECTOR	AÑO 1980	
	Serie Anterior	Serie Actual
GD 1: Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca	8,6	6,4
GD 2: Explotación de minas y canteras	2,4	1,2
GD 3: Industrias manufactureras	24,9	29,5
GD 4: Electricidad, Gas y Agua	2,5	1,9
GD 5: Construcción	7,1	8,6
GD 6: Comercio may., min., rest. y hoteles	18,0	16,5
GD 7: Transporte, almac. y comunicaciones	7,7	4,5
GD 8: Estab. financ., seg. y bienes Inmuebles	13,7	13,9
GD 9: Servicios Comunales, soc. y personales	15,1	17,8
más: Impuestos a la Importación (1)	--	2,4
menos: Servicios financieros imputados (2)	--	2,7
<b>PBI TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

- (1) En el cálculo anterior los derechos de importación quedaban incluidos en el sector comercio  
(2) En el cálculo anterior no se dedujo la parte de los servicios financieros imputados asignables al consumo intermedio de los sectores productivos.

PRODUCTO BRUTO INTERNO AÑO 1980  
PBI p.m. a precios corrientes



CUADRO IV  
Composición porcentual del PBI  
a precios corrientes

Componentes del Gasto	AÑO 1980	
	Serie Anterior	Serie Actual
Consumo Final	79,4	76,1
Inversión Bruta Interna	22,7	25,3
Exportaciones de Bienes y Servicios	6,9	5,1
Menos: Importaciones de Bienes y Servicios	9,0	6,5
<b>PRODUCTO BRUTO INTERNO</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

**CUADRO 1  
OFERTA Y DEMANDA GLOBALES**

a) en miles de pesos, a precios constantes

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988(*)	1989(*)	1990(*)	1991(*)	1992(*)
OFERTA GLOBAL	4,089	8,025	23,277	115,88	828,54	5.637,8	10.615,5	25.099,9	117.961	3.457.483	72.114.121	191.892.622	245.069.651
PBI A PRECIOS DE MERCADO	3,840	7,474	21,852	109,50	790,92	5.305,0	9,984,1	23.332,3	111.062	3.244.045	68.922.274	180.897.972	226.637.598
IMPORTACIONES	0,249	0,551	1,425	6,39	37,62	332,8	631,4	1.767,6	6.899	213.438	3.191.847	10.994.650	18.432.054
DEMANDA GLOBAL	4,089	8,025	23,277	115,88	828,54	5.637,8	10.615,5	25.099,9	117.961	3.457.483	72.114.121	191.892.622	245.069.651
CONSUMO (1)	2,925	5,812	16,537	82,99	610,61	4.082,1	8.057,2	18.700,3	86.673	2.530.560	55.326.276	151.530.940	192.261.344
INVERSION BRUTA INTERNA	0,970	1,696	4,754	22,87	157,90	933,1	1.743,4	4.562,6	20.702	503.303	9.647.360	26.478.135	37.854.412
EXPORTACIONES	0,194	0,517	1,986	10,02	60,03	622,6	814,9	1.837,0	10.586	423.620	7.140.486	13.883.546	14.953.896

(\*) - Estimación preliminar.

(1) - A partir de 1988 incluye variación de existencias.

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

CUADRO 2

OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

a) en miles de pesos, a precios de 1986

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988(*)	1989(*)	1990(*)	1991(*)	1992(*)
OFERTA GLOBAL	11.562,0	10.867,1	10.079,6	10.386,9	10.594,1	9.852,9	10.615,5	10.956,4	10.681,6	9.942,7	9.952,1	11.130,3	12.562,2
variación % anual		-6,0	-7,2	3,0	2,0	-7,0	7,7	3,2	-2,5	-6,9	0,1	11,8	12,9
PBI A PRECIOS DE MERCADO	10.331,2	9.737,8	9.431,2	9.783,3	9.962,2	9.303,3	9.984,1	10.241,8	10.049,1	9.424,3	9.430,4	10.270,0	11.158,7
variación % anual		-5,7	-3,1	3,7	1,8	-6,6	7,3	2,6	-1,9	-6,2	0,1	8,9	8,7
IMPORTACIONES	1.230,8	1.129,4	648,5	603,6	632,0	549,6	631,4	714,6	632,6	518,4	521,7	860,3	1.403,5
variación % anual		-8,2	-42,6	-6,9	4,7	-13,0	14,9	13,2	-11,5	-18,1	0,6	64,9	63,1
DEMANDA GLOBAL	11.562,0	10.867,1	10.079,6	10.386,9	10.594,1	9.852,9	10.615,5	10.956,4	10.681,6	9.942,7	9.952,1	11.130,3	12.562,2
variación % anual		-6,0	-7,2	3,0	2,0	-7,0	7,7	3,2	-2,5	-6,9	0,1	11,8	12,9
CONSUMO (1)	8.090,7	7.807,5	7.368,0	7.669,2	7.962,8	7.427,2	8.057,2	8.167,1	7.787,7	7.469,1	7.438,9	8.378,5	9.287,5
variación % anual		-3,5	-5,6	4,1	3,8	-6,7	8,5	1,4	-4,6	-4,1	-0,4	12,6	10,8
INVERSION BRUTA INTERNA	2.748,8	2.299,6	1.921,5	1.907,1	1.841,9	1.518,4	1.743,4	2.002,1	1.962,2	1.483,5	1.336,1	1.671,9	2.188,8
variación % anual		-16,3	-16,4	-0,7	-3,4	-17,8	15,2	14,8	-2,0	-24,4	-9,9	25,1	30,9
EXPORTACIONES	722,5	760,1	790,1	810,5	789,5	912,3	814,9	787,2	931,7	990,1	1.177,1	1.079,9	1.086,0
variación % anual		5,2	3,9	2,6	-2,6	15,6	-10,7	-3,4	18,4	6,3	18,9	-8,3	0,6

(\*) - Estimación preliminar.

(1) - A partir de 1989 incluye variación de existencias.

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

CUADRO 3

VALOR AGREGADO POR SECTOR DE ACTIVIDAD

a) en miles de pesos, a precios corrientes

Concepto y sector de actividad	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988(*)	1989(*)	1990(*)	1991(*)	1992(*)
PBI A PRECIOS DE MERCADO	3.840	7.474	21.852	109,50	790,92	5.305,0	9.984,1	23.332,3	111.062	3.244.045	68.922.274	180.897.972	226.637.598
AGRICULTURA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	0,244	0,484	2,097	9,48	66,01	405,0	778,8	1.888,6	9,971	311,949	5.598,715	12.149,791	13.577,447
MINAS Y CANTERAS	0,048	0,114	0,285	2,34	15,05	104,0	202,2	430,2	2,551	102,696	1.971,569	3.732,854	4.067,030
INDUSTRIA MANUFACTURERA	1,132	2,150	6,853	33,58	234,97	1.572,5	2.737,6	6.415,6	31,097	1.004,013	18.463,861	44.114,649	49.541,123
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	0,071	0,165	0,293	1,70	13,23	104,0	195,4	475,7	2,084	66,296	1.328,475	2.924,441	3.825,815
CONSTRUCCION	0,332	0,586	1,551	7,88	50,81	303,1	596,9	1.504,8	7,012	200,781	3.064,344	8.472,413	12.107,373
COMERCIO POR MENOR, MAYOR, REST. Y HOTELES	0,635	1,211	3,640	18,17	132,52	874,0	1.626,1	3.590,0	17,219	549,710	10.749,984	28.725,376	34.928,988
TRANSPORTES, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	0,172	0,358	0,884	4,29	34,14	262,3	468,0	1.042,7	5,580	137,753	3.613,562	9.429,336	11.718,632
ESTAB. FINANCI., SEGUROS Y BIENES INMUEBLES	0,534	1,129	3,135	15,93	106,04	781,1	1.522,1	3.665,7	16,638	417,501	10.239,296	27.675,358	38.132,585
SERVICIOS COMUNALES, SOCIALES Y PERSONALES	0,684	1,341	3,191	16,85	135,58	933,9	1.856,9	4.267,6	18,668	479,023	14.678,767	44.875,950	59.021,539
MAS: IMPUESTOS SOBRE LA IMPORTACION (1)					2,58	34,9	0,2	51,5	242	-25,676	-786,281	-1.152,196	-282,935
MENOS SERVICIOS FINANCIEROS IMPUTADOS	-0,011	-0,062	-0,077	-0,74									

(\*) - Estimación preliminar.

(1) - Incluye un ajuste para unificación del tipo de cambio de exportaciones e importaciones.

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

CUADRO 4  
PRODUCTO BRUTO INTERNO - TOTAL

a) Producto Bruto Interno o Precios de Mercado - En miles de pesos de 1986

Sector	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988(*)	1989(*)	1990(*)	1991(*)	1992(*)
PBI TOTAL	10.331,2	9.737,8	9.431,2	9.783,3	9.962,2	9.303,3	9.984,1	10.241,8	10.049,1	9.424,3	9.430,4	10.270,0	11.158,7
variación % anual		-5,7	-3,1	3,7	1,8	-6,6	7,3	2,6	-1,9	-6,2	0,1	8,9	8,7
PRODUCTORES DE MERCANCIAS	4.828,1	4.403,7	4.305,1	4.503,8	4.514,4	4.139,2	4.510,8	4.645,5	4.564,9	4.136,9	4.223,5	4.635,3	4.983,6
variación % anual		-8,8	-2,2	4,6	0,2	-8,3	9,0	3,0	-1,7	-9,4	2,1	9,8	7,5
AGRICULTURA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	713,9	740,1	779,8	789,8	791,6	778,4	778,8	755,5	829,6	753,2	839,2	871,6	872,2
EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	231,4	228,4	221,8	227,1	224,6	216,5	202,2	215,5	230,6	238,7	252,1	237,6	257,0
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	2.890,4	2.544,1	2.475,8	2.658,3	2.728,6	2.458,4	2.737,6	2.785,7	2.650,1	2.461,2	2.511,5	2.810,8	3.017,0
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	151,1	152,8	160,3	171,4	185,2	188,4	195,4	205,3	191,3	182,1	198,0	202,6	213,5
CONSTRUCCION	841,3	738,4	667,3	657,3	584,4	497,5	596,9	683,4	663,3	501,6	422,6	512,7	623,9
PRODUCTORES DE SERVICIOS	5.455,4	5.333,7	5.210,4	5.325,0	5.446,1	5.174,1	5.473,0	5.561,8	5.456,6	5.281,2	5.254,5	5.630,4	6.066,7
variación % anual		-2,2	-2,3	2,2	2,3	-5,0	5,8	1,6	-1,9	-3,2	-0,5	7,2	7,7
COMERCIO POR MENOR, MAYOR, REST. Y HOTELES	1.843,2	1.666,0	1.540,7	1.612,1	1.688,1	1.535,8	1.626,1	1.637,3	1.599,3	1.437,6	1.464,0	1.705,3	1.862,5
TRANSPORTES, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	414,8	394,3	403,0	415,8	442,9	436,5	468,0	484,9	482,7	497,3	476,1	496,9	552,5
ESTAB. FINANCI., SEGUROS Y BIENES INMUEBLES	1.470,2	1.561,9	1.509,7	1.500,6	1.484,7	1.424,6	1.522,1	1.535,4	1.493,8	1.443,5	1.410,3	1.551,5	1.756,5
SERVICIOS COMUNALES, SOCIALES Y PERSONALES	1.727,2	1.711,5	1.756,9	1.796,5	1.830,4	1.777,2	1.856,9	1.904,1	1.880,9	1.902,8	1.904,2	1.876,7	1.895,2
IMPS. IMPUESTOS SOBRE LA IMPORTACION (1)													
MINUS SERVICIOS FINANCIEROS IMPUTADOS	47,8	0,4	-84,3	-45,5	1,8	-10,0	0,2	34,5	27,5	6,2	-47,5	4,3	108,3

(\*) - Estimación preliminar.

(1) - Incluye un ajuste para uniformación del tipo de cambio de exportaciones e importaciones.

FUENTE: Banco Central de la República Argentina.

# LEGISLACION

NORMA		TEMA	FECHA DE	DIA	MES	AÑO
LEY	24.156	Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional	SANCION PUBLICACION B.O.	30 29	9 10	92 92
DECRETO	1.957/92	Promulgación Parcial de la Ley 24.156	SANCION PUBLICACION B.O.	26 29	10 10	92 92
DECRETO	2886/92	Reglamento Parcial N° 1 Ley 24.156 Reglamenta Arts. 1 al 43	SANCION PUBLICACION B.O.	29 31	12 12	92 92
DECRETO	253/93	Reglamento Parcial N° 2 Ley 24.156 Reglamenta Arts. 96 a 133	SANCION PUBLICACION B.O.	18 23	2 2	93 93
DECRETO	1.823/91	Se considera Reglamentario del Art. 94 de la Ley 24.156	SANCION PUBLICACION B.O.	9 16	9 9	91 91
DECRETO	2.628/92	Transferencia de Personal de la Sindicatura General de Empresas Públicas a la Sindicatura General de la Nación	SANCION PUBLICACION B.O.	29 31	12 12	92 92
DECRETO	2.660/92	Disolución y Liquidación de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación	SANCION PUBLICACION B.O.	29 31	12 12	92 92
DECRETO	1.812/93	Texto Ordenado de la Ley 11.672. Ley Complementaria Permanente de Presupuesto	SANCION PUBLICACION B.O.	1 6	9 9	93 93
DECRETO	1.139/93	Establece a partir del 1/1/94 la aplicación del régimen presupuestario establecido por la Ley 24.156 para las empresas y sociedades del Estado y que a partir del 1/7/93 registró el Sistema de Crédito Público respecto a las mismas	SANCION PUBLICACION B.O.	4 9	6 6	93 93
DECRETO	2.485/93	Delega en el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos la aprobación de los Presupuestos de las empresas y sociedades del Estado	SANCION PUBLICACION B.O.	9	12	93

## II. PRESUPUESTOS GENERALES DE GASTOS Y CALCULO DE RECURSOS DE LA ADMINISTRACION NACIONAL

### PRESUPUESTO 1993

LEY	24.191	Ley de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recurso de la Administración Nacional para el Ejercicio 1993	SANCION PUBLICACION B.O.	22 18	12 1	92 93
DECRETO	2.730/92	Distribución Administrativa del Presupuesto de la Administración Nacional del Ejercicio 1993	SANCION PUBLICACION B.O.	29 18	12 1	92 93

### PRESUPUESTO 1994

LEY	24.307	Ley de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional para el Ejercicio 1994	SANCION PUBLICACION B.O.	23 30	12 12	93 93
DECRETO	2.660/93	Promulgación parcial de la Ley 24.307	SANCION PUBLICACION B.O.	27 30	12 12	93 93
DECRETO	2.662/93	Distribución Administrativa del Presupuesto de la Administración Nacional del Ejercicio 1994	SANCION PUBLICACION B.O.	27 30	12 12	93 93

**PRESUPUESTO 1995**

NORMA		TEMA	FECHA DE	DIA	MES	AÑO
RESOLUCION ME y O y SP	396/94	Cronograma de Elaboración del Proyecto de Ley Presupuesto APN 1995. Constitución del Grupo de Apoyo para la elaboración del Presupuesto 1995	SANCION PUBLICACION B.O.	22	3	94

**III. NORMAS SOBRE ASPECTOS CONCEPTUALES Y METODOLOGICOS**

**III.1 CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS PARA EL SECTOR PUBLICO NACIONAL**

DECRETO	866/92	Aprueba Clasificador	SANCION PUBLICACION B.O.	28 5	5 6	92 92
DECRETO	1.815/92	Modifica Clasificador	SANCION PUBLICACION B.O.	29 6	9 10	92 92
RESOLUCION ME y O. y SP	891/92	Modifica Clasificador	SANCION PUBLICACION B.O.	23	7	92
RESOLUCION ME y O. y SP	1.109/92	Modifica Clasificador	SANCION PUBLICACION B.O.	18	9	92
DECRETO	2.696/93	Modifica Clasificador	SANCION PUBLICACION B.O.	28	12	93
RESOLUCION ME y O. y SP	1.397/93	Catálogo Básico de cuentas, estados contables y modelos de asientos para la Administración Nacional	SANCION PUBLICACION B.O.	22 2	11 12	93 93

**III.2 NORMAS SOBRE MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION NACIONAL**

RESOLUCION S. HACIENDA	15/93	Normas sobre modificaciones al Presupuesto de la Administración Nacional 1993	SANCION PUBLICACION B.O.	15 26	1 1	93 93
------------------------	-------	---	--------------------------	----------	--------	----------

**III. 3 NORMAS SOBRE LA EJECUCION FISICA Y FINANCIERA DEL PRESUPUESTO**

DECRETO	1.823/91	Define la Programación de la Ejecución Física y Financiera del Presupuesto	SANCION PUBLICACION B.O.	9 16	9 9	91 91
RESOLUCION S. HACIENDA	1/93	Programación de la Ejecución del Presupuesto de la Administración Nacional	SANCION PUBLICACION B.O.	4 21	1 1	93 93

**III.4 NORMAS SOBRE LA AUTORIZACION Y APROBACION DE GASTOS Y ORDENACION DE PAGOS**

DECRETO	2.662/92	Reglamenta la Competencia de los Funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional para la Autorización de Gastos y Ordenación de Pagos	SANCION PUBLICACION B.O.	29 31	12 12	92 92
RESOLUCION S. HACIENDA	358/92	Normas complementarias para la Autorización de Gastos y Ordenamientos de Pagos	SANCION PUBLICACION B.O.	30 31	12 12	92 92
RESOLUCION S. HACIENDA	11/93	Normas complementarias para la Autorización de Gastos y Ordenamientos de Pagos	SANCION PUBLICACION B.O.	15 20	1 1	93 93

III. NORMAS SOBRE ASPECTOS CONCEPTUALES Y METODOLOGICOS

III.5 NORMAS REGIMEN DE ADMINISTRACION DE FONDOS PERMANENTES Y CAJAS CHICAS

NORMA		TEMA	FECHA DE	DIA	MES	AÑO
DECRETO	2.661/92	Reglamenta la Administración de Fondos Permanentes y Cajas Chicas de los Organismos de la Administración Central	SANCION PUBLICACION B.O.	29 31	12 12	92 92
RESOLUCION S. HACIENDA	110/93	Manual de Fondos Permanentes y Cajas Chicas de Cumplimiento Obligatorio para los Organismos de la Administración Central	SANCION PUBLICACION B.O.	27 14	4 5	93 93

III.6 NORMAS DE PROCEDIMIENTOS INTERNOS DE LA TESORERIA Y CONTADURIA GENERAL DE LA NACION

RESOLUCION S. HACIENDA	6/93	Manual de Procedimientos Internos de la Tesorería General de la Nación y Manual de Procedimientos Internos de la Contaduría General de la Nación	SANCION PUBLICACION B.O.	17 24	6 6	93 93
---------------------------	------	--	-----------------------------	----------	--------	----------

III.7 OTRAS NORMAS DE PROCEDIMIENTOS

DECRETO	2.629/92	Operatoria de Recursos con Afectación Específica	SANCION PUBLICACION B.O.	29 31	12 12	92 92
DECRETO	2.663/92	Cuentas Bancarias Oficiales. Normas sobre Apertura, Registro y Cierre.	SANCION PUBLICACION B.O.	29 31	12 12	92 92
RESOLUCION S. HACIENDA	121/93	Normas de procedimiento para el registro contable de los recursos de la DGI y ANA provenientes de contribuciones del Tesoro incorporados a la J.91 "Obligaciones a cargo del Tesoro"	SANCION PUBLICACION B.O.	6	5	93
RESOLUCION S. HACIENDA	123/93	Normas de procedimiento para el registro contable de los recursos destinados al gasto Social Provincial y para la promoción económica provenientes de Contribuciones del Tesoro incorporados a la Jurisdicción 91.	SANCION PUBLICACION B.O.	6	5	93
DECRETO	1.929/93	Reglamenta la facultad de la Secretaría de Hacienda de afectar créditos presupuestarios de Jurisdicciones y entidades para el pago de determinados servicios públicos.	SANCION PUBLICACION B.O.	15 20	9 9	93 93

IV. NORMAS SOBRE CONTENCIÓN DEL GASTO

NORMA		TEMA	FECHA DE	DIA	MES	AÑO
DECRETO	408/93	Adóptanse normas y procedimientos para la efectiva reducción del gasto público.	SANCION PUBLICACION B.O.	16	3	93
DECRETO	2.443/93	Precisa los alcances del decreto N° 408/93 relacionados con la reducción de créditos aprobados por la Ley 24.130 ratificatoria del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales y la Ley 23.966 (Título IV) modificatoria de la Ley FONAVI	SANCION PUBLICACION B.O.	22 26	11 11	93 93
DECRETO	502/94	Adopta normas y procedimientos para la contención del gasto público.	SANCION PUBLICACION B.O.	8	4	94
DISPOSICION SUB. de PTO.	80/94	Interpreta el decreto N° 502/94 del 8 de abril de 1994.	SANCION PUBLICACION B.O.	13 21	4 4	94 94
DISPOSICION SUB. de PTO.	97/94	Adopta normas de procedimiento para la contención del gasto público.	SANCION PUBLICACION B.O.	5	5	94
CIRCULAR C.G.N.	20/94	Precisiones sobre la instrumentación del decreto N° 502/94 y Disposiciones 80/94 y 97/94 de la Subsecretaría de Presupuesto.	SANCION PUBLICACION B.O.	12	5	94