

Reglas Fiscales en la Republica Argentina

- Experiencia de Coordinación Intergubernamental -

Patricia Farah

Coordinadora Técnica

Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal



III ENCUENTRO DE COORDINACIÓN PRESUPUESTARIA, FINANCIERA Y FISCAL
INTERGUBERNAMENTAL DE PAÍSES IBEROAMERICANOS

San Pablo, Brasil, 2 al 4 de abril de 2014

Reglas Fiscales en la República Argentina

- Coyuntura al momento de la creación
- Características Principales del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal
- Evolución y situación actual
- Aspectos positivos y desafíos



Reglas Fiscales en la República Argentina

- Coyuntura al momento de la creación
- Características Principales del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal
- Evolución y situación actual
- Aspectos positivos y desafíos



Contexto Nacional: Efectos de la crisis

La crisis fiscal de 2001-2002 de la Argentina, implicó entre otros:

- default de la deuda pública Nacional y Provincial y
- la emisión de “cuasimoneda” provincial,
- impuso la necesidad de **redefinir** el marco en que se desenvolvían las relaciones fiscales Nación-Provincias.
- Resultaba necesario **atender**, con los mecanismos disponibles, las urgencias financieras provinciales.
- El Acuerdo Nación–Provincias de 02/02 sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.....**estableció las bases para ello**

Nacimiento del CFRF


Desequilibrios macroeconómicos década del '90



Crisis año 2001 - 2002



Período sostenido de reordenamiento de las finanzas públicas:

- Atención programas sociales
 - Programa unificación monetaria
 - Reestructuración deuda provincial y municipal
 - PFO
- 

Sanción Ley Nacional N° 25.917

Antecedentes

Orden
Nacional



Ley Nº 24.156
Ley Nº 25.152
y modificatorias

Orden
Provincial



Legislación acorde
a la Ley Nº 25.152
en doce provincias

P.F.O.



Convenios Bilaterales
Leyes Presupuesto
Nacional.

A modo introductorio la LRF ... establece...

- Las Jurisdicciones deberán ejecutar sus presupuestos preservando el equilibrio financiero (Art. 19).
- Cuando los niveles de deuda generen servicios de la deuda superiores al 15% de los recursos corrientes, se deberán presentar y ejecutar presupuestos con superávit primario (Art. 20).
- Cuando el indicador esté por encima del 15%, no podrán incrementar sus gastos de capital más allá de la tasa de variación nominal del PBI (Art. 10).
- Crea el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal como Órgano de aplicación, integrado por los Ministros de Economía de las Jurisdicciones adheridas (Art. 27°).

Reglas Fiscales en la República Argentina

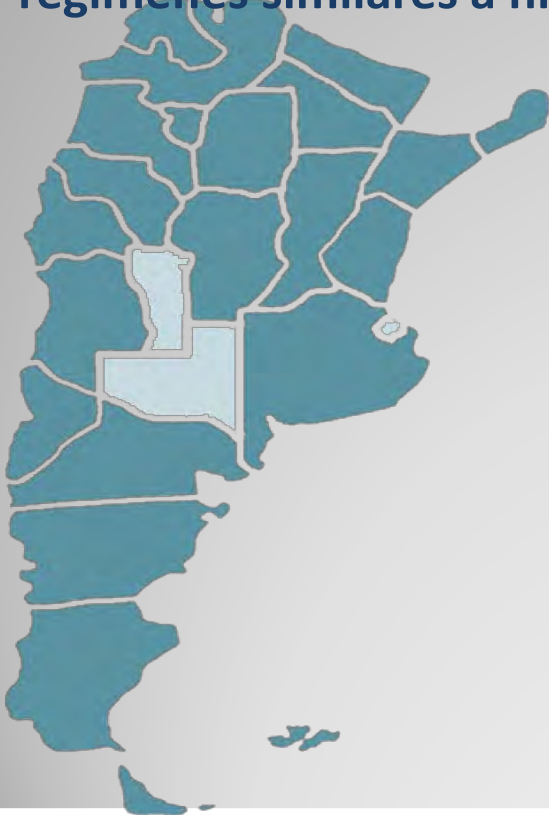
- Coyuntura al momento de la creación
- **Características Principales del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal**
- Evolución y situación actual
- Aspectos positivos y desafíos



Nuevo Marco Normativo

Ley Nacional N° 25.917

- En agosto de 2004 se sanciona la Ley de Responsabilidad Fiscal.
- De adhesión voluntaria para las Provincias, las cuáles deben crear regímenes similares a nivel municipal.



El Régimen esta conformado por el Gobierno Nacional y 21 provincias

Las provincias de La Pampa y San Luis no han adherido al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires adhirió en un principio (2005), se desvinculó en 2009.

Entonces...el Marco Legal

- **Ley Nacional N° 25.917 y Decreto Reglamentario N° 1.731/04.**
- **Leyes de Adhesión de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**
- **Resoluciones y Dictámenes como normativa interna.**

Objetivos de política fiscal explícitos....

- ✓ Alcanzar el **Equilibrio Financiero** del conjunto y cada uno de los integrantes
- ✓ **Controlar el nivel de crecimiento del gasto** y orientarlo hacia la inversión pública.
- ✓ Tender a la **reducción del nivel de endeudamiento** de todos los niveles de gobierno.
- ✓ **Refinanciación de las deudas Provinciales** mediante Programa de Asistencia Financiera.
- ✓ **Control del nuevo endeudamiento** provincial y municipal.
- ✓ Extensión del régimen al **sector municipal**.

Reglas Fiscales

El Régimen establece una serie de reglas fiscales

REGLAS CUALITATIVAS

- ⦿ Ampliación de la cobertura presupuestaria.
- ⦿ No creación de fondos u organismos que no consoliden en el presupuesto general.
- ⦿ Presentación de información fiscal s/formatos y clasificadores homogéneos.
- ⦿ Proyección presupuestos plurianuales.
- ⦿ Estimación de gastos tributarios.

REGLAS CUANTITATIVAS

- ⦿ Equilibrio presupuestario ajustado.
- ⦿ Límite a expansión de erogaciones netas.
- ⦿ Convergencia a un ratio para servicios de la deuda.

Además ...

- ✓ ***Prohíbe financiar gastos corrientes con el uso del crédito o la venta de activos fijos y***
- ✓ ***Establece la constitución de Fondos Anticíclicos.***

Toda puesta en práctica de un régimen de reglas fiscales debe ser precedida por un minucioso proceso que asegure la transparencia y compatibilice la información fiscal

Herramientas y Objetivos Técnicos

- **Caracterización del universo presupuestario.**
- **Utilización de conversores presupuestarios para homogeneizar la información.**
- **Implementación de la programación financiera en la ejecución presupuestaria.**
- **Implantación de Sistemas Integrados de Información Fiscal.**
- **Formulación de presupuestos plurianuales.**
- **Inclusión en los presupuestos de estimaciones de gastos tributarios.**
- **Definición de indicadores de gestión pública que midan la eficiencia y eficacia en materia de recaudación y del gasto.**
- **Difusión de la información.**

Capítulo I

Transparencia y Gestión Pública

- La difusión de la información es uno de los pilares de la transparencia fiscal.
- Internet se convierte en el medio principal.
- Evaluaciones de cumplimiento

Artículo 2°	Marco Macro-Fiscal: Información presupuestaria, fiscal, tributaria y macroeconómica que sirve de marco para realizar proyecciones presupuestarias.
Artículo 3°	Consolidación del universo presupuestario.
Artículo 4°	Utilización de conversores presupuestarios para homogeneizar la información.
Ars . 5° y 6°	Formulación de Presupuestos Plurianuales.
Artículo 7°	Difusión de la información.
Artículo 8°	Definición de indicadores de gestión pública que midan la eficiencia y eficacia en materia de recaudación y del gasto.
Artículo 9°	Implantación de Sistemas Integrados de Información Fiscal.
Artículo 18	Presentación de estimaciones de Gastos Tributarios.

Transparencia y Difusión de Información Fiscal

- Proyecto de presupuesto remitido a la Legislatura
- Presupuesto aprobado del ejercicio y proyecciones presupuestarias plurianuales
- Ejecución presupuestaria base devengado y base caja (trimestral)
- Stock de deuda (incluida la flotante) (trimestral)
- Avales y garantías otorgadas
- Planta de personal ocupada (al 31/12 y 30/06 de cada año)
- Recaudación tributaria (no requerido por ley)
- Coparticipación a municipios y comunas (no requerido por ley)
- Cuenta de inversión de ejercicios anteriores (no requerido por ley)

RFRF

REGLAS NUMERICAS

Contención del Gasto

El gasto primario neto **no** debe **exceder el crecimiento del PIB nominal.**

Presupuesto Equilibrado

Cerrar los ejercicios fiscales y presentar presupuestos con **equilibrio financiero** ajustado, neto de las pautas específicas del Régimen.

Endeudamiento Sostenible

PROVINCIAS: Servicios de la deuda <15% de los recursos corrientes netos de coparticipación a municipios.
NACIÓN: compromiso de reducción del stock de deuda respecto del PBI en los ejercicios fiscales subsiguientes a la finalización del Canje.

La Deuda Subnacional en el marco de la LRF

-nuevos límites -

- Servicios de deuda <15% Recursos Corrientes netos de Coparticipación a Municipios (Indicador de endeudamiento, Art. 21).
- Las Jurisdicciones que superen dicho Indicador poseen limitaciones para obtener autorización para nuevos endeudamientos (Art. 22).
- La LRF amplía el marco de las autorizaciones de endeudamiento que antes se limitaba a operaciones de Bonos en moneda extranjera o bien a operaciones con Entidades Financieras.

En la actualidad se incluyen: las operaciones de crédito público que se originen en:

- La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;
- La emisión y colocación de Letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
- La contratación de préstamos;
- La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
- El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero;
- La consolidación, conversión y renegociación de deudas.

Organización

- **El Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal**
- **El Comité Ejecutivo**
- **Las Auditorías**
- **La Coordinación Técnica Administrativa**

Capítulo IV

Modalidad de aplicación del Régimen

Órgano de Aplicación



Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal

- *Evalúa la observancia de lo establecido*
- *Aplica sanciones por incumplimiento*
- *Monitorea la publicación de la información*

Órgano Ejecutor



Comité Ejecutivo de Responsabilidad Fiscal

- *Diseña metodologías de trabajo y procedimiento*
- *Organiza talleres de formación*

Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal

Órgano de aplicación constituido por los Ministros de Economía y/o Hacienda de todas las Jurisdicciones adheridas.

Evalúa la observancia de lo establecido en el marco legal

Entre otras Facultades...

- Aprobar su presupuesto, que es financiando por sus miembros según participación en la Ley de coparticipación federal de impuestos.
- Toma decisiones a través de Resoluciones mediante votación y se aprueba por mayoría de dos tercios de los miembros presentes (Los votos se calculan combinando: 80% de participación en la Ley N° 23.548 y resto en iguales proporciones).

Comité Ejecutivo

Órgano ejecutor, integrado por el Secretario de Hacienda del Gobierno Nacional y los Secretarios de ocho Jurisdicciones, correspondiendo dos representantes a cada una de las cuatro Regiones que define el Reglamento Interno. Ejercen durante un año.

- El Comité Ejecutivo realiza tareas operativas para que el Consejo cumpla con sus objetivos.
- No aprueba sino que emite opinión a través de Dictámenes.

Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal en los Municipios

	Invitaron a adherir	Régimen Específico	Sin especificaciones
1	Catamarca	Buenos Aires	Chaco
2	Córdoba	Chubut	Río Negro
3	Entre Ríos	Jujuy	
4	Misiones	Formosa	
5	Santa Cruz	Mendoza	
6	Santiago del Estero	San Juan	
7	Tucumán	Santa Fe	
8	La Rioja		
9	Corrientes		
10	Tierra del Fuego		
11	Neuquén		

Reglas Fiscales en la República Argentina

- Coyuntura al momento de la creación
- Características Principales del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal
- **Evolución y situación actual**
- Aspectos positivos y desafíos



Primera Etapa del Régimen

Se concentró en:

- ✓ **Mejorar la transparencia de la información (Obligatoriedad de su publicación en página web).**
- ✓ **Garantizar la compatibilidad de los datos.**
- ✓ **Ampliar el universo de organismos alcanzados por el RFRF.**

Principales logros cualitativos

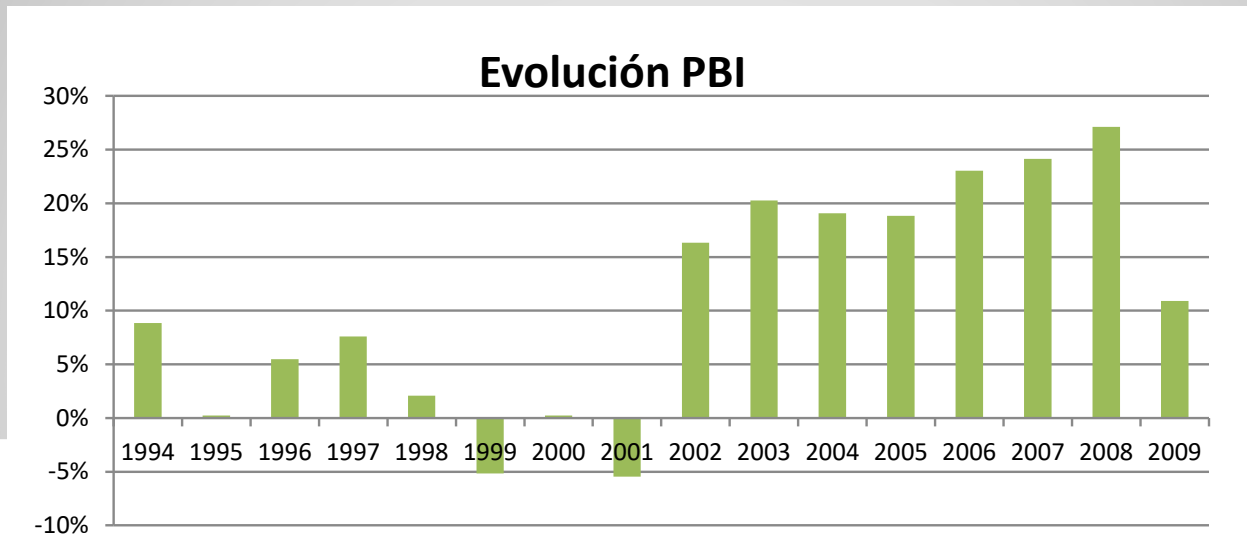
- ✓ Institucionalización del Consejo Federal, como un **ámbito de discusión de problemáticas e intereses comunes** con participación del máximo nivel de autoridad en el tema.
- ✓ Control y contención del nuevo endeudamiento.
- ✓ Establecimiento de metodologías acordadas en algunas temáticas específicas.
- ✓ **Cumplimiento** de las Reglas Numéricas de **todas** las jurisdicciones adheridas
- ✓ Parcial extensión del Régimen al ámbito municipal.

mas

...infelizmente tudo muda

Los efectos de la crisis internacional en las finanzas del conjunto

- Desde mediados de 2008 se desacelera la economía argentina
- Crisis Política con el Sector Agropecuario (2008)
- Impacto de la crisis financiera mundial sobre la Argentina
- Caída en el precio de las exportaciones argentinas
- En el 2009 continuó el impacto de la crisis



Se introducen Modificaciones legales

- **Ley Nº 26.530: SUSPENSION PARCIAL Y TRANSITORIA**

Parcial: Artículos 10, 12 (destino de la venta de activo fijo del endeudamiento), 15, 19, 21 (limitación destino endeudamiento) y 24.

CRECIMIENTO DEL GASTO Y EQUILIBRIO FINANCIERO

Se permite excluir las erogaciones destinadas a:

- **Promoción de la actividad productiva**
- **Sostenimiento del nivel de empleo**
- **Emergencia sanitaria**
- **Asistencia social**

FINANCIAMIENTO Y ENDEUDAMIENTO:

Se eliminan ciertas restricciones sobre:

- **Reasignación entre gasto corriente y capital**
- **Ratio de endeudamiento**

Senda adoptada por el CFRF

definición de nuevos espacios de profundización

- **Transparencia en la gestión pública**
- **Sistemas de Administración Financiera**
- **Presupuesto Plurianuales**
- **Gasto Tributario**
- **Cargos Salariales Testigo**

Presupuestos Plurianuales

- Dictado de talleres de formación teórica
- Elaboración propuesta metodológica, puesta a consideración de las provincias mediante una encuesta.
- Definiciones básicas consensuadas.
- Elaboración de documento definiendo lineamientos metodológicos generales.

Gasto Tributario

OBJETIVOS:

- Brindar herramientas técnicas para avanzar en la medición de los Gastos Tributarios.
- Establecer una forma homogénea de estimación.

CARACTERISTICAS:

- Abordar un tema con poca experiencia internacional a nivel subnacional.
- Iniciar un trabajo con diferentes estructuras tributarias legales.
- Consensuar metodologías entre 22 jurisdicciones.
- Llevar a cabo una primera estimación con grandes falencias de información.

Reglas Fiscales en la República Argentina

- Coyuntura al momento de la creación
- Características Principales del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal
- Evolución y situación actual
- **Aspectos positivos y desafíos**



Nuevos Resultados Alcanzados





- ✓ Institucionalización del CFRF como organismo que, en forma permanente, efectivamente evalúa y hace un seguimiento permanente de las finanzas públicas tanto del Gobierno Nacional como de las 21 jurisdicciones adheridas.
- ✓ Mejoramiento en la comparabilidad interjurisdiccional, transparencia y calidad de la información fiscal. Proceso de homogeneización y validación de la información generada.
- ✓ Ordenamiento y contención del endeudamiento de los 3 niveles de gobierno.
- ✓ Mayor celeridad en el procesamiento de la información fiscal generada por cada gobierno subnacional. Mayor volumen de información fiscal y presupuestaria
- ✓ Mejora interna en la gestión de cada provincia, dado que dichos seguimientos obligaron a la generación y/o al mejoramiento de la calidad de la información que antes no se producía o se producía en forma parcial.
- ✓ Mejor performance en la evolución de las cuentas públicas.

**Mejoramiento de la información fiscal,
presupuestaria y de indicadores**

Lo más destacable...

Incremento en la difusión de información fiscal

Tomando el conjunto de Jurisdicciones integrantes del RFRF (incluido el Gobierno Nacional) y respecto de la ejecución presupuestaria,

- En 2005  45%
- En 2007  un 63%
- En 2009  un 86%
- Y en el año 2012  100%
- Evolución similar ha seguido la publicación y difusión de los respectivos Presupuestos

A modo de ejemplo...

Informe de Gasto Tributario

Mayor cantidad y una notable mejoría en la calidad de los Informes de Gasto Tributario

2006	2013
Buenos Aires	Buenos Aires
Nación	Córdoba
San Juan	Entre Ríos
Santa Fe	Formosa
	Jujuy
	La Rioja
	Nación
	Neuquén
	Río Negro
	Salta
	San Juan
	Santa Fe
	Tucumán

No obstante, persiste en algunas jurisdicciones una menor profundidad en el análisis y calidad de la información presentada. En algunos casos, la información que se presenta no resulta relevante.

Actualmente se trabaja en la revisión de la metodología y la evaluación de modificar algunas definiciones adoptadas.

Sintetizando...

A partir del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal y con la participación de todos sus miembros se han generado **nuevos y variados espacios de coordinación inter jurisdiccional**.

No obstante, sigue vigente dar respuesta al mayor desafío para su consolidación... consensuar una adaptación del Régimen a la dinámica actual de las políticas públicas que:

- ⦿ **preserve los logros alcanzados y**
- ⦿ **evite el abandono de la disciplina fiscal.**

En parte siguen identicos planteos

Pero...

cuál hubiese sido el escenario de no tener ese marco normativo

Los principales resultados consolidados

- ✓ No se habría instalado la necesidad de la coordinación fiscal entre todos los niveles de gobierno.
- ✓ No se habría dado el acuerdo para que operen reglas de fiscales (cuantitativas y cualitativas).
- ✓ Grado de comparabilidad actual a partir de la aplicación de conversores presupuestario.
- ✓ Universalidad alcanzada a partir de la incorporación de todos los organismos en el régimen.
- ✓ Homogeneidad de criterios generales.
- ✓ Uso de herramientas de gestión como el gasto tributario y el presupuesto plurianual.
- ✓ El grado de difusión de la información logrado (Transparencia).
- ✓ Reducción de la deuda.
- ✓ Orientación de la deuda y el gasto. No cuasimonedas.

Muchas gracias por su atención.

Patricia FARAH

PFARAH@MECON.GOV.AR

www.mecon.gov.ar/cfrf



III ENCUENTRO DE COORDINACIÓN PRESUPUESTARIA, FINANCIERA Y FISCAL
INTERGUBERNAMENTAL DE PAÍSES IBEROAMERICANOS