



# **Ejecución Presupuesto 2018: más deuda y menos servicios sociales**

**Autores:** Alejandra Scarano, Victoria Ávila, Mauro Rojas, Marcos Morán, Juan Aiello

Enero 2019

# Ejecución Presupuesto 2018: más deuda y menos servicios sociales

## Introducción

Finalizado el año 2018, desde el Centro de Economía Política Argentina (CEPA) analizamos las ampliaciones y reducciones de las partidas, así como la participación de cada una de las áreas y la ejecución del presupuesto 2018.

En nuestro país se elabora el presupuesto por programas, donde cada uno de los programas debería representar el Plan de Gobierno y las políticas públicas que quiere implementar el poder ejecutivo para poder cumplir con su planificación. Por eso es importante analizar las ejecuciones para poder relevar qué jurisdicciones fueron beneficiadas con ampliaciones presupuestarias y cuáles fueron castigadas con recortes que imposibilitaron la ejecución de las políticas planificadas, así como los distintos niveles de ejecución y las explicaciones de cada caso.

El presupuesto 2018 fue promulgado mediante la Ley N°27.431 y se caracterizó por perder rápidamente su vigencia debido a que en simultáneo se aprobó una reforma previsional y financiera que modificó los presupuestos de gastos y recursos. Asimismo, las variables que lo sustentaban fueron perdiendo validez por la realidad económica que revirtió los pronósticos oficiales. Por citar algunas, la inflación estimada en 10+/-2% fue modificada en conferencia de prensa solo unos días después de aprobado el presupuesto (el 28/12/2017) donde se “corrigió” al 15,7% y terminó el año en 47,6% punta a punta<sup>1</sup> y el 33,8% en promedio. Y en el caso del tipo de cambio, se pasó de un presupuestado de \$19,3 en promedio a un cierre en \$37,81 y un promedio de \$28,11<sup>2</sup>.

El poder ejecutivo elaboró un presupuesto donde las principales variables indicaban un crecimiento del producto del 3,5% pero se calcula en una caída casi de la misma magnitud. Aún no están publicados los datos del 2018 pero el último publicado nos indica una caída del 3,5% para el tercer trimestre de 2018 en comparación con el mismo período 2017. En la proyección del Ejecutivo se estimaba una caída de 2,4%<sup>3</sup> y varios analistas lo proyectan cercano a -3%; en un año donde la crisis económica hace imprescindible la intervención estatal mediante políticas públicas para revertir o reducir los efectos sociales asociados en un contexto de deterioro de todas las variables, consumo público y privado e inversiones.

<sup>1</sup> Último dato publicado por el INDEC de IPC acumulado a Diciembre/2018

<sup>2</sup> Tipo de Cambio del 28/12/2018 (último día hábil) publicado por el BCRA para el Tipo de Cambio de Referencia Comunicación "A" 3500 (Mayorista)

<sup>3</sup> Datos de los mensajes que acompañaron los Presupuestos 2018 y 2019

Sin dudas, otro aspecto fundamental fue el acuerdo con el FMI, que se tradujo en un ajuste del gasto pasando de una meta de déficit primario de 3,2% sobre el PBI a 2,7% del PBI.

En los últimos días el Ministro de Hacienda festejó el sobrecumplimiento de dicha meta alcanzando el 2,4% del déficit fiscal primario. Aunque el déficit financiero – con intereses incluidos – se mantiene en torno al 5% del PBI.

Los ingresos aumentaron el 30% pero perdieron casi 3 puntos en relación a la inflación promedio del 33,8%. Es importante aclarar que mientras la recaudación tributaria perdió por 6% en relación al aumento de precios (\$151.437 millones), la misma fue compensada por el resultado de las rentas de propiedad que aumentaron en un 84% explicadas por las rentas cobradas al sector público y privado por la financiación, entre otras de los fondos del ANSES a través del FGS. Esta caída en los ingresos se tradujo en un mayor ajuste por \$72.371 millones.

Por el lado de los gastos todas las partidas fueron ajustadas en términos reales alcanzando un ajuste en el gasto primario de \$274.024 millones, explicado en \$80.138 millones por prestaciones sociales, que se reducen casi 5% en relación al 2017, subsidios económicos por \$20.700 millones, una disminución de 7%, los gastos de funcionamiento, que descienden \$49.367 millones, es decir 8,4%, las transferencias a las provincias, que retroceden \$31.313 millones, es decir, un 28,3% más bajas que las del año anterior y otros gastos corrientes, que caen \$24.639 millones, un 13% de retracción. Finalmente, los gastos de capital caen \$67.867 millones, lo que representa 24,4% de reducción.

Este ajuste mejora el resultado primario que ahora representa un 2,4% del PBI, aunque no el financiero ya que los intereses son la única partida que no cae y suben un 30% en términos reales.

**Cuadro Nº 1.** Resultado Fiscal 2017 y 2018. En millones de pesos y en términos reales ajustado por inflación promedio del 33,8%

Años	2017	2018	Variación en \$	Variación %
<b>Ingresos Totales</b>	<b>2.672.930</b>	<b>2.600.560</b>	<b>-72.371</b>	<b>-2,7%</b>
Tributarios	2.467.966	2.316.529	-151.437	-6,1%
<b>Gastos Primarios</b>	<b>3.213.571</b>	<b>2.939.547</b>	<b>-274.024</b>	<b>-8,5%</b>
Prestaciones Sociales	1.745.125	1.664.987	-80.138	-4,6%
Subsidios Económicos	301.937	281.237	-20.700	-6,9%
Gs de funcionamiento y otros	585.568	536.201	-49.367	-8,4%
Transferencias corrientes a provincias	110.579	79.266	-31.313	-28,3%
Otros gastos corrientes	192.199	167.559	-24.639	-12,8%
Gs de Capital	278.163	210.296	-67.867	-24,4%
<b>Resultado Primario</b>	<b>-540.640</b>	<b>-338.987</b>	<b>201.653</b>	<b>-37,3%</b>
Intereses	300.869	388.940	88.071	29,3%
<b>Rdo. Financiero</b>	<b>-841.510</b>	<b>-727.927</b>	<b>113.582</b>	<b>-13,5%</b>

Fuente: elaboración CEPA sobre información de Presupuestos 2018/2019

## Análisis de las variaciones presupuestarias

Los datos publicados al 04/01/2018 en el Presupuesto Abierto en la página oficial del Ministerio de Hacienda<sup>4</sup> permiten un primer análisis de quienes fueron los ganadores y perdedores de las ampliaciones presupuestarias que puede verse en el Cuadro 2. Es importante aclarar que dichos datos fueron publicados con la estructura del Poder Ejecutivo Nacional anterior al Decreto 801/2018 que redujo de manera sustancial el organigrama de veintidós a diez ministerios como parte del plan de ajuste del gasto público según se desarrolló en el apartado anterior.

La Ley de Presupuesto habilita a la Jefatura de Gabinete, previa intervención del Ministerio de Hacienda, a introducir modificaciones y reasignaciones en los créditos presupuestarios aprobados. Esta atribución en el año 2018 tomó especial relevancia por los altos índices de inflación que provocaron un aumento de los montos presupuestarios y mayor recaudación en términos nominales. Este aumento fue utilizado por el gobierno para reasignar partidas presupuestarias y así poder afrontar los mayores precios de los bienes y servicios dolarizados, como los energéticos y los servicios de la deuda.

<sup>4</sup> <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/quien-gasta>

**Cuadro Nº 2.** Ampliaciones y Reducciones Presupuestarias. En millones de pesos y porcentaje

JURISDICCIÓN	PRESUPUESTO		DIFERENCIAS NOMINALES	DESVIOS en %	
	INICIAL	2018			PRESUPUESTO VIGENTE 2018
Servicio de la Deuda Pública		406.387	610.684	204.297	50,3%
Obligaciones a Cargo del Tesoro		104.496	217.369	112.873	108,0%
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social		1.329.919	1.436.531	106.612	8,0%
Ministerio de Energía		101.201	152.767	51.566	51,0%
Ministerio de Transporte		97.798	125.826	28.029	28,7%
Presidencia de la Nación		94.924	112.580	17.656	18,6%
Ministerio de Seguridad		120.935	132.280	11.345	9,4%
Ministerio de Educación		163.227	173.091	9.863	6,0%
Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda		60.821	70.459	9.638	15,8%
Ministerio de Defensa		116.406	123.743	7.337	6,3%
Ministerio de Desarrollo Social		53.281	59.823	6.541	12,3%
Poder Judicial de la Nación		34.366	38.848	4.482	13,0%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto		8.503	12.556	4.052	47,7%
Ministerio de Producción		8.343	10.526	2.183	26,2%
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable		5.882	7.632	1.750	29,8%
Ministerio Público		11.878	13.578	1.700	14,3%
Poder Legislativo Nacional		20.305	21.999	1.694	8,3%
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos		21.125	22.433	1.307	6,2%
Ministerio de Agroindustria		17.283	18.580	1.296	7,5%
Jefatura de Gabinete de Ministros		6.554	7.784	1.230	18,8%
Ministerio de Hacienda		4.943	5.599	656	13,3%
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva		19.271	19.594	323	1,7%
Ministerio de Modernización		5.192	5.419	227	4,4%
Ministerio de Cultura		4.481	4.475	-6	-0,1%
Ministerio de Turismo		2.608	2.578	-30	-1,1%
Ministerio de Finanzas		2.180	2.085	-95	-4,4%
Ministerio de Salud		56.486	53.056	-3.430	-6,1%
<b>TOTAL</b>		<b>2.878.796</b>	<b>3.461.895</b>	<b>583.099</b>	<b>20,3%</b>

**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

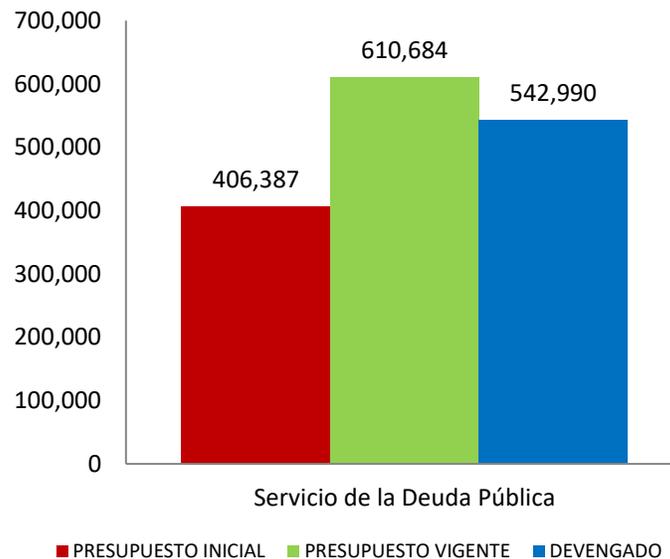
Del Cuadro 2 surge que el Presupuesto se amplió<sup>5</sup> en \$583.099 millones, un incremento de sólo 20%, porcentaje muy inferior a la inflación del año 2018, que alcanzó el 47,6% de punta a punta y a la inflación promedio, que fue de 33,8%. Ese dato da cuenta de la magnitud del ajuste del gasto acordado entre el gobierno y el FMI. Parte del ajuste realizado fue el resultado de la caída de la recaudación tributaria, producto de la baja actividad económica, que alcanzó en el 2018 los \$151.437 millones, profundizó el ajuste previsto.

<sup>5</sup> La ampliación presupuestaria se calcula como la diferencia entre el presupuesto vigente y el inicial.

## Jurisdicciones ganadoras

Las jurisdicciones más beneficiadas fueron, en primer lugar, Servicios de la Deuda Pública, que se incrementó en \$204.297 millones (50% más en relación al inicial). Este dato no resulta menor: el gasto dedicado a Servicios de Deuda en el Propuesto final de 2018 alcanzó casi el 18% del total de gastos del Presupuesto.

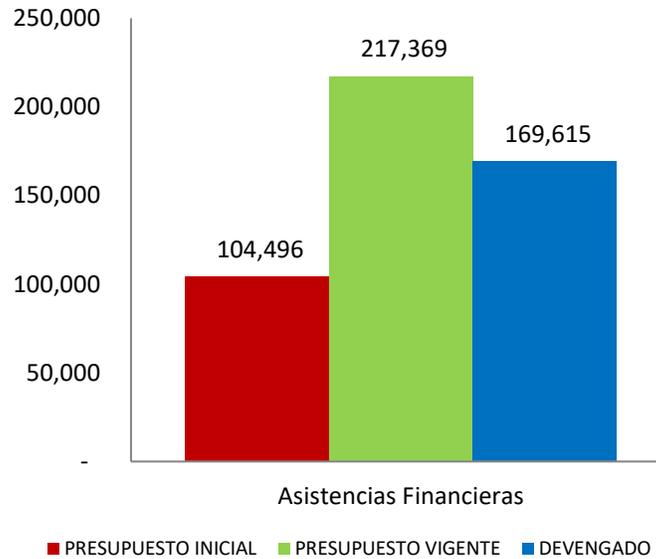
**Gráfico N° 1.** Presupuesto 2018 jurisdicción Servicios de la Deuda Pública (En millones de pesos)



**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

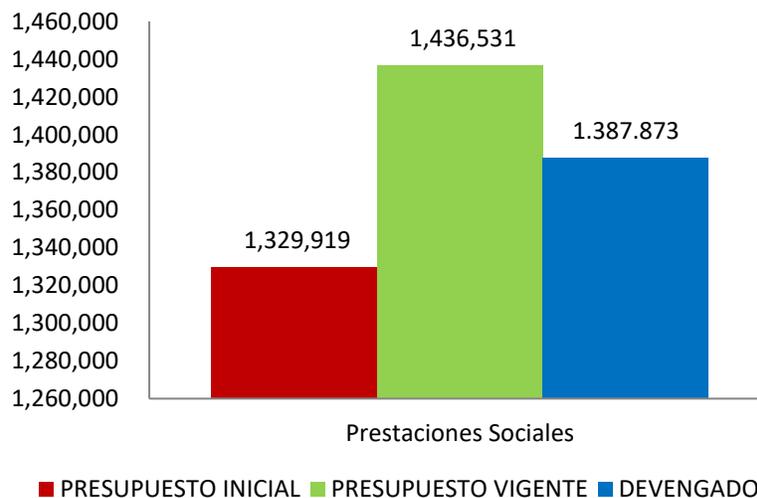
En segundo lugar, Obligaciones a cargo del Tesoro con \$112.873 millones (además contó con el aumento porcentual más importante alcanzando el 108%). En tercer lugar, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con \$106.612 millones, un aumento del 8%.

**Gráfico N°2.** Presupuesto 2018 jurisdicción Obligaciones a cargo del Tesoro (En millones de pesos)



**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

**Gráfico N°3.** Presupuesto 2018 jurisdicción Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social incluido ANSES (En millones de pesos)

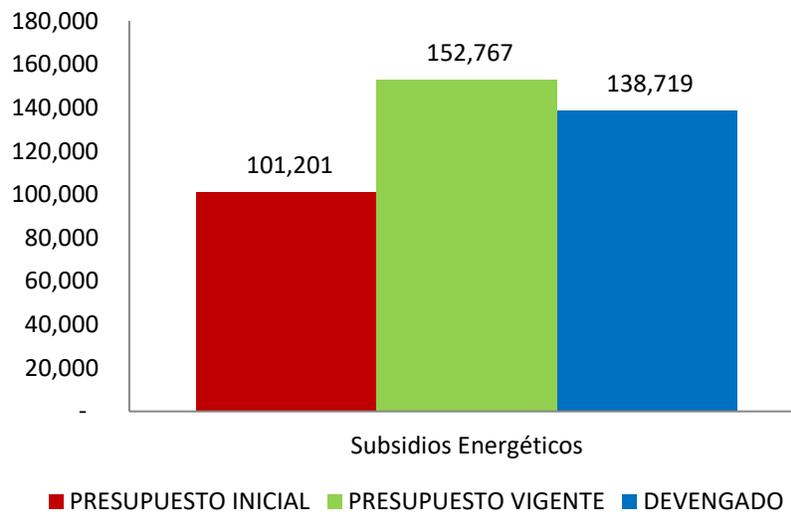


**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

Estas tres jurisdicciones tuvieron ampliaciones presupuestarias por encima de los \$100.000 millones y explican el 73% del total de las ampliaciones presupuestarias para la Administración Pública Nacional.

Por último, los Ministerios de Energía y Transporte también fueron beneficiados. En el primer caso la ampliación fue de \$51.566 millones, un 51% más en relación a lo previsto inicialmente y, para el caso de Transporte, fueron \$28.028 millones, un 29% adicional.

**Gráfico N°4.** Presupuesto 2018 jurisdicción Ministerio de Energía (En millones de pesos)



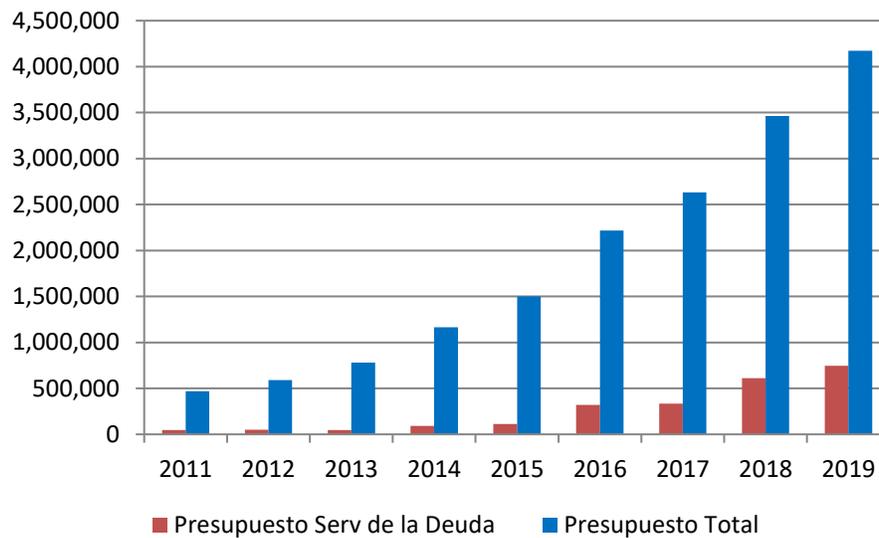
**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

- Jurisdicción Deuda Pública

Para el caso de la Jurisdicción denominada Deuda Pública, que administra el ex Ministerio de Finanzas, cuyo único programa se ocupa de los servicios financieros (intereses, comisiones y amortizaciones) de la deuda pública directa interna y externa de la Administración Central, la explicación del aumento debe buscarse en la devaluación de la moneda que incrementa la necesidad de pesos para cubrir servicios de deuda en otras monedas. Vale la pena recordar que el último dato publicado de la deuda pública bruta indica que la misma ya representa el 95,4% del PBI<sup>6</sup> al 30 de septiembre del 2018, cuando apenas nueve meses antes al cierre del ejercicio 2017 era del 57,1%. En el Gráfico 1 se puede observar el aumento del crédito presupuestario y la ejecución del mismo que alcanza el 89% sobre el presupuesto vigente y una sobre ejecución sobre la partida inicial que como se antedijo se amplió.

<sup>6</sup> Datos del Ministerio de Hacienda  
<https://www.argentina.gob.ar/hacienda/finanzas/presentaciongraficadeudapublica>

**Gráfico Nº 5.** Evolución de la participación de los Servicios de la Deuda. Presupuestos 2011-2019  
(En millones de pesos)



**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

- Obligaciones a cargo del Tesoro

Para el caso de la jurisdicción Obligaciones a cargo del Tesoro la ampliación de \$112.873 millones es explicada en un 89% por tres programas (Gráfico 2) e incluye el Programa 88 – Asistencia Financiera a Empresas Públicas y Otros Entes del Sector Energético, Combustibles y Minería, el Programa 99 – Otras Asistencias Financieras y el Programa 98 – Asistencia Financiera a Provincias y Municipios. Con excepción del Programa 99 todas las ejecuciones sobre el vigente superan el 90%. Y sobre el inicial se sobre-ejecutan, lo que explica los refuerzos de partidas presupuestarias que incrementan el crédito inicial.

En el caso del Programa 88 se trata de Asistencia Financiera a empresas energéticas entre las que se incluyen Energía Argentina SA (ex ENARSA hoy IEASA SA junto a la ex EBISA), Yacimientos Carboníferos de Río Turbio, Nucleoeléctrica Argentina SA, Dioxitek SA y el Ente Binacional Yacyretá. El programa financia transferencias a empresas de energía y minería. El 80% del Programa lo explica ENARSA, que además, es quien se llevó el 100% de la ampliación presupuestaria para financiar las importaciones de gas a su cargo, tanto las permanentes de Bolivia, como las que se necesitan como refuerzo en el invierno a través de barcos que transportan GNL de distintos lugares del mundo y las de Chile. El presupuesto inicial de \$10.000 millones terminó con un presupuesto vigente de \$49.487 millones y una ejecución del 100%. La explicación del desvío entre el presupuesto inicial y el finalmente vigente es la devaluación y las variaciones del precio internacional de los

combustibles. En el caso de las transferencias para los gastos de capital el crédito inicial para ENARSA se redujo en más del 50% en consonancia con el ajuste en las obras financiadas por el Estado Nacional. Todas las empresas asistidas mediante este programa ejecutan casi en su totalidad el presupuesto vigente y sobre-ejecutan el inicial explicando la necesidad de la ampliación presupuestaria.

A pesar de los cuestionamientos a la Administración anterior y del esfuerzo tarifario que recayó en los usuarios en los últimos tres años el monto de los subsidios a la energía en el último año aumentó.

Para el Programa 99 de Otras Asistencias Financieras, la ampliación fue de \$37.797 millones<sup>7</sup>, que porcentualmente representa un incremento de 393% y se explica por transferencias a otras entidades del sector público nacional para financiar gastos corrientes aunque aún no fueron asignadas por lo figuran como “sin discriminar”, es decir, son partidas que no tenían presupuesto inicial pero luego se le asignan \$35.155 millones. Esta ampliación aún no tuvo ejecución<sup>8</sup> ya que no fue distribuída entre los organismos que se financian con transferencias de este programa: Ente Nacional de Alto Rendimiento Deportivo, Autoridad Cuenca Matanza Riachuelo, Universidades, Administración Central Provincial, Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal y la Congregación Israelita de la República Argentina. Asimismo, hay otra ampliación sin ejecución en gastos al personal en lo que se define como otras asistencias sociales por \$7.971 millones.

Lo que sí se puede verificar de la información disponible es que a las Universidades Nacionales se les reduce el crédito presupuestario en \$3.004 millones y a la Administración Central Provincial en \$1.050 millones. La ejecución no se puede analizar en este Programa porque como ya se explicó la ampliación no fue reasignada.

El último Programa que explica las ampliaciones es el 98 de Asistencia Financiera a Provincias y Municipios donde las ampliaciones están explicadas en las transferencias a gobiernos provinciales para financiar gastos corrientes y de capital de los distintos Convenios firmados oportunamente con el Estado Nacional. La ejecución fue muy alta sobre el presupuesto vigente y hubo sobre-ejecución respecto al inicial justificando la ampliación presupuestaria.

---

<sup>7</sup> Hay una diferencia entre lo informado en quien gasta para el Programa en la Jurisdicción en el presupuesto inicial y lo informado en el inicial para el objeto del gasto en el detalle del Programa, mientras en el informe para la jurisdicción el inicial del Programa da \$9.628 millones, en el detalle por objeto del gasto da \$7.650 millones.

<sup>8</sup> Vale la pena recordar que si bien la información fue obtenida del Sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Hacienda el 4 de enero de 2019, en la misma se aclara que la última actualización del ejercicio 2018 fue realizada el 24 Diciembre 2018 y por lo tanto los datos consignados son provisorios hasta tanto se produzcan los cierres de cuenta y eventuales ajustes correspondientes al ejercicio 2018.

- Jurisdicción Ministerio de Trabajo

La otra jurisdicción que recibió ampliaciones por más de \$100.000 millones fue el Ministerio de Trabajo porque en este ex Ministerio se incluye el presupuesto del ANSES, que explica el 99% del presupuesto total y el total de las ampliaciones. El 85% del presupuesto es explicado por el pago de jubilaciones y pensiones y por las asignaciones familiares. Se redujeron los créditos presupuestarios de los Programas PUAM – Pensión Universal para el Adulto Mayor - y PROGESAR por \$5.170 y \$9.210 millones.

Las Prestaciones Previsionales fueron ejecutadas en un 97,5% sobre el vigente y se sobre-ejecutaron sobre el inicial en un 105,7%. A su vez, el programa de Asignaciones Familiares representó el 13,3% del presupuesto del organismo y fue ejecutado en un 94,6% sobre el vigente y se sobre-ejecutó respecto del inicial por lo que recibió un incremento presupuestario del 11,8%, lo que se puede ver en el Gráfico 3.

- Jurisdicción Ministerio de Energía

El Ministerio de Energía también amplió su presupuesto en \$51.566 millones como se puede ver en el Gráfico 4 y el destino del incremento de presupuesto fue a los Programas 74 – Formulación y Ejecución de la Política de Energía Eléctrica, que se llevó el 85% con \$43.804 millones y al Programa 73 – Formulación y Ejecución de la Política de Hidrocarburos que se llevó el 8%, que representan \$4.009 millones. Ambos programas están asociados a subsidios a la energía eléctrica a través de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico y al Plan Gas que se creó con la idea de incrementar la producción local de gas natural para disminuir las importaciones.

El subsidio a la energía eléctrica tuvo una ejecución del 95% en relación al presupuesto vigente y se sobre-ejecutó en un 160% respecto del original. El subsidio a la producción de gas natural tuvo una ejecución menor llegando al 79% y 91% respectivamente, no habiendo utilizado aún la ampliación presupuestaria. Probablemente esto deba relacionarse con la discusión en torno al Plan Gas de los últimos meses y las propuestas de modificaciones y sea una de las explicaciones de la salida del Ministro Iguacel.

A pesar de los tarifazos el gobierno, producto de la devaluación, debió aumentar sus previsiones presupuestarias para atender los subsidios a la importación de energía, así como a la generación local de energía eléctrica y la producción del gas.

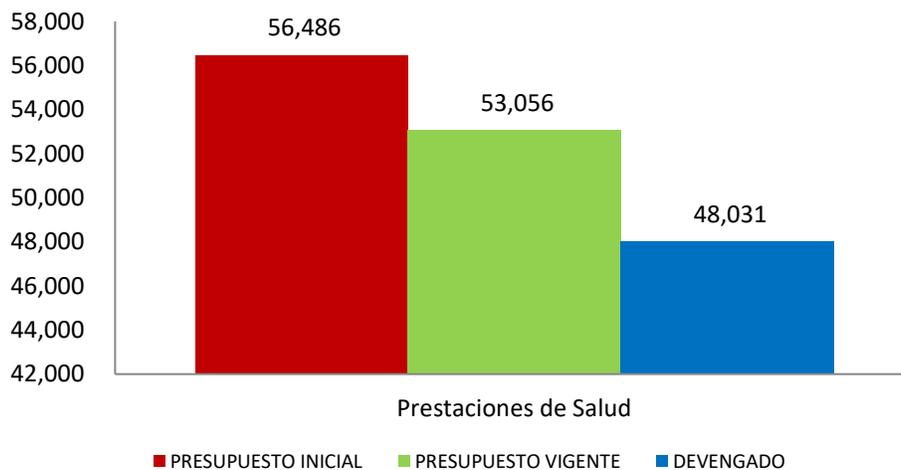
### Jurisdicciones Perdedoras

A la inversa de los casos anteriores, el caso que más redujo sus partidas fue el ex Ministerio de Salud, que cedió \$3.430 millones, el 6% de su presupuesto total en términos nominales. Los otros casos son de menor magnitud: Finanzas, con una reducción de \$95 millones y de Turismo con una disminución de \$30 millones.

- Jurisdicción Ministerio de Salud

La reducción del presupuesto del ex Ministerio de Salud se da en el marco de la definición política de convertir al entonces Ministerio en Secretaría de Estado y la reducción se explica por la baja en \$10.149 millones del Programa 36 de Atención Médica a los Beneficiarios de Pensiones no Contributivas, que fue parcialmente compensada por los aumentos en los créditos presupuestarios de los Programas 20 - Prevención y Control de Enfermedades Inmunoprevenibles por \$2.300 millones y 63 - Asistencia Financiera a Agentes del Seguro de Salud por \$1.561 millones.

**Gráfico N° 6.** Presupuesto 2018 jurisdicción Ministerio de Salud. Reducciones Presupuestarias y Sub-ejecución (En millones de pesos)



**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

El presupuesto fue ejecutado en un 90,5%. Sin embargo, varios de los programas fueron sub-ejecutados, como ser los relacionados al control de enfermedades y salud sexual y reproductiva, entre ellos los programas 22 – Lucha Contra el SIDA y Enfermedades de Transmisión Sexual e Infección Contagiosas, sub-ejecutado en un 34% respecto del inicial; y el 25 - Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable, curiosamente enmarcado en un contexto de obstaculización de la ley de Educación Sexual Integral (ESI). A este programa se le aumentó el presupuesto pero la ejecución sobre el vigente es menor al 70%.

## Análisis de las ejecuciones presupuestarias

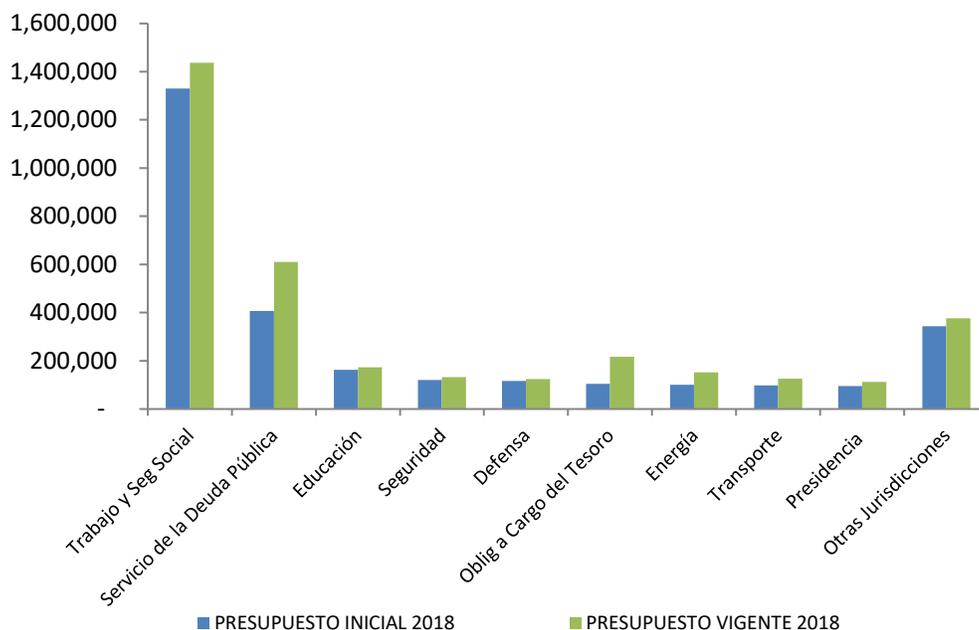
La distribución originaria del gasto en el presupuesto inicial y vigente muestra que más del 40% de las erogaciones son explicadas por las correspondientes a la ANSES, que se

presupuestan en el ex Ministerio de Trabajo, que pierden casi 5 puntos porcentuales entre el presupuesto inicial y el vigente.

El segundo en importancia son los gastos de los servicios de la deuda, que incrementan su participación en un 3,5% pasando del 14,1% al 17,6%. Es decir, que de los 5 puntos que caen los servicios sociales 3,5 son ganados por el costo del endeudamiento.

Recién en el tercer lugar aparece el Ministerio de Educación que también pierde casi un punto entre el sancionado y el vigente, pasando del 5,7% al 5% del total. Luego aparecen Seguridad y Defensa, que entre ambos explican el 8,2 y 7,4% del inicial y vigente. Por detrás, pero arriba de los \$100.000 millones aparecen las áreas asociadas a la energía; Obligaciones a Cargo del Tesoro que paso del 3,6 al 6,3% del presupuesto y el Ministerio de Energía que paso del 3,5% al 4,4% comparando inicial y vigente.

**Gráfico N° 7.** Participación de las Jurisdicciones en el presupuesto total inicial y vigente (En millones de pesos)



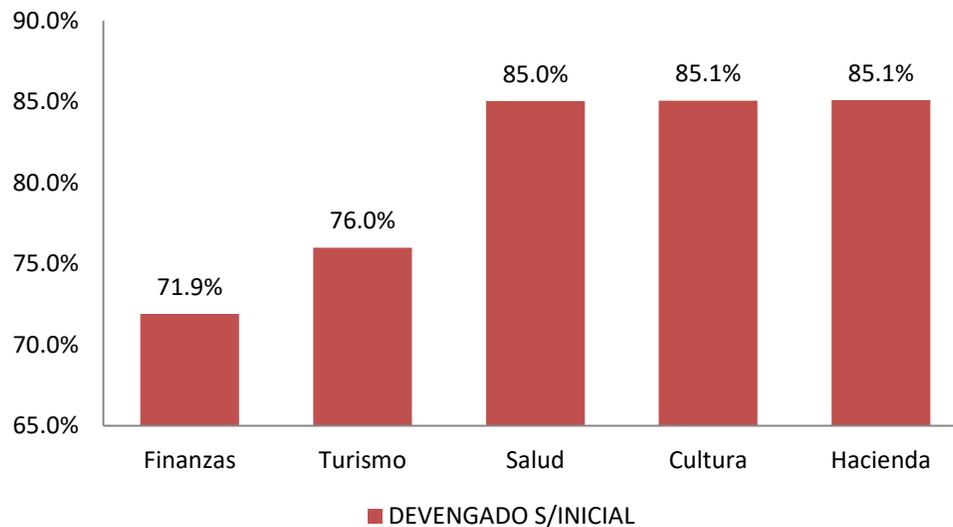
**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

**La ejecución se puede analizar sobre el presupuesto inicial (sancionado) o sobre el presupuesto vigente (resultante de las reasignaciones presupuestarias). Se toma el devengado como indicador de ejecución.**

## Ejecución Presupuestaria sobre el presupuesto inicial

La ejecución sobre el presupuesto inicial<sup>9</sup> nos indica que las jurisdicciones con menor ejecución fueron los Ministerios de Finanzas con el 71,9%, Turismo con el 76%, Salud con 85% y Cultura y Hacienda con el 85,1%.

**Gráfico N° 8.** Sub-ejecución sobre presupuesto inicial

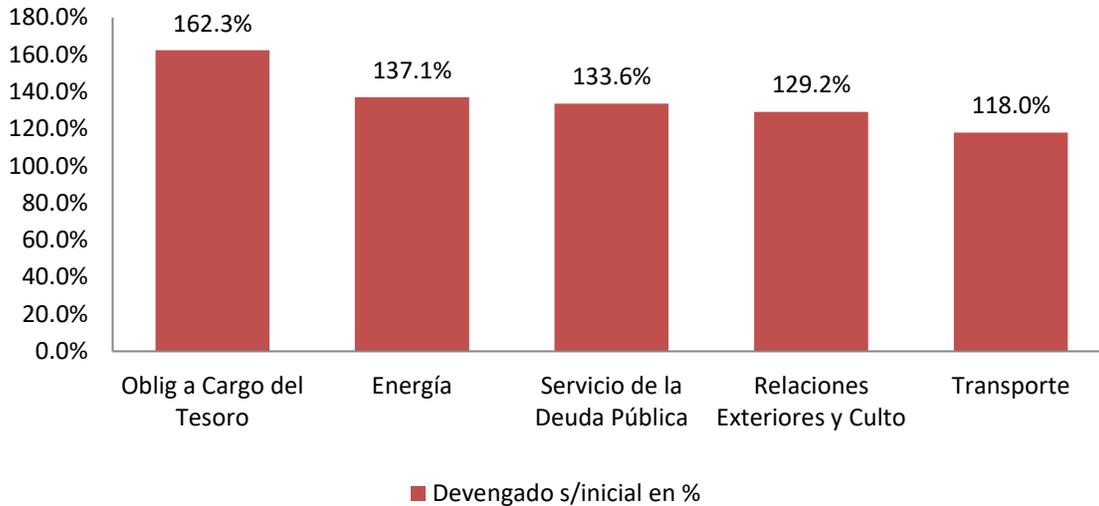


**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

A su vez, las jurisdicciones con mayor sobre-ejecución sobre el presupuesto inicial fueron Obligaciones a cargo del Tesoro con el 162,3%, Ministerio de Energía con el 137,1%, Servicio de Deuda Pública con el 133,6%, Relaciones Exteriores y Culto con el 129,2% y Transporte con el 118%.

<sup>9</sup> Se toma el devengado sobre el presupuesto inicial

**Gráfico N° 9.** Sobre-ejecución sobre presupuesto inicial



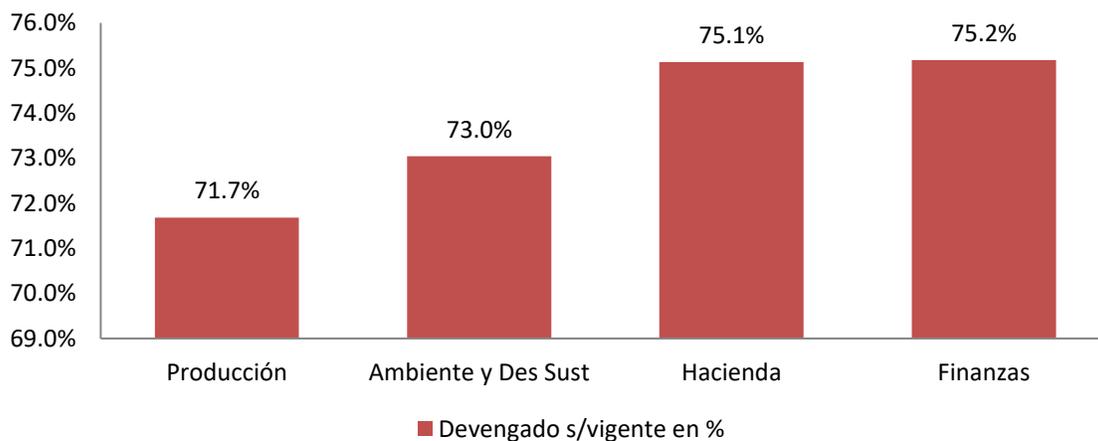
**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

## Ejecución Presupuestaria sobre el vigente

- Mayores sub-ejecuciones

Las jurisdicciones con mayor sub-ejecución sobre el presupuesto vigente<sup>10</sup> fueron los Ministerios de Producción con el 71,7%, Ambiente y Desarrollo Sustentable con el 73%, Hacienda con el 75,1%, Finanzas con el 75,2% y Turismo con el 76,9%.

**Gráfico N° 10.** Sub-ejecución sobre presupuesto vigente

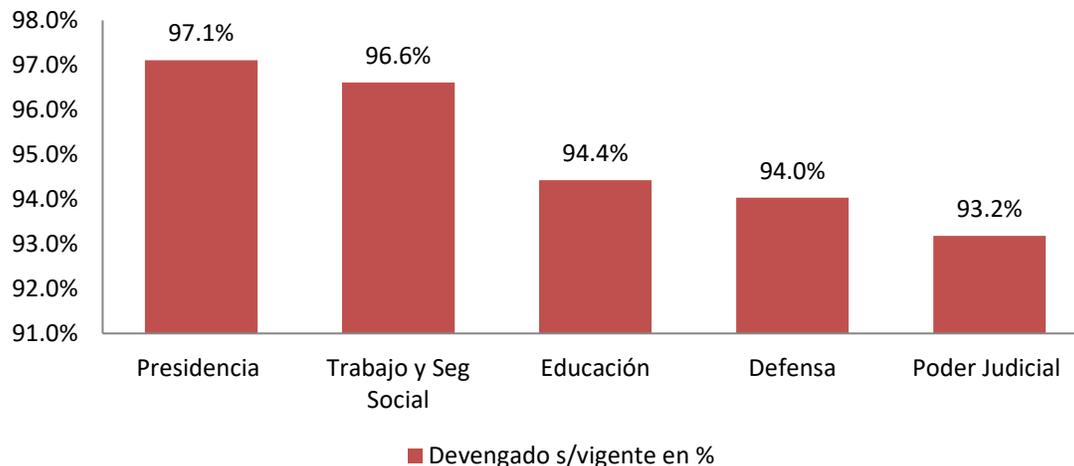


**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

<sup>10</sup> Devengado sobre presupuesto vigente

Las de mayor ejecución fueron Presidencia con el 97,1%, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con el 96,6%, Educación con el 94,4%, Defensa con el 94% y el Poder Judicial con el 93,2%.

**Gráfico Nº 11.** Sobre-ejecución sobre presupuesto vigente



**Fuente:** elaboración CEPA en base a información del sitio Presupuesto Abierto

### Algunos detalles de las ejecuciones

- Sub-ejecuciones

En el detalle sobre las sub-ejecuciones sobre el Presupuesto inicial, el área de Finanzas, área que menos presupuesto ejecutó, fue absorbida por Hacienda y esta sea probablemente la explicación de la baja ejecución.

El segundo Ministerio sub-ejecutado en relación al presupuesto inicial fue Turismo. El presupuesto inicial para el ex Ministerio de Turismo (hoy convertido en Secretaría) fue de \$2.608.23 millones, que luego se redujo 1,1%. Es particularmente llamativa la definición de sostener un presupuesto relativamente acotado y su sub-ejecución, cuando la actual administración afirma perseguir una política de fomento del turismo nacional, en un contexto de elevada devaluación y supuesta competitividad para el sector. El presupuesto fue ejecutado globalmente en un 76,9% respecto del total vigente, y en un 76% respecto del inicialmente presupuestado, presentando además una reducción de casi un 30% en el presupuesto vigente respecto del inicial.

El tercer Ministerio en sub-ejecución fue Salud que ya fue analizado (ver Gráfico 6). Le siguen los Ministerios de Cultura y Hacienda.

En el marco del entonces ex Ministerio de Cultura, se presupuestó inicialmente un total de \$4.480 millones. La ejecución de la jurisdicción fue de 85%, y se recortó presupuesto en 8 de los 12 programas del área.

Para el caso de Hacienda, se ejecutó sólo el 75,1% del crédito vigente. No obstante, durante el año recibió un incremento del 17,9% respecto al crédito con el que contaba al inicio del ejercicio. En este sentido si se tiene en cuenta el crédito inicial para calcular el porcentaje de ejecución, esta cifra asciende al 85,1%.

En referencia a las sub-ejecuciones sobre el Presupuesto vigente se destaca el Ministerio de Producción que contaba con presupuesto inicial de \$8.343 millones, ampliándose un 26% hasta alcanzar los \$10.526 millones. En términos globales el presupuesto vigente fue ejecutado en un 71,7% sobre vigente y en un 90,4% sobre el inicial. La ampliación presupuestaria es explicada por sólo dos programas actividades centrales y el 47 - Financiamiento de la Producción que se incrementó de \$22 a \$873 millones pero la ejecución fue sólo del 17,2% y su ejecución resultaba sumamente importante teniendo en cuenta la crisis que atraviesan las pymes y que su objeto es facilitar el acceso a líneas de crédito y la promoción de la inclusión financiera de las PyMES. Durante los últimos tres años cerraron 9.609 empresas PyMES.

El otro Ministerio entre los cinco de menor ejecución fue el ahora Secretaria de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, en el cual se observa una sub-ejecución del 27% del total del presupuesto vigente. El programa de mayor peso presupuestarios es el 44 - Desarrollo Sustentable de la Cuenca Matanza – Riachuelo con un 42,3% del total de los fondos. El mismo tuvo un incremento con respecto a los giros presupuestarios iniciales del 68,1% pero sólo se ejecutó el 62,8% del vigente.

- Sobre-ejecuciones

De las jurisdicciones con mayor sobre-ejecución sobre el presupuesto inicial ya se analizaron Obligaciones a cargo del Tesoro (Ver Gráfico 2), Ministerio de Energía (Ver Gráfico 4) y Servicio de la Deuda Pública (Ver Gráfico 2).

Se suman a este grupo el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y el de Transporte. En el primer caso, contaba inicialmente con un presupuesto de \$8.503 millones y se elevó un 67,7%. La ejecución fue del 87,5% del presupuesto vigente y asciende a 129,2% si se compara con el inicial.

Para el caso de Transporte, su presupuesto aumento un 31,1%. Las ampliaciones se explican por los Programas 61 – Coordinación de Políticas de Transporte Vial que aumentó en \$19.839 millones, el Programa 26 – Ejecución de Obras de Rehabilitación y Mantenimiento en Red por Sistema de Gestión Integral que se incrementó en \$4.529

millones y el Programa 22 de Construcciones de Obras Viales fuera de la Red Vial Nacional. Entre los tres explican el 94% del aumento total del Ministerio. Se disminuyen los créditos presupuestarios para la construcción de autopistas y autovías en un 40% consonancia con el recorte que sufre la obra pública. En términos globales el presupuesto vigente fue ejecutado en un 91,7% sobre el vigente y un 120% sobre el inicial.

En el análisis sobre el presupuesto vigente, las jurisdicciones que más ejecutaron su presupuesto fueron Presidencia de la Nación con el 97,1%, Trabajo con el 96,6% (Ver Gráfico 3), Educación con el 94,4%, Defensa 94% y el Poder Judicial con el 93,2%.

El presupuesto inicial correspondiente a Presidencia de la Nación era de \$94.923 millones, ampliándose un 18,6% hasta alcanzar los \$112.579 millones vigentes. En términos globales el presupuesto vigente fue ejecutado en un 97,1% y la ejecución sobre el inicial es de un 115,2%. El 79,1% del presupuesto se explica por el programa 23 - Pensiones no contributivas que tiene una ejecución del 98,7%. El análisis por programa, al igual que en términos globales, arroja altos índices de ejecución. La única excepción son los fondos del programa número 16, Acciones de Integración de Personas con Discapacidad, que a pesar de recibir un incremento presupuestario del 782,5% solo fue ejecutado un 40,2% del presupuesto total vigente.

En el caso del Ministerio de Educación el presupuesto inicial era de \$163.227 millones, ampliándose un 6% en el transcurso del período presupuestario hasta alcanzar los \$173.090 millones. En términos globales el presupuesto vigente fue ejecutado en un 94,4%.

Los programas que mayor reducción registran son el número 37 y 46. El primero de ellos se denomina Infraestructura y Equipamiento y son transferencia a las unidades ejecutoras y/o escuelas para la atención de la infraestructura y equipamiento de dichos establecimientos educativos. Inicialmente contaba con un presupuesto de \$9.290 millones que se redujo un 63,4% hasta los \$3.403 millones; además teniendo en cuenta el presupuesto inicial solo se ejecutó un 30,7%. Por su parte, el programa número 46, Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles, que tiene por objetivo la construcción de nuevas salas, la ampliación, refacción y mejoramiento de establecimientos existentes, como así también mediante la construcción de nuevos edificios para jardines. Inicialmente contaba con un presupuesto de \$6.063 millones que se redujo un 51,8% hasta los \$2.920 millones; teniendo en cuenta el presupuesto inicial solo se ejecutó un 33,8%.

## Conclusiones

- ✓ El presupuesto debería representar el Plan de Gobierno y su ejecución ilustrar el avance del cumplimiento de objetivos. Sin embargo, las variables económicas que sustentan el presupuesto se modificaron con el ritmo de la economía y la ejecución ha sido dispar.
- ✓ El Presupuesto se amplió en \$583.099 millones, sólo un 20% por encima del votado y muy inferior a la inflación del año 2018 que alcanzó el 47,6% punta a punta o el 33,8% en promedio. Este dato da cuenta de la magnitud del ajuste del gasto acordado entre el gobierno y el FMI.
- ✓ Los datos recientemente anunciados por el Ministro de Hacienda del sobre-cumplimiento de la meta del déficit con el FMI confirman el ajuste que se profundiza por la caída de la recaudación.
- ✓ Las jurisdicciones más beneficiadas, en términos nominales, por la ampliación de partidas fueron los Servicios de la Deuda Pública - 50% más en relación al inicial -, Obligaciones a cargo del Tesoro - 108% - , y en tercer lugar el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con aumento del 8%. Estas 3 jurisdicciones tuvieron ampliaciones presupuestarias por encima de los \$100.000 millones y explican el 73% del total de las ampliaciones presupuestarias para la APN.
- ✓ La devaluación generó mayor necesidad de pesos para afrontar los pagos de los servicios de la deuda y el pago de los subsidios a la energía, tanto de importaciones como de generación de energía eléctrica y producción local de gas natural.
- ✓ Contrariamente, el ex Ministerio de Salud redujo sus partidas presupuestarias en \$3.430 millones, el 6% de su presupuesto total.
- ✓ En relación a la participación en el gasto total, más del 40% del gasto es explicado por los gastos del ANSES, que se presupuestan en el ex Ministerio de Trabajo, y que pierden casi 5 puntos porcentuales entre el presupuesto inicial y el vigente. El segundo gasto en importancia es el de los servicios de la deuda, que aumenta su participación en un 3,5% pasando del 14,1% al 17,6%. Es decir, que de los 5 puntos que se reduce el peso de los servicios sociales 3,5 son reorientados hacia el costo del endeudamiento.
- ✓ También el Ministerio de Educación pierde participación: casi un punto entre el sancionado y el vigente, pasando del 5,7% al 5% del total.
- ✓ Los recursos destinados al Ministerio de Salud representan el 1,5% del total de gastos del presupuesto vigente.

- ✓ Si se los compara con los Servicios de Deuda, los montos destinados a Salud son solo el 9% del gasto vigente. Asimismo, en Ciencia y Tecnología, los recursos representan sólo el 3% en relación a Servicios de Deuda.
- ✓ En el marco de la crisis industrial y el cierre diario de pymes, el presupuesto del Ministerio de Producción represento sólo el 0,3% del gasto público total.
- ✓ En relación a ejecución presupuestaria sobre el presupuesto vigente, los peores rendimientos se expresan en el Ministerio de Producción con el 71,7%, Ambiente y Desarrollo Sustentable con el 73%, Hacienda con el 75,1%, Finanzas con el 75,2% y Turismo con el 76,9%.
- ✓ A su vez, las jurisdicciones con mayor sobre-ejecución sobre el presupuesto vigente fueron Presidencia con el 97,1%, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social con el 96,6%, Educación con el 94,4%, Defensa con el 94% y el Poder Judicial con el 93,2%.
- ✓ Particularmente, en un año de crisis económica, la intervención estatal mediante políticas públicas resulta imprescindible para revertir o reducir los efectos sociales asociados al deterioro de todas las variables. Sin embargo, la política del Gobierno ha sido la de priorizar el pago de Servicios de Deuda por sobre las cuestiones sociales.