

REGLAS FISCALES

Su Aplicación en Argentina

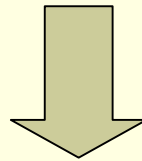
Lic. Patricia Farah

*Coordinadora del
Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal
Ministerio de Economía y Producción de la Nación*

¿Por qué implementar Reglas Fiscales (RF)?

Beneficios Macro

- **Estabilidad y credibilidad de la política fiscal**
- **Sustentabilidad fiscal como objetivo compartido por todos los gobiernos**
- **Baja la probabilidad de ocurrencia de “shocks fiscales”**



- **Reducción de la volatilidad macro**
 - **Reducción del costo de financiamiento**
 - **Prolongación de la duración de los contratos**
 - **Baja de los costos de transacción de la economía**

¿Por qué implementar RF?

Beneficios Micro

- **Para una Provincia, un historial de buen cumplimiento de las reglas fiscales constituye un buen indicador para el mercado**
- **Mayor autonomía financiera de la Provincia**
- **Refuerzo del federalismo**
- **Mayor margen de acción ante fluctuaciones macroeconómicas de la economía nacional**
- **Reducción del riesgo sub-soberano**
 - **Reduce el costo del financiamiento**

¿Por qué implementar RF?

Qué dice la Experiencia Internacional

Muchos Países han implementado reglas fiscales:

- **EE.UU:** A nivel de los Estados Federales : casi la totalidad presenta la regla de presupuesto equilibrado
- La política fiscal de los **Países Miembro de la Unión Europea esta** regulada por el Tratado de Maastricht y por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento: equilibrio presupuestario
- **Alemania** tiene una historia de normas fiscales que se remonta a 1969: equilibrio presupuestario y regla de oro
- **Nueva Zelanda:** tiene un Régimen de Responsabilidad Fiscal que pone énfasis en la transparencia más que en los objetivos numéricos
- **Suecia:** control sobre erogaciones de distintas áreas del gobierno
- **Canadá:** Restricciones sobre el gasto en determinados programas del Gobierno Federal
- **Brasil:** La LRF (2000) contempla: control de gastos, incremento del esfuerzo de recaudación de fuentes propias, limitación del déficit

¿Por qué implementar RF?

Qué dice la Experiencia Internacional

País o Legislación	Controles de Equilibrio presupuestario	Restricciones de Deuda	Impuesto o controles de gasto
EE.UU: Gramm-Rudman-Hollings - Legislación, 1985	X		
EE.UU: Ley de Aplicación del Presupuesto 1990 en adelante			X
Tratado de Maastricht	X	X	
Alemania	X		
Japón, 1997-98	X	X	X
Nueva Zelanda	X		
Suecia			X
Canadá Federal 1991/92-95/96			X
Brasil	X	X	X
Argentina	X	X	X

Fuente: Elaboración propia en base a la REVISTA INTERNACIONAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO N° 56

La regla fiscal más utilizada es el control de equilibrio presupuestario:

- Presupuesto equilibrado en todos los ejercicios
- Generación de déficit en tanto sea compensado en ejercicio/s siguiente/s
- Regla de oro

¿Por qué implementar RF?

Qué dice la Experiencia Internacional

- Dilema “Reglas VS Discreción”
- En la mayoría de los países fue un proceso lento
- Revisiones y readecuaciones de los regímenes
- Participación Parlamentaria
- Mejores resultados a nivel subnacional

¿ Por qué implementar RF en Argentina?

- El Sector Público Argentino ha tenido una marcada tendencia al déficit
- Aún bajo la vigencia de distintos planes económicos y en diferentes contextos macroeconómicos
- El sesgo a los déficits continuó incluso en épocas de crecimiento económico
- El hecho que la política fiscal haya sido procíclica aún ante la inexistencia de reglas fiscales
- Y la posibilidad de crear Fondos Anticíclicos
- Fundamentan la aplicación de reglas fiscales en Argentina

¿ Cómo se Implementaron las RF?

La Ley de Responsabilidad Fiscal

- Se materializó con la sanción de la Ley N° 25.917, conocida como “Ley Federal de Responsabilidad Fiscal”
 - Establece reglas generales de comportamiento fiscal
 - Busca alcanzar el equilibrio presupuestario a través de controles sobre el gasto público primario
 - Fija límites al endeudamiento provincial

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Reglas Fiscales

Contención del Gasto



El gasto primario no debe exceder el crecimiento del PIB nominal

Presupuesto Equilibrado



Las jurisdicciones deberán cerrar los ejercicios fiscales con equilibrio financiero

Endeudamiento Sostenible



PROVINCIAS: Servicios de la deuda menores al 15% de los recursos corrientes netos de coparticipación a municipios.
NACIÓN: Reducción del endeudamiento post-canje

Fondos Anticíclicos

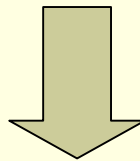


El Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y la CABA constituirán fondos anticíclicos fiscales con el objeto de perfeccionar el cumplimiento de sus objetivos

¿ Cómo se Implementaron las Reglas Fiscales?

El Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal

- La Ley de Responsabilidad Fiscal crea:
 - Un Consejo Federal, conformado por los Ministros de Hacienda, autoridad política
 - Un Comité Ejecutivo, cuerpo de gestión, y ejecución de las políticas emanadas del Consejo
 - Coordinación Técnica



Se conforma un **RÉGIMEN FEDERAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL (RFRF)**

¿ Cómo se Implementaron las RF?

La Puesta en Marcha del Régimen

- **La puesta en funcionamiento del régimen coincide con un período de:**
 - **Estabilidad macroeconómica**
 - **Postergada actualización del gasto público:**
 - ***Actualización Salarial***
 - ***Actualización de Jubilaciones***
 - ***Obras de Infraestructura***

¿ Cómo se Implementaron las RF?

La Puesta en Marcha del Régimen

- Las jurisdicciones fueron adhiriéndose en forma paulatina

FECHA DE ADHESIÓN AL RFRF			
PROVINCIA	FECHA 2004	PROVINCIA	FECHA 2005
JUJUY	10/09/2004	BUENOS AIRES	13/01/2005
TUCUMAN	04/10/2004	MENDOZA	07/01/2005
FORMOSA	22/10/2004	CATAMARCA	07/01/2005
ENTRE RIOS	05/11/2004	SANTA FE	04/03/2005
RIO NEGRO	11/11/2004	CORDOBA	16/05/2005
LA RIOJA	22/11/2004	C.A.B.A.	08/07/2005
SANTA CRUZ	10/12/2004		2006
CORRIENTES	13/12/2004	TIERRA DEL FUEGO	15/05/2006
CHUBUT	16/12/2004	NEUQUÉN	26/05/2006
CHACO	17/12/2004		
SAN JUAN	23/12/2004		
SGO. DEL ESTERO	28/12/2004		
MISIONES	30/12/2004		

Fuente: Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal

¿ Cómo se Implementaron las RF?

La Puesta en Marcha del Régimen

- Desfasaje temporal para que el planeamiento presupuestario sea consistente con las metas establecidas
- Se contempla un período de transición
 - Desvíos generados dadas políticas previas a la adhesión al régimen
 - Desvíos generados dado el cumplimiento de otra legislación

¿Cuál es el alcance del RFRF?

- La LRF es una legislación única para provincias, Gobierno Nacional y la C.A.B.A
- **Se pretende instituir una política fiscal coordinada**
- Las reglas fiscales coordinadas pueden evitar que las externalidades creadas por el comportamiento fiscal inadecuado de una jurisdicción se transmitan a otras jurisdicciones subnacionales y al Gobierno Nacional

¿Cuál es el alcance del RFRF?

- Actualmente han adherido todas las jurisdicciones excepto las provincias de Salta, La Pampa y San Luis
- Casi la totalidad de la política fiscal consolidada se encuentra bajo el alcance del régimen

¿Cuál es el alcance del RFRF?

Régimen de RF Municipal

- El Régimen pretende alcanzar también al sector público municipal
- Coordinación de la política fiscal en la totalidad del universo jurisdiccional
- Dentro de las fronteras de cada provincia el nivel de adhesión de los municipios a la norma provincial es muy dispar

¿Cuál es el alcance del RFRF?

Régimen de RF Municipal

- En el caso de las provincias de Buenos Aires y Chubut, las leyes de adhesión para los municipios trazan un paralelismo con la legislación nacional
- En tanto, en la Provincia de Jujuy se introdujeron normas adicionales:
 - El gasto en personal de cada jurisdicción Municipal no podrá exceder el 70% del ingreso corriente
 - Restricciones a aumentos salariales en el último año de gobierno
 - El ratio de endeudamiento para los municipios se fijó en el 20%

¿Cuál es el alcance del RFRF?

Régimen de RF Municipal

- Instrumentación en los municipios
 - En Chubut y Buenos Aires se crean organismos coordinadores: Consejo Municipal de Responsabilidad Fiscal y Consejo Provincial del Coordinación Presupuestaria y Fiscal Municipal, respectivamente
- Ambos organismos están integrados por autoridades provinciales y municipales
- Tienen como objetivo instrumentar y ser órgano de aplicación del régimen

Estado de Avance del RFRF

- Calidad de la Información
- Evaluación del Cumplimiento
- Incentivos y Sanciones

Estado de Avance del RFRF

Calidad de la Información

- **Toda puesta en práctica de un régimen de reglas fiscales debe ser precedido por un minucioso proceso que asegure la transparencia y compatibilice la información fiscal a evaluar**
- ***“Si los presupuestos no son transparentes y hay posibilidades de hacer contabilidad creativa, la reglas numéricas pierden efectividad”***

Estado de Avance del RFRF

Calidad de la Información

- Sin información transparente no es posible realizar evaluaciones
- La primera etapa de régimen se concentró en:
 - Mejorar la transparencia de la información
 - Garantizar la compatibilidad de los datos
 - Ampliar el universo de organismos alcanzados por el RFRF
 - Obligatoriedad de su publicación en página web

Estado de Avance del RFRF

Calidad de la Información

Avance

- Mejora sustancial en la producción, compatibilización y homegeneización de la información fiscal provincial
- Ampliación del universo contabilizado: fondos fiduciarios, empresas públicas, organismos previsionales y otros entes que antes no consolidaban
- Indicadores Fiscales, Financieros, Impositivos y de Gestión: lectura rápida, homogénea y comparativa de la situación fiscal, financiera, impositiva y de gestión de las distintas jurisdicciones
- Talleres: profundizar y homogeneizar las técnicas de contabilización y estimación de la información fiscal

Estado de Avance del RFRF

Calidad de la Información

Síntesis

- Constituir un sistema de información homogéneo
- Permitir el rápido acceso y lectura
- Situación presupuestaria “ampliada”
- Transparencia

Estado de Avance del RFRF

Calidad de la Información

Objetivo Final

- Mejores elementos técnicos para llevar a cabo políticas públicas
- Para brindar mejores servicios públicos
- Menor riesgo crediticio
- Confiabilidad para atraer inversiones
- Crecimiento sostenido

Estado de Avance del RFRF

Evaluación

- Hasta la fecha, se han realizado las siguientes evaluaciones:
 - Ejercicio 2005 (evaluación)
 - Presupuestos 2006 (evaluación)
 - Primer Trimestre de 2006 (seguimiento)
 - Primer Semestre de 2006 (seguimiento)

- La evaluación del ejercicio 2005 ha sido parcial, mientras que las del primer trimestre y primer semestre de 2006 constituyen un seguimiento del resultado financiero, dado que las evaluaciones son de periodicidad anual

Estado de Avance del RFRF

Evaluación del Ejercicio 2005

Artículo 19: Resultado Financiero Equilibrado



Fuente: Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal

Todas las Jurisdicciones evaluadas cerraron el ejercicio con equilibrio financiero, incluido el gobierno nacional

Estado de Avance del RFRF

Evaluación del Ejercicio 2005

Artículo 10: Expansión del Gasto

	Artículo 10º Ley Nº 25.917 y modificatorias		
	Variación Gasto Corriente Primario	Variación Gasto Primario Total	Variación Gasto de Capital
Buenos Aires	17,4%	14,7%	-25,6%
Corrientes	17,9%	15,0%	-7,3%
Jujuy	18,1%	15,7%	-4,0%
Mendoza	17,0%	17,1%	19,6%
Tucumán	18,9%	8,6%	-18,0%

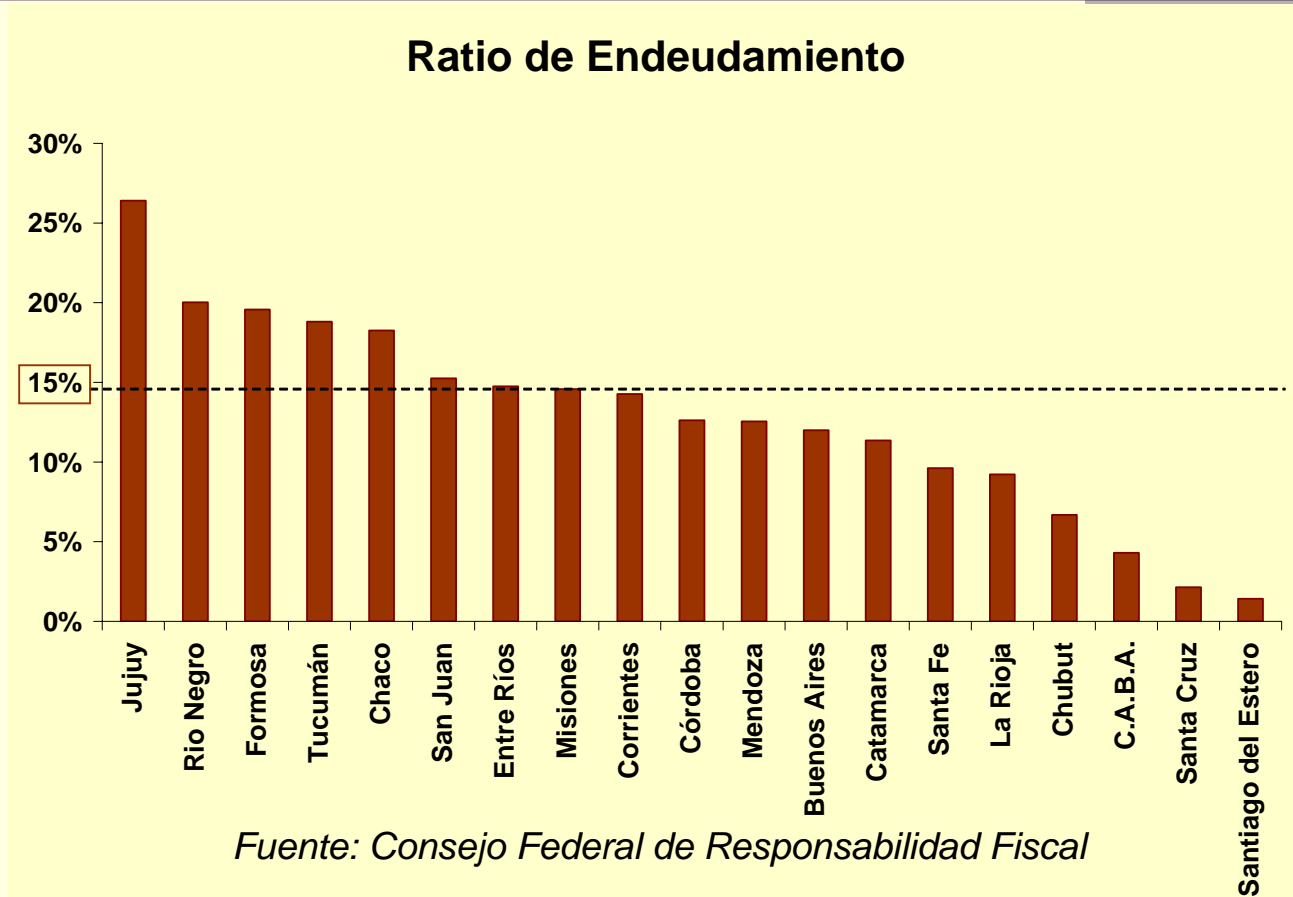
Fuente: Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal

- En la mayoría de las jurisdicciones no correspondió la evaluación del artículo 10
- Las cinco jurisdicciones evaluadas cumplieron con la normativa

Estado de Avance del RFRF

Evaluación del Ejercicio 2005

Artículo 21: Límite Ratio Endeudamiento: 15%



Seis provincias (Jujuy, Río Negro, Formosa, Tucumán, Chaco y San Juan) se sitúan por encima del límite del 15% establecido para el ratio de endeudamiento

Estado de Avance del RFRF

Evaluación de los Presupuestos 2006

- Se evalúa si se cumple con lo establecido por la ley “ex-ante”
- Ante el incumplimiento de alguna de las reglas se recomienda un ajuste correctivo
- La evaluación final se realiza sobre lo efectivamente ejecutado

Estado de Avance del RFRF

Evaluación de los Presupuestos 2006

Equilibrio presupuestario – Artículo 19°:

Todas las jurisdicciones han presupuestado un resultado financiero equilibrado

Indicador de endeudamiento – Artículo 21°:

Según los datos presupuestados, 9 jurisdicciones estarían por encima del límite del 15%

Evolución del Gasto Público – Artículo 10°.

Todas las jurisdicciones presentan un incremento de los gastos presupuestados en correspondencia con el crecimiento del PIB nominal

Estado de Avance del RFRF

Evaluación

- El avance de las evaluaciones se consolidará con la del cierre del ejercicio 2006:
 - Neuquén y Tierra del Fuego han adherido recientemente
 - De esta forma, el régimen se conforma con las 21 jurisdicciones adheridas y el Gobierno Nacional
 - Los presupuestos del ejercicio fueron elaborados en forma consistente con la ley, de modo tal que podrán ser evaluados todos los artículos de la norma

Estado de Avance del RFRF

Sanciones

- Divulgación de la situación fiscal
- Restricción del derecho a voto en el Consejo
- Restricciones en el otorgamiento de nuevos beneficios impositivos nacionales
- Limitación en el otorgamiento de avales y garantías
- Denegación de autorización para las operatorias de nuevos endeudamientos
- Limitación de las transferencias presupuestarias del Gobierno nacional

Desafíos

Ley de Financiamiento Educativo

- La ley de financiamiento educativo (LFE) determina que las jurisdicciones deban expandir el gasto en educación a una tasa mayor que la del incremento del PIB nominal
- Se planea pasar de un gasto en educación del 4,2% del PIB en 2005 al 6% del PIB en 2010
- Ante la existencia desvíos de la meta establecida por el artículo 10° de la LRF, la LFE establece que ***“el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal considerará especialmente las erogaciones realizadas en materia de educación”***

Desafíos

Año Electoral y Municipios

2007: Año Electoral

- Mayor sensibilidad del gasto discrecional
- Demandas salariales aún no satisfechas
- Demandas salariales futuras
- Agenda Política

Integración de los Municipios

- Aplicación de reglas análogas a las establecidas por el RFRR
- Iniciar un proceso de formación y compatibilización de la información fiscal municipal
- Para permitir un crecimiento ordenado y sustentable del sector municipal

Estado de Avance del RFRF

Síntesis

Primera Etapa

Avance Significativo:

- Mejoramiento de la calidad de la información fiscal
- Mayor comparabilidad y acceso
- Puesta en marcha el cálculo de indicadores Fiscales, Financieros, Impositivos y de Gestión
- Talleres: compatibilización de técnicas de estimación y contabilización

Segunda Etapa

Iniciada:

- Evaluación del Ejercicio 2005
- Evaluación Global Presupuestos 2006
- Seguimiento primer trimestre 2006
- Seguimiento primer semestre 2006

Tercera Etapa

No Iniciada formalmente

Señal al mercado

Consolidación del Régimen

- Proceso de largo plazo
- Medio para un mejor desarrollo económico
- Cambio cultural
- Conocimiento de la sociedad en su conjunto de la existencia de un Régimen de Responsabilidad Fiscal