

**PARANÁ**, 30 de setiembre de 2008

**A LA  
HONORABLE LEGISLATURA**

Tengo el agrado de dirigirme a Vuestra Honorabilidad con el objeto de someter a su consideración, el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Administración Pública Provincial, por el que se expresa la proyección de las cuentas Públicas para el ejercicio fiscal 2.009.

El Presupuesto que se remite a Vuestra Honorabilidad, se formaliza dentro de los términos establecidos por el Artículo 135º, inciso 9º de la CONSTITUCION PROVINCIAL, en lo referente a la presentación a la HONORABLE LEGISLATURA del Proyecto de Presupuesto que regirá para el próximo año.

Por su parte, conforme lo establecido por el Artículo 81º, inciso 8, de la CONSTITUCION PROVINCIAL, es atribución del PODER LEGISLATIVO fijar el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Provincial.

**CONSIDERACIONES GENERALES**

El Presupuesto de la Administración Pública Provincial que se eleva, se enmarca en un contexto de crecimiento de la actividad económica, que por su duración, composición y nivel, presenta características relevantes, previéndose su continuidad en el mediano plazo.

En este sentido, el marco de referencia nacional prevé un crecimiento del producto del orden del 4%, así como un crecimiento del nivel general de precios de 8 %.

Durante los últimos años, se han registrado y mantenido elevadas tasas de crecimiento, lo que se ha traducido en efectos positivos en materia de caída del desempleo y mejora del resto de los indicadores sociales.

No tendría sentido y hasta resultaría contradictorio, señalar que hemos crecido, si nuestras variables sociales no

reflejaran esa mejora. Así podemos ver una provincia que viene de niveles de desempleo superiores al 20% hace no muchos años, y que según la Encuesta Permanente de Hogares hoy se ubican en el 4,5 y 6,8 % en los Departamentos Paraná y Concordia respectivamente, donde se realizan estas mediciones.

Sin dudas el acceso al empleo de miles de entrerrianos, ha determinado una franca reducción de la pobreza en nuestra querida Provincia. En ese sentido, se observa que entre el 1º semestre 2007 y el 1º trimestre 2008, el índice de pobreza en los hogares entrerrianos se redujo más de 7 puntos en el Gran Paraná, y casi 5 puntos en Concordia.

El mayor nivel de actividad, tanto a nivel nacional como a nivel provincial, ha impulsado el crecimiento de los ingresos públicos, particularmente los tributarios, junto con una mejor administración tributaria orientada a lograr un mayor y mejor cumplimiento de las obligaciones impositivas.

Todo este proceso de recuperación debe indefectiblemente acompañarse con un superávit fiscal primario basado en una mayor recaudación, en virtud de lo señalado anteriormente, y en una política de contención en lo que se refiere a los costos de estructura, cuyo crecimiento debe ser compatible con el de los recursos.

Allí, la continuidad se expresa y se demuestra con el mantenimiento de tres preceptos básicos, como ejes estratégicos de cara a la programación de la política económica en el plano fiscal:

- La Prudencia administrativa,
- El Equilibrio Fiscal,
- Y la Proyección y previsibilidad a futuro.

Así, el mantenimiento del superávit fiscal primario otorga al Gobierno un mayor grado de autonomía para apuntalar el proceso de crecimiento con inclusión. En este sentido, son tan importantes los resultados y los logros alcanzados en los últimos años, como entender y dimensionar que los desafíos que tenemos hacia el futuro, son tan ambiciosos e importantes como los que hasta aquí hemos logrado.

El mantenimiento de estos preceptos es la base para un Estado Provincial sólido, previsible y que no sea una carga, sino un impulsor para el desarrollo de los actores productivos privados.

Este criterioso manejo de las finanzas públicas, en consonancia con una clara intención de reducir el nivel de endeudamiento en términos relativos a nuestros recursos, han permitido una sustancial contracción de la relación Deuda Pública sobre Recursos Corrientes Neto de Contribuciones a la Seguridad Social, pasando de un 181 % en el 2.003 a un porcentual que proyectado al cierre del 2008 resulta inferior al 65 %.-

Asimismo, se ha alcanzado una mejora de las perspectivas de los flujos de pagos futuros, lo que surge si se compara en términos relativos el monto de los servicios anuales de la deuda con relación a los Recursos Corrientes Neto de Contribuciones a la Seguridad Social, pasando de un 23,10 % en 2003 a un estimado del orden del 8,50 % para el Ejercicio 2009.

Alcanzadas con mucho esfuerzo, estas han sido bases para consolidar el proceso de ordenamiento fiscal de nuestra Provincia. Ahora bien, es necesario que estemos a la altura de las circunstancias históricas que se nos presentan para aprovechar las oportunidades que tenemos delante como país, y en especial como Provincia.

El contexto internacional nos potencia en nuestro rol de productores netos de alimentos. Uno de nuestros mayores desafíos resulta ser la especialización en lo que el mundo demanda, y nuestra inserción a los flujos comerciales internacionales.

A ello se suma el rol preponderante que le toca hoy a Entre Ríos, a partir de dos elementos claves como son su estructura productiva y su ubicación geográfica estratégica.

Los logros obtenidos, son concretos y reales, en un marco de restricciones presupuestarias, donde las necesidades y demandas son ilimitadas y los recursos limitados. Esta ecuación obliga y supone identificar el orden de prioridad al momento de asignar los recursos, es saber valorar el objetivo y con prudencia en la conducta administrativa dirigir cada una de las políticas.

Es claro asimismo el importante esfuerzo del Gobierno Provincial en materia de recomposición salarial, mejorando la retribución de los servidores públicos, con un claro concepto redistributivo y estimulador de la actividad económica general.

Este gran esfuerzo, con su obvio impacto en las cuentas del Estado Provincial, debe ser siempre realizado y entendido bajo el sentido de la responsabilidad que implica mantener el equilibrio presupuestario, y

sin lugar a dudas debe guardar relación con las proyecciones acerca de la evolución de los recursos.

Es en la asignación de estos recursos, donde debe estar presente el más profundo sentido social, priorizando la educación, la salud, la seguridad, y la obra pública, de manera de garantizar a la población los servicios básicos, y a partir de esa base, generar las políticas de intervención dirigidas a los sectores productivos que conforman el sistema económico provincial.

En el plano interno, para aprovechar las oportunidades que se nos presentan como Provincia, gozamos de ventajas competitivas que debemos seguir desarrollando cada vez más. En el mundo globalizado en que vivimos, ya no existen ventajas para siempre. Debemos desarrollar nuestras ventajas dinámicas, que son aquellas socialmente construidas, y que se aprecian a partir del trabajo incorporado en nuestros productos. Aquí, la llave es la educación.

Luego, cuando sostenemos que priorizamos la educación, no es una expresión de deseo, es la realidad que se refleja en un sobre cumplimiento de lo exigido por la Ley de Financiamiento Educativo, que prevé estrategias e instrumentos para realizar un progresivo aumento en la inversión total de la educación. Así demostramos que educar a nuestros gurises es un tema prioritario y fundamental para este Poder Ejecutivo.

En definitiva, el Proyecto de Presupuesto expresa la consolidación de Recursos, y la correspondiente asignación de los Gastos, poniendo de manifiesto su importancia fundamental, tanto desde el punto de vista de la transparencia de la gestión de gobierno como de su empleo como instrumento de política económica y social.

Constituye además la herramienta que permite programar una ejecución en función de los objetivos como así el control de gestión que analice y garantice ese cumplimiento.

Cabe destacar que las proyecciones presupuestarias hacen posible tener un horizonte fiscal predecible, necesario para la toma de decisiones, por tal razón, y de acuerdo a lo establecido por la Ley Nº25.917 de Responsabilidad Fiscal, a la cual la Provincia ha adherido por Ley Nº9.592, se requiere la confección del presupuesto plurianual para los años 2.009 – 2.011, que como documento complementario y con carácter informativo, se remitirá a la HONORABLE LEGISLATURA antes del 30 de Noviembre del

corriente año, y contendrá los objetivos de mediano plazo en materia de finanzas públicas.

En el contenido del presente Mensaje de remisión además de las reseñas del contexto global en el que se inserta el Proyecto de Presupuesto, conforme se ha desarrollado; se acompaña un análisis de las políticas presupuestarias, y las características de los distintos componentes de la estructura presupuestaria tanto a nivel de Recursos como de Gastos

Por todo esto es que solicito tratamiento preferente y pronta sanción del presente proyecto de ley.

Dios guarde a V.H.

## **ANALISIS DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO 2.009**

El Esquema Ahorro – Inversión – Financiamiento preventivo para el ejercicio 2.009, que expone la proyección de los ingresos y egresos de la administración pública provincial y la necesidad de financiamiento, conforma el Balance Presupuestario (Anexo I), que se remite equilibrado, como lo dispone nuestra Constitución Provincial (Artículo 81º - Inc.8º), y sobre el cual se realizan las siguientes consideraciones:

### **DE LOS RECURSOS:**

El total de recursos que asciende a \$ 7.431.753.000, está conformado por los Recursos Corrientes: \$ 7.071.143.000 y los Recursos de Capital: \$ 360.610.000, que representan el 95,1% y 4,9% respectivamente. Del total de recursos, \$ 4.415.380.000 corresponden a ingresos del Tesoro Provincial, es decir un 59,4%.

### **Recursos Tributarios:**

Se prevé para el presente ejercicio un monto de \$ 3.835.561.000 por Ingresos coparticipables de origen federal de coparticipación que legisla la Ley N°23.548 y las particulares de cada régimen especial, lo que representa un incremento de aproximadamente 13,5% con respecto a la recaudación por igual concepto prevista recibir en el Ejercicio 2.008. Los montos estimados se corresponden con los valores proyectados y surge del Marco Macrofiscal Nacional

En tanto que los recursos tributarios de origen provincial se han estimado en \$ 1.045.350.000, lo que representa un incremento aproximado del 15,8% con respecto a la ejecución proyectada del Ejercicio 2.008, con la siguiente conformación porcentual: Impuesto a los Ingresos Brutos 59,3%, Impuesto Inmobiliario 18,1%, Impuesto a los Automotores 9,3%, Impuesto de Sellos 10,5%, otros 2,8%.

El crecimiento proyectado de la recaudación nominal se explica, fundamentalmente, por los incrementos estimados en la actividad económica, los precios, el empleo y las remuneraciones. También incidirá en forma positiva la expectativa de un mayor grado de cumplimiento por parte de los contribuyentes, además de un mayor control de la evasión por partes de los órganos recaudadores tanto nacional como provincial.

### **Contribuciones a la Seguridad Social:**

Se conforman con los ingresos de aportes patronales y personales a la Caja de Jubilaciones y Pensiones, al Instituto de Obra Social de la Provincia de Entre Ríos y al Régimen de la Ley N°4.035 y asciende a \$ 1.276.799.000.

### **Recursos no Tributarios, Ventas de Bienes y Servicios, Ingresos de Operaciones y Rentas de la Propiedad:**

Totalizan un monto de \$ 531.159.000 y representan el 7,5% de los recursos corrientes. Básicamente responden a ingresos con afectación específica y están conformados por los producidos por operaciones del IAFAS, excedentes regalías CAFESG, servicios de puertos, arancelamientos de los hospitales, multas y fondos creados por legislaciones específicas y que cuentan con destinos determinados.

### **Transferencias:**

Las transferencias Corrientes (\$382.274.000) se refieren a remesas que se reciben sin cargo de contraprestación con destino a distintos planes sociales y sanitarios, financiado básicamente por el Gobierno Nacional, entre los que se destacan aportes para la implementación de distintos programas en el Ministerio de Salud y Acción Social \$ 96.042.000, Fondo Nacional de Incentivo Docente \$ 58.817.000, Fondo Compensador para Salario Docente \$ 82.992.000, Aporte Nacional para el Sistema Previsional \$ 106.470.000, entre otras.

### **Recursos de Capital:**

Suman un total de \$ 306.610.000, conformados entre otros por: \$ 69.354.000 Aportes Nacionales para distintos Programas administrado por la Unidad Ejecutora Provincial, \$ 226.832.000 para Programas Federales de Viviendas administrado por el Instituto Autárquico de Planeamiento y Vivienda y \$ 33.612.000 recupero de préstamos.

### **DE LAS EROGACIONES**

Las asignaciones presupuestarias se orientan a las prioridades de política fiscal del Gobierno Provincial que son principalmente la atención de la educación, ciencia y tecnología, de los servicios de salud, de seguridad, básicamente en lo que hace a la retribución del personal como así

también de la inversión en infraestructura económica y social, en procura de un crecimiento con equidad.

El total de las erogaciones, previstas en el Artículo 1º del proyecto que se remite, asciende a \$ 7.778.610.000 de los cuales \$ 4.302.213.000 (55,3%) se financian con el Tesoro Provincial y \$ 3.476.397.000 (44,7%) con financiamientos específicos, cuyo cumplimiento, se encuentra condicionado a la certeza de la realización del ingreso durante el ejercicio.

La distribución de las erogaciones a nivel institucional es la siguiente:

|                            |                         |
|----------------------------|-------------------------|
| <b>PODER LEGISLATIVO</b>   | \$ 112.687.000          |
| <b>PODER JUDICIAL</b>      | \$ 244.988.500          |
| <b>PODER EJECUTIVO (*)</b> | \$ 7.420.934.500        |
| <b>TOTAL</b>               | <b>\$ 7.778.610.000</b> |

(\*) Comprende Administración Central, Organismos Descentralizados e Instituciones de Seguridad Social.

Según la naturaleza económica del gasto, del total previsto, el 84,3% se destina a erogaciones corrientes y el 15,7% a gastos de capital.

| <b>CONCEPTO</b>        | <b>TOTAL</b>           | <b>TESORO</b>          | <b>OTRAS FUENTES</b>   |
|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| EROGACIONES CORRIENTES | \$6.560.295.000        | \$4.250.136.000        | \$2.310.159.000        |
| EROGACIONES DE CAPITAL | \$1.218.315.000        | \$52.077.000           | \$1.166.238.000        |
| <b>TOTALES</b>         | <b>\$7.778.610.000</b> | <b>\$4.302.213.000</b> | <b>\$3.476.397.000</b> |

La distribución de las erogaciones según su composición por objeto del gasto, obra adjunto al presente en **Cuadro E.1.-**

Dentro del consolidado de gastos cabe destacar algunos conceptos que por su relevancia merecen ser considerados:

### **Gastos en Personal:**

Se estiman en \$ 3.179.269.000.-, de los cuales \$ 2.639.582.000.- (83,0%) se financian con tesoro provincial y \$ 539.687.000.- (17,0%) con recursos de afectación específica.

Los Gastos en Personal representan el 40,9% del total de las erogaciones, un 45,0% del total de los Recursos Corrientes y el 54,9% del total de los Recursos Corrientes netos de las Contribuciones a la Seguridad Social.

La distribución del crédito, desde el punto de vista institucional, que se adjunta como **Cuadro E. 1-1** nos permite apreciar la participación de los distintos sectores en este concepto del gasto.

Se anexa a su vez cuadro **E. 1-2** de distribución de los cargos por escalafón e institucional.

### **Bienes de Consumo y Servicios No Personales:**

Estas partidas reflejan las autorizaciones para los gastos operativos de cada repartición y representan un 11,3% del total de erogaciones, con un monto total de \$ 877.203.000.-

### **Transferencias:**

El total proyectado de \$ 2.459.681.000.-, 31,6% sobre los gastos totales, está conformado por el 44,8% con financiamiento del tesoro provincial y el 55,2% con otros financiamientos, y comprende los siguientes conceptos:

|                                  |                                  |
|----------------------------------|----------------------------------|
| <b>Transferencias</b>            | <b><u>\$ 2.459.681.000.-</u></b> |
| <b>Transferencias Corrientes</b> | <b><u>\$ 2.387.923.000.-</u></b> |
| Coparticipación a Municipios     | \$ 571.120.000.-                 |
| Pasividades                      | \$ 1.277.886.000.-               |
| Docentes Privados                | \$ 239.279.000.-                 |
| Otros                            | \$ 299.638.000.-                 |
| <b>Transferencias de Capital</b> | <b><u>\$ 71.758.000.-</u></b>    |

Del cuadro precedente se puede mencionar:

- *Coparticipación a Municipios en Impuestos Nacionales y Provinciales.*

La estimación de \$ 571.120.000 a distribuir en municipios, responde al régimen vigente y representa un incremento de 13,0% con respecto a la proyección del año 2.008.

- *Pasividades.*

Del crédito de \$ 1.277.886.000, la suma de \$ 1.225.794.000 responde a los regímenes jubilatorios Leyes Nros. 8.732, 8.707, 5.736, 5.506 y otras Leyes Especiales, y, \$ 52.092.000 al Sistema de Amas de Casa Ley N°8.107.

### **Intereses de la Deuda:**

Reflejan un total de \$ 115.900.000, cuyo detalle se expresa en **Cuadro E1-3**.

### **Erogaciones de Capital:**

El total previsto en el Artículo 1º del proyecto asciende a \$ 1.218.315.000 destinados a Inversión Real Directa: \$ 917.370.000, Transferencias de Capital: \$ 71.758.000 y Activos Financieros: \$ 229.187.000. Estimándose \$ 52.077.000 el financiamiento con recursos provenientes del Tesoro Provincial y el resto con recursos afectados y otras fuentes financieras.

Con relación a los Proyectos de Inversión, se detalla en **cuadro anexo E 1-4**, las inversiones de la Provincia que responden al plan de obras públicas para el ejercicio. Del mismo surge el monto por organismo ejecutor y según el financiamiento previsto en cada uno.

### **RESULTADO ECONOMICO Y FINANCIERO:**

Del análisis del Balance Presupuestario surge lo siguiente:

- **Resultado Económico:** positivo de \$ 510.848.000, producto de la confrontación de ingresos y gastos corrientes.

- **Resultado Financiero:** del Tesoro Provincial positivo de \$ 133.317.000, y un resultado negativo de Otras Fuentes de \$ 480.174.000, lo que determina un Resultado Financiero Negativo Total de \$ 346.857.000 producto de la incidencia de las erogaciones proyectadas en obras y otros conceptos cuyo financiamiento proviene principalmente de préstamos de organismos internacionales, por remanentes de recursos y otros financiamientos que se

encuentran contenidos en el Balance Financiero en Rubro Fuente Financieras. Esta situación responde al modelo de presentación del esquema presupuestario que considera en las Erogaciones su totalidad y para los Ingresos considera en forma separada los financiamientos mencionados.

Según el procedimiento establecido por la Ley de Responsabilidad Fiscal, para determinar el Resultado Financiero debe detrarse del total del gasto aquellos conceptos financiados con endeudamiento y remanentes, por lo que el mismo se transforma en positivo de \$ 118.245.000.

#### **DE LAS FUENTES FINANCIERAS:**

Las Fuentes Financieras preventivamente se incluyen por un total de \$ 747.967.000, que se destinan para cubrir el Resultado Financiero Negativo y las Aplicaciones Financieras, y se componen de:

- **Saldos no utilizados de Recursos:** incluyen \$ 126.542.000 que representan remanentes de recursos que se estima para el cierre del Ejercicio 2.008 y que podrán ser aplicados como financiamiento para el Ejercicio 2.009. Se incluyen \$ 70.000.000 del Fondo Especial Salto Grande, y \$ 56.542.000 de otros recursos afectados.

- **Endeudamiento Público:** se incluye un financiamiento de \$ 263.293.000, que prevé obtener en el marco del Programa de Financiamiento y Asistencia Financiera a las Provincias del Gobierno Nacional, para refinanciar una parte de los servicios de la deuda del ejercicio.

- **Obtención de Préstamos:** se prevé \$ 156.455.000 con financiamiento de organismos internacionales de crédito, destinados a programas y proyectos de obras que tiene a su cargo la Unidad Ejecutora Provincial, la Dirección Provincial de Vialidad y la Unidad Coordinadora de Programa Multifase de Desarrollo Productivo de acuerdo a la información remitida por el Organismo responsable de la ejecución del programa, y \$ 201.677.000 provenientes de operaciones con el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional.

Se adjunta **cuadro F.1** con la desagregación del financiamiento mencionado.

## **APLICACIONES FINANCIERAS:**

Amortización del ejercicio \$401.110.000.-

Las provisiones para cancelación de intereses y servicios de capital, se basan en la información elaborada por la Contaduría General de la Provincia, que responden a las operaciones de crédito concertadas y vigentes. Se adjunta anexo **cuadro (E. 1-3)**

Se adjunta además y en cumplimiento de lo determinado por el Art. 18º de la Ley Nº25.917 de Responsabilidad Fiscal, un informe sobre la estimación del Gasto Tributario, que puede definirse como “los ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar concesiones tributarias, que benefician de manera particular a algunos contribuyentes, actividades o regiones y que tienen por objetivo desarrollar determinadas políticas públicas.” Los casos más habituales son los de otorgamiento de exenciones, deducciones de la base imponible y alícuotas reducidas. La estimación de los Gastos Tributarios tiene por objeto primordial aportar una mayor transparencia a la política fiscal y no implica efectuar juicios de valor acerca de su justificación ni tampoco debe tomarse como una recomendación de medidas de política económica orientadas a aumentar la recaudación tributaria.

Asimismo se consigna y en consideración a lo establecido en el Artículo 23º de la Ley de Responsabilidad Fiscal, que el Proyecto de Presupuesto que se eleva no contempla una previsión para Garantías y/o Avaluos por cuanto la política de la Provincia para el ejercicio 2.009 no prevé su otorgamiento.