

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ARGENTINA

PROGRAMA SECTORIAL DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PÚBLICA

(AR-L1009)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el Equipo de Proyecto integrado por: Francisco Mejía (RE1/SC1); Neile Quintero (RE1/OD1); Dana Martin (LEG/OPR); Claudete Camarano (COF/CAR); Alberto Arenas (consultor); Fernando Grafe (consultor); Mauricio Cabrera (consultor); Gerardo Uña (consultor); e Irene Cartín (RE1/SC1). La evaluación del marco macroeconómico fue preparada por José Seligmann (RE1/OD1), Alejandro Izquierdo (RES) y Eduardo Fernández-Arias (RE1/RE1). Koldo Echebarría (COF/CCH) contribuyó en las etapas iniciales de conceptualización y preparación de la operación.

INDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA.....	1
A.	Antecedentes.....	1
1.	Marco Macroeconómico.....	1
2.	La administración financiera e	
B.	Estrategia del Programa, justificación de la participación del Banco	9
C.	Dimensionamiento.....	9
D.	Estrategia del Banco en el país y en el sector.....	10
E.	Lecciones aprendidas.....	10
F.	Coordinación con otras agencias internacionales.....	11
II.	EL PROGRAMA	12
A.	Objetivos y descripción	12
B.	Áreas del Programa	12
1.	Contexto macroeconómico.....	12
2.	Fortalecimiento de la inversión pública	12
3.	Fortalecimiento de la administración financiera	14
4.	Fortalecimiento del sistema de crédito público.....	17
C.	Costo y financiamiento.....	19
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	19
A.	Prestatario y organismo ejecutor	19
B.	Administración del programa y tramitación de desembolsos.....	20
C.	Período de ejecución y condiciones para tramitación de desembolsos	20
D.	Seguimiento y evaluación.....	21
E.	Carta de Políticas.....	21
F.	Adquisición de bienes y servicios	21
G.	Auditoría externa.....	21
H.	Inspección y vigilancia	22
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	22
A.	Viabilidad institucional	22
B.	Viabilidad Técnica.....	22
C.	Beneficios.....	24
D.	Clasificación SEQ y PTI	27
E.	Impactos sociales y ambientales y medidas propuestas	27
F.	Riesgos	27
V.	MATRIZ DE POLÍTICA.....	30

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata
Cartera en ejecución	615238
Información disponible en los archivos de RE1/SC1	624972
Carta de Políticas	667192
Matriz de medios de verificación	615219
Matriz de resultados	624967
Matriz de consistencia con Estándares de calidad de entrada (Q@E Standards)	624975

SIGLAS Y ABREVIATURAS

APN	Administración Pública Nacional
BAPIN	Banco de Proyectos de Inversión Pública
BM	Banco Mundial
BODEN	Bonos del Gobierno Nacional en Dólares Estadounidenses
CESI	Comité de Medio Ambiente e Impacto Social
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
DNIP	Dirección Nacional de Inversiones Públicas
EPBA	Estrategia de País del Banco con Argentina
FMI	Fondo Monetario Internacional
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
IRAM	Instituto Argentino de Normalización y Certificación
ISDP	Informe de Seguimiento de Desempeño de los Proyectos
ISO	International Organization for Standardization
LAF	Ley de Administración Financiera
MECON	Ministerio de Economía y Producción
PCD	Project Concept Document
PIB	Producto Interno Bruto
PN	Presupuesto Nacional
PNIP	Plan Nacional de Inversión Pública
SH	Secretaría de Hacienda
SIDIF	Sistema Integrado de Información Financiera
SIGADE	Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda
SLU	Sistema Local Unificado
SNIP	Sistema Nacional de Inversiones Públicas
SPE	Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción

RESUMEN DEL PROYECTO
ARGENTINA
PROGRAMA SECTORIAL DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PÚBLICA
(AR-L1009)

Términos y Condiciones Financieras ¹				
Prestatario: La Nación Argentina			Plazo de amortización:	20 años
Garante: La Nación Argentina			Período de Gracia:	5 años
Organismo Ejecutor: Ministerio de Economía			Desembolso:	18 meses
Fuente	Monto	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (CO)	500 millones	100	Comisión de inspección y vigilancia:	0%*
Local				
Otro Cofinanciamiento			Comisión de crédito:	0,25% sobre montos no desembolsados
Total	500 millones		Moneda:	Dólares de los EEUU – Facilidad Unimonetaria
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo del proyecto: El objetivo del proyecto es apoyar al Gobierno Nacional en el fortalecimiento de la administración financiera pública para mejorar su efectividad, eficiencia y transparencia mediante el fortalecimiento de la planificación de inversiones, la gestión presupuestaria y la administración del crédito público.</p> <p>Condiciones contractuales especiales: El Programa propuesto será desembolsado en dos tramos y está compuesto por acciones en cuatro áreas de política: entorno macroeconómico, fortalecimiento de la inversión pública, fortalecimiento de la administración financiera y fortalecimiento del sistema de crédito público. Los resultados esperados y las condiciones para cada tramo de la operación se presentan en la Matriz de Políticas del Programa, en el Capítulo V de este documento.</p> <p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna</p> <p>El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Si <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p> <p>El proyecto califica como: SEQ[NO] PTI [NO] Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/></p> <p>Adquisiciones: No aplica</p> <p>Fecha Verificación del CESI: 4 de noviembre de 2005 (CESI 45-05)</p>				

La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(*)

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Antecedentes

1. Marco Macroeconómico

- 1.1 A partir del segundo trimestre de 2002, Argentina ha venido experimentando un proceso de recuperación de su profunda crisis, lo que ha llevado a una mejora significativa en sus indicadores sociales, enfocándose en restaurar la credibilidad en sus instituciones y en mantener un marco macroeconómico capaz de guiar la economía hacia un camino de desarrollo sostenible (ver Tabla 1). Los esfuerzos de estabilización y ajuste a las nuevas circunstancias socioeconómicas han generado una recuperación económica basada en la utilización de su capacidad ociosa por medio de la sustitución de importaciones, exportaciones y un renacimiento del consumo interno, resultando en un crecimiento del PIB del 8,8% en 2003 y 9,0% en 2004, mientras que las tasas de inflación se mantuvieron en 3,7 y 6,1%, respectivamente. A mediados de 2005, en términos reales, el PIB era de 8,1% sobre el nivel del 2001 y de 2,6% sobre el nivel alcanzado en 1998. El indicador de actividad económica mensual del gobierno para diciembre (EMAE) establece un crecimiento real del PIB de 9,1% en el 2005.

Cuadro I. Evolución indicadores económicos y sociales

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Crecimiento PIB	3,9	-3,4	-0,8	-4,4	-10,9	8,8	9,0
Inflación	0,7	-1,8	-0,7	-1,5	41,0	3,7	6,1
Desempleo	12,4	13,8	14,7	18,3	20,8	14,5	12,1
Pobreza	25,9	26,7	28,9	38,3	57,5	47,8	40,2
Extrema Pobreza	6,9	6,7	7,7	13,6	27,5	20,5	15,0

- 1.2 La inversión doméstica fija bruta (GDFI) se ha venido recuperando desde fines del 2002 mostrando un aumento del 34,4% en 2004 en comparación con el año anterior. El GDFI, equivalente en 1993 a precios constantes, era igual al 17,7% del PIB en 2004, y a un 19,5% estimado para 2005, versus un 11,3% en 2002 y 14,3% en 2003, pero aún inferior a los niveles alcanzados durante 1997-1998 de 20,8%. A medida que se disminuye la brecha entre la actividad económica y la capacidad productiva, se requerirán mayores niveles de inversión para mantener el desarrollo. El aumento observado en la porción destinada a equipo duradero es una fuerte indicación de una mejora en la composición de las inversiones. Mirando hacia un futuro, la existencia de un clima de negocios apropiado, particularmente en lo que se refiere a la incertidumbre de la oferta futura de energía, será un factor crítico para incrementar las inversiones, su composición y su calidad.
- 1.3 En material fiscal, la reciente recuperación económica ha estado acompañada de aumentos significativos y de excedentes, tanto a nivel federal como provincial. Desde un punto de vista histórico, los niveles de balance de cuenta corriente son los más altos alcanzados en la historia reciente. En 2004, el superávit primario del sector público nacional no financiero (NFPS) alcanzó \$17.360 millones de pesos (3,9% del PIB) y el superávit primario consolidado (nación y provincias) alcanzó

aproximadamente un 5,1% del PIB, resultando significativamente mayor al 3% del PIB programado en el Acuerdo Stand-by con el Fondo Monetario. Durante los primeros once meses de 2005, la posición fiscal del gobierno se mantuvo sólida con un superávit primario acumulado nacional (NFPS) de aproximadamente \$18.700 millones (3,6% del PIB). A nivel de provincias, se espera que el balance fiscal primario consolidado se mantenga positivo este año, con aproximadamente un equivalente del 0,7% del PIB, a pesar del impacto negativo que tuvo el aumento de los salarios en el sector público.

- 1.4 Las proyecciones presupuestarias del Gobierno para el período 2006-2008 tienen como objetivo el mantener un superávit primario nacional anual del 3,3% promedio del PIB y un superávit total del 1,4 % del PIB. Durante este período, se proyectan pequeñas reducciones como puntos del porcentaje del PIB para los ingresos totales. (-0.4), gastos corrientes (-0.4), y gastos totales (-0.5). Asimismo también señala una reducción promedio de la deuda pública equivalente a un punto del PIB, requiriendo un “rollover” anual proyectado de deuda en vencimiento equivalente a 9% del PIB. Para el 2006, el presupuesto presenta una reducción proyectada en financiamiento neto equivalente a US\$1.000 millones.
- 1.5 El Acuerdo Stand-by aprobado en setiembre de 2003 no fue implementado en su totalidad debido a una decisión de las autoridades argentinas de retrasar ciertos elementos claves estructurales del programa hasta que se lograra una reestructuración de la deuda. A principios del mes de enero de 2006, Argentina canceló todas sus obligaciones pendientes con el FMI, suma que ascendía a US\$9.600 millones, y que estaba programada a ser cancelada durante el período 2006-2008 y por lo tanto, el Acuerdo Stand-by con Argentina fue terminado. La mayoría de este pago provino del sector público no financiero utilizando reservas del Banco Central a cambio de bonos del Tesoro a largo plazo. A pesar de que esta transacción alivia el perfil de pago de la NFPS, la misma no altera significativamente sus obligaciones de deuda por pagar.¹
- 1.6 A pesar de los arreglos formales basados en metas monetarias y un régimen cambiario flotante, las autoridades han intervenido fuertemente en el mercado cambiario estabilizando el tipo de cambio por medio de acumulación de reservas, a alrededor de 3 pesos por dólar. Pero la expansión monetaria resultante pone presión en las metas monetarias y de inflación, metas que representan el objetivo principal del Banco Central. Se ha observado un aumento en las presiones inflacionarias durante los últimos meses. La inflación acumulada a diciembre de 2005 alcanzó un 12,3% y la variación interanual alcanzó el 9.6%. Estos valores se colocan por encima del máximo establecido por el Banco Central para el 2005 (8%). Como respuesta, el Banco Central ha respondido intensificando su política

¹ Esta transacción se traduce en ganancia de las obligaciones de pago de deuda debido a las bajas tasas de interés y período de repago más largo por la venta de reservas líquidas extranjeras del Banco Central, las cuales fueron reducidas de US\$28,000 millones a aproximadamente US\$18,600 millones a principios de enero de 2006. Las amortizaciones originalmente agendadas para pago al FMI en el 2006 eran un equivalente de US\$1.626 millones.

de esterilización por medio de la colocación de instrumentos monetarios (Lebacks, Repos), lo cual condujo a un incremento significativo en las tasas nominales de interés, las cuales permanecen negativas en términos reales. La inflación esperada para 2006 es de 12,8%.²

- 1.7 La memoria inflacionaria en Argentina es una vulnerabilidad que significa que su contención es de la mayor importancia. El reciente aumento en los precios y las intervenciones microeconómicas que se devengan con el fin de mantener los controles sugieren que las políticas macroeconómicas no han sido totalmente coordinadas para poder asegurar una baja inflación. La intervención en el mercado cambiario para poder mantener los niveles reales de cambio se ve expuesta a consecuencias inflacionarias que pueden poner en peligro las políticas monetarias y las expectativas inflacionarias, especialmente debido a la ausencia de esterilización monetaria contundente. El Gobierno está enfrentando estas preocupaciones al mejorar la efectividad de la política monetaria mediante la utilización de agregados monetarios más amplios. Sin embargo, subsiste alguna incertidumbre acerca de la consistencia de las políticas monetaria y cambiaria para el control de la inflación.
- 1.8 La posición fiscal aparece fuerte en los niveles actuales y después de la reestructuración de deuda si se mide con los análisis estándar de sostenibilidad. Aún más, mientras la vulnerabilidad de la balanza de pagos ha aumentado dada la reducción sustancial de las reservas internacionales que fueron usadas para pagar las deudas con el FMI, el nivel de las reservas remanentes ofrece niveles estándares de protección frente a eventuales shocks previsibles de balanza de pagos (salvo aquellos que pudiesen requerir de apoyo de emergencia del fondo).
- 1.9 Sin embargo, el reto del Gobierno en el mediano plazo es identificar y comprometer de forma creíble fuentes alternativas de ingresos o la reducción de gastos que asegure una transición suave a una tasa de cambio real más apreciada y niveles de inflación menores mientras se sostiene la posición fiscal fuerte que las autoridades han demostrado es posible de lograr. Una política de esta naturaleza mantendría las expectativas de una crisis fiscal lejos de lo que es un elemento crítico para incentivar la inversión y asegurar el crecimiento futuro. Ésto es particularmente relevante para Argentina dado que, al igual que en mucho otros países que han enfrentado colapsos en el producto después de incertidumbre sistemática en el mercado de capitales, la economía se recuperó en un contexto de inversión rezagada.
- 1.10 Como lo establece la estrategia del BID para Argentina 2004-2008 de noviembre 2004 (GN-2328-1), para que Argentina logre un crecimiento sustentable y más equitativo se requerirá que aumente sus niveles de inversión y la productividad de su capital físico y humano, de tal manera que se genere empleo en el sector formal y se aumenten los niveles de producción y el valor agregado de bienes y servicios. La recuperación de los niveles de inversión dependerá en primera instancia del

² Pronósticos semanales de los economistas del Banco Central.

mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, el fortalecimiento del sistema financiero y la construcción de un marco institucional fuerte y eficiente con reglas estables y transparentes. Ésto permitirá que las instituciones argentinas ganen credibilidad, se reduzca la incertidumbre, y se cree un ambiente en que los agentes económicos puedan tomar decisiones de largo plazo. La resolución de los acuerdos pendientes y la definición de un marco regulatorio para las empresas de servicios públicos será un elemento central en esta empresa especialmente por sus efectos en el sector energético.

- 1.11 Mirando hacia adelante, para poder sostener un alto nivel de crecimiento económico, se requerirá enfrentar los retos estructurales que pudiesen limitar las decisiones de inversión de largo plazo. Las presentes condiciones económicas fuertes le otorgan a las autoridades la oportunidad para definir un programa sólido que enfrente los retos del país en el mediano y largo plazo.

2. La administración financiera en el Gobierno Nacional

- 1.12 La sanción en 1992 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley N° 24.156) permitió realizar importantes avances en materia de Administración Financiera en Argentina durante la década pasada. Esta ley establece claramente las funciones y responsabilidades de todas las partes que intervienen en el ciclo presupuestario. El **Poder Ejecutivo**, mediante la intervención previa del Ministerio de Economía y Producción (MECON), tiene la responsabilidad primaria de la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto. El **Congreso** debe aprobar el Proyecto de Presupuesto. En caso contrario continuará rigiendo el presupuesto del año anterior. Una vez aprobado el presupuesto, la Secretaría de Hacienda (SH) del MECON tiene la responsabilidad de poner límites a la ejecución financiera del presupuesto en función de los recursos disponibles y existe un sistema de caja única, que centraliza su ejecución mediante la Cuenta Única del Tesoro, administrada por la Tesorería General de la Nación, , de la que están exentos, entre otros, la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Con respecto al control, la **Sindicatura General de la Nación**, dependiente del Poder Ejecutivo, y la **Auditoría General de la Nación**, dependiente del Poder Legislativo, son los organismos responsables del control ex post interno y externo. En sus aspectos tecnológicos, la administración financiera funciona sobre el Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF). Uno de los mayores logros de la primera etapa del proceso de reformas fue la inclusión de casi la totalidad de los organismos de la Administración Nacional al SIDIF, situación que dotó de una alta integridad al Presupuesto.

a) Inversión pública

- 1.13 Los proyectos de inversión pública se articulan en torno al denominado Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP). Creado mediante la Ley 24.354 de 1994, tiene dos grandes objetivos: (i) la iniciación y actualización de un inventario de proyectos de inversión pública; y (ii) la formulación y gestión de

proyectos en el marco del Plan Nacional de Inversión Pública (PNIP). El Decreto N° 720 del Poder Ejecutivo Nacional crea el Banco de Proyectos de Inversión Pública (BAPIN), y establece sus objetivos, alcances y pautas de funcionamiento. En el año 2004, la Resolución N° 175 del MECON fijó las condiciones que debe cumplir todo proyecto para su inclusión en el PNIP y en el Presupuesto Nacional, obligando a formular los proyectos en el marco del BAPIN.

- 1.14 La Dirección Nacional de Inversiones Públicas (DNIP), integrada en la Secretaría de Política Económica del MECON, es la responsable de articular el PNIP y de evaluar el impacto de los proyectos de inversión. Sus funciones son: (i) la preparación del PNIP; (ii) la selección primaria de los proyectos de Inversión Pública a ser financiados por el Gobierno Nacional en cada Presupuesto Anual; (iii) el mantenimiento del BAPIN; y (iv) el seguimiento y evaluación de los proyectos integrados en el PNIP y su coordinación con otros proyectos de inversión pública de los ámbitos provinciales y municipales.
- 1.15 En la actualidad se observan tres grandes áreas de problemas en la gestión de los proyectos de inversión pública. En primer lugar, no existe un intercambio directo de información entre el Sistema de Gestión del BAPIN y el SIDIF. En consecuencia, los avances de la ejecución presupuestaria no tienen un reflejo inmediato en el progreso de los proyectos en el BAPIN, lo que plantea problemas en la gestión de los proyectos: (i) desfases temporales entre el avance físico de los proyectos y los pagos; y (ii) conciliación manual de ambos sistemas, con los consiguientes riesgos de errores y demoras en la información. El segundo reto está relacionado con la precariedad de las herramientas de seguimiento y evaluación de los proyectos. Si bien se cuenta con sistemas de programación, evaluación *ex ante* del impacto y seguimiento de inversiones, no se cuenta con un sistema que permita analizar el impacto y resultados efectivos de las inversiones públicas que retroalimenten las decisiones futuras de inversión.
- 1.16 El tercer reto está relacionado con la coordinación y seguimiento de los planes y proyectos de inversión en los ámbitos provinciales y municipales. Si bien la Ley del SNIP así lo establece, existe una limitada coordinación entre la inversión provincial y la nacional dada la autonomía que poseen las provincias en materia presupuestaria. Además, la información entre ambos niveles es de difícil articulación. El Gobierno Nacional ha avanzado en la implantación de un sistema homogéneo de BAPIN para los distintos niveles de gobierno con el fin de asegurar la efectiva implantación de la mencionada Ley.

b) Presupuesto y gestión por resultados

- 1.17 Luego de más de una década de avances y reformas, con el advenimiento de la crisis se agudizaron un conjunto de problemas que impactan sobre la administración presupuestaria y que constituyen retos importantes de política. Estos problemas pueden ser agrupados en tres grandes categorías. La primera de ellas se refiere a problemas de gestión presupuestaria. Durante el ciclo presupuestario la atención suele focalizarse primordialmente en los aspectos

financieros y en el cumplimiento de los procedimientos formales de asignación de los recursos, prestándose menor atención a la definición, y posterior cumplimiento de los resultados a lograr por cada una de las jurisdicciones. Esto ocurre a pesar de que existe un sistema formal de programación, seguimiento y evaluación físico y financiero, el cual en la práctica está subutilizado. A esta situación se suma el escaso peso que tiene el Presupuesto Plurianual como herramienta de planificación de mediano plazo en las entidades.

- 1.18 Para enfrentar este reto es necesario desarrollar una serie de acciones. En primer lugar, fortalecer y perfeccionar el sistema de evaluación presupuestaria para adecuarlo al enfoque de gestión presupuestaria orientada a resultados, especialmente en las áreas sociales (Salud, Educación y Desarrollo Social) y en la Oficina Nacional de Presupuesto. En una gestión orientada a resultados el logro de los mismos suele exceder el año fiscal, por lo cual un marco presupuestario plurianual es un factor central para su funcionamiento. En segundo término, si bien desde el año 1998 se elabora el Presupuesto Plurianual que cubre los próximos tres ejercicios, a la luz de los resultados obtenidos resulta necesario mejorar su proceso de elaboración al interior de cada jurisdicción. En tercer término, en una situación similar se encuentra el proceso de elaboración de los anteproyectos de presupuesto de cada entidad, en donde en muchas de ellas no se realiza el Presupuesto Preliminar, por lo menos de acuerdo con la metodología aconsejada por la Oficina Nacional de Presupuesto.
- 1.19 En cuarto lugar, dentro de este proceso de orientar la gestión a resultados es importante apuntalar el proceso de mejora de los sistemas de la Administración Financiera, que incluye el diseño de una nueva versión del SIDIF que opere en entorno Internet, denominada SIDIF Internet. Esta nueva versión permitiría ampliar la vinculación entre los sistemas de administración financiera y los sistemas de gestión de recursos reales así como una mayor descentralización operativa. Este proceso de diseño se encuentra en sus etapas iniciales, por lo tanto es necesario apoyar el mismo para su concreción. En quinto término, es importante continuar con la implementación de réplicas del Sistema Local Unificado (SLU), tarea que permite mejorar los procesos de gestión de los organismos, reducir costos de mantenimiento de los sistemas informáticos y sentar las bases para la posterior implementación del SIDIF Internet. Por último, es imperativo mejorar la transparencia y la calidad de la información para su control ex post. En forma concreta, apoyar el proceso de certificación de la gestión documental de la administración financiera de la Administración Pública, situación que permitirá efectuar de manera más eficiente las tareas de los órganos de control, considerando que en el esquema de gestión del gasto público impulsado por el MECON, el logro de los resultados propuestos y el cumplimiento de las normas son dos objetivos de igual relevancia.
- 1.20 La segunda categoría de problemas se relaciona con la creciente pérdida de integridad del Presupuesto Nacional, uno de los principales logros de la reforma de la década anterior. En la actualidad existen varias entidades y fondos públicos sobre los cuales se incorpora información insuficiente o directamente no se

incluyen en el Presupuesto de la Administración Nacional. Varios de estos organismos formaban parte de la Administración Pública, pero alegando cuestiones operativas, o por el origen de sus recursos, con el desarrollo de la crisis dejaron de formar parte de la Administración Pública. Las asignaciones para estos entes y fondos representan el 16% del Presupuesto Nacional. Este escenario debilitó el rol del MECON en la administración del gasto público, a la vez que generó una pérdida de transparencia de la información presupuestaria durante el tratamiento de la Ley de Presupuesto en el Congreso.

- 1.21 Mediante la sanción en el año 2004 del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal (Ley N° 25.917) se establecieron medidas para modificar esta situación, indicándose en su Art. 3° que el Presupuesto de la Administración Pública deberá incluir *“la autorización de la totalidad de los gastos y la previsión de la totalidad de los recursos...”* respetándose las características de funcionamiento de cada organismo o fondo, a más tardar luego del ejercicio fiscal 2007. Por lo tanto resulta necesario definir la forma de incorporación de aquellos organismos que aún no se encuentran incluidos en el Presupuesto Nacional así como la mejora en la calidad de la información de ciertos gastos incluidos, como por ejemplo los Fondos Fiduciarios, que presentan un escaso nivel de desagregación de su información. Además, debe realizarse un análisis sobre los principales procesos de la administración financiera que permita detectar si es necesario introducir mejoras en el mismo, para de esta forma evitar la “salida” o la creación de organismos y/o fondos no cubiertos por el sistema de administración financiera.
- 1.22 La tercera categoría de problemas de política esta asociada a la importante y creciente dispersión normativa, Como fuera señalado, el marco de referencia legal es la Ley de Administración Financiera (Ley N° 24.156). Además conforman este marco la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto (Ley N° 11.672 – TO 1999), la Ley de Solvencia Fiscal (Ley N° 25.152), el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal (Ley N° 25.917) y la Ley de Presupuesto de cada ejercicio fiscal, así como numerosas Resoluciones, Disposiciones y Circulares del MECON y de la Secretaría de Hacienda. Este marco permitió un desarrollo significativo de la gestión presupuestaria en relación a su ordenamiento, administración, generación y gestión de la información financiera, la cual fue fundamental para el buen desempeño fiscal durante la crisis de comienzos de esta década. Sin embargo, y particularmente en la normativa subsidiaria –no legislativa– no se ha actualizado en textos ordenados o en Decretos Unificados, la múltiple normativa subsidiaria.

c) Crédito público

- 1.23 La gestión del endeudamiento público en Argentina ha experimentado profundos cambios en los últimos años como consecuencia de dos factores principales: el complejo proceso de reestructuración de la deuda y los cambios en la normatividad vigente para la administración fiscal, que implican nuevos requerimientos operativos y administrativos y requieren adecuar los procedimientos y sistemas de la Oficina Nacional de Crédito Público para que

respondan de manera eficiente al nuevo entorno económico y normativo. Para atender de manera adecuada estos nuevos requerimientos, el Gobierno, mediante la Oficina Nacional de Crédito Público enfrenta tres retos.

- 1.24 En primer lugar, en el proceso de reestructuración y canje de la deuda pública se ofrecieron a los acreedores como incentivo para participar en el canje, tres nuevos instrumentos de deuda y cronogramas variables de amortización: (i) cupones ligados al crecimiento; (ii) compromiso de recompra de deuda por mayor crecimiento del PBI; y (iii) compromiso de recompra de deuda por capacidad de pago no utilizada. Los dos primeros son instrumentos de deuda de valor indeterminado pero determinable, el cual debe ser calculado cada año con base en los resultados del crecimiento del PBI del año anterior; el último si es un valor ya determinado en la medida en que se conoce el monto de la deuda canjeada. Para atender estas obligaciones es imperativo el desarrollo y consolidación de los procedimientos de registro de los nuevos instrumentos, y el diseño de la metodología para el estimativo anticipado del monto de los valores de los cupones apagar y de la deuda a recomprar cada año.
- 1.25 En segundo lugar, en lo que se refiere a los cambios normativos, la Ley 25.917 (de Responsabilidad Fiscal) estableció nuevas obligaciones respecto de la gestión de la deuda pública, en particular en lo que se refiere a la información detallada en los presupuestos plurianuales sobre la situación y perspectivas de la deuda, incluyendo los saldos, el perfil de vencimientos y los criterios de captación por fuentes de financiamiento. De estas nuevas obligaciones se desprenden consecuencias directas para los procedimientos de registro, cálculo y divulgación de la información sobre la deuda pública, que requieren actualizar las normas, procesos y sistemas de la Oficina Nacional de Crédito Público. Por estos motivos, se requiere revisar y depurar la base de datos de las operaciones de crédito público, para poder contar con la información detallada en función del tipo de operación, acreedor y deudor, así como de las condiciones financieras de la operación. Para avanzar en la superación de este reto es importante actualizar los criterios y estrategias de financiamiento del Gobierno Nacional, incluyendo las proyecciones detalladas del servicio de la deuda, la cuantificación de las necesidades de recursos para ese período y las posibles fuentes de recursos.
- 1.26 Es importante resaltar que los requerimientos establecidos en la Ley 25.917 serán también obligatorios para los gobiernos provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires en la medida en que adhieran a este régimen. Este hecho significa un cambio de fondo en la gestión de la deuda pública, pues se está ampliando el universo de entidades para las cuales se debe procesar y divulgar información. Esta ampliación requiere un trabajo de adecuación de los sistemas y procedimientos para el registro y manejo de la información de la totalidad de la Deuda Pública del Estado argentino en todos sus niveles. Además de los dos retos anteriormente mencionados, varias de las reformas realizadas -particularmente la previsional- en la década anterior han generado pasivos, cuyo impacto debe ser cuantificado. Este es un tercer reto que debe empezar a enfrentarse con el presente Programa. La gestión del endeudamiento público debe incluir la cuantificación, el

registro y el análisis de los pasivos contingentes y las contingencias fiscales en la medida en que estas pueden convertirse en obligaciones ciertas que comprometen recursos del presupuesto nacional para su servicio.

B. Estrategia del Programa, justificación de la participación del Banco

- 1.27 Una de las consecuencias derivadas de una crisis tan profunda como la sufrida por Argentina, más allá de factores económicos, sociales y políticos de orden interno y externo, es que cualesquiera que sean el nivel y el desarrollo institucional logrado previo a la crisis, las instituciones –reglas de juego– colapsan y las organizaciones que las materializan encuentran fuertes obstáculos para avanzar en sus objetivos de perfeccionamiento y modernización. La administración financiera pública no ha sido inmune a esta dinámica y, como relatan las anteriores secciones, la recuperación y mejoramiento de la arquitectura de la administración financiera del sector público argentino –a nivel del Gobierno federal– es una política pública de alta prioridad para los próximos años.
- 1.28 En consecuencia, la estrategia del presente programa está anclada en dos premisas que buscan darle sostenibilidad institucional. En primer lugar, concentrar las acciones apoyando al Gobierno en la recuperación y actualización de este entramado organizacional y tejido institucional. En cada una de las áreas de política se ha escogido un conjunto de medidas articuladas que se complementan entre sí y que sientan las bases para su normalización. En segundo término, el Programa concentra sus áreas de política solamente en el nivel nacional, y en éste, en los ámbitos que son del resorte del Poder Ejecutivo y, en particular, del MECON. Esta estrategia si bien puede parecer limitante al no abordar importantes retos de la administración financiera pública en la Argentina –como la relación financiera con las provincias o el control interno y externo a nivel nacional y provincial– sí permite establecer las bases para que la superación de estos retos en el futuro tenga más éxito que en el pasado.

C. Dimensionamiento

- 1.29 Esta operación por US\$500 millones contribuirá al apoyo del Banco para sostener las necesidades globales de financiamiento del país, en conformidad con las guías para préstamos basados en política (documento CS-3633), orientado a la cobertura de las necesidades de préstamos dentro de un marco de un programa económico de mediano plazo consolidando el crecimiento económico y asegurando la sostenibilidad de la deuda pública. Las amortizaciones totales con el BID y el Banco Mundial para el período 2006-2008 son US\$3,730 millones y US\$2,950 millones respectivamente. Para el período 2006-2009, las proyecciones financieras presentan una brecha de alrededor de US\$2,350 millones.
- 1.30 De acuerdo a la Carta de Políticas presentada por el Gobierno, la política financiera desde 2006 en adelante será soportada por el superávit primario y la profundización de operaciones de deuda doméstica comenzadas en 2005 a fin de cubrir las obligaciones que madurarán en el período. La mayoría de estas deudas

son BODENs (bonos de gobierno federal denominados en dólares), préstamos garantizados y nueva deuda reestructurada. También el Banco Central continuará proveyendo financiamiento.

D. Estrategia del Banco en el país y en el sector

- 1.31 La Estrategia de País 2004-2008 tiene como objetivo principal el apoyo al país para alcanzar un crecimiento sostenible y más equitativo mediante acciones en tres temas: (i) el fortalecimiento institucional para una mejor gobernabilidad y sostenibilidad fiscal; (ii) el fortalecimiento del entorno para el crecimiento de las inversiones y de la productividad; y (iii) la reducción de la pobreza, la reconstitución del capital humano y la promoción de un desarrollo social sostenible e incluyente. Este proyecto se enmarca claramente en la primera área mencionada dado que la sostenibilidad fiscal es contingente en una administración financiera moderna, efectiva y eficiente.
- 1.32 En esta área, el Banco ha trabajado, tanto a nivel federal como subnacional, apoyando tanto la reforma del federalismo fiscal, como la modernización de los Poderes Ejecutivos (Nacional, Provinciales y Municipales). En el 2002, se finalizó la ejecución del Programa de Consolidación de la Reforma Administrativa y Financiera del Sector Público Nacional (826/OC-AR). Con este Programa se implantó un Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF) y se inició el desarrollo del Sistema Local Único (SLU), para que el Sector Público contara con una única herramienta de gestión y administración financiera, a fin de integrar una variedad sistemas locales y ahorrar costos de mantenimiento. El presente Programa apoyará la modernización, perfeccionamiento y ampliación del SIDIF y del SLU, demostrando que sigue vigente la prioridad nacional para una mejor y más transparente gestión del presupuesto nacional.

E. Lecciones aprendidas

- 1.33 La experiencia del proceso de reforma apoyado por el Banco en los últimos años sugiere las siguientes lecciones: (i) *Apoyo político, soporte legal y liderazgo institucional*. La profundidad de toda reforma es directamente proporcional al compromiso adquirido por las autoridades y a su percepción de la necesidad de los cambios. La matriz de políticas es el resultado del compromiso del MECON con las reformas que el Gobierno considera viables y que el presente programa impulsa; (ii) *Visión y secuencia*. Es crucial que el proceso de reforma responda a una visión de conjunto y de largo plazo para así asegurar el orden adecuado de intervención. La presente operación está diseñada para apoyar al Gobierno en darle sostenibilidad a la estrategia adoptada para superar la crisis y retomar el rumbo de reformas, concentrándose en el nivel nacional; (iii) *Economía Política de la Reforma*. La experiencia sugiere la conveniencia de buscar programas que tengan “dueño” por lo que este programa se concentra en una sola institución, el MECON. En el documento *Evaluación de los Programas de Reforma de la*

*Administración Financiera*³ se señala que las principales lecciones aprendidas en esta área han sido: (i) el trabajo analítico previo es crítico para lograr mejores resultados en la implantación del sistema. Este Proyecto tiene un acervo analítico detallado al contarse con un “*Public Expenditure Review*” reciente, y un *Country Financial Accountability Assessment* (CFAA) actualmente en revisión, y cuya preparación se está coordinando con la presente operación. Además, existe un gran número de trabajos detallados de cada aspecto de la administración financiera argentina y se han contratado consultores en cada uno de los temas para recoger este acervo y volcar sus lecciones en el proyecto.

- 1.34 Finalmente, es importante anotar que el diseño de la operación en sus distintos aspectos ha tomado en cuenta y considerado detalladamente los criterios de “calidad de entrada” del Banco. Estos criterios reflejan la larga experiencia del Banco en proyectos de desarrollo, en particular, la experiencia con préstamos de política. La matriz de consistencia entre estos criterios y el presente proyecto se encuentra disponible en los archivos técnicos y está “vinculada” (*linked*) en la Tabla de Referencias electrónicas.

F. Coordinación con otras agencias internacionales

- 1.35 El equipo de proyecto ha estado trabajando en coordinación tanto con el FMI como con el BM. Con el FMI se ha discutido el alcance de la presente operación y se ha solicitado, conforme a los guías operativas del Banco, una evaluación de la situación macroeconómica de la Argentina⁴. Con el BM se está trabajando estrechamente en las etapas iniciales de la actualización del CFAA. La misión conjunta realizada en la tercera semana de agosto de 2005, acordó con el Gobierno realizar el CFAA en dos etapas. En la primera, con una duración de seis meses, se analizarían los principales procesos de la administración financiera a nivel nacional, enfocando el estudio en el ambiente de control, la administración de los fondos de ayuda externa, los mecanismos de transferencias entre niveles de gobierno, la administración de ingresos y la gestión de la deuda pública. La segunda se enfocaría en los niveles subnacionales.
- 1.36 El proyecto *Fortalecimiento del Sistema de Inversión Pública* (FOSIP) contó con financiamiento del BM, a partir de 1977, renovándose en el año 2000, cuando se inició el FOSIP II. El objetivo central fue apoyar al MECON en el diseño e implementación de un Sistema Nacional de Inversiones Públicas que fortalezca la capacidad pública de preparar, monitorear y evaluar proyectos de inversión pública. En el marco del FOSIP II se incorporaron componentes destinados al fortalecimiento del sistema de administración en el nivel federal. Este proyecto finalizó en el 2005. Los principales resultados fueron: (i) para la gestión de la inversión pública el desarrollo del BAPIN incluyendo capacitación; (ii) para la administración financiera y presupuestaria se instaló el SLU en el 50% de los servicios de la APN, se inició el desarrollo del modelo conceptual del SIDIF

³ (Quasar Consultores, 2005, OVE).

⁴ La consulta del Artículo IV fue concluida por el Directorio del FMI el 20 de junio de 2005.

Internet, el cual constituye una actualización tecnológica y funcional del actual SIDIF, y se desarrollaron las bases conceptuales para iniciar un proceso de implementar una gestión presupuestaria orientada a resultados. En la actualidad se está diseñando un nuevo proyecto de préstamo con el BM que continuaría apoyando estas acciones.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El **objetivo** del proyecto es apoyar al Gobierno Nacional en el fortalecimiento de la administración financiera pública para mejorar su efectividad, eficiencia y transparencia mediante el fortalecimiento de la planificación de inversiones, la gestión presupuestaria y la administración del crédito público.
- 2.2 La implementación de las reformas incluidas en este Programa suponen la vigencia de una macroeconomía estable y compatible con los objetivos del mismo. Los montos propuestos son compatibles con las previsiones del Gobierno argentino en cuanto a las necesidades de recursos externos programadas para los próximos años. Conforme lo indicado en los párrafos 1.29 y 1.30 de este documento, las proyecciones financieras indican que Argentina requiere recursos para el período 2006-2009 por la suma de US\$2.350 millones anual promedio. En consecuencia, el dimensionamiento de esta operación ha estado basado en el apoyo del Banco a las necesidades de financiamiento del país para este período.

B. Áreas del Programa

- 2.3 El Programa propuesto será desembolsado en dos tramos y está compuesto por acciones en cuatro áreas de política: entorno macroeconómico, fortalecimiento de la inversión pública, fortalecimiento de la administración financiera y fortalecimiento del sistema de crédito público. Los resultados esperados y las condiciones para cada tramo de la operación se presentan en la Matriz de Políticas de Programa, en el Capítulo V de este documento.

1. Contexto macroeconómico

- 2.4 Como condición general macroeconómica, durante la ejecución del Programa, y para realizar los respectivos desembolsos, el Gobierno de Argentina deberá mantener un entorno macroeconómico consistente con las metas del Programa. Los elementos específicos de dicho programa están recogidos en la Carta de Políticas del gobierno donde se presentan los compromisos al respecto.

2. Fortalecimiento de la inversión pública

- 2.5 El componente impulsará el proceso de mejora de la gestión de los proyectos de inversión pública integrándolos a la evaluación por resultados. Este proceso de fortalecimiento se articula en torno a tres ejes: (a) la vinculación de la

información presupuestaria del Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF) con el Sistema de Banco de Proyectos de Inversión Pública (BAPIN); (b) la introducción de mejores herramientas para la evaluación de resultados; y (c) mejoras en la cobertura y control de las inversiones públicas en las provincias por medio de la extensión del BAPIN.

- 2.6 Para la **integración del BAPIN con el SIDIF** se busca mejorar el sistema de información sobre la ejecución presupuestaria de los proyectos de inversión pública mediante la integración del BAPIN con el SIDIF. En el primer tramo se contaría con un Programa de Acciones a desarrollar en el año 2006 para avanzar hacia la integración del BAPIN con el SIDIF y en el segundo tramo se verificarían los avances previstos en el Programa de Acciones acordado para el primer tramo.
- 2.7 Para la **elaboración de herramientas para la medición y evaluación de los resultados de los proyectos de inversión** se fortalecerían las herramientas de evaluación de los resultados e impactos de los proyectos de inversión pública mediante la elaboración de una metodología de análisis de resultados e impactos y la presentación de un informe al respecto para el Plan Nacional de Inversiones Públicas 2006-2008. En el primer tramo se contaría con los términos de referencia para el diseño de la metodología de análisis de resultados e impactos para el Plan Nacional de Inversiones Públicas y en el segundo con informes conteniendo el diseño detallado de la metodología y su implantación y con los resultados obtenidos utilizando la metodología para el PNIP 2006-2008
- 2.8 Para la **ampliación de la cobertura del BAPIN y fomentar la coordinación de las inversiones públicas en las provincias** se extenderá a las provincias el BAPIN para la gestión de los proyectos de inversión en el ámbito provincial mediante la elaboración y suscripción de convenios entre la Dirección Nacional de Inversión Pública y las provincias para la adopción del BAPIN como herramienta de gestión de proyectos, de acuerdo a lo establecido en la Ley 24.354 del SNIP. Se prevé que en el primer tramo, 23 jurisdicciones habrán suscripto convenios con la Dirección Nacional de Inversión Pública para la instalación del BAPIN y que en el segundo al menos 18 jurisdicciones contarán con el sistema instalado y personal capacitado para operarlo.
- 2.9 En términos de efectividad para el desarrollo y como resultado en el mediano plazo (2008-2010) de la implantación de las medidas de política apoyadas por este Programa en el área de inversión pública, se logrará la consistencia entre la información de la inversión pública y el gasto corriente, entre la información del gasto del nivel nacional y del provincial y que los impactos de desarrollo de este conjunto de gastos estén realmente medidos en términos de su efectividad. En el Plan Nacional de Inversiones Públicas 2006-2008, la inversión real directa de proyectos a ser ejecutados por el Gobierno Nacional en el 2006 asciende a aproximadamente US\$1.300 millones. Si a esto se suman las transferencias de capital (remesas de recursos financieros del Gobierno Nacional a las provincias para la ejecución de proyectos) la inversión pública del presupuesto nacional asciende a casi US\$3.500 millones. Estos montos apuntan a la importancia que

tiene, por un lado, la articulación de la información financiera con la de inversión, y por el otro, al potencial ahorro y generación de beneficios de articularse apropiadamente la inversión nacional con la provincial.

- 2.10 El logro de esta articulación entre los distintos niveles de gobierno, aunado a la implantación efectiva de metodologías de evaluación ex ante y ex post de impacto, podría ascender, en equivalente de valor presente al 10% de la inversión pública nacional por año, si se asume que el conjunto de estas medidas de política incrementa la tasa interna de retorno en un punto porcentual. Con una inversión pública del orden de los US\$3.500 millones, esto ascendería a rentabilidades adicionales, en valor presente, del orden de US\$350 millones. El logro de estas rentabilidades adicionales solo será posible si se adoptan las medidas de política necesarias para integrar el BAPIN con el SIDIF, se preparan las herramientas para la medición de la efectividad del gasto y se articulan las inversiones entre los distintos niveles de gobierno.

3. Fortalecimiento de la administración financiera

- 2.11 El componente de Fortalecimiento de la Administración Financiera presenta 4 áreas de trabajo: (a) fortalecimiento de la administración financiera orientada a la gestión por resultados; (b) integración de fondos y organismos al Presupuesto Nacional de acuerdo al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal; (c) modernización del sistema de gestión financiera (SIDIF); y (d) consolidación de la normativa presupuestaria y de gestión financiera.
- 2.12 En el área de **fortalecimiento de la administración financiera orientada a la gestión por resultados** se fortalecerán el sistema de programación y evaluación físico financiera de la ejecución del Presupuesto, la programación presupuestaria de mediano plazo (presupuesto plurianual) y la preparación de los anteproyectos presupuestarios jurisdiccionales (presupuesto preliminar). Para el primer tramo: (i) se prepararán informes sobre la selección de las 5 Jurisdicciones, Subjurisdicciones, o Entidades (Entre las 5 entidades deberían incluirse Desarrollo Social, Salud y Educación), los indicadores y metas de resultado y el sistema de seguimiento de los indicadores de resultado a cargo de la Oficina Nacional de Presupuesto; (ii) se fortalecerán los instrumentos y metodología del Presupuesto Plurianual mediante la presentación de una propuesta de nueva circular de presupuesto plurianual y un informe comparado con la normativa anterior; y (iii) se fortalecerán los instrumentos y metodologías del Presupuesto Preliminar mediante la elaboración de una nueva normativa (nuevo manual de Presupuesto Preliminar e informe comparado con la circular anterior).
- 2.13 Para el segundo tramo: (i) se presentarán los indicadores de resultados para las 5 Jurisdicciones, Subjurisdicciones, o Entidades seleccionadas en el Tramo 1, o las que las sustituyan con los indicadores correspondientes previo informe escrito al Banco, incorporados en el proyecto de Ley de Presupuesto 2007, el informe de la metodología de evaluación y seguimiento de los indicadores, los indicadores de resultado incluidos en el proceso presupuestario 2007, un informe sobre las

formas de incorporación de los indicadores a todo el ciclo del proceso presupuestario, y el diseño del Informe Complementario al Proyecto de Ley de Presupuesto 2008 con los indicadores y metas de resultado del ejercicio presupuestario 2007; (ii) un informe comparativo entre el Proyecto de Ley de Presupuesto 2007 y el Presupuesto Plurianual 2006-2007; y (iii) se actualizará e implementará las nuevas Circulares de Presupuesto plurianual y preliminar.

- 2.14 En el área de **integración de fondos y organismos al Presupuesto Nacional de acuerdo al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal**; se buscará la integración a los sistemas de gestión financiera y presupuestaria de los organismos excluidos y fondos fiduciarios según lo determina la Ley de Responsabilidad Fiscal, mediante la preparación y presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2007 que incluirá disposiciones referidas a la incorporación de los organismos centralizados, descentralizados y fondos fiduciarios exceptuados de su incorporación al presupuesto. Para el primer tramo se prevé la preparación del listado actualizado de los organismos y fondos fiduciarios que deban ser integrados al Proyecto de Ley de Presupuesto 2007 de acuerdo a la Ley de Responsabilidad Fiscal y de las normas complementarias vigentes, y de un informe con las normas a considerar para permitir la incorporación de los organismos y fondos al presupuesto, clasificadas de acuerdo a su rango jurídico. Para el segundo tramo se presentará un informe con las disposiciones incorporadas en el proyecto de ley de presupuesto 2007 relacionadas con la incorporación de organismos y fondos fiduciarios hasta la fecha excluidos, se preparará un documento con el diagnóstico y propuestas de política para resolver las principales rigideces del proceso de Administración Financiera y se elaborará el Proyecto de Ley de Presupuesto 2007 enviado al Congreso de la Nación con las disposiciones mencionadas y con la presentación de información de los Fondos Fiduciarios, con el mismo nivel de desagregación del resto de las entidades del Proyecto de Ley de presupuesto 2007
- 2.15 En el área de **modernización del sistema de gestión financiera (SIDIF)**: (i) se ampliará la instalación del SLU; (ii) se desarrollará el modelo conceptual del SIDIF Internet Integral; y (iii) se certificará la gestión documental de la Administración Financiera de la Administración Nacional mediante la certificación del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) de esta gestión. Para el primer tramo: (i) se instalará el SLU en 15 nuevas entidades, se presentará un cronograma y listado de las 10 instalaciones a realizar en 2006; (ii) se preparará un informe técnico con el desarrollo del modelo conceptual del SIDIF Internet Integral; y (iii) se presentará informes de la realización de al menos 3 preauditorías de Nivel D, C y B por parte del IRAM y de las principales áreas en déficit (observaciones o no conformidades) según las 3 preauditorías realizadas. Para el segundo tramo: (i) se presentará el informe con las 10 instalaciones realizadas en el 2006, se presentará un cronograma y listado de futuras intervenciones consistentes con el proyecto SIDIF Internet Integral, e informes SIDIF Internet Integral que incluyan el desarrollo del modelo conceptual y Cronograma y Costos de implementación y el desarrollo del modelo conceptual

- del Módulo de Presupuesto; y (ii) se presentará la auditoría final de la certificación IRAM ISO 9001:2000, y un informe con propuestas de medidas de política en el área de resguardo de documentos de la administración financiera.
- 2.16 En el **área de consolidación de la normativa presupuestaria y de gestión financiera**, se elaborará un nuevo texto ordenado de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto (Ley N° 11.672) mediante la inclusión de todos los artículos incorporados en las leyes de Presupuesto 2000-2005 en el nuevo ordenamiento de la Ley N° 11.672 y se concentrarán todas las normas actualmente dispersas respecto a la Ley de Administración Financiera (LAF), mediante la elaboración de un nuevo Decreto Reglamentario unificado de la LAF y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley N° 24.156). En el primer tramo se prepararía un Decreto con un nuevo Texto Ordenado correspondiente a la Ley N° 11.672 y un anteproyecto de Decreto Reglamentario de la Ley 24.156; en el segundo tramo estos Decretos estarían en vigencia para la Ley de Presupuesto Nacional de 2007 y se presentaría un informe con propuestas sobre los mecanismos para su actualización permanente.
- 2.17 En términos de efectividad para el desarrollo y como resultado en el mediano plazo (2008-2010) de la implantación de las medidas de política apoyadas por este Programa en el área de administración financiera, se logrará la recuperación del principio de universalidad presupuestal al incorporarse la totalidad de los recursos que cuentan con financiamiento público con niveles similares de información, se mejorará la transparencia de la información financiera pública lo que deberá eventualmente reflejarse en los índices comparativos de transparencia presupuestaria y se reformará la gestión pública federal argentina, hoy dirigida al control de insumos y no a la gestión por resultados.
- 2.18 Existe un consenso general en los países miembros de la OECD que la incorporación de estándares de gestión por resultados, permite tomar mejores decisiones y usar los recursos públicos mas efectivamente⁵. Sin embargo, si bien puede ser tentador para países de ingreso mediano, como Argentina, incorporar este tipo de indicadores muy rápidamente, la experiencia señala que este cambio estratégico de política, es sólo posible si se acumula gradualmente la experiencia en la definición de programas y sus objetivos, y en las formas de medir productos y resultados. La literatura señala que quizá el paso más crítico de este proceso es la introducción de un sistema que retroalimente las decisiones de inversiones y de gasto público y esto solo puede tomar en el curso de varios ciclos presupuestarios.
- 2.19 Estas lecciones están reflejadas en el diseño de las metas y medidas de política incluidas en el presente Programa. Se parte de una situación en la que la gestión pública presupuestaria está exclusivamente dirigida al control de insumos. Por este motivo, y en el transcurso de la ejecución del apoyo del Banco, solamente se introduce la gestión por resultado en un conjunto limitado de áreas (cinco en un

⁵ Ver "Establishing a Performance Management Framework for Government", Jack Diamond, IMF, Fiscal Affairs Department, Marzo 2005

inicio), buscando que en el mediano plazo (2008-2010) se llegue al 50% de las entidades nacionales. Este proceso es un proceso de mediano plazo y, en el caso argentino, las medidas de política incluidas en el presente programa señalan el compromiso público de tomar el rumbo de la gestión por resultados.

- 2.20 Tomando como base de comparación los niveles de gasto actuales solamente en Educación, Salud y Desarrollo Social, estos equivalen a aproximadamente US\$5.500 millones. Si el Programa logra un 4% de mejora en la efectividad del gasto, esto ascendería a US\$220 millones de ahorros – o de mayor productividad. Si efectivamente al finalizar esta década, al menos el 50% de todo el gasto público de la Administración Central (aproximadamente US\$30.000 millones) se encuentra sujeto a un régimen de efectividad del gasto, una mejora del equivalente del 4% en su efectividad, ya supera el monto total de este Préstamo de políticas.

4. Fortalecimiento del sistema de crédito público

- 2.21 El componente de Fortalecimiento del Sistema de Crédito Público incluye cuatro áreas de política: (a) desarrollo y consolidación de los procedimientos de registro y de atención de los servicios de los nuevos instrumentos de deuda pública; (b) actualización de criterios y estrategias de la política de financiamiento del Estado; (c) fortalecimiento de los sistemas de Información sobre la Deuda Pública del Estado Nacional para mejorar la calidad y confiabilidad de la misma; y (d) contingencias fiscales y pasivos contingentes.
- 2.22 En el **área de desarrollo y consolidación de los procedimientos de registro** y de atención de los servicios de los nuevos instrumentos de deuda pública, se apoyará el diseño e implementación de los sistemas de cálculo y registro de las obligaciones de pago derivadas del cupón ligado a crecimiento mediante su registro en el SIGADE; y el diseño de los sistemas de cálculo y de los procedimientos para efectuar la recompra de Bonos emitidos para el canje por mayor crecimiento del PBI y con capacidad de pago no utilizada.
- 2.23 En el primer tramo: (i) se prepararían informes sobre el cálculo de los cupones a pagar y sobre el monto estimado de recompra de deuda en el año 2006; (ii) se incorporaría en el proyecto de presupuesto de 2006 la previsión presupuestaria destinada al pago de los cupones de diciembre del 2006 y a la recompra de deuda; y (iii) se incorporarían en las proyecciones del Presupuesto Plurianual de los estimativos de los cupones a pagar en los años 2007 y 2008, y los estimativos de la recompra de deuda en los años 2007 y 2008. En el segundo tramo: (i) se presentará el diseño de la metodología de estimación dinámica de las obligaciones de pago del cupón ligado a crecimiento del PBI, e incorporación de la misma en el SIGADE; (ii) se incorporarían en el proyecto de presupuesto del 2007 las previsiones presupuestarias destinadas al pago de los cupones de diciembre del 2007 y a la recompra de deuda; (iii) se incorporarían en las proyecciones del Presupuesto plurianual los estimativos de los cupones a pagar en los años 2008 y 2009 y de la recompra de deuda en los años 2008 y 2009; y (iv) se presentará un

informe sobre los procedimientos de licitación y liquidación que se utilizarán en la recompra de deuda.

- 2.24 En el área de **actualización de criterios y estrategias de la política de financiamiento del Estado** se apoyará la definición de la Política de Financiamiento para el mediano plazo mediante el desarrollo de los lineamientos de la política de financiamiento del Estado acordes con la nueva realidad de las finanzas públicas y las estrategias fiscales del Gobierno. En el primer tramo se presentará una cuantificación de las necesidades de financiamiento del Gobierno Nacional para el período 2006-2008. En el segundo tramo se presentará una cuantificación de las necesidades de financiamiento del Gobierno Nacional para el período 2007-2009, de acuerdo con los requerimientos de la Ley de Responsabilidad Fiscal y se presentará un documento de políticas, criterios y estrategias de financiamiento del Gobierno Nacional, consistente con lo estipulado en las Leyes de Solvencia Fiscal (25.152) y de Responsabilidad Fiscal (25.917).
- 2.25 En el área de **Mejora de los Sistemas de Información sobre la Deuda Pública** para adecuarlas a las exigencias de la Ley de Responsabilidad Fiscal y a las nuevas modalidades de endeudamiento se avanzará en la implementación del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal mediante la depuración de la información de deuda pública del Estado. En el primer tramo, se presentará un informe sobre los problemas y necesidades de depuración de la Base de Datos de la Deuda Pública del Estado Nacional y un Plan de Trabajo para la depuración y fortalecimiento de la información (base de datos) de la Deuda Pública del Estado Nacional. En el segundo tramo: (i) se presentará un informe de resultados sobre el fortalecimiento de la base de datos de la Deuda Pública del Estado Nacional y su impacto en el Presupuesto Plurianual (2007-2009); se elaborará una nueva metodología de presentación de la documentación a incorporar en los proyectos de Ley de Presupuesto y el Boletín Fiscal y se reformulará la página web de la Secretaría para facilitar su acceso y comprensión conforme a los criterios establecidos en la Ley de Solvencia Fiscal y la Ley de Responsabilidad Fiscal.
- 2.26 En el área de **Generación de Información sobre Contingencias Fiscales y Pasivos Contingentes** se iniciarían actividades relacionadas con el inicio de estudios y análisis de los pasivos contingentes del Estado Nacional. En el primer tramo se presentarán los términos de referencia de un estudio orientado a identificar las principales causas y el impacto que han tenido las contingencias fiscales y los pasivos contingentes sobre el crédito público en el período 1989-2001; en el segundo tramo se presentarían los resultados del mismo cumpliendo sustancialmente con los términos de referencia aprobados en el primer tramo.
- 2.27 En términos de efectividad para el desarrollo y como resultado en el mediano plazo (2008-2010) de la implantación de las medidas de política apoyadas por este Programa en el área de crédito público, se tendrán tres grandes logros. Primero, el advenimiento de la crisis de la deuda, la salida de ésta mediante la reestructuración de la deuda privada han significado que hasta la fecha no se

hayan integrado los nuevos papeles ligados al crecimiento al sistema de administración de la deuda (SIGADE) y cerrado el circuito de información con los sistemas presupuestarios. Esta situación genera un potencial riesgo de inconsistencia en la información. Cerrar consistentemente estos “circuitos” permitirá, en segundo término, la incorporación consistente a la Ley de Presupuesto 2007 y siguientes y en el Presupuesto Plurianual de las previsiones presupuestarias para la recompra de deuda. Este conjunto de información permitirá, además, generar un documento público de políticas, criterios y estrategias del financiamiento del Estado adecuados a las nuevos requerimientos legales y a la realidad de los mercados financieros después del canje, y a estandarizar los procedimientos para el registro y contabilización de los nuevos instrumentos de deuda pública. Estos dos resultados, la sistematización de los requerimientos de pago de los nuevos instrumentos y el logro de su consistencia estructural con la programación y ejecución presupuestaria, deberán contribuir a la mejora de la credibilidad crediticia del país.

- 2.28 inalmente, en la gestión de las finanzas públicas los gobiernos, en general pueden producir y reportar cuatro resultados fiscales: ingresos, gastos, déficit y deuda pública. Las más recientes y mejores prácticas internacionales indican hacia la necesidad de estimar y presentar no solamente ingresos, gastos, déficit y deuda sino a incorporar y presentar estimaciones de pasivos contingentes y su impacto eventual en el balance consolidado del sector público.⁶ En Argentina, se estima que en el período 1989 – 2001 se generaron contingencias fiscales por un valor aproximado de US\$25.000 millones. No existe a la fecha un análisis comprensivo de este proceso ni una estimación comprehensiva de su eventual impacto presupuestario. Las medidas de política incluidas en este Programa conducen a realizar este diagnóstico y este análisis del impacto de las contingencias fiscales y los pasivos contingentes en la Deuda Pública Nacional en el período 1989 – 2001, y de las causas que lo originaron.

C. Costo y financiamiento

- 2.29 El monto del préstamo es de US\$500 millones de recursos de Capital Ordinario del Banco. El financiamiento se entregará en dos tramos, el primero por US\$150 millones y el segundo por US\$350 millones.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario será la Nación Argentina. El ejecutor será el Ministerio de Economía y Producción (MECON).

⁶ Ver por ejemplo, Allen Schick, “The role of Fiscal Rules in Budgeting”, OECD, Journal of Budgeting, Vol.3, No.3, 2004

B. Administración del programa y tramitación de desembolsos

- 3.2 La Secretaría de Política Económica –Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito– coordinará las labores de las Secretarías del Ministerio de Economía participantes en el Programa. Con el propósito de garantizar y asegurar un adecuado cumplimiento de las acciones previstas, el MECON se encargará de : (i) monitorear los avances del Programa; (ii) establecer un equipo técnico encargado de hacer seguimiento del cumplimiento de las condicionalidades de la matriz; (iii) presentar al Banco informes cuatrimestrales de avance y el informe final; (iv) mantener la información relevante para efectuar una eventual evaluación ex post del Programa; y (v) presentar al Banco toda la documentación comprobatoria del cumplimiento de los compromisos contraídos como consecuencia del préstamo, para lo cual se articulará en forma permanente con las Secretarías participantes, a fin de asegurar en forma y tiempo la entrega de la documentación que corresponda tramitar ante el Banco para la autorización de los desembolsos.
- 3.3 El desembolso de los recursos correspondientes a cada tramo estará condicionado al cumplimiento de las acciones acordadas para el respectivo tramo, especificadas en el Capítulo II de este documento de préstamo. En materia organizacional, para efectos de esta operación, la Secretaría de Política Económica del MECON tendrá una estructura operativa sencilla, compuesta por un coordinador general con experiencia en la gestión de proyectos financiados con apoyo de organismos internacionales. En cada una de las áreas habrá al menos un funcionario de enlace con el coordinador.
- 3.4 El prestatario, a través del organismo ejecutor, será responsable de mantener los registros contables y financieros relacionados con el uso de los recursos del financiamiento y de preparar y presentar las solicitudes de desembolsos, garantizando que dichos documentos estarán disponibles para eventuales inspecciones del Banco y/o de auditores externos. El prestatario deberá mantener la cuenta especial destinada al manejo del financiamiento del préstamo y deberá someter al Banco la información sobre esta cuenta antes de que se realice el primer desembolso. No podrá utilizar los recursos para la adquisición de artículos que figuren en la lista negativa o para adquisiciones de bienes de países que no sean miembros del BID. El equipo de proyecto evaluará la información presentada por el país para el cumplimiento de las acciones de política acordadas y preparará los informes correspondientes para la Administración y el Directorio del Banco con la finalidad de solicitar la autorización de los desembolsos.

C. Período de ejecución y condiciones para tramitación de desembolsos

- 3.5 El período de ejecución será de 18 meses y los recursos se desembolsarán en dos tramos: el primero de US\$150 millones y el segundo de US\$350 millones. La Matriz de Condicionalidad presenta los requerimientos para acceder a los recursos de los dos tramos propuestos para el programa relacionados con: (i) el mantenimiento de un entorno macroeconómico estable; (ii) acciones de reforma

en cada uno de las áreas del Programa. Adicionalmente han sido acordados los medios específicos de verificación de cumplimiento de la condicionalidad, como se indica en la Matriz de medios de verificación.

D. Seguimiento y evaluación

- 3.6 Se tiene previsto un seguimiento de la marcha del Programa con reuniones semestrales, basadas en informes donde se reflejen el avance en el cumplimiento de las políticas, la identificación de los problemas y riesgos y las propuestas para superarlos. No se prevé la realización de una evaluación ex post del Programa. Sin embargo, el MECON mantendrá la información necesaria en caso de se realice una evaluación ex post del Programa, con base en la línea de base y la matriz de resultados acordada. El seguimiento de la operación se realizará a través del sistema ISDP del Banco.

E. Carta de Políticas

- 3.7 El Gobierno ha enviado al Banco un borrador de la Carta de Políticas en la que describe los principales elementos de la estrategia y políticas del Gobierno que están siendo adelantados para garantizar un contexto macroeconómico adecuado y consistente con los objetivos del presente Programa, las prioridades del gobierno en el tema de administración financiera y el compromiso para adelantar las políticas contenidas en la matriz de políticas acordada entre el Banco y el país.

F. Adquisición de bienes y servicios

- 3.8 Los recursos del financiamiento deberán ser depositados en la cuenta especial o en las cuentas especiales exclusivas para el programa y el ejecutor deberá mantener registros contables y financieros relacionados con el recibo y uso de los recursos del financiamiento. Además el ejecutor deberá mantener en sus registros información sobre la documentación de soporte de los pagos efectuados o detalle de donde se encuentra esta información, de tal manera que puedan efectuarse eventuales inspecciones del Banco y/o auditores externos. El sistema contable deberá contar con el detalle suficiente para verificar e identificar el destino de los recursos, y demostrar que estos recursos no se utilizaron en la adquisición de los bienes y servicios excluidos del financiamiento. Asimismo, el sistema contable deberá proveer en forma oportuna los estados financieros y demás informes que sean requeridos y permitir la realización de las auditorías.

G. Auditoría externa

- 3.9 El Prestatario se compromete a presentar al Banco, si éste lo solicita, dentro de los noventa días siguientes a la fecha de la solicitud del Banco, un informe financiero auditado sobre el uso y destino de los recursos del financiamiento. Dicho informe se presentará dictaminado por auditores independientes aceptable al Banco y de acuerdo con términos de referencia previamente aprobados por el Banco. El prestatario o el organismo ejecutor, según corresponda, deberá autorizar a la

auditora para que proporcione al Banco los documentos y la información adicional que éste razonablemente le solicite, en relación con la auditoría practicada y sobre los estados financieros e informes de auditoría emitidos.

H. Inspección y vigilancia

- 3.10 El Banco establecerá los procedimientos de inspección que considere necesarios para una ejecución satisfactoria de este préstamo. Para tal efecto, el prestatario cooperará plenamente brindando toda la asistencia e información necesaria.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 Al igual que en otros préstamos sectoriales anteriores, el MECON actuará como la agencia ejecutora responsable del programa propuesto. El MECON actuó como coordinador eficaz en las operaciones anteriores, habiéndose articulado exitosamente con los ministerios sectoriales y otros organismos internos. La estructura y condiciones del préstamo son perfectamente manejables dentro del esquema concordado. Adicionalmente, y dado que ningún otro organismo externo al MECON interviene en las acciones de política, esta labor de coordinación interna es institucionalmente más viable que otros esquemas en que intervienen agentes externos o más de una entidad.

B. Viabilidad Técnica

- 4.2 La crisis del 2001 afectó el proceso de modernización en la gestión de la administración financiera que se había adelantado en la década de los noventa (ver párrafos 1.27 y 1.28). Sin embargo, los equipos técnicos que desarrollaron los esfuerzos de modernización han sido, en general, mantenidos. Por este motivo, uno de los elementos críticos en la viabilidad técnica de cualquier operación, la capacidad y conocimiento del personal a cargo de adelantar las acciones, está claramente presente. El diseño técnico de las acciones requeridas para el cumplimiento de las medidas de política se basa en tecnologías probadas y con las cuales el ejecutor tiene amplia experiencia. Tal es el caso de la modernización del SIDIF, de la actualización del SIGADE, de la ampliación del BAPIN y de la introducción de la certificación externa de procesos en la documentación del MECON con normas de calidad estandarizadas internacionalmente. Es importante anotar que el rico trabajo analítico existente sobre la administración financiera en Argentina tanto a nivel del Gobierno⁷, como de fundaciones especializadas en el tema y de organismos internacionales sugiere áreas de política que están alineadas con las propuestas. Finalmente, las acciones incluidas son sólo aquellas que el Gobierno tiene incorporadas en su visión de mediano plazo y que son prioritarias y técnicamente viables en el corto.

⁷ Ver <http://www.mecon.gov.ar>. Ver por ejemplo el trabajo de fundaciones locales como Poder Ciudadano o Grupo Sophia, Public Expenditure Review, CFAA, OECD.

- 4.3 En el diseño de la operación, se discutieron y analizaron detalladamente con las autoridades argentinas las diversas alternativas para cada uno de los componentes, optándose en cada uno de ellos por las opciones que fuesen más viables técnica e institucionalmente, y con mayor potencial de efectividad del desarrollo. A continuación se presentan muy resumidamente estas alternativas para cada uno de los componentes.
- 4.4 En el componente de Fortalecimiento de la Inversión Pública, los tres principales problemas detectados (ver párrafos 1.13 a 1.16) están asociados a la inconsistencia entre la información presupuestaria y la de inversión pública, a la precariedad de las herramientas de seguimiento y evaluación de proyectos y a la limitada coordinación de la inversión pública nacional con otros niveles de gobierno. Para enfrentar estos problemas, y particularmente los dos primeros, y verificar avances significativos en el logro de las metas de política planteadas, debe seleccionarse un instrumento cuya secuencia y tiempos de presentación al Poder Legislativo sea consistente con los tiempos previstos para la ejecución del Programa. En el plazo máximo de ejecución de este Programa de 18 meses, se consideró recomendable utilizar el Presupuesto del 2008, que se somete al Poder Legislativo a mediados del 2007. Por este motivo, se optó por utilizar el Plan Nacional de Inversión Pública 2006-2008 como instrumento de verificación y no el propio Presupuesto 2008. Con respecto al tercer problema de coordinación con la inversión provincial, las alternativas analizadas se refieren fundamentalmente a los tiempos requeridos para la implantación del BAPIN en las provincias. El Gobierno Nacional ya tiene un plan detallado de instalaciones previstas en función de los convenios ya suscritos, plan que es el considerado mas viable para su implantación.
- 4.5 En el segundo componente de Fortalecimiento de la Administración Financiera se analizaron diversas alternativas de diseño principalmente a lo referente a la “velocidad” de implantación de la gestión por resultados y a las opciones de control público e integración de fondos y organismos a las reglas del Presupuesto Nacional de acuerdo al Régimen de Responsabilidad Fiscal. Con respecto al primer tema, existe consenso en la literatura de gestión por resultados y efectividad para el desarrollo que este es un cambio estructural que obliga a reformas importantes en instituciones, procesos y normas. El país mas avanzado en el tema de la Región, Chile, lleva más de diez años implantando gestión por resultados. La experiencia de los países más desarrollados⁸ también sugiere gradualidad (“take your time”) en los tiempos de implantación. Esta gradualidad no significa que se excluyan sectores críticos del sector público. Por el contrario, el Gobierno argentino se ha comprometido a iniciar acciones en las áreas sociales (programas de Desarrollo Social, Salud y Educación) e incorporarlas en el Presupuesto 2007 – para el segundo tramo - y tener al menos el 50% de las entidades públicas incluidas en el sistema como resultado final esperado en el 2008-2010.

⁸ Ver, por ejemplo, Office of the Auditor General of Canada, “Implementing Results-Based Management: Lessons from the Literature”, 1996 y 2000

- 4.6 Con respecto a la integración de los Fondos y Entes que hoy no se encuentren integrados al sistema presupuestal, se tomó como base la Ley de Responsabilidad Fiscal para el diseño y selección de las alternativas a seguir. Una primera opción u alternativa podría consistir en avanzar inmediatamente en la auditoría externa de los Fondos. Sin embargo, la Ley argentina establece que la Auditoría General de la Nación tiene las facultades legales para realizar estas auditorías. Aún más, cada Fondo está basado en un marco legal (ley o Decreto) que establece las “reglas” para su administración y un contrato entre el administrador y el “fiduciante” (por ejemplo, entre el Ministerio de Planificación y el Banco Nación). Con la existencia de múltiples fondos no es viable legal, técnica e institucionalmente la opción de incluir como condicionalidad la auditoría externa de todos los fondos. Se estarían administrando y monitoreando multiplicidad de contratos, se requeriría la revisión de la normativa, alguna con fuerza de Ley por lo que obligaría acudir al Poder Legislativo para su modificación. Esto además implicaría coordinar estrechamente al menos tres Ministerios (Economía, Planificación e Interior), al menos dos Bancos, a la AGN que depende del Poder Legislativo y posiblemente , a varios gobiernos provinciales que se benefician de la transferencia de los fondos. Finalmente, y dado que el plazo de ejecución de este programa es de 18 meses, la finalización de estos múltiples contratos de auditoría no es clara. Esta complejidad técnica, política e institucional condujo al equipo a descartar esta opción.
- 4.7 Además, y dado que el problema central que se quiere abordar es el de transparencia, se consideró como una alternativa superior, apoyar al Gobierno en la adopción de las medidas que conduzcan que estos fondos tengan los mismo requerimientos de reporte al Poder legislativo que el resto de la APN. Aún mas, se optó por incluir además a entes que, como el PAMI y la AFIP, no están hoy sujetos a las reglas del resto de la APN. Estas dos entidades combinadas, representan mas que el conjunto de los Fondos Fiduciarios.
- 4.8 Finalmente, en el componente de Fortalecimiento del Sistema de Crédito Público las principales opciones u alternativas de diseño están asociadas al cubrimiento y alcance de las contingencias fiscales a ser analizadas para su eventual reconocimiento. La selección de la fecha de corte (2001) para este análisis se realizó teniendo en cuenta que cualquier información oficial de contingencias potencialmente generadas con posterioridad al 2001, puede tener repercusiones en litigios en los cuales la República Argentina es parte. La obtención y consolidación de la información de contingencias fiscales pre-2001, y la producción de un informe oficial al respecto, es un paso crítico en la reforma de políticas de administración financiera pública argentina.

C. Beneficios

- 4.9 El principal beneficio es el fortalecimiento y apuntalamiento de la administración financiera del sector público nacional, después de una profunda crisis. Con la implementación del presente proyecto se está apoyando al gobierno argentino a continuar avanzando en la recuperación institucional en un área crítica de la

administración del Estado y en profundizar la reconstrucción del entramado organizacional tan afectado por la crisis de 2002.

- 4.10 Como resultado de la crisis, la administración financiera del Gobierno argentino perdió universalidad, transparencia y efectividad. Hoy Argentina presenta un índice de transparencia presupuestaria de 7 puntos sobre 10⁹, cuando el promedio de los países relevados en América Latina y el Caribe es superior: 8,15 puntos. Adicionalmente no todos los gastos públicos que se financian con recursos presupuestarios se incluyen en el Presupuesto que sigue trámite legislativo y se desconoce, por lo general, la rentabilidad y efectividad de la inversión pública. Como resultado del Programa y de la implantación de las medidas de política en él incluidas, se espera que la Argentina alcance los 8.5 puntos en el índice de transparencia presupuestaria o al menos el promedio de los países relevados y asegurar que la rentabilidad promedio de la inversión pública sea al menos de un 12%.
- 4.11 Los principales beneficios por componente se presentan a continuación. En el área de **fortalecimiento de la inversión pública**, el principal beneficio es el aseguramiento de la consistencia de la información de la ejecución presupuestaria de cada proyecto de inversión contenida en el BAPIN y el SIDIF, lo que aseguraría la consistencia entre las decisiones de gasto corriente con las decisiones de inversión pública. En segundo término, se fortalecerá el proceso de evaluación ex-post del 100% de los proyectos de inversión mediante la integración de la información de avance físico con la información de ejecución presupuestaria, con el 100% del Plan de Inversiones Públicas 2006-2008 con evaluación de resultados e impacto antes del 2010. Finalmente, y con la instalación del BAPIN en el 90% de las jurisdicciones provinciales se espera tener cubierto el 85% de la totalidad de la inversión pública de la República Argentina con sistemas de información consistentes entre sí. Estos avances significan un paso significativo en vincular, por un lado, a la inversión pública con el proceso presupuestario y por el otro, mejorar la coordinación entre los diferentes niveles de Gobierno en lo referente al gasto público. Esta mejor coordinación permitirá, a su vez, generar ahorros importantes por las posibles duplicaciones hoy existentes entre el gasto público nacional y el gasto público provincial. Se estima que si el conjunto de medidas de política incluidas en este Programa incrementasen la tasa interna de retorno de las inversiones públicas en un punto porcentual, esto podría significar ahorros o ingresos adicionales del orden de US\$350 millones de dólares en valor presente.
- 4.12 En el área de **fortalecimiento de la administración financiera** los principales beneficios son de cuatro tipos: la profundización de la gestión por resultados y la efectividad para el desarrollo del gasto, la utilización de los procesos presupuestarios como herramienta estratégica de mediano plazo, la mejora en la transparencia de la información presupuestaria y la consecución del principio de

⁹ Índice de Transparencia Presupuestaria . “Budget Institutions and Fiscal Outcomes” Scartascini y File (2004) [OVE](#) , IADB.

universalidad en el presupuesto. En términos de efectividad del gasto público y gestión por resultados se espera que al menos el 50% de la totalidad de los ministerios de la Administración Central hayan incorporado indicadores y metas de resultados en el periodo 2008-2010 y haber introducido en la totalidad de la administración el modelo de gestión presupuestaria orientado a resultados. Asimismo, se espera que, como resultado del Programa, se logre fortalecer el papel del Presupuesto como herramienta de gestión estratégica –principalmente mediante el presupuesto plurianual- con mayor nivel de consideración de los indicadores físico-financieros y metas de resultados en todo el proceso. Estos avances significan un crítico paso en el logro de la efectividad para el desarrollo del gasto público argentino

- 4.13 En términos de la transparencia del proceso presupuestario se espera la difusión pública del 100% de los indicadores y metas de resultados incluidos en el Presupuesto Nacional durante el periodo 2008-2010; y la facilitación del acceso uniforme y simple a la múltiple y compleja normativa de la administración financiera, mediante la sanción de nueva normativa, que por medio de “textos ordenados” articule en cuerpos uniformes. Además, se buscará simplificar los procedimientos de la administración financiera, eliminando superposiciones normativas y regulaciones innecesarias. Complementariamente, con el Programa se espera recuperar el principio, central en la administración financiera pública en cualquier país, de “universalidad” del presupuesto, hoy vulnerado por las falencias de información de fondos fiduciarios y entes que no cumplen con los mismos requerimientos de otras entidades públicas de la Administración Central. Finalmente, la certificación de la gestión documental de la Administración Financiera de la Administración Nacional mediante la certificación de la Norma IRAM ISO 9001: 2000 por parte del Instituto Argentino de Normalización y Certificación en el ejercicio 2006; y el inicio del proceso de certificación bajo Norma IRAM ISO de al menos 5 procesos de la Subsecretaria de Presupuesto en el periodo 2008-2010 es un elemento central en el logro de mayores niveles de transparencia y consistencia de la información.
- 4.14 En el área de **fortalecimiento del sistema de crédito público** los principales beneficios son de dos tipos. En primer lugar, se logrará la integración consistente de los nuevos instrumentos de deuda a los sistemas de información del MECON lo que permitirá definir y estimar en forma transparente la metodología para el cálculo y el registro en el SIGADE de los cupones ligados a crecimiento y su incorporación a las diversas herramientas de administración financiera. En segundo lugar, se logrará la preparación de un documento de políticas, criterios y estrategias del financiamiento del Estado adecuados a los nuevos requerimientos legales y a la realidad de los mercados financieros después del canje. Por último, pero por ello no menos importante, se contará con un diagnóstico y análisis del impacto de las contingencias fiscales y los pasivos contingentes en la Deuda Pública Nacional en el período 1989 – 2001, y de las causas que lo originaron. Algunas estimaciones preliminares del Gobierno sostienen que estas contingencias fiscales podrían ascender a US\$25 billones. El conocimiento detallado de las causas que

originaron estas contingencias es un avance de primer orden para la generación y la formulación de políticas tanto fiscales como de gestión presupuestaria.

D. Clasificación SEQ y PTI

- 4.15 Esta operación no califica como orientada a la pobreza o a la promoción de la equidad social -Documento del 8º Aumento General de Recursos (AB-1704). Dado el carácter de la operación, no se prevén impactos ambientales negativos.

E. Impactos sociales y ambientales y medidas propuestas

- 4.16 El Programa propuesto no tiene impactos ambientales negativos dado que todas las actividades se concentrarán en el fortalecimiento de la administración financiera pública. El CESI consideró y aprobó el PCD de la operación en su sesión del 23 de septiembre de 2005, solicitando incluir indicadores ambientales entre los indicadores de impacto a desarrollar para los proyectos de inversión pública. La legislación argentina que norma el Sistema Nacional de Inversiones Pública¹⁰ establece criterios para que todo proyecto de inversión pública, a nivel de prefactibilidad, incluya una evaluación de impacto ambiental.

F. Riesgos

- 4.17 El primer tipo de riesgos es de carácter macroeconómico y está asociado a la posibilidad del no mantenimiento de un marco macroeconómico estable que asegure en el mediano plazo la sostenibilidad fiscal y la estabilidad de precios. El entorno macroeconómico de corto plazo de Argentina es sólido. Sin embargo, el riesgo en el mediano plazo será garantizar la paulatina transición a una menor tasa real de cambio y menores niveles de inflación mientras se mantiene una sólida posición fiscal. Para esto el gobierno deberá eventualmente identificar fuentes alternativas de ingresos o de reducción de gastos que permitan en los años futuros mantener la actual posición de sostenibilidad fiscal y de la deuda pública, elemento clave para la toma de decisión de nuevas inversiones que garanticen el sostenimiento de un fuerte crecimiento económico. Adicionalmente, las posibilidades asociadas con el tratamiento futuro de los tenedores de bonos que no se acogieron al canje la actual política de precios y los avances en la renegociación de contratos con las concesionarias de servicios públicos y sus marcos regulatorios, introducen incertidumbres en los supuestos asociados con el marco macroeconómico de mediano plazo. Esas políticas son de especial relevancia si se tiene en cuenta que el actual contexto internacional, reflejado en bajas tasas de interés y elevados precios de sus exportaciones, es muy favorable pero podría deteriorarse. El Gobierno ha manifestado que el actual marco de políticas macroeconómicas es el más sólido de las últimas décadas.
- 4.18 El segundo tipo de riesgos es de carácter institucional y se refiere a la posibilidad de carencias en la coordinación de las distintas acciones de política incluidas en el

¹⁰ Ley 24.354 de 1994, Decreto 720 de 1995 y Resolución 720 del Ministerio de Economía de 2004.

Programa y a la necesidad de coordinar diversas Secretarías al interior del MECON. Este riesgo se mitiga por dos factores. La Secretaría de Política Económica tiene, por un lado, amplia experiencia en coordinar no solamente interna sino externamente al propio Ministerio. En segundo lugar, las responsabilidades institucionales de cada una de las áreas de política están claramente definidas y si bien algunas de las áreas requieren de coordinación entre Secretarías (como por ejemplo la integración del BAPIN con el SIDIF), la adscripción de las responsabilidades de coordinación global minimiza este riesgo.

- 4.19 Finalmente, el tercer tipo de riesgos está asociado a los factores que podrían afectar seguimiento del cumplimiento de las metas de política en cada uno de los componentes del Programa. En el **área macroeconómica**, la ausencia de un programa con el FMI introduce un riesgo de no contar con un insumo importante para determinar si el marco macroeconómico es apropiado. Sin embargo, la evaluación que surge de las evaluaciones periódicas del Artículo IV y el compromiso manifestado por el Gobierno de suministrar la información que se requiriese, podrían mitigar este riesgo. En el componente de **fortalecimiento de la inversión pública**, se presentan dos riesgos principales. El primero es la posibilidad de dificultades técnico-operativas en el proceso de armonización entre el BAPIN y el SIDIF. Para mitigar este riesgo, el gobierno ha manifestado que está dedicando todos los recursos técnicos y financieros necesarios para el cumplimiento de las metas, particularmente en virtud que esta operación sectorial no cuenta con una operación de cooperación técnica paralela. Adicionalmente, el esquema de seguimiento cuatrimestral acordado permitirá detectar con suficiente antelación este tipo de problemas. El segundo riesgo está asociado a la posibilidad de enfrentar dificultades en la extensión del BAPIN a las provincias. Durante el análisis de la operación se concluyó que, en virtud de la historia reciente en el logro de acuerdos operativos de este tipo con las provincias, este riesgo está adecuadamente mitigado por la exitosa experiencia del MECON.
- 4.20 En el componente de **fortalecimiento de la administración financiera**, hay dos riesgos principales. Primero, la utilización de la gestión por resultados depende de la voluntad de los organismos de la APN de aplicarlos en su gestión. Este riesgo está mitigado por dos factores. Primero, la selección de las entidades “piloto” sería definida por el Gobierno previo al primer desembolso. Segundo, se tiene, particularmente en las áreas sociales, una cultura de indicadores de seguimiento físico financiero, por lo que la resistencia al cambio debería ser menor. El segundo riesgo está asociado a la resistencia de los entes y fondos fiduciarios hoy excluidos de las “reglas” del resto de la APN, a ser incluidos en ellas. Para mitigar este riesgo, se seleccionarían para esta primera etapa, aquellas entidades cuya inclusión no implique modificaciones con rango de Ley y se cuente con un marco legal que, en el contexto de la Ley de Responsabilidad Fiscal, otorgue atribuciones para que el MECON pueda avanzar. En el componente de **fortalecimiento del sistema de crédito público**, el principal riesgo está asociado a las posibles dificultades para recopilar la información requerida para preparar el estudio de pasivos contingentes y contingencias fiscales. Para mitigar este riesgo,

el MECON coordinará las acciones necesarias con los otros Ministerios y entidades involucradas en el tema e informará cuatrimestralmente al Banco de su avance.

V. MATRIZ DE POLÍTICA

Problema/Diagnóstico	Condiciones de Política		
Marco Macroeconómico	Tramo 1	Tramo 2 Compromiso	Resultado esperado
	<ul style="list-style-type: none"> Mantenimiento de un marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa 	<ul style="list-style-type: none"> Mantenimiento de un marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa 	Marco macroeconómico apropiado
<u>Componente 1: Fortalecimiento de la inversión pública.</u> El componente impulsaría el proceso de mejora de la gestión de los proyectos de inversión pública, a través del fortalecimiento de la capacidad de la Dirección Nacional de Inversión Pública, integrada en la Secretaría de Política Económica. Este proceso de fortalecimiento se articula en torno a tres ejes: (a) la vinculación de la información presupuestaria del Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF) con el Sistema de Banco de Proyectos de Inversión Pública (BAPIN); (b) la introducción de mejores herramientas para la evaluación de resultados; y (c) mejoras en la cobertura y control de las inversiones públicas en las provincias por medio de la extensión del BAPIN			
<i>(a) Integración del BAPIN con el SIDIF</i>			
En la actualidad el BAPIN no tiene articulación con el SIDIF en ninguna de sus versiones, desenganchando la información de programación y seguimiento de las inversiones públicas de la información financiera de los mismos proyectos. Por tanto, no se cuenta con información que integre el BAPIN con la información del SIDIF.	<ul style="list-style-type: none"> Programa de Acciones a desarrollar en el año 2006 para avanzar hacia la integración del BAPIN con el SIDIF 	<ul style="list-style-type: none"> Cumplimiento sustancial de los avances previstos en el Programa de Acciones 	<u>Compromiso 1</u> Mejora del sistema de información sobre la ejecución presupuestaria de los proyectos de inversión pública mediante la integración del BAPIN con el SIDIF.
<i>(b) Herramientas para la medición y evaluación de los resultados de los proyectos de inversión</i>			
Si bien se cuenta con sistemas de programación y evaluación ex-ante del impacto de inversiones, sistemas que se articulan en el BAPIN, no se cuenta con un sistema para analizar el impacto y resultados efectivos de las inversiones públicas que retroalimenten las decisiones futuras de inversión	<ul style="list-style-type: none"> Términos de referencia para el diseño de la metodología de análisis de resultados e impactos para el Plan Nacional de Inversiones Públicas 	<ul style="list-style-type: none"> Informe conteniendo el diseño detallado de la metodología y su implantación Informe con los resultados obtenidos utilizando la metodología para el Plan Nacional de Inversiones Públicas 2006-2008 	<u>Compromiso 2</u> Fortalecimiento de las herramientas de evaluación de los resultados e impactos de los proyectos de inversión pública mediante la elaboración de una metodología de análisis de resultados e impactos y presentación de un informe al respecto para el PNIP 2006-2008.
<i>(c) Cobertura y coordinación de las inversiones públicas en las provincias por medio de la extensión del BAPIN</i>			
Si bien las provincias tienen autonomía presupuestal, existen limitada coordinación entre la inversión	<ul style="list-style-type: none"> 23 jurisdicciones han suscripto convenios con la Dirección Nacional de Inversión Pública para la instalación 	<ul style="list-style-type: none"> Al menos 18 jurisdicciones cuentan con el sistema instalado y personal capacitado para operarlo 	<u>Compromiso 3</u> Extensión a las provincias del BAPIN para la gestión de los proyectos de inversión en el

Problema/Diagnóstico	Condiciones de Política		
provincial y la nacional y la información entre ambos niveles es de difícil articulación. El Gobierno Nacional ha avanzado en la implantación de un sistema homogéneo para los distintos niveles de gobierno para asegurar la efectiva implantación de la Ley 24.354 del Sistema de Inversiones Públicas.	del BAPIN		ámbito provincial mediante la elaboración y suscripción de convenios entre la Dirección Nacional de Inversión Pública y las provincias para la adopción del BAPIN como herramienta de gestión de proyectos, de acuerdo a lo establecido en la Ley 24.354 del SNIP, y la instalación y capacitación del personal.
Componente 2: Fortalecimiento de la Administración Financiera El componente de Fortalecimiento de la Administración Financiera presenta 4 áreas de trabajo: (a) Fortalecimiento de la administración financiera orientada a la gestión por resultados; (b) Integración de fondos y organismos al Presupuesto Nacional de acuerdo al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal; (c) Modernización del sistema de gestión financiera (SIDIF); y (d) Consolidación de la normativa presupuestaria y de gestión financiera.			
<i>(a) Fortalecimientos de la administración financiera orientada a la gestión por resultados</i>			
En la actualidad la gestión presupuestaria se focaliza excesivamente en los aspectos financieros, prestándose menor atención a la definición, y posterior cumplimiento de los resultados a lograr por las jurisdicciones y entidades. Por otra parte, el actual Sistema de Programación y Evaluación Presupuestaria requiere de una serie de adecuaciones técnicas para permitir la formulación y evaluación del Presupuesto en función de los resultados a lograr. Las metas físicas utilizadas suelen ser parámetros referenciales del nivel de producción de los programas presupuestarios, pero su relación con los resultados buscados necesita ser articulada y fortalecida, especialmente en las áreas sociales, en un proceso de fortalecimiento de la gestión presupuestaria orientada a la	<ul style="list-style-type: none"> • Informe que contiene la selección de las 5 Jurisdicciones, Subjurisdicciones, o Entidades • Informe que contiene la selección de los indicadores y metas • Informe sobre el sistema de seguimiento de los indicadores de resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Indicadores de resultados para las 5 Jurisdicciones, Subjurisdicciones, o Entidades seleccionadas en el Tramo 1, o las que las sustituyan con los indicadores correspondientes previo informe escrito al Banco, incorporados en el proyecto de Ley de Presupuesto 2007 • Informe de la Metodología de evaluación y seguimiento de los indicadores • Difusión pública de los indicadores de resultado incluidos en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2007 • Informe sobre las formas de incorporación de los indicadores a todo el ciclo del proceso presupuestario • Diseño del Informe complementario al PN 2008 con los indicadores y metas de resultado del ejercicio presupuestario 2007 	Compromiso 4 Fortalecimiento del Sistema de Evaluación Presupuestaria mediante la incorporación de indicadores y metas de resultado en 5 Jurisdicciones, Subjurisdicciones o Entidades en el proceso presupuestario 2007 (PN 2007). Entre las 5 entidades deberían incluirse Desarrollo Social, Salud y Educación.

Problema/Diagnóstico	Condiciones de Política		
gestión por resultados.			
El proceso presupuestario se encuentra fuertemente focalizado en el periodo anual correspondiente a cada ejercicio fiscal y poco en la planificación de mediano plazo, situación influenciada por las recurrentes crisis económicas que provocaron rápida desactualización de las estimaciones realizadas. A pesar de elaborarse el Presupuesto Plurianual, este aún constituye un instrumento de planificación de mediano plazo poco utilizado que necesita ser fortalecido, especialmente en su etapa de elaboración en las jurisdicciones, mejorando su consideración por parte del Congreso.	<ul style="list-style-type: none"> • Propuesta de nueva circular de presupuesto plurianual • Informe comparado con normativa anterior 	<ul style="list-style-type: none"> • Circular ONP de presupuesto plurianual actualizada • Circular ONP de presupuesto plurianual implementado • Informe comparativo entre PN 2007 y Presupuesto Plurianual 2006-2008 	<u>Compromiso 5</u> Fortalecimiento de instrumentos y metodología del Presupuesto Plurianual mediante la actualización e implementación de una nueva normativa de presupuesto plurianual.
En la preparación de los anteproyectos de presupuesto por parte de las jurisdicciones no se ha desarrollado suficientemente la distribución programática de los límites financieros que le son comunicados en función de las prioridades. Además, es escasa la participación de los responsables en esta etapa, así como la ausencia de ámbitos internos de coordinación que vinculen y justifiquen las metas con las necesidades de gasto. Por lo tanto, la normativa y metodologías vigentes desde el año 1996 necesitan ser actualizadas para revertir esta situación.	<ul style="list-style-type: none"> • Propuesta de nuevo manual de presupuesto preliminar • Informe comparado con la circular anterior 	<ul style="list-style-type: none"> • Circular ONP de presupuesto preliminar actualizada • Circular ONP de presupuesto preliminar implementado 	<u>Compromiso 6</u> Fortalecimiento de instrumentos y metodología del Presupuesto Preliminar mediante la actualización e implementación de una nueva normativa
<i>(b) Integración de fondos y organismos al Presupuesto Nacional de acuerdo al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal</i>			
En los últimos años se produjo una creciente pérdida de integridad del Presupuesto Nacional, uno de los	Listado actualizado de los organismos y fondos fiduciarios que deban ser integrados al proyecto de Ley de	<ul style="list-style-type: none"> • Informe con las disposiciones incorporadas en el proyecto de ley de presupuesto 2007 relacionadas con la 	<u>Compromiso 7</u> Integración a los sistemas de gestión financiera y presupuestaria de los organismos

Problema/Diagnóstico	Condiciones de Política		
<p>principales logros de las reformas de la década anterior. En la actualidad existen varios organismos que no consolidan sus presupuestos en el Presupuesto Nacional (por ej: AFIP, PAMI) o presentan una escasa desagregación de su información (Fondos Fiduciarios). La recientemente sancionada Ley de Responsabilidad Fiscal (25.917) establece la integración de todos estos gastos, respetando sus particularidades de funcionamiento, al Presupuesto Nacional para el ejercicio fiscal del año 2007.</p>	<p>Presupuesto 2007 de acuerdo a la Ley de Responsabilidad Fiscal (25.917) y normas complementarias vigente</p> <ul style="list-style-type: none"> Informe con las normas a considerar para permitir la incorporación de los organismos y fondos al presupuesto, clasificadas de acuerdo a su rango jurídico. 	<p>incorporación de organismos y fondos fiduciarios hasta la fecha excluidos</p> <ul style="list-style-type: none"> Documento con el diagnóstico y propuestas de política para resolver las principales rigideces del proceso de Administración Financiera Proyecto de Ley de presupuesto 2007 enviado al Congreso de la Nación con las disposiciones mencionadas y con la presentación de información de los Fondos Fiduciarios, con el mismo nivel de desagregación del resto de las entidades del proyecto de ley de presupuesto 2007 	<p>excluidos y fondos fiduciarios según lo determina la Ley de Responsabilidad Fiscal mediante la preparación y presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2007 (PN 2007) que incluya disposiciones referidas a la incorporación de los organismos centralizados, descentralizados y fondos fiduciarios exceptuados de su incorporación al presupuesto</p>
<i>(c) Modernización del Sistema de Gestión Financiera (SIDIF)</i>			
<p>La Subsecretaría de Presupuesto está desarrollando un proceso de implementación del SIDIF Local Unificado (SLU) en la Administración Pública. Este proceso permite mejorar los procesos de gestión de los organismos, consolidar los distintos sistemas utilizados, reducir sus costos de mantenimiento, y sentar las bases para el futuro proceso de implementación del SIDIF Internet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la instalación de los 15 nuevos SLU Cronograma y listado de las 10 instalaciones a realizar en 2006 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la instalación de los 10 nuevos SLU Cronograma y listado de futuras intervenciones consistentes con el proyecto SIDIF Internet Integral 	<p><u>Compromiso 8</u> Ampliación e instalación del SIDIF Local Unificado (SLU) a 25 Sistemas Administrativos Financieros (SAF)</p>
<p>Para orientar la gestión presupuestaria hacia resultados, se comenzó a desarrollar una versión del SIDIF (SIDIF Internet). Esta nueva versión permitiría ampliar la vinculación entre los sistemas de administración financiera con los sistemas de gestión de recursos reales y una mayor descentralización y capacidad operativa descentralizada</p>	<ul style="list-style-type: none"> Informe técnico con el desarrollo del modelo conceptual del SIDIF Internet Integral 	<ul style="list-style-type: none"> Informe SIDIF Internet Integral debe incluir: Desarrollo del modelo conceptual y Cronograma y Costos de implementación Informe SIDIF Internet Integral Módulo Presupuesto debe incluir: Desarrollo detallado del modelo conceptual y Cronograma y Costos de implementación 	<p><u>Compromiso 9</u> Desarrollo del modelo conceptual del SIDIF Internet Integral y desarrollo detallado del modelo del Módulo de Presupuesto</p>

Problema/Diagnóstico	Condiciones de Política		
<p>La Subsecretaría de Presupuesto tiene como uno de sus objetivos mejorar la gestión documental de la Administración Financiera. Estas acciones permitirán efectuar de manera más eficiente las tareas de los órganos de control, sobre la base de un acceso ágil y moderno a la documentación de soporte de las operaciones, aumentando la transparencia de la gestión financiera.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la realización de las 3 Preauditorías de Nivel D, C y B por parte del IRAM Informe de las principales áreas en déficit (observaciones o no conformidades) según las 3 preauditorías realizadas 	<ul style="list-style-type: none"> Auditoría final de Certificación Norma IRAM ISO 9001 : 2000 Informe con propuestas de medidas de política a implementar en el área de resguardo de documentos de la administración financiera 	<p><u>Compromiso 10</u> Certificación de la gestión documental de la Administración Financiera de la Administración Nacional mediante la certificación de la Norma IRAM ISO 9001: 2000 por parte del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM).</p>
<i>(d) Consolidación de la Normativa Presupuestaria y de Gestión Financiera</i>			
<p>En 1999 se dictó un Texto Ordenado de la Ley 11.672. En los últimos años esta ley ha sufrido modificaciones, propias de la dinámica de la gestión presupuestaria, por lo que es necesario la elaboración de un nuevo texto ordenado temáticamente para mejorar su utilización. En la Ley de PN 2005 se autorizó al PEN a actualizar y ordenar esta norma.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Decreto Nuevo Texto Ordenado Ley N° 11.672 	<ul style="list-style-type: none"> Decreto Nuevo Texto Ordenado Ley N° 11.672 vigente para el proyecto de ley de presupuesto 2007 Informe con propuestas sobre mecanismo de actualización permanente del Decreto de Texto Ordenado de la Ley N 11.672 elaborado por la Subsecretaria de Presupuesto 	<p><u>Compromiso 11</u> Elaboración nuevo texto ordenado Ley Complementaria Permanente de Presupuesto (Ley N° 11.672) mediante la inclusión de todos los artículos incorporados en las leyes de Presupuesto 2000-2005 en el nuevo ordenamiento de la Ley N° 11.672.</p>
<p>Desde su sanción en 1992, la LAF fue modificada por otras leyes. Esta situación también afectó a su Decreto Reglamentario (DR). Por tanto, es necesario elaborar un nuevo DR que contenga todas las modificaciones realizadas, consolidando en un único instrumento esta reglamentación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Anteproyecto de Decreto Reglamentario de la Ley de Administración Financiera (24.156) elaborado por la Subsecretaría de Presupuesto 	<ul style="list-style-type: none"> Decreto Reglamentario de la Ley de Administración Financiera (24.156) elaborado por la Subsecretaria de Presupuesto, vigente para aplicación del proyecto de ley de presupuesto 2007 	<p><u>Compromiso 12</u> Consolidación de todas las normas y modificaciones de la LAF mediante la elaboración de un nuevo Decreto Reglamentario unificado de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley N° 24.156)</p>
<p><u>Componente 3: Fortalecimiento del Sistema de Crédito Público.</u> El componente de Fortalecimiento del Sistema de Crédito Público, el cual a su vez comprende una serie de reformas necesarias para actualizar las normas, procesos y sistemas de la Oficina Nacional de Crédito Público, clasificadas en: (a) Desarrollo y consolidación de los procedimientos de registro y de atención de los servicios de los nuevos instrumentos de deuda pública.; (b) Actualización de criterios y estrategias de la política de financiamiento del Estado; (c) Fortalecimiento de los sistemas de información sobre la Deuda Pública del Estado Nacional para mejorar la calidad y confiabilidad de la misma; y (d) Contingencias fiscales y pasivos contingentes</p>			

Problema/Diagnóstico	Condiciones de Política		
(a) Desarrollo y consolidación de los procedimientos de registro y de atención de los servicios de los nuevos instrumentos de deuda pública			
La reestructuración de la deuda externa y su consolidación, en el canje realizado, en tres bonos (Par, descuento y cuasipar) incluye el pago de un cupón ligado al crecimiento. Este nuevo instrumento no cuenta con antecedentes ni procedimientos detallados para su gestión incluyendo su registro en el SIGADE, el cálculo detallado de la previsión presupuestaria	<ul style="list-style-type: none">Informe que contiene el cálculo de los cupones ligados a crecimiento a pagar en los años 2006 al 2008Incorporación en el proyecto de Ley de Presupuesto del 2006 de la previsión presupuestaria destinada al pago de los cupones ligados a crecimiento en diciembre del 2006.Incorporación en las proyecciones del Presupuesto Plurianual de los estimativos de los cupones ligados a crecimiento a pagar en los años 2007 y 2008	<ul style="list-style-type: none">Diseño de la metodología de estimación dinámica de las obligaciones de pago del cupón ligado a crecimiento del PBI, e incorporación de la misma en el SIGADE.Incorporación en el proyecto de presupuesto del 2007 de la previsión presupuestaria destinada al pago de los cupones ligados a crecimiento en diciembre del 2007.Incorporación en las proyecciones del Presupuesto Plurianual de los estimativos de los cupones ligados a crecimiento a pagar en los años 2008 y 2009	<u>Compromiso 13</u> Diseño e implementación de los sistemas de cálculo y registro de las obligaciones de pago derivadas del cupón ligado a crecimiento mediante su registro en el SIGADE, incluyendo los criterios de cálculo de los servicios a pagar, el diseño y aprobación del proceso de pago de los cupones correspondientes, y su aprobación y puesta en funcionamiento, previo la fecha de calculo del primer cupón (1° de noviembre de 2006)
El proceso de la recompra de los bonos emitidos para el canje por mayor crecimiento y por capacidad de pago no utilizada, no cuenta con estimativos detallados de este pasivo, ni se tienen definidos los procedimientos para su licitación, liquidación e incorporación en el Presupuesto Anual y en los presupuestos plurianuales.	<ul style="list-style-type: none">Informe que contiene el monto estimado de recompra de deuda en los años 2006 a 2008Incorporación en el proyecto de presupuesto del 2006 de la previsión presupuestaria destinada a la recompra de deudaIncorporación en las proyecciones del Presupuesto Plurianual de los estimativos de la recompra de deuda en los años 2007 y 2008	<ul style="list-style-type: none">Informe sobre los procedimientos de licitación y liquidación que se utilizarán en la recompra de deudaIncorporación en el proyecto de presupuesto del 2007 de la previsión presupuestaria destinada a la recompra de deudaIncorporación en las proyecciones del Presupuesto Plurianual de los estimativos de la recompra de deuda en los años 2008 y 2009	<u>Compromiso 14</u> Diseño de los sistemas de cálculo y de los procedimientos para efectuar la recompra de Bonos emitidos para el canje por mayor crecimiento del PBI y con capacidad de pago no utilizada, para tener diseñados, aprobados y puestos en funcionamiento los procedimientos de licitación, evaluación y liquidación de la recompra de deuda prevista en la reestructuración del año 2005, a partir del año 2006.
(b) Actualización de criterios y estrategias de la política de financiamiento del Estado			
La magnitud de la crisis indicó como prioridad para el Gobierno generar un escenario de recuperación de la confianza, para luego encarar la reestructuración de la deuda. Sin embargo, no se cuenta aún con una	<ul style="list-style-type: none">Cuantificación de las necesidades de financiamiento del Gobierno Nacional para el período 2006-2008	<ul style="list-style-type: none">Cuantificación de las necesidades de financiamiento del Gobierno Nacional para el período 2007-2009Documento de políticas, criterios y estrategias de financiamiento del	<u>Compromiso 15.</u> Definición de la Política de Financiamiento para el mediano plazo mediante el desarrollo de los lineamientos de la política de financiamiento del Estado acordes con la nueva realidad de las finanzas

Problema/Diagnóstico	Condiciones de Política		
cuantificación de mediano plazo de las necesidades de financiamiento del Gobierno Nacional, consistente con lo estipulado por la Ley 25.917		Gobierno Nacional, consistente con lo estipulado en la Ley de Solvencia Fiscal (25.152) y en la Ley de Responsabilidad Fiscal (25.917)	públicas y las estrategias fiscales del Gobierno
<i>(c) Mejora de los Sistemas de Información sobre la Deuda Pública para adecuarlas a las exigencias de la Ley de Responsabilidad Fiscal y a las nuevas modalidades de endeudamiento</i>			
La información y las bases de datos de la deuda pública no reflejan los nuevos requerimientos del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal ni contemplan algunas variantes de los nuevos instrumentos productos del Canje de Deuda (D. 1735/04)	<ul style="list-style-type: none"> Informe sobre los problemas y necesidades de depuración de la Base de Datos de la Deuda Pública del Estado Nacional Plan de trabajo para la depuración y fortalecimiento de la información (base de datos) de la Deuda Pública del Estado Nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de resultados sobre el fortalecimiento de la base de datos de la Deuda Pública del Estado Nacional y su impacto en el Presupuesto Plurianual (2007-2009). Elaboración de una nueva metodología de presentación de la documentación a incorporar en los proyectos de Ley de Presupuesto y el Boletín Fiscal. Reformulación de la página web de la Secretaría para facilitar su acceso y comprensión conforme los criterios establecidos en la Ley de Solvencia Fiscal y la Ley de Responsabilidad Fiscal. 	<u>Compromiso 16</u> Avanzar en la implementación del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal mediante la adecuación de la información de deuda pública del Estado Nacional a las pautas establecidas por la Ley de Responsabilidad Fiscal (25.917) y la Ley de Solvencia Fiscal (25.152) con un alto grado de confiabilidad
<i>(d) Generación de Información sobre Contingencias Fiscales y Pasivos Contingentes</i>			
No existe en el Gobierno información sobre el impacto en la deuda pública de los pasivos contingentes y de las contingencias fiscales del período 1989-2001.	<ul style="list-style-type: none"> Términos de Referencia del Estudio orientado a identificar las principales causas y el impacto que han tenido las contingencias fiscales y los pasivos contingentes sobre la deuda pública en el período 1989-2001. 	<ul style="list-style-type: none"> Presentación del estudio realizado que cumpla sustancialmente con los términos de referencia aprobados en el primer tramo 	<u>Compromiso 17</u> Iniciar actividades relacionadas con Contingencias Fiscales mediante el inicio de estudios y análisis de los pasivos contingentes del Estado Nacional en el periodo 1989-2001