

SESIONES ORDINARIAS

2016

SUMARIO: **Observaciones** formuladas al dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, contenido en el Orden del Día N° 813. **Conesa.** (39-D.O.2016.)

Buenos Aires, 1° de noviembre de 2016.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Emilio Monzó.

S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted en virtud de lo establecido por el artículo 113 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados, a fin de formular observaciones al Orden del Día N° 813 del 1° de noviembre de 2016 que contiene el dictamen de mayoría de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, que ha considerado el mensaje 28 del 15 de septiembre de 2016 y proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2017. Fundamentaré a continuación las razones de mis observaciones, haciendo reserva del derecho a ampliarlas en el recinto, en oportunidad del debate correspondiente.

El proyecto de ley de presupuesto de alternativa para el 2017 que presentaron los diputados Eduardo Raúl Conesa y Francisco Javier Torroba propone déficit cero y mantiene los beneficios sociales del presupuesto oficial. Tiene el propósito de establecer las condiciones para que la economía de la República Argentina crezca fuertemente, crezca el empleo genuino y también la demanda de trabajo. Esta disidencia parcial se complementa con una ley de estabilización y desarrollo económico que contiene ocho títulos y 127 artículos y que presentamos directamente a esta Cámara. Al final de estas observaciones, presentamos una síntesis del contenido del proyecto de ley de estabilización y desarrollo económico.

Es bien sabido que para que la economía de un país en desarrollo crezca sostenidamente en el corto y mediano plazo hacen falta tres condiciones básicas: primero, un tipo de cambio competitivo para la promoción de las exportaciones, segundo, una tasa de interés baja para promover la inversión y tercero, un superávit fiscal para apuntalar las dos medidas anteriores.

Por el contrario, en el año 2016 y en la propuesta oficial para 2017 observamos que el tipo de cambio está muy sobrevaluado, las tasas de interés están astronómicamente altas, y el déficit fiscal es enorme, del orden del 4,8 % del PBI para 2016. En lugar de reducir drásticamente dicho déficit fiscal para el año 2017, el presupuesto oficial lo reduce solamente al 4,2 %. Pero según nuestros cálculos dicho déficit fiscal para 2017 superaría fácilmente el 5,7 % del PBI.

Por supuesto nuestras consideraciones macroeconómicas son de corto y mediano plazo, porque en el muy largo plazo el factor determinante más importante del desarrollo de un país es la formación de capital humano, es decir, la educación, como bien lo señalaran los presidentes Sarmiento, Avellaneda y Roca en el siglo XIX en nuestro país. En este rubro parece evidente que la gestión del ministro Esteban Bullrich está, en principio, bien encaminada.

Cuando hablamos de un tipo de cambio real competitivo nos referimos a un tipo de cambio que podría ser del nivel similar al que estuvo vigente durante el año 2006 en nuestro país. A los precios actuales dicho tipo de cambio de 2006 estaría en el nivel de 27 pesos por dólar. Es sabido que la opinión corriente de los neófitos en economía es que se asustan con un tipo de cambio tan alto. Olvidan que en ese año de 2006 la economía argentina crecía al 8 % anual, la creación de empleos casi a la misma tasa, y parecía que definitivamente la Nación Argentina tomaba el rumbo hacia un crecimiento de largo plazo abandonando 60 años de decadencia. No fue así, sin embargo, porque el gobierno kirchnerista de la época cambió repentinamente de política y decidió sobrevalorar la moneda, congelar las tarifas de servicios públicos e

incurrir en fuertes déficits fiscales so color de promover el consumo en detrimento del desarrollo económico a largo plazo, con lo cual no promovió ni el consumo ni el crecimiento a largo plazo, y nos dejó una pesada herencia que el gobierno actual debe remontar.

La historia económica argentina de los últimos 70 años nos muestra el caso de numerosas devaluaciones que no se han trasladado a precios y que no provocaron una disminución de los salarios reales. Por ejemplo en el año 1967, en el mes de marzo, hubo una fuerte devaluación del tipo de cambio del 60 % y subsiguientemente los precios internos no aumentaron. Esa devaluación fue seguida de pleno empleo y aumento en los salarios reales. Lo mismo ocurrió con la devaluación de junio de 1985, implementada por el presidente doctor Raúl Alfonsín al lanzar el Plan Austral. En este caso la devaluación fue del 100 %, los precios se estabilizaron, los salarios reales se mantuvieron, la economía empezó a crecer al 6 % anual y el presidente Alfonsín y su partido, la UCR, ganaron arrolladoramente las selecciones de octubre de aquel año de 1985.

Y la tercera devaluación exitosa de los últimos años en nuestro país fue la de enero de 2002, aunque en este caso hubo algunas torpezas iniciales, como la pesificación asimétrica y otros errores graves de política económica, que produjeron un gran desconcierto inicial. A partir de abril de ese año, sin embargo, hubo un cambio de ministro de Economía y se consiguió un fuerte superávit fiscal. La inflación de ese año terminó en un 40 % contra una devaluación inicial del 400 %, o sea que aun en este caso, con una devaluación originalmente mal conducida, el traslado a precios fue solamente del 10 %, y la reducción de los salarios reales, también del 10 %.

Por último, si bien la salida del cepo cambiario con devaluación de diciembre de 2015 fue inicialmente exitosa, se trasladó luego en gran medida a precios y no logró un adecuado cambio de los precios relativos a favor de la exportación y la sustitución eficiente de importaciones. Este tropiezo fue causado por el alto déficit fiscal de 2016 y por la política monetaria restrictiva del Banco Central. Entre ambas políticas se indujo una aguda recesión que se manifestó en el segundo trimestre con una caída del 3,4 % del PBI.

En la ciencia de la economía política está firmemente establecido, desde un artículo de los años 50 del economista Sidney Alexander, del FMI, que la devaluación no se traslada a precios si al tiempo de hacerla se dan dos de al menos tres condiciones: una previa recesión, un aumento de los impuestos o una reducción del gasto público. Existen numerosos ejemplos de fuertes devaluaciones en diversos países que no han estado seguidas por una inflación equivalente. Uno de los factores de éxito de una

devaluación radica precisamente en la rebaja de las tasas de interés reales que normalmente siguen a un proceso de devaluación. Las tasas de interés constituyen un importante rubro del costo de producción que se desinfla rápidamente ante una devaluación correctamente efectuada, y ello contribuye a la estabilidad de precios y a la expansión de la economía posdevaluación.

En el plan económico que proponemos al presidente Macri y al Congreso con este proyecto de ley de presupuesto y su ley complementaria titulada Plan de Estabilidad y Desarrollo, no solamente está la devaluación, el superávit fiscal y la baja en la tasa de interés real, sino también el desdoblamiento de las funciones de la moneda. Es sabido que la moneda tiene tres funciones: la primera y principal es la de servir de medio de cambio, la segunda función es la de servir de unidad de cuenta, y la tercera función es la de servir de reserva de valor. El peso argentino en la actualidad solamente cumple adecuadamente la primera función, es decir, la de medio de cambio para las transacciones corrientes. Pero no sirve como unidad de cuenta en los contratos a largo plazo, y tampoco sirve para ahorrar por culpa de la inflación que padecemos. En consecuencia, deben desdoblarse sus funciones y crearle un suplemento que es la unidad de cuenta estable, que llamamos UCE, y la posibilidad de que esta unidad de cuenta estable sirva para estipular las condiciones de los contratos a largo plazo, como ser depósitos bancarios a plazo fijo a más de tres meses, créditos hipotecarios, alquileres de viviendas y en general todo tipo de contratos de largo plazo. La indexación de las obligaciones debe estar acompañada por la indexación del tipo de cambio. Tradicionalmente en nuestro país la inflación interna fue el factor que arruinó e hizo bajar el tipo de cambio real alto. Si indexamos el tipo de cambio, le damos a esta variable el carácter de una señal de largo plazo que permitiría a los operadores de la economía invertir para exportar en la certeza de que la rentabilidad de la actividad exportadora se mantendrá en el tiempo. Este sistema, denominado *crawling peg*, en la jerga de los economistas, se usó con éxito durante la presidencia del doctor Arturo Illia en 1964 y 1965, años en los cuales la tasa de crecimiento del PBI fue del 9 % anual.

Un gran problema de la economía argentina de los últimos 70 años han sido las recurrentes sobrevaluaciones cambiarias. La primera ocurrió durante la presidencia del general Perón, desde 1949 hasta 1954; la segunda ocurrió durante la gestión del ministro José Alfredo Martínez de Hoz, desde 1978 hasta 1981; la tercera gran sobrevaluación cambiaria ocurrió durante la presidencia de Menem, principalmente durante la gestión de Domingo Felipe Cavallo, desde 1991 hasta el año 2001. Y la cuarta gran sobrevaluación cambiaria ocurrió durante la

presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, desde 2010 hasta 2015. Estas 4 sobrevaluaciones cambiarias impidieron el crecimiento de nuestras exportaciones *pari passu* con el crecimiento de la economía mundial y las exportaciones mundiales. En el decenio de los años 20 del siglo XX por ejemplo, durante las presidencias de Yrigoyen y Alvear, la Argentina exportaba el 3 % de las exportaciones mundiales y ese porcentaje se mantuvo en los primeros años del decenio de los 40. Pero hoy en día, debido a las sobrevaluaciones cambiarias sobrevinientes, la Argentina exporta el tres por mil de las exportaciones mundiales. Si hoy en día mantuviéramos el 3 % de la época de Yrigoyen, Alvear y los gobiernos conservadores, deberíamos exportar cerca de 700 mil millones de dólares. Por culpa de los gobiernos que sobrevaloraron nuestra moneda, exportamos solamente por 70 mil millones de dólares, es decir, 10 veces menos.

Va de suyo que si exportáramos por 700 mil millones de dólares, al nivel de Corea del Sur, o al menos como Canadá que exporta cerca de 500 mil millones de dólares, o Australia que exporta por 300 mil millones, nuestro país podría tener salarios reales similares a los canadienses o australianos, y muy cercanos a los estadounidenses, a los franceses o los alemanes. Por culpa de las sobrevaluaciones cambiarias, por el contrario, el salario real argentino es en promedio, la quinta o la cuarta parte de los salarios reales de aquellos países.

La indexación del tipo de cambio, acompañada de la indexación de los depósitos a plazo fijo a más de tres meses, determinaría que los argentinos abandonemos la manía nefasta de ahorrar en dólares. En efecto, la fuga de capitales y la compra de dólares por parte del público en la Argentina obedece a tres causas: la primera consiste en que durante la sobrevaluaciones cambiarias se hace evidente la conveniencia de comprar dólares, porque su precio es muy bajo y porque es obvio que va a subir. La segunda causa por la que el público en la Argentina compra dólares es la inflación en pesos: el público busca defenderse del impuesto inflacionario y para evitar la desvalorización de sus ahorros en pesos, decide comprar dólares. Y la tercera causa de la manía argentina de ahorrar en dólares radica en que nuestro país ha experimentado frecuentes y graves recesiones y caídas en la actividad económica en los últimos setenta años y durante esos períodos no conviene invertir el dinero en actividades productivas y, por el contrario, conviene comprar dólares y esperar. En el lenguaje criollo, desensillar hasta que aclare. El establecimiento de la unidad de cuenta estable, UCE, la indexación de los depósitos

a plazo fijo a más de tres meses y el mantenimiento del tipo de cambio también indexado, desalentaría por completo la compra de dólares por parte del público argentino. Esta medida, además combinada con la ley de blanqueo, permitiría atraer nuevamente al país parte de los 400 mil millones de dólares que se han fugado. Si parte de estas grandes sumas se invirtieran en plazos fijos en pesos ajustados por la inflación, se generaría una multiplicación del ahorro disponible en nuestro país que permitiría aumentar la tasa de inversión y de esta manera promover fuertemente el desarrollo económico. Demás está agregar que con el sistema monetario propuesto disminuiría enormemente el recargo por riesgo de incertidumbre que sufren las tasas de interés de los préstamos en nuestro país, lo cual reforzaría los incentivos para invertir en activos reales.

El presupuesto oficial presentado al Congreso indica un déficit del 4,2 % del producto. Este déficit se financiaría con 150 mil millones de pesos de emisión monetaria entregados por el Banco Central al gobierno y un crecimiento de la deuda externa en dólares de 29 mil millones. Lamentablemente estas cifras que de por sí, a pesar de ser las oficiales, no son alentadoras y están lejos de reflejar la realidad. El déficit fiscal será mucho mayor que el propuesto porque la recaudación proyectada oficialmente está groseramente sobreestimada. Por ejemplo se proyecta un crecimiento del impuesto a las ganancias del 28 % para el año 2017, cuando la inflación prevista en promedio sería de 14,5 %. El impuesto a las ganancias se recauda sobre las ganancias del año anterior. En este año de 2016, la caída del PBI en el segundo trimestre ha sido del 3,4 % con mayores caídas aun en el tercero. Para todo el año se proyecta una caída mayor al 2 %, esto implica que las ganancias de 2016 serían magras y, por consiguiente, la recaudación de 2017 tendría que ser escasa. Por otra parte, en el mismo año 2016, el aumento de la recaudación del impuesto a las ganancias fue del 11 % frente a una inflación del 41 %, por lo cual en términos reales la recaudación cayó en un 30 %. Similares consideraciones pueden hacerse con respecto a la proyección de los demás impuestos para el año 2017. Esto nos obliga a corregir el total de la recaudación proyectada y disminuirla en 197.400 millones de pesos, de los cuales 59.312 millones hubiesen sido coparticipables a las provincias.

Ratificando la idea de la sobreestimación de la recaudación impositiva, debe tenerse presente que la misma está proyectada sobre la base de un crecimiento previsto del 3,5 % del producto para 2017. Esta tasa de crecimiento es cuestionable bajo las condiciones de la política económica en curso puesto que las altas tasas de

interés, lideradas por las LEBACS, que están en el orden del 27 % anual, y que deben considerarse en dólares, dado que la divisa está planchada, desalientan de por sí la inversión privada. En las presentes circunstancias es mucho más atractivo jugar con las inversiones financieras que invertir en activos reales. Por otra parte, la misma alta tasa de interés determina una fuerte sobrevaluación cambiaria que desalienta las exportaciones y promueve las importaciones, lo cual implica cierre de empresas locales que no pueden competir con las importaciones artificialmente abaratas, y desempleo de la mano de obra nacional. Está establecido en la teoría macroeconómica que el uso de la política monetaria como principal instrumento en la lucha contra la inflación hace subir la tasa de interés en primer término, luego cae la inversión y la actividad económica y después se produce desempleo que estamos observando y finalmente los precios dejan de subir. Por otra parte, bajo condiciones de tipo de cambio fluctuante, está establecido que la obra pública y el déficit fiscal pierden su carácter multiplicador de la actividad económica y acentúan más aún la sobrevaluación cambiaria. La receta keynesiana de la obra pública como medida de expansión económica solamente tiene vigencia en un régimen de tipo de cambio real fijo.

En definitiva, el crecimiento que pronosticamos sobre la base de la política monetaria y fiscal oficial para el año 2017 es del cero por ciento (0 %). Ello implica que los ingresos tributarios totales para el año 2017 serán un 2 % menor en relación al PBI y que el déficit fiscal primario no será de 4,2 % sino de 5,7 % del PBI. Cabe señalar que este déficit se financiaría en parte con emisión monetaria por 150.000 millones de pesos que cubren el 1,6 % y el resto se financiaría mediante varias emisiones de deuda externa que alcanzarían en total a unos 40.000 millones de dólares. Esta forma de financiar el déficit, por una parte, en cuanto a la financiación con emisión monetaria, es inflacionaria, y en cuanto a la financiación con deuda externa en dólares, confirma la sobrevaluación cambiaria a la cual nos referimos antes. En este punto nuestro país enfrenta un grave problema porque internacionalmente se considera que la deuda externa en dólares de un país no debiera superar en dos veces el valor de las exportaciones. Nuestro país en la actualidad exporta por 70.000 millones de dólares y tiene una deuda externa que al 30 de junio de 2016 alcanzaba 121.000 millones de moneda equivalente, es decir, que la deuda no llegaba a duplicar el valor de las exportaciones. Sin embargo, si nuestro país se endeudara por 40.000 millones de dólares adicionales, la deuda externa alcanzaría el nivel de 2,4 veces las exportaciones, lo cual haría aumentar el riesgo país y las altas tasas de interés que pagamos, tanto más teniendo en cuenta la

reputación de irresponsabilidad y falta de patriotismo en el manejo de la deuda externa que en los círculos financieros internacionales se asigna tradicionalmente a las autoridades argentinas. Por ello pensamos que la financiación del déficit fiscal con deuda externa debe evitarse a toda costa, y debe cumplirse a rajatabla con el artículo 116 de la Constitución Nacional, que nosotros los diputados hemos jurado obedecer al incorporarnos a esta Cámara, artículo que establece que la Corte Suprema de Justicia de la Nación y los tribunales federales inferiores son los competentes para fallar en los juicios en los que la Nación sea parte y no el juez Griesa u otros jueces extranjeros. Esto significa que las cláusulas de los contratos de endeudamiento externo por las cuales se establece la jurisdicción de jueces de otros países extranjeros es inconstitucional. Por eso es que en nuestro proyecto de presupuesto establecemos un déficit de cero por ciento (0 %), en realidad un pequeño superávit fiscal. Por cierto que existe un déficit financiero de deudas anteriores con jurisdicción extranjera que debe ser pagado, y que lamentablemente esa deuda debe ser refinanciada con esa jurisdicción extranjera. Es evidente que el mal ya está hecho por gobiernos anteriores y todavía no hay manera de salir de la trampa de la jurisdicción extranjera puesto que el país no dispone de suficientes reservas como para pagar al contado la deuda externa existente. Esa deuda en consecuencia debe refinanciarse. En el largo plazo, sin embargo, en la medida en que la propuesta de sistema monetario a la chilena que proponemos tenga éxito será posible acumular reservas en el Banco Central y sustituir deuda en dólares por deuda en pesos indexada y con esta sustitución ir librándonos de la deuda externa con jurisdicción extranjera.

¿Cuáles son las razones por las cuales consideramos que es posible un nuevo presupuesto sin déficit? En primer término, debemos aclarar que dada la complicada situación social que vive el país se hace muy difícil, sino imposible, reducir los gastos. Sabemos que en nuestro país hay 6.122.964 empleos privados registrados y que éstos deben mantener subsidios a 18.080.540 millones de personas, incluidos la asignación universal por hijo, pensionados sin aportes contributivos, subsidios de Argentina Trabaja, etcétera. Todo ello sin considerar el empleo público sobredimensionado que alcanza a 4.100.000 personas. En definitiva, no obstante estas proporciones alarmantes, no consideramos prudente reducir el gasto público, y repetimos, en razón de la grave situación que desde el punto de vista social hemos recibido el país. Pero si se aplica una nueva política económica desarrollista que permita aumentar fuertemente la productividad de nuestra economía y crear millones de empleos en el sector privado, podremos salir de este atolladero y equilibrar las cargas. Pronosticamos un

crecimiento de las exportaciones del 30 % que se mantendrá por varios años. Consideramos que el derecho de exportación del 20 % a las exportaciones primarias no solamente permitirá al gobierno recaudar 192 mil millones de pesos en el 2017, sino que además constituirá un incentivo para el crecimiento a largo plazo de las exportaciones manufacturadas, dado que éstas no estarán sujetas al impuesto del 20 %, es decir, que fomentamos una industrialización eficiente para las exportaciones del país. Por ello es que consideramos un crecimiento del PBI del 6 % por muchos años por venir, lo cual permitirá la creación de empleo genuino y el fuerte aumento de los salarios reales.

Si en algún momento la inversión pública nacional o provincial o la inversión privada requiere del endeudamiento, éste podrá hacerse en moneda nacional indexada con bajas tasas de interés. El endeudamiento en estas condiciones permitirá usar el coeficiente deuda interna/PBI, puesto que este último estaría indexado, y la deuda interna pública también. Una de las rémoras más nefastas de la actual política económica constituye la excesiva emisión de LEBACS, es decir, de letras del Banco Central que este organismo emite libremente sin control del Congreso Nacional. Esta emisión alcanza un total de 647.000 millones de pesos, que sería necesario rescatar con títulos de la deuda pública autorizados por el Congreso, indexados en pesos que sirvan al BCRA para realizar operaciones de mercado abierto y regular de esta manera la cantidad de dinero. En nuestro proyecto de ley de desarrollo económico, se deroga además el artículo 20 de la carta orgánica del Banco Central que autoriza a esta institución a efectuar adelantos transitorios al gobierno nacional. En lo sucesivo dichos adelantos quedan prohibidos, a menos que sean autorizados en cada caso por una ley especial del Congreso. Pero además, como estos adelantos, en realidad, constituyen un impuesto, el llamado “impuesto inflacionario”, estos adelantos deben, en el futuro, coparticiparse a las provincias. El importe de los adelantos transitorios acumulados hasta el presente se calcula en 341.000 millones de pesos que también se convierten en bonos indexados del gobierno nacional y se entregan al BCRA a los efectos de que realice operaciones de mercado abierto y regule de esta manera la cantidad de dinero en línea con los estándares internacionales.

Dentro de nuestro plan económico, se establecen derechos de importación uniformes. Esto es lo que establece la Constitución Nacional en su artículo 75, inciso primero. Los derechos de importación deben ser uniformes no solamente de provincia a provincia, sino también de mercadería a mercadería. Esto es consistente con el artículo 16 de la Constitución

Nacional, que establece que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. No existen razones científicas válidas para que ciertos productos tengan una protección del 35 % y otros del 0 %. Todas las mercaderías debieran tener el mismo derecho de importación. De esta manera se termina con el proteccionismo de amigos y se contribuye grandemente a eliminar la corrupción de la Aduana que se funda, en buena medida, en la asignación arbitraria de distintas alícuotas para distintos tipos de productos. Además esta alícuota uniforme del 10 % permite casi duplicar la recaudación efectiva de los derechos de importación, que en la actualidad resultan en promedio el 6,4 % del total de las importaciones de mercaderías.

Otra medida fundamental de nuestro plan económico es la derogación del impuesto a los créditos y débitos bancarios. Se trata de un impuesto muy distorsivo que induce a los operadores de la economía a usar efectivo para eludir el pago de este impuesto. Por otra parte, este impuesto fomenta la economía en negro y desalienta la recaudación de otros impuestos. Por ello es que no solamente propiciamos la derogación de este impuesto, sino la bancarización de la economía para que los salarios se paguen en cuentas de ahorro y estableciendo que todo pago mayor de 10.000 pesos, para ser válido, tiene que hacerse por la vía bancaria. Es sabido que el Código Civil regula la forma de los actos jurídicos. Por ejemplo, la donación de un inmueble debe hacerse por escritura pública bajo pena de nulidad. De la misma manera, en el mismo Código Civil proponemos establecer que todos los pagos mayores de 10.000 pesos deben hacerse por la vía bancaria, bajo pena de nulidad, y que las empresas no podrán deducir pagos mayores de 10.000 como gasto, si dicho pago no está efectuado con cheque, tarjeta de crédito, débito u otros procedimientos bancarios. Esto permitirá un enorme aumento en la recaudación del impuesto a las ganancias y también del IVA. La bancarización de la economía permitirá además una multiplicación del crédito bancario y una fuerte baja en las tasas de interés activas.

Es sabido que en la República Argentina el cociente de préstamos bancarios con respecto al PBI es del 14 %, cuando en Chile es del 109 % y en la mayoría de los países avanzados supera ese nivel. El sistema bancario argentino es altamente rentable, pero raquítico e inservible para los propósitos del desarrollo económico. Basta recordar que el total de préstamos del sistema bancario argentino iguala el total de préstamos del Banco Santander del Brasil, el sexto en el ranking bancario de ese país. La modernización de nuestro sistema bancario tendrá

un efecto espectacular en el crecimiento de la inversión y del empleo y nos rescataría del hundimiento económico en el que nos movemos en la actualidad.

Al comienzo de esta propuesta, hemos establecido que las reformas educativas actuales están bien orientadas, pero para que la educación realmente contribuya al desarrollo económico y sea vista como importante por los educandos y los educadores, es necesario que el gobierno mismo brinde el ejemplo y solamente llame para los cargos públicos administrativos a los mejores, por medio de exámenes, y luego los respectivos ascensos se vayan otorgando en función del mérito en el desempeño de los respectivos empleados públicos, como ocurre en los países desarrollados. De esta manera se pondrá fin al clientelismo, que es fuente de la nefasta corrupción que sufrimos y del subdesarrollo que padecemos. Todo ello lo hemos visto exacerbado en los últimos años. Para convencer a la juventud de la necesidad del estudio, nada mejor que el premio del empleo público estatal de mérito como premio al esfuerzo, al estudio y a la inteligencia. Para tales temas presentamos, en un título, la ley de meritocracia en la administración pública.

Pueden quedar dudas a los lectores de esta propuesta acerca de cómo se alcanza el déficit cero. Para ello hemos preparado cuadros donde se demuestra acabadamente, primero, que el déficit primario del gobierno de 405.000 millones de pesos es en realidad de 551.000 millones. Y cómo llevamos la recaudación total a 2.075 mil millones de pesos contra un gasto público primario de 1.965 mil millones lo cual arroja un pequeño superávit primario de 23.500 mil millones de pesos.

En definitiva y para resumir, pronosticamos con nuestras medidas un importante aumento de la recaudación proveniente de 7 causas principales:

–Los derechos de exportación a las materias primas del 20 % y del petróleo y derivados del 50 %. –Los derechos de importación uniformes del 10 %. – Una inflación estimada para el 2017 del 24,9 %.

–Un crecimiento real del PBI del 6 %, que además se promete mantener en el tiempo.

–Un crecimiento de las exportaciones del 30 %.

–Un crecimiento de las importaciones del 10 %. –Un crecimiento del empleo registrado del 6 %.

Otras medidas económicas complementarias pero fundamentales en este plan económico son el establecimiento del impuesto a la tierra libre de mejoras para reemplazar el impuesto provincial a los ingresos brutos. Se propone una alícuota del 1 % sobre el valor venal de los lotes, excluyendo las mejoras, con lo cual se estimula la explotación de las tierras y la ejecución de obras en las mismas. Como las obras no estarán

gravadas, se estimula la construcción. Lo mismo ocurre con toda clase de mejoras para hacer a la tierra más productiva y de esta manera permitir a su propietario pagar el impuesto sobre su valor. Este impuesto contribuye a poner la tierra en manos de quienes la saben trabajar.

Es un impuesto que si bien estará establecido por ley nacional, debe ser aceptado por las legislaturas de las provincias, pues son las mismas provincias las que deben recaudar este impuesto. Y ellas además deberán eliminar el impuesto a los ingresos brutos que se piramida fuertemente y hace aumentar los precios. Con su derogación calculamos que se generará un aumento de los salarios reales del 6 %. Como incentivo para las provincias y para los particulares a dar su beneplácito a este nuevo impuesto a la tierra libre de mejoras, lo proponemos como deducible como pago a cuenta del impuesto a las ganancias. La recaudación de ganancias no disminuirá desde que una gran parte de los contribuyentes optará por inscribirse en el sistema general de pago de este impuesto para poder efectuar el pago a cuenta de ganancias del impuesto a la tierra.

Medidas económicas adicionales consistentes con este presupuesto y plan económico son en primer término la Red Federal de Autopistas, por la cual se construirán 13.400 km de autopistas modernas en todo el país, que unirán 1.150 ciudades, en 4 carriles, con circunvalaciones para no entrar en cada una de las ciudades y con cruces a distinto nivel, todo ello controlado por estaciones de monitoreo por computadora cada 100 km para asegurar la eficiencia del sistema. Se calcula que con este sistema se evitarán el 80 % de las muertes por accidentes en las rutas, se bajarán en un 40 % los costos de transporte, y se unirán las regiones más apartadas y carenciadas del país en un esfuerzo por igualar los ingresos de todas las regiones. Está probado que en los Estados Unidos la mejor inversión estatal de la historia de ese país ha sido la red federal de autopistas que hizo construir el presidente Eisenhower en la década de los 50. Y que también una de las causas del actual desarrollo espectacular de la República Popular China radicó en la construcción de un sistema de autopistas similar al que proponemos para la República Argentina. Todavía más importante es que esta Red Federal de Autopistas para la Argentina no implica gasto público ni déficit fiscal alguno, pues se financia con un impuesto al combustible de 14 centavos por litro de nafta comprado a pagar por los vehículos, luego de que las autopistas estén construidas y habilitadas.

También, consideramos importante para consolidar la estrategia de apertura al mundo y crecimiento por la vía de las exportaciones propuesto por el presidente Macri, incluyendo la apertura al área del Pacífico. Para ello se impone la construcción de un puerto de aguas profundas

que permita abaratar considerablemente los costos de exportación e importación en nuestro país. Y finalmente, una planta de licuefacción de gas en Tierra del Fuego, una provincia que contaría con suficientes reservas de gas como para abastecer por muchos años el consumo interno del país, sustituyendo así a las enormes importaciones que en la actualidad estamos efectuando producto de la incompetencia de gobiernos anteriores.

Por último, cabe remarcar que este proyecto de ley de presupuesto propone déficit cero, e incluso un pequeño superávit, y que todo ello se logra manteniendo los beneficios sociales que resultan imprescindibles dada la crisis social con la que Cambiemos recibió el país.

SOBREESTIMACIÓN DE LA RECAUDACIÓN EN EL PRESUPUESTO OFICIAL

1. *Introducción:* el presupuesto oficial presentado por el Ministerio de Hacienda y Finanzas sobreestima la recaudación impositiva de manera notoria tanto en lo relativo al impuesto a las ganancias como en el impuesto al valor agregado, los derechos de exportación e importación, débitos y créditos bancarios y contribuciones a la seguridad social. En la hipótesis oficial, el motor del crecimiento es la obra pública y el gasto público. Pero este motor se verá contrarrestado por la sobrevaluación cambiaria y las elevadas tasas de interés internas. Es bien sabido que bajo un régimen de tipo de cambio fluctuante la obra pública y el gasto público pierden sus efectos multiplicadores de la actividad económica.

2. *Ganancias:* en efecto, la tasa de crecimiento real del PBI prevista es del 3,5 % y la de la inflación promedio del 14,5 %, lo cual indica un crecimiento aproximado nominal del PBI del 15 % frente a una recaudación de ganancias estimada que crece 27,9 %, lo cual implica una alta elasticidad nominal de la recaudación de este impuesto de 1,86. Ello no condice con la fuerte caída del PBI en el 2016 que en el segundo trimestre fue del 3,4 %. En realidad, la recaudación de ganancias de 2017 descansa sobre los resultados de 2016 que son magros, dada la recesión que prevalece actualmente. Debe tenerse presente que la recaudación de ganancias de 2016 tuvo un aumento nominal de 11,3 % con respecto a 2015, contra una inflación que rondaría el 42 %, lo cual representaría una caída de la recaudación de este impuesto del 30 % en términos reales para 2016.

3. *IVA:* es poco probable que la recaudación del IVA crezca un 26,5 % cuando se espera una inflación entre el 12 y el 17 %. Suponiendo una inflación promedio del 14,5 % y una tasa de crecimiento del PBI del 3,5 %, la elasticidad nominal implícita de la recaudación de este impuesto sería de 1,77, excesivamente alta, lo cual va contra toda racionalidad,

dado que la recaudación de este impuesto se mueve en línea con el PBI.

4. *Derechos de exportación:* el crecimiento de las exportaciones está ligado al tipo de cambio real de la economía y a la demanda externa. Según las últimas estadísticas disponibles, en lo que va del año, enero a julio de 2016, las exportaciones de mercancías medidas en dólares FOB cayeron un 3,93 % respecto a igual período de 2015. No parece probable que el presente año de 2016 termine con un aumento promedio del 2,77 %, como augura el proyecto de presupuesto. En la realidad la recaudación en pesos por derechos de exportación crecería en proporción al aumento del tipo de cambio nominal del dólar, esto es aproximadamente un 19,5 %.

Por lo tanto, el presupuesto estaría sobrestimando la proyección de exportaciones y la recaudación consecuente de los respectivos derechos de exportación, al suponer un aumento de 36,9 % en la recaudación en pesos de este impuesto.

5. *Derechos de importación:* las importaciones están ligadas al crecimiento del PBI y al tipo de cambio real. En este caso el tipo de cambio real las alienta y el escaso o nulo crecimiento las mantiene constantes. El resultado realista que debe esperarse no es de un crecimiento como prevé el presupuesto oficial, sino es un nivel de recaudación similar al de 2016, es decir sin crecimiento.

6. *Impuesto a los débitos y créditos bancarios:* debe esperarse que la recaudación de este impuesto aumente en proporción al nivel de precios, el que según el proyecto de presupuesto enviado al Congreso es de entre 12 % al 17 %. Como ya explicamos en puntos anteriores, no existen fundamentos para esperar un crecimiento real del PBI en 2017, por lo que la recaudación de este impuesto podría aumentar nominalmente hasta un 17 % en línea con la tasa de inflación. Muy por debajo del 24,9 % estimado en el proyecto de presupuesto enviado al Congreso.

7. *Aportes y contribuciones a la seguridad social:* la recaudación por este concepto está ligada al trabajo registrado, al crecimiento de la economía, al nivel de empleo, y al nivel de precios medido por el índice de precios al consumidor. No existen fundamentos dentro del plan oficial para que la economía crezca el próximo año y por lo tanto podemos esperar que por este concepto la recaudación se incremente en un máximo del 17 %, esto es el nivel de precios. Salvo que las previsiones en el proyecto de presupuesto del 24 % estén relacionadas con aumentos en las paritarias y se mantenga el nivel de empleo registrado.

8. *Estimación corregida para la recaudación del proyecto oficial:* en el siguiente cuadro hemos

recalculado las estimaciones para la recaudación del año 2017 en base a las metas de inflación, tipo de cambio real y nivel de endeudamiento del sector público, previstas en el proyecto de presupuesto 2017 recibido del Poder Ejecutivo nacional:

8 **Supl. (1) O.D. N° 813**CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA
NACIÓN

<i>Concepto</i>	<i>Estimación de la Recaudación presupuesto Oficial Corregida 2017</i>	<i>Diferencia Recaudación estimada en presupuesto Oficial vs Corrección</i>
Ganancias	496.675,8	-(46.456,3)
Bienes personales	11.295,7	-
IVA neto de reintegros	674.796,4	-(54.569,9)
Impuestos internos	55.295,6	-(12.051,7)
Ganancia mínima presunta	2.567,9	-
Derechos de importación	69.079,6	-(11.430,7)
Derechos de exportación	91.519,4	-(12.860,9)
Tasa de estadística	1.520,9	-
Combustibles naftas	40.699,8	-
Combustibles gasoil	16.460,3	-
Combustibles otros	37.537,1	-
Monotributo impositivo	8.570,8	-
Créditos y débitos bancarios y otras operatorias	154.442,8	-(10.490,4)
Otros impuestos	14.988,1	-(10.062,5)
Subtotal tributarios	1.675.450,2	-(157.922,4)
Aportes y contribuciones a la seguridad social	659.294,5	-(39.519,8)
Total	2.334.744,7	-(197.442,2)

-

9 **Supl. (1) O.D. N° 813** CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

9. *Déficit resultante:* debido a que nuestra estimación de la recaudación plausible para 2017 es claramente inferior a la indicada en el proyecto de presupuesto oficial en 197.674,3 millones de pesos equivalentes al 2 % del PBI, el verdadero déficit primario del proyecto de presupuesto oficial no es de 4,2 % sino de 5,7 % del PBI.

MEDIDAS PROPUESTAS EN NUESTRO PLAN DE ESTABILIZACIÓN Y DESARROLLO

Para hacer crecer la economía y para conjurar este déficit y convertirlo en superávit se proponen las siguientes medidas:

a) Se crea la unidad de cuenta estable UCE para cambiar la mentalidad inflacionaria y acostumar a la ciudadanía a pensar en términos reales y no engañosos.

b) Se lleva el tipo de cambio real al nivel del año 2006, lo cual sería a los precios actuales una cotización de 27 pesos por dólar y posteriormente ajustarlo por la variación de la UCE para mantener el tipo de cambio real en el largo plazo. Estas medidas permitirán un crecimiento de las exportaciones al finalizar el año de un 30 % en dólares.

c) Se establece un derecho de exportación para bie-

nes primarios del 20 % incluyendo a los hidrocarburos, con un derecho del 50 %. Los niveles de la soja quedan en un 30 % y sus derivados en un 27 %. La recaudación estimada adicional para 2017 sería de 87.000 millones de pesos. Y el incremento de la

recaudación en relación al PBI sería de 0,9 %. Tanto el campo, como la industria exportadora y el interior se benefician con el nuevo tipo de cambio realista del punto b) y por lo tanto no habrá protesta por las retenciones. El derecho de exportación del 50 % de los hidrocarburos no tiene propósitos recaudatorios, sino evitar el traslado a precios de la devaluación.

d) Establecimiento de una alícuota uniforme del 10 % para todas las importaciones, lo cual permitirá recaudar un total de 163.000 millones de pesos con un incremento adicional de 82.000 millones de pesos respecto a lo presupuestado oficialmente. Este incremento equivaldría a 0,84 % del PBI, y está contemplando un incremento de las importaciones del 10 %.

e) En cumplimiento del artículo 4° de la Constitución Nacional la recaudación de los derechos de importación y exportación no se coparticiparán con las provincias y se destinará en un 100 % a financiar al gobierno nacional.

f) Se estima para 2017 un crecimiento del PBI en un 6 % proveniente del impulso de las exportaciones dado por el tipo de cambio competitivo y la fuerte baja en las tasas de interés que le son ajenas con el correspondiente fuerte aumento de la inversión y la actividad económica.

g) Se deroga al impuesto a los débitos y créditos bancarios lo cual disminuye la recaudación en 137.000 millones de pesos que se compensa con incrementos del IVA, los cuales absorberían un 80 % de la recaudación derogada y con incrementos en el

impuesto a las ganancias, los cuales absorberían un 20 % de la recaudación derogada. Dichos incrementos están apoyados con medidas estrictas y potentes de bancarización de la economía.

h) Este paquete de medidas repotenciará la conve- niencia de blanquear capitales y permitirá recaudar 81.000 millones de pesos por este concepto equivalentes a 0,83 % del PBI.

i) La eliminación de las partidas de gasto asignadas al Ministerio de Transportes para la construcción y refacción de las rutas nacionales y la sustitución de las mismas por la Red Federal de Autopistas por 13.800 millones de pesos equivalentes a 0,14 % del PBI.

j) Se establece una meta de 4.000 millones de pe- sos adicionales para la tributación del impuesto a las ganancias de las empresas que explotan los juegos de azar cuya recaudación neta de coparticipación sería de 1.989 millones de pesos equivalente a 0,02 % del PBI.

10 **Supl. (1) O.D. N° 813** CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

públicos en el mercado abierto para realizar medidas n) Se prohíbe al BCRA financiar al Tesoro de esterilización como habitualmente lo hacen todos nacional derogando los adelantos transitorios los bancos centrales del mundo. autorizados en el artículo 20 de su carta orgánica. RESUMEN AHORRO PROPUESTO EN PRESUPUESTO 2017

k) Se destina una partida presupuestaria inicial para la creación de la Comisión Nacional del Servicio Civil de 4.149 millones de pesos equivalentes a 0,02 % de la recaudación total.

l) Se destinan 30 millones de pesos para la reali- zación de un estudio de factibilidad de un puerto de aguas profundas y otro estudio de factibilidad para la instalación de una planta de licuefacción de gas en Tierra del Fuego.

m) Se prohíbe al BCRA emitir títulos de deuda con el respaldo de su patrimonio y se emiten bonos públicos a 3 y 4 años de plazo para absorber el stock de LEBAC circulante hasta el momento debido a que sólo el Congreso de la Nación puede autorizar la emisión de deuda pública por parte del Estado nacional y las LEBAC, llamadas deuda cuasi fiscal, son en definitiva deuda del Estado nacional. A partir de ahora el BCRA deberá utilizar las ventas de bonos

	2017	2017	2017	\$ 9.749.993	\$ 9.982.776
CONCEPTO	Recaudación según presupuesto propuesto	Recaudación según presupuesto oficial	Diferencia	% PBI presupuesto oficial	% PBI presupuesto propuesto
Ganancias	\$ 303.369	\$ 270.005	\$ 33.364	0,34 %	0,33 %
Bienes personales	\$ 4.516	\$ 4.516	\$ 0	0,00 %	0,00 %
IVA neto de reintegros	\$ 469.874	\$ 341.487	\$ 128.387	1,32 %	1,29 %
Impuestos internos	\$ 25.556	\$ 29.191	\$ -(3.635)	-(0,04 %)	-(0,04 %)
Ganancia mínima presunta	\$ 1.113	\$ 1.113	-	0,00 %	0,00 %
Derechos de importación	\$ 162.659	\$ 80.510	\$ 82.148	0,84 %	0,82 %
Derechos de exportación	\$ 191.684	\$ 104.380	\$ 87.303	0,90 %	0,87 %

Tasa de estadística	\$ 1.521	\$ 1.521	-	0,00 %	0,00 %
Combustibles naftas	\$ 18.804	\$ 18.804	\$ 0	0,00 %	0,00 %
Combustibles gasoil	\$ 16.460	\$ 16.460	-	0,00 %	0,00 %
Combustibles otros	-	-	-	0,00 %	0,00 %
Monotributo impositivo	\$ 6.002	\$ 6.002	-	0,00 %	0,00 %
Créditos y débitos bancarios y otras operatorias	-	\$ 136.868	\$ -(136.868)	-(1,40 %)	-(1,37 %)
Otros impuestos	\$ 14.785	\$ 21.321	\$ -(6.536)	-(0,07 %)	-(0,07 %)
Aportes y contribuciones a la seguridad social	\$ 766.263	\$ 606.404	\$ 159.859	1,64 %	1,60 %
Blanqueo de capitales 2016-17	\$ 81.000	-	\$ 81.000	0,83 %	0,81 %
Ahorro Plan Nac. Autopistas	\$ 13.800	-	\$ 13.800	0,14 %	0,14 %
Com. Nac. Servicio Civil (CNSC)	\$ (4.149)	-	\$ -(4.149)	-(0,04 %)	-(0,04 %)
Estudios para Puerto de Aguas Profundas	\$ (15)	-	\$ -(15)	(0,00 %)	(0,00 %)

CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN **Supl. (1) O.D. N° 813**

11

Estudios p/ Planta de Licuefacción de Gas en T. del Fuego	\$ (15)	-	\$ -(15)	(0,00 %)	(0,00 %)
Ajuste del Gasto en remuneraciones	-	-	-	0,00 %	0,00 %
Impuesto Ganancias a Empresas de Juegos de Azar	\$ 1.989	-	\$ 1.989	0,02 %	0,02 %
Aumento de la Recaudación Total por lucha contra la Evasión	-	-	-	0,00 %	0,00 %
Subtotal Variación Resultado Primario	\$ 2.075.215	\$ 1.638.583	\$ 436.632	4,48 %	4,37 %

(Cifras en millones de pesos)

RESUMEN DÉFICIT PRIMARIO-FINANCIERO-NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO

	2017	2017	2017	\$ 9.749.993	\$ 9.982.776
<i>Concepto</i>	<i>Ahorro presupuesto propuesto</i>	<i>Déficit presupuesto oficial</i>	<i>Déficit / Superávit</i>	<i>% PBI presu- puesto oficial</i>	<i>% PBI presupuesto propuesto</i>
Déficit corregido					
Superávit primario	\$ 436.632	\$ 413.075,50	\$ 23.557	0,24 %	0,24 %
Déficit financiero	\$ 436.632	\$ 480.801,40	\$ -(44.169)	-(0,45 %)	-(0,44 %)
Necesidades de endeudamiento	\$ 1.937.728,77	\$ 1.727.248,44	\$ -(210.480)	-(7,74 %)	-(7,55 %)

(Cifras en millones de pesos)

ADMINISTRACIÓN NACIONAL
COMPOSICIÓN DEL GASTO POR FINALIDAD-FUNCIÓN

(Cifras en pesos)

	<i>Ex ante</i>	<i>2017</i>
<i>Finalidad-Función</i>	<i>2017</i>	<i>% s/Total</i>
Administración Gubernamental	137.690.472.336	5,8 %
Legislativa	12.196.948.334	0,5 %
Judicial	35.117.176.765	1,5 %
Dirección superior ejecutiva	13.362.944.743	0,6 %
Relaciones exteriores	13.906.280.232	0,6 %
Relaciones interiores	52.236.828.665	2,2 %
Administración fiscal	6.887.936.266	0,3 %
Control de la gestión pública	2.543.992.952	0,1 %

Información y estadística básicas	1.438.364.379	0,1 %
Servicios de Defensa y Seguridad	126.309.338.883	5,3 %
Defensa	50.599.683.011	2,1 %
Seguridad interior	60.571.530.958	2,6 %
Sistema penal	11.682.283.094	0,5 %
Inteligencia	3.455.841.820	0,1 %
Servicios Sociales	1.512.642.122.771	64,0 %
Salud	87.022.563.002	3,7 %
Promoción y asistencia social	44.429.448.794	1,9 %
Seguridad social	1.132.005.522.703	47,9 %
Educación y cultura	160.155.197.953	6,8 %
Ciencia y técnica	31.728.243.998	1,3 %
Trabajo	8.607.856.918	0,4 %
Vivienda y urbanismo	30.046.101.769	1,3 %
Agua Potable y alcantarillado	18.647.187.634	0,8 %
Servicios Económicos	339.345.887.807	14,4 %
Energía, combustibles y minería	168.480.763.524	7,1 %
Comunicaciones	10.271.547.408	0,4 %
Transporte	126.781.205.476	5,4 %
Ecología y medio ambiente	6.949.897.747	0,3 %
Agricultura	10.710.851.576	0,5 %
Industria	11.382.907.857	0,5 %
Comercio, turismo y otros servicios	4.038.576.481	0,2 %
Seguros y finanzas	730.137.738	0,0 %
Deuda Pública	247.632.048.777	10,5 %
Servicio de la deuda pública	247.632.048.777	10,5 %
Total gastos corrientes y de capital	2.363.619.870.574	100,0 %

ADMINISTRACIÓN NACIONAL
COMPOSICIÓN DEL GASTO POR FINALIDAD-FUNCIÓN
(En pesos)

<i>Finalidad-Función</i>	<i>Ex post 2015</i>	<i>Ex post 2016</i>	<i>Ex ante 2017</i>	<i>Acumulado 2015- 2017</i>	<i>65,0 % Aumento Real</i>
--------------------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------	---------------------------------	------------------------------------

CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN **Supl. (1) O.D. N° 813**

13

Administración Gubernamental	79.044.094.955	115.976.732.425	137.690.472.336	74,2 %	9,2 %
Legislativa	8.130.767.561	10.689.654.925	12.196.948.334	50,0 %	-15,0 %
Judicial	21.691.982.899	33.217.521.079	35.117.176.765	61,9 %	-3,1 %
Dirección superior ejecutiva	10.055.913.637	9.685.600.652	13.362.944.743	32,9 %	-32,1 %
Relaciones exteriores	8.421.423.358	16.076.038.080	13.906.280.232	65,1 %	0,2 %
Relaciones interiores	25.200.792.203	36.721.825.885	52.236.828.665	107,3 %	42,3 %
Administración fiscal	3.491.931.180	6.856.655.094	6.887.936.266	97,3 %	32,3 %
Control de la gestión pública	1.309.480.648	1.842.197.283	2.543.992.952	94,3 %	29,3 %
Información y estadística básicas	741.803.469	887.239.427	1.438.364.379	93,9 %	28,9 %
Servicios de Defensa y Seguridad	82.677.281.394	104.283.916.329	126.309.338.883	52,8 %	-12,2 %
Defensa	29.419.227.043	38.960.545.351	50.599.683.011	72,0 %	7,0 %
Seguridad interior	43.877.668.535	52.695.939.436	60.571.530.958	38,0 %	-26,9 %
Sistema penal	6.455.559.499	8.778.823.910	11.682.283.094	81,0 %	16,0 %
Inteligencia	2.924.826.317	3.848.607.632	3.455.841.820	18,2 %	-46,8 %

Servicios Sociales	820.928.237.392	1.171.303.538.418	1.512.642.122.771	84,3 %	19,3 %
Salud	51.358.320.223	74.841.576.343	87.022.563.002	69,4 %	4,5 %
Promoción y asistencia social	19.622.181.279	32.417.283.230	44.429.448.794	126,4 %	61,5 %
Seguridad social	575.732.365.505	856.797.030.639	1.132.005.522.703	96,6 %	31,7 %
Educación y Cultura	100.893.680.748	137.515.366.407	160.155.197.953	58,7 %	-6,2 %

Ciencia y técnica	20.740.187.084	25.443.573.810	31.728.243.998	53,0 %	-12,0 %
Trabajo	7.620.516.074	8.114.390.890	8.607.856.918	13,0 %	-52,0 %
Vivienda y urbanismo	29.525.919.263	18.820.411.487	30.046.101.769	1,8 %	-63,2 %
Agua potable y alcantarillado	15.435.067.216	17.353.905.612	18.647.187.634	20,8 %	-44,2 %
Servicios Económicos	276.001.501.922	356.997.625.412	339.345.887.807	23,0 %	-42,0 %

14 **Supl. (1) O.D. N° 813** CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

Energía, combustibles y minería	157.871.521.739	212.871.438.440	168.480.763.524	6,7 %	-58,2 %
Comunicaciones	9.088.701.653	9.693.567.053	10.271.547.408	13,0 %	-52,0 %
Transporte	84.195.093.413	104.321.755.795	126.781.205.476	50,6 %	-14,4 %
Ecología y medio ambiente	3.687.862.631	5.081.834.412	6.949.897.747	88,5 %	23,5 %
Agricultura	7.802.217.336	9.951.801.457	10.710.851.576	37,3 %	-27,7 %
Industria	6.915.468.132	10.779.512.048	11.382.907.857	64,6 %	-0,4 %
Comercio, turismo y otros servicios	5.951.139.618	3.562.496.576	4.038.576.481	-32,1 %	-97,1 %
Seguros y finanzas	489.497.400	735.219.631	730.137.738	49,2 %	-15,8 %
Deuda Pública	96.433.621.460	187.071.815.000	247.632.048.777	156,8 %	91,8 %
Servicio de la deuda pública	96.433.621.460	187.071.815.000	247.632.048.777	156,8 %	91,8 %
Total gastos corrientes y de capital	1.355.084.737.123	1.935.633.627.584	2.363.619.870.574	74,4 %	9,5 %

FUNDAMENTOS DE UN PROYECTO DE LEY DE
ESTABILIZACIÓN Y DESARROLLO
ECONÓMICO

Estas observaciones al dictamen de mayoría están respaldadas por un proyecto de ley que contiene un plan de estabilización y desarrollo económico para nuestro país, consistente con el

objetivo de pobreza cero adoptado por el actual gobierno y consta de 8 títulos.

Para lograr esos objetivos en el título I se establece un tipo de cambio competitivo en términos reales para el largo plazo, lo cual supone indexar esta variable crucial para dar certezas a los que inviertan en el país sea para exportar, para

repatriar capitales o para crear empleos. En nuestro país es tradicional que el tipo de cambio nominal caiga ante la inflación interna y con ello se ahoguen las perspectivas de crecimiento a largo plazo. Para evitar que ello suceda están los artículos 1°, 2°, 3° y 8° de este proyecto de ley. También en este título se desdoblan las funciones de la moneda conservándose el peso para las transacciones corrientes pero estableciendo la UCE, la unidad de cuenta estable para las obligaciones a plazo y para ahorrar. De esta manera se da certeza y estabilidad a las relaciones contractuales de mediano y largo plazo y se evita el grave perjuicio que la tradicional fuga de capitales causa a nuestras posibilidades de desarrollo económico. Para que el capital fugado vuelva es necesario asegurarle que no quedará encerrado en pesos. Y para que no salga es necesario que no lo tiene el dólar barato. Por ello la necesaria indexación de la divisa con el índice del costo de la vida. Una vez indexado el tipo de cambio debe permitirse a los operadores de la economía la posibilidad de pactar libremente la indexación en los contratos. A ello tienden los remanentes 15 artículos del título I donde se destaca la posibilidad de pactar salarios indexados en las convenciones colectivas de trabajo, sujeta a la posibilidad de establecer cláusulas que estimulen la productividad del trabajo. En el título II se modifica la ley de sinceramiento fiscal obligando a traer al país los depósitos e inversiones mobiliarias en exterior que se deseen sincerar fiscalmente. De esta manera se contribuye a la expansión de nuestro sector financiero que hoy es raquítico e insignificante dado que los préstamos bancarios en relación al PBI sólo alcanzan al 14 % cuando en Chile y otros países superan el 100 %. Se trata de inducir a los argentinos a traer los capitales al país y así superar la malsana costumbre de fugar capitales y ahorrar en el exterior.

la economía permitiendo la aplicación de los ahorros nacionales a nuestro propio desarrollo y no a fomentar su huida a otros países.

En el título IV se establece un impuesto uniforme conforme reza al artículo 75, inciso 1 de la Constitución Nacional del 10 % a las importaciones. Se considera que dicha uniformidad se refiere tanto de mercadería a mercadería como de provincia a provincia, fundado en el principio del artículo 16 de la misma Constitución que establece que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. En cuanto a los derechos de exportación iguales al inverso de la elasticidad precio de la demanda mundial de largo plazo se rige por un principio de optimización del sistema de precios para asegurar el máximo bienestar a un país individual enunciado ya en 1834 por el economista liberal inglés John Stuart Mill y aceptado sin reservas en la ciencia económica desde entonces. Por otra parte la necesidad de un tipo de cambio competitivo es evidente en nuestro país a esta altura de los tiempos, puesto que la Argentina ha sufrido en los últimos 70 años 4 sobrevaluaciones cambiarias que han reducido su participación en las exportaciones mundiales del 3 % en los decenios de 1920, de 1930 y comienzos de los cuarenta al 3 por mil. Si nuestro país hubiese mantenido la misma participación en las exportaciones mundiales que en aquellos decenios hoy deberíamos exportar por 700 mil millones de dólares y no por 70 mil como exportamos en la actualidad. La sobrevaluación de nuestra moneda y el correlativo cierre proteccionista de nuestra economía con el pretexto falso de defender los salarios reales han sido la causa de nuestra ruina.

El título V establece, en coordinación con las provincias, el impuesto a la tierra libre de mejoras. Se trata de un impuesto progresista que estimulará la inversión desde que las mejoras no están gravadas y forzará a los propietarios de lotes improductivos a invertir para aumentar su productividad y poder así,

En el título III se fomenta la bancarización de la economía induciendo al público a efectuar los pagos por la vía del sistema bancario para lo cual, entre otras medidas, se deroga el llamado impuesto al cheque, un impuesto inminentemente distorsivo y se establece que todos los pagos menores a 10 mil pesos deban efectuarse por la vía bancaria so pena de no ser deducibles en el impuesto a las ganancias de las empresas ni en el IVA y por lo tanto se aumentan ambos impuestos a los operadores en negro. Estas medidas y otras aseguran un rápido aumento de la bancarización de

con su producido, pagar el tributo. Este impuesto fue en su momento propiciado por presidentes progresistas y democráticos como Roque Sáenz Peña e Hipólito Yrigoyen, pero frenado por los intereses creados relacionados con la especulación inmobiliaria y el atraso. Este impuesto se proyecta como pago a cuenta de ganancias, a ser recaudado por los gobiernos provinciales luego de ser aprobado por las respectivas legislaturas provinciales en sustitución del impuesto provincial a los ingresos brutos, impuesto reconocidamente distorsivo y antiproduktivo que hace subir los precios y reduce los salarios reales. Hemos

calculado que la derogación de ingresos brutos mejoraría los salarios reales en un 6 %. No cabe duda que este cambio tributario contribuirá en gran medida al logro del objetivo de pobreza cero enunciado por el presidente Macri.

En el título VI de esta ley proponemos la implementación de la Red Federal de Autopistas que permitirá construir 13.400 km de carreteras modernas a cuatro bandas que unirán a todo el país y que permitirán su desarrollo económico equilibrado mediante mecanismos de solidaridad interregional en el costeo de la inversión. Esta red federal unirá 1.150 ciudades del interior y permitirá reducir en un 80 % los accidentes y en un 100 % los choques frontales. El proyecto de autopistas ha sido diseñado por más de 200 ingenieros y está listo para ser lanzado. Evita los cruces a nivel, circunvala todas las ciudades y pueblos, permite reducir los costos de transporte en un 40 % y lo que es más importante, se financia sin que el gobierno nacional tenga que gastar dinero del presupuesto porque se pagará después de que las autopistas estén habilitadas con un peaje de 14 centavos indexados por litro de nafta vendido. Este sistema de financiamiento asegura que el usuario pague después de que la ruta se habilite y además determina el fin de la llamada “nafta blanca” que se vende proficuamente en muchos lugares del interior sin pagar impuestos. En efecto, bajo este régimen, por propia conveniencia, las mismas concesionarias de las autopistas cooperarán eficientemente con el Estado en la lucha contra la evasión impositiva.

El título VII promueve la modernización, eficiencia y transparencia en el Estado. Es sabido que todos los países desarrollados cuentan con Estados conformados por funcionarios de carrera seleccionados sobre la base de su idoneidad y donde los ascensos se logran merced al mérito y a la experiencia en el desempeño en distintos cargos. Para implementar la carrera administrativa, se crea la Comisión Nacional de Servicio Civil (CNSC) bajo la jurisdicción del Honorable Congreso de la Nación. Este organismo tendrá la función de seleccionar, reclutar y asignar las jerarquías de grado a los funcionarios y empleados públicos del Estado nacional aplicando criterios de rigurosa idoneidad y mérito. La ley establece dos clases de jerarquías; la jerarquía del grado, que se adquiere a lo largo de la

Gabinete conforme a las disposiciones de la Constitución Nacional. Pero tanto el presidente de la República como el jefe de Gabinete deberán asignar a los distintos cargos a funcionarios idóneos que ostenten previamente y desde ya, la jerarquía del cargo correspondiente determinado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. El establecimiento de una rigurosa carrera administrativa en el Estado y los ascensos por mérito constituyen la mayor fuerza tendiente a dificultar la corrupción endémica que caracteriza a la actual administración pública argentina, una de las mas clientelistas, corruptas e ineficientes del mundo.

En el título VIII se propone la modificación de la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina, que en el inciso i) del artículo 18 (ley 24.144) permite la emisión de títulos públicos –las llamadas Lebacks– por parte de dicho banco. Este inciso contradice las disposiciones de la Constitución Nacional que reservan al Congreso la facultad de autorizar la emisión de deuda pública, incluso la de corto plazo. En los últimos tiempos el Banco Central ha abusado de la facultad de emitir Lebacks, es decir, letras de tesorería del Banco Central, que pagan un alto interés para retirar emisión monetaria excedente. El problema consiste en que la restricción a la emisión monetaria hace subir las tasas de interés y sobrevalorar la moneda argentina, el peso, frente a las divisas extranjeras, con lo cual se desestiman las exportaciones, se estimulan artificialmente las importaciones y la destrucción de empleos que genera la avalancha importadora artificialmente estimulada por el tipo de cambio bajo. Está establecido, en la macroeconomía, que la política monetaria restrictiva en un régimen de tipo de cambio fluctuante tiene como primer efecto subir las tasas de interés, luego sobrevalorar la moneda nacional, después reducir la inversión y finalmente frenar el aumento de los precios. También es sabido que con un tipo de cambio fijo e indexado, como se propicia en los títulos I y IV de esta ley el fundamento principal de la lucha contra la inflación tiene que ser el superávit fiscal. Por otra parte, es sabido que con un tipo de cambio competitivo el superávit fiscal no tiene efectos recesivos sino solamente estabilizadores. En razón de que el presidente Macri ha optado por un programa de estabilización gradualista, se propone la indexación

carrera por la vía de los ascensos y que es determinada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, y la jerarquía del cargo, cuyo nombramiento es efectuado por el presidente de la República o por el jefe de

del tipo de cambio, lo cual implica un fuerte estímulo a las exportaciones a la actividad económica, a las bajas tasas de interés y a la inversión privada. Por otra parte, el mantenimiento del tipo de cambio

competitivo determina que el empleo crezca *pari passu* con la expansión de la producción. El aumento de la demanda de trabajo es la principal determinante para el logro del objetivo de pleno empleo. Coincidentemente, en este título se deroga el artículo 20 de la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina en cuanto autoriza adelantos transitorios al gobierno nacional. Adelantos que terminan engrosando la cantidad de dinero en circulación y alimentando la inflación. En la doctrina se considera que la emisión monetaria para financiar al gobierno es en realidad un impuesto encubierto que se cobra a los ciudadanos que detentan la moneda nacional, la que se desvaloriza con las emisiones espurias so color de “adelantos transitorios” que en realidad son permanentes. Los bancos centrales de los países desarrollados tienen prohibido prestar al gobierno. Esa emisión es un crimen de lesa economía. Ello obliga a los gobiernos a la prudencia en el gasto y a prever superávits fiscales para afrontar contingencias, con lo cual se respalda la política de apertura de la economía y desarrollo económico con tipo de cambio competitivo que anima a este proyecto de ley, que de aplicarse correctamente permitiría a la Argentina alcanzar el objetivo propuesto por el presidente Mauricio Macri de verdadera “pobreza cero”.

Eduardo R. Conesa.