



**PROPUESTA ALTERNATIVA FRENTE
AL PRESUPUESTO 2010**

Equipo de Trabajo

**Claudio Lozano
Tomas Raffo
Roberto Larosa
Ana Rameri**

OCTUBRE 2009

Frente al presupuesto presentado por el Ejecutivo, que no contiene partidas que expresen una política dirigida a solucionar los problemas más urgentes de la Argentina, presentamos en el presente material una propuesta alternativa al Presupuesto 2010, en el que se proponen medidas concretas para abordar la problemática social y la productiva, demostrando que existen recursos para hacerla posible. Consideramos que esta propuesta presupuestaria pone en marcha un conjunto de medidas fuertemente reactivantes, para que la crisis no descargue sus costos sobre los sectores populares. Es más, pretende transformarla en una oportunidad para replantear las condiciones de desarrollo de la economía y de la sociedad argentina. En el presente dictamen demostramos que es posible hacerlo. Depende de la voluntad política del gobierno nacional.

Las medidas que proponemos pueden diferenciarse según dos grandes ejes temáticos

Medidas sociales:

- **POLÍTICA DE TRANSFERENCIA DE INGRESOS UNIVERSAL**, con el objetivo de atender la situación de los menores mediante una asignación universal por pibe de \$ 135, que permita que siete millones de menores de 18 años perciban lo que hoy les niega el sistema de asignaciones familiares. *El costo anual de esta medida asciende a \$5.833,3 millones.*
- **UNIVERSALIZAR LA JUBILACIÓN MÍNIMA**, para atender la situación de medio millón de mayores en edad de jubilarse , que hoy no la reciben. *El costo anual de esta medida asciende a \$3.275,4 millones.*
- **SEGURO DE EMPLEO Y FORMACIÓN PARA JEFES Y JEFAS DE HOGAR DESOCUPADOS**, que permitiría que casi medio millón de jefes de hogar actualmente sin empleo cobren una asignación equivalente al salario mínimo (\$1.500), para que efectivamente el salario mínimo opere como piso de ingresos. *El costo anual de esta medida asciende a \$2.538,1 millones.*
- **AUMENTO SALARIAL DE 14 % A LOS ESTATALES Y DOCENTES UNIVERSITARIOS**, para resguardar el poder adquisitivo de los trabajadores del sector público nacional frente a una hipótesis realista del aumento de precios. *El costo anual de esta medida asciende a \$2.355,8 millones.*
- **MODIFICACIÓN DE LA LEY DE MOVILIDAD**, para que las jubilaciones estén atadas al salario avanzando, paulatinamente, hacia el 82 % móvil, desmontando la trampa de la fórmula actual que garantiza la producción de excedentes financieros en el ANSES a costa de mantener en umbrales de subsistencia los haberes previsionales
- **DEMOCRATIZACIÓN DEL ANSES**, para que el uso de los activos acumulados por los jubilados sea orientado en función de sus intereses, y no como fondo de financiamiento al pago de los acreedores y los diversos paquetes

anti – crisis que pretenden sostener el crecimiento del nivel de actividad haciendo abstracción del contenido del mismo (cúpula concentrada y extranjerizada).

Medidas productivas:

a) **RECUPERAR LA RENTA PETROLERA** para que el precio del barril que se vende en el mercado interno tenga que ver con el costo de producción local (u\$ 8.-) y no con el precio internacional (u\$ 70.-). Para que esto sea posible necesitamos dar de baja los decretos desreguladores y privatizadores que se implementaron en los '90 y que aún mantienen su vigencia, ubicando a ENARSA como un actor estratégico en el mercado petrolero al otorgarle las áreas que se vayan recuperando vía aplicación y exigencia de cumplimiento del marco legal contractual (por caso, máximo de 5 áreas por empresa, incumplimiento de compromisos de inversión). De este modo, podremos hacer de ENARSA una empresa testigo en el mercado petrolero, que fije condiciones al resto de las petroleras (precio, calidad, inversiones, cuidado del medio ambiente). Así podemos dar de baja al festival de subsidios que, en materia de energía y transporte, ha crecido explosivamente en los últimos años y que ha ido a parar a manos de un puñado de empresas petroleras.

b) **RECUPERACION DEL SISTEMA DE TRANSPORTE, CONSTITUYENDO UN FONDO PARA EL DESARROLLO FERROVIARIO**, que recupere la industria ferroviaria y conecte pueblos del interior como un motor clave para el desarrollo productivo. *Para el primer año proponemos constituir el citado Fondo por un total de \$7.410 millones.* Por otro lado, promovemos la creación de un **FONDO PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA NAVAL NACIONAL** para apuntalar la estratégica actividad de los astilleros nacionales. *Para la constitución de este Fondo proponemos asignar un total de \$3.900 millones en el primer año.*

c) **CONSTRUIR UN FONDO DE RECONVERSIÓN PRODUCTIVA PARA FINANCIAR CAPITAL DE TRABAJO, RECONVERSIÓN EMPRESARIA, MODERNIZACIÓN DE LOS PROCESOS PRODUCTIVOS, APOYO TECNOLÓGICO Y FORMACIÓN**, para emprendimiento de pequeñas y medianas empresas, fábricas recuperadas, cooperativas, asociaciones, etcétera, que maximice el impacto ocupacional, el desarrollo tecnológico y el balance de divisas. *Para la constitución de este Fondo proponemos asignar un total de \$6.100 millones en el primer año.*

En síntesis, las medidas propuestas tienen un costo adicional de \$31.412,6 millones a los previstos en el proyecto oficial del Presupuesto 2010. Ver cuadro Nro 1.

Cuadro N° 1: Estimación del costo adicional de las medidas propuestas frente al Presupuesto 2010. En millones de pesos.

Medidas	Costo Anual
Asignación Universal de \$135 por hijo	5.833,3
Universalización del haber mínimo	3.275,4
Seguro de Empleo y Formación para Jefes de Hogar Desocupados	2.538,1
Aumento Salarial del 14% para estatales y docentes universitarios	2.355,8
TOTAL GASTO CORRIENTE	14.002,6
Fondo para el Desarrollo Ferroviario	7.410,0
Fondo para el Desarrollo de la Industria Naval Nacional	3.900,0
Fondo de Reversión Productiva Industrial	6.100,0
TOTAL GASTO DE CAPITAL	17.410,0
TOTAL DE NUEVOS GASTOS	31.412,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales.

Para financiar la ampliación del gasto se cuenta con diversas vías:

a) Eliminación de exenciones en ganancias, IVA, Combustibles y Regímenes de Promoción Industrial.

En el Proyecto del Presupuesto 2010 existen una serie de exenciones que en materia de ganancias, IVA , Combustibles y diversos y cuestionados regimenes de Promoción Económica ascienden a nada menos que \$11.175,1 millones. Ver cuadro Nro 2.

Cuadro N° 2: Fuentes de Financiamiento Posible eliminando exenciones y regimenes promocionales contenidos en el Presupuesto 2010. En millones de pesos.

Medidas	Costo Anual
Eliminación de las exenciones en Ganancias	6.735,5
Eliminación de la devolución arcial de IVA incluido en las compras con tarjetas de créditos y débitos	989,0
Eliminación de la exención en el impuesto a los combustibles	1.322,6
Eliminación de Decretos de Promoción Industrial del 92, 96, 98 y 04	560,6
Eliminación del Régimen de Promoción a la Minería	398,0
Eliminación del Reintegro a las Ventas de Bienes de Capital de Fabricación Nacional	1.169,4
TOTAL DE NUEVOS RECURSOS	11.175,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales.

b) Restitución de las contribuciones patronales a los niveles de 1993.

Si restituimos las contribuciones patronales a los niveles de 1993 exceptuando a las PYMES podríamos ampliar la recaudación por contribuciones en un valor de **\$15.732,5 millones** Los datos que avalan este cálculo se presentan en el cuadro siguiente.

Cuadro N° 3: Cálculo del incremento de recaudación en el 2010 por retornar las contribuciones patronales a los niveles vigentes en 1993. En cantidad, porcentajes y millones de pesos.

Sector	Empleo Registrado	%	Contribuciones Patronales 2010	% de Empresas Grandes	Contribuciones de Grandes	% de aumento	Aumento de recaudación
Industria	1.973,48	28,4%	14.066,0	50,00%	7.033,01	94,10%	6.618,07
Comercio	1.057,42	15,2%	7.536,8	35,00%	2.637,87	57,10%	1.506,22
Servicio	3.927,36	56,4%	27.992,4	47,60%	13.324,39	57,10%	7.608,23
Total	6.958,25	100,0%	49.595,2		22.995,28		15.732,52

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo en base al SIJP, Proyecto de Presupuesto 2010 y Recaudación Tributaria de Hacienda del Ministerio de Economía.

En síntesis, el esquema de fiscal que proponemos se sintetiza en el siguiente cuadro

Cuadro N° 4: Administración Nacional. Esquema de Ingresos y Recursos. En miles de pesos.

CONCEPTOS	Proyecto 2010 (1)	Estimación Ppia (2)	(2)-(1)	(2)/(1)
INGRESOS CORRIENTES	272.170,00	299.076,52	26.906,52	9,89%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	172.974,80	184.148,80	11.174,00	6,50%
- CONTRIBUCIONES A LA SEG. SOCIAL	77.342,70	93.075,22	15.732,52	3,40%
- INGRESOS NO TRIBUTARIOS	9.454,50	9.454,50	0	0,00%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	12.398,00	12.398,00	0	0,00%
Dividendos (Intereses sobre las Reservas)	3.942,20	3.942,20	0	0,00%
Dividendos (Intereses sobre las Tenencias del ANSeS)	8.390,90	8.390,90	0	0,00%
Resto	64,9	64,9	0	0,00%
INGRESOS DE CAPITAL	1.580,90	1.580,90	0	0,00%
GASTOS CORRIENTES	209.695,80	223.697,60	14.001,80	6,7%
- REMUNERACIONES	31.108,20	32.893,00	1.784,80	5,70%
- BIENES Y SERVICIOS	13.412,10	13.412,10	0	0,00%
- PRESTACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	97.062,20	97.062,20	0	0,00%
- TRANSFERENCIAS	68.095,90	80.312,90	12.217,00	17,94%
Sector Privado	38.427,50	50.073,50	11.646,00	30,31%
Subsidios Servisioa Económicos	30.499,00	30.499,00	0,00	0,00%
Resto	7.928,50	19.574,50	11.646,00	146,89%
Sector Público	29.223,90	29.794,90	571,00	1,95%
Sector Externo	444,5	444,5	0	0,00%
- OTRAS	17,4	17,4	0	0,00%
GASTOS DE CAPITAL	36.886,60	54.296,50	17.409,90	47,20%
- INVERSION REAL DIRECTA	11.186,10	28.596,00	17.409,90	155,60%
- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	25.310,00	25.310,00	0	0,00%
- INVERSION REAL FINANCIERA	390,5	390,5	0	0,00%
TOTAL DE INGRESOS	273.750,90	300.657,42	26.906,52	9,83%
TOTAL DE GASTOS PRIMARIOS	246.582,40	277.994,10	31.411,70	12,74%
INTERESES	26.546,60	26.546,60	0,00	0,00%
TOTAL DE GASTOS	273.129,00	304.540,70	31.411,70	11,50%
RESULTADO PRIMARIO	27.168,50	22.663,32	-4.505,18	-16,58%
RESULTADO FINANCIERO	621,9	-3.883,28	-4.505,18	-724,42%

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales.

Frente a una ampliación de gastos de \$31.411,7 millones y en el marco de la posibilidad de ampliar los recursos paulatinamente en un valor cercano a los \$26.906,5 millones proponemos utilizar reservar en un montos de hasta U\$S 6.000 millones (\$23.400 millones de pesos) para hacer frente a las necesidades de financiamiento productiva que nuestra propuesta requiere. Consideramos, por otra parte que la recuperación de la renta petrolera por valores cercanos U\$S 4.000 millones (es decir \$15.600 millones) son garantía para evitar que la eliminación de las exenciones en los impuestos a los combustibles se transformen en incrementos de precios en los combustibles.

En lo que sigue presentamos los fundamentos que sostienen nuestra propuesta.

I) UN BREVE ANALISIS DEL PRESUPUESTO 2010

A) UNA EVALUACION DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA AL 2009.

Para evaluar el Presupuesto 2010 primero se debe observar la evolución del año en curso (2009). De acuerdo a la estimación de la ejecución del ejercicio 2009 presentada en el Presupuesto 2010, los gastos se incrementarían en el 2009, respecto del presupuesto original, en \$9.248 y los recursos disminuirían en \$ 8.809 millones (+4 % y -4 %), respectivamente.

Por el lado de los gastos, los incrementos no incluidos en las previsiones originales están asociados, principalmente, a las medidas tomadas con las prestaciones previsionales (jubilaciones y pensiones), y en segundo término, en las transferencias al sector privado, vinculadas fundamentalmente a subsidios al sector energético y al de transporte. También influyeron los aumentos en remuneraciones y los gastos en intereses de la deuda pública.

Los ingresos tributarios y las contribuciones, por su parte, se modificaron hacia la baja como consecuencia de la dinámica que vienen presentando en lo que va del año. En este caso la modificación realizada de traspasar la recaudación que ingresaba al Sistema de Capitalización Privada al Régimen Estatal no compensó la caída registrada en el resto de los tributos (- \$ 20.230 M).

Sin duda, el rubro “renta de la propiedad”, concepto que incluye las utilidades sobre las reservas en BCRA transferidas al tesoro (+\$ 5029 M), y las obtenidas por la Anses por las tenencias de títulos, bonos y acciones (+\$ 4.991 M), permitieron amortiguar la disminución de los ingresos tributarios.

Cuadro N° 5: Administración Nacional. En millones de pesos

Concepto	Presupuesto Original 2009	Presupuesto Vigente 2009	Dif. Abs	Dif. %
Ingresos	242.948	234.139	-8.809	-4%
Tributarios	173.768	145.973	-27.795	-16%
Contribuciones	58.257	65.822	7.565	13%
Renta de la Propiedad	2.854	12.874	10.020	351%
Tesoro	845	5.874	5.029	595%
ANSES	2.009	7.000	4.991	248%
Resto	8.069	9.470	1.401	17%
Gasto Primario	209.353	218.614	9.261	4%
Corriente s/Intereses	176.762	186.140	9.378	5%
Capital	32.591	32.474	-117	0%
Resultado Primario	33.595	15.525	-18.070	-54%
Intereses	24.485	24.472	-13	0%
Gasto Total	233.838	243.086	9.248	4%
Resultado Financiero	9.110	-8.945	-18.055	-198%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda y Proyecto de Presupuesto 2010.

Sintetizando, los datos del cuadro anterior permiten observar:

- a) Una caída de los recursos tributarios de \$ 27.795 millones respecto de lo presupuestado.
- b) Un aumento del gasto primario de \$ 9.261 millones respecto a lo originalmente estimado.
- c) Una pérdida de recursos de \$ 37.056 millones que debiera transformar en negativo el resultado primario original.
- d) No es que seamos enemigos de los déficits fiscales en contextos recesivos sino que nos preocupa la modalidad de resolución de los mismos. Como se informa que el Superávit primario es de \$ 15.525 millones y no de \$ 33.595 millones como se había previsto, se desprende que se obtuvo financiamiento por un total de \$ 18.070 millones.
- e) Este financiamiento fue cubierto por el superávit del Anses conseguido vía mayores recursos de aporte y contribuciones por \$ 7.565 millones y las utilidades alcanzadas por el FGS por \$ 4.991 millones (es decir el Anses aportó en \$ 12.556 millones al financiamiento del Tesoro), y las utilidades derivadas de las Reservas en el BCRA por \$ 5.029 millones.

En este contexto, el presupuesto en lugar de revisar los subsidios que se otorgan a las principales empresas, a los concesionarios del transporte Público, al sostén de la renta petrolera y replantear la carga impositiva, resuelve el problema de faltante de recursos utilizando ingresos previsionales que debieran resolver prioritariamente la situación de los jubilados. Es bueno recordar que 8 de cada 10 se encuentran cobrando la mínima y de mejorar su situación, tendría un impacto positivo en la demanda interna, en el nivel de actividad, y en la recaudación tributaria.

Por otro lado, hay que señalar que no se ha cumplido el anunciado mega plan de obras públicas, que de todas las medidas anunciadas por la Sra. Presidenta, era el único que, desde nuestro punto de vista, tenía un impacto reactivante. Se había anunciado que se iban a ejecutar inversiones por \$ 52.000 millones pero el crédito vigente 2009 no se ha modificado de los \$ 32.000 millones originalmente previstos.

El uso del Anses no se agota solamente en la apropiación de sus recursos para financiar al Tesoro, sino que se han utilizado los activos del FGS para dibujar el precio de los títulos públicos en el mercado financiero y mejorar las operaciones de canje de deuda pública. De este modo, el Anses habría comprado Préstamos Garantizados (que los tiene prohibido por ley ya que no cotiza en los mercados secundarios) a un precio que no se conoce, con el objeto de inflar la adhesión al canje, aún a costa de perjudicar patrimonialmente al FGS (motivo que ha motivado denuncias penales para los responsables). De este modo, el Anses que debería haber recuperado los \$ 11.000 millones que oportunamente prestó al Tesoro en el curso del presente año, termina financiándolo por una cifra de más de \$ 18.000 millones, es decir, se incrementó en \$ 7.000 millones la deuda del tesoro con el Anses (ver cuadro N° 6).

Aún así, el cierre del ejercicio 2009 indica que estamos frente a un cierre muy ajustado. Como indica el cuadro N° 6, la Administración Nacional hace uso de todas las fuentes de las que dispone, entre ellas la colocación de títulos en el mercado local, Renovación de las Letras Intrasector Público, El Financiamiento del BCRA a través de adelantos

transitorios mas el uso de la reservas (DEG), el financiamiento del BNA así como de los Organismos Internacionales e incluso la suscripción de nuevos instrumentos como es el de los plazos fijos del Anses (\$ 1.650 millones adicionales a los ya expuestos), y así y todo queda una brecha a financiar por \$ 2.367 millones.

Cuadro N° 6: NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO 2009 Administración Nacional año 2009. En millones de pesos

Conceptos	Presupuesto (EOficial)
Resultado Financiero	-8.945
Inversión Financiera	11.974
Yacyreta	149
PAF - neto de recuperos - Organismos Descentralizados	6.521
Avaes	600
Otros Pagos a Organismos Internacionales	355
Otros Pasivos	56
	4.293
Amortizaciones	58.423
Préstamos Garantizados, Títulos y Bonos *	25.390
Amortización de letras SPNF y Pases	26.269
-Letras del Anses	11.536
-Resto	14.733
Recompra de Deuda	6.764
Stock Deuda Exigible a pagar en 2010	9.397
Necesidad de Financiamiento	88.739
Fuentes Potenciales de Financiamiento	86.371
Existencia inicial	11.136
Colocación de Títulos Mercado Local	4.020
Renovación de letras SPNF y Pases	16.428
-Renovación de letras del Anses	7.305
-Resto	9.123
Anses -entrega de BOCAN 2016	11.363
BNA (art. 74 Ley de Presupuesto 2009)	8.300
BCRA (art. 72 Ley de Presupuesto 2009)	10.900
Organismos Internacionales	5.916
Otros medios de Financiamiento	3.973
Recompra	0
DEG FMI	9.648
Anses -Suscripción nuevos Instrumentos (Fdos frescos plazo Fijo)	1.650
Otros recuperos (Cuasimonedas + OD+Prov. OI)	3.037
NEGATIVO BRECHA A FINANCIAR / POSITIVO EXCEDENTE	-2.367

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda y Proyecto de Presupuesto 2010.

B) LA EVALUACION DEL PRESUPUESTO 2010.

Observado el cierre del ejercicio 2009 podemos sí analizar las previsiones para el 2010. Tomando en cuenta los supuestos macroeconómicos contenidos en el presupuesto se observa una inflación para el 2010 similar a la del 2009 (en torno al 6% en el IPC y 8% en Precios Implícitos) y un mayor crecimiento del nivel de actividad (del 0,5% en 2009 al 2,5% en 2010). Frente a prácticamente similar situación ¿cómo se explica que la recaudación 2009 cae casi un 6%, y en el 2010 aumenta un 18%? Ver cuadro Nro 7.

Cuadro N° 7. **Supuesto Macroeconómicos**

	PIB	Consumo Total	Inversión	Exportaciones	Importaciones
2008 Millones de \$ corrientes	1.032.758	733.839	240.486	252.772	213.269
Variaciones reales (%)	6,8%	6,6%	9,1%	1,2%	14,1%
Variaciones nominales (%)	27,1%	26,3%	22,3%	26,3%	29,1%
Variación (%) Precios implícitos	19,1%	18,5%	12,1%	24,9%	13,1%
2009 Millones de \$ corrientes	1.122.469	828.985	241.481	252.246	200.275
Variaciones reales (%)	0,5%	0,9%	-8,9%	-8,6%	-18,0%
Variaciones nominales (%)	8,7%	13,0%	0,4%	-0,2%	-6,1%
Variación (%) Precios implícitos	8,1%	11,9%	10,2%	9,2%	14,5%
2010 Millones de \$ corrientes	1.250.783	916.210	284.171	296.701	244.606
Variaciones reales (%)	2,5%	2,7%	8,2%	8,4%	7,4%
Variaciones nominales (%)	11,4%	10,5%	17,7%	17,6%	22,1%
Variación (%) Precios implícitos	8,8%	7,6%	8,7%	8,5%	13,8%
2011 Millones de \$ corrientes	1.377.376	1.008.275	324.813	329.072	283.851
Variaciones reales (%)	3,6%	3,2%	6,1%	3,7%	7,6%
Variaciones nominales (%)	10,1%	10,0%	14,3%	10,9%	16,0%
Variación (%) Precios implícitos	6,3%	6,6%	7,7%	7,0%	7,9%
2012 Millones de \$ corrientes	1.496.815	1.096.205	363.534	362.239	324.814
Variaciones reales (%)	4,0%	3,6%	6,9%	4,0%	8,1%
Variaciones nominales (%)	8,7%	8,7%	11,9%	10,1%	14,4%
Variación (%) Precios implícitos	4,5%	5,0%	4,7%	5,8%	5,9%

	2008	2009	2010	2011	2012
Tipo de Cambio \$/US\$	3,16	3,74	3,95	4,15	4,27
Variación % IPC (promedio anual)	8,6	5,8	6,1	6,3	4,2
Variación % IPC (IV Trimestre)	7,8	5,6	6,6	5,4	3,8
Variación % IPIM (promedio anual)	12,8	6,2	7,8	6,4	5,2
Exportaciones FOB (Mill. de dólares)	70.021	57.783	65.173	68.938	74.070
Importaciones CIF (Mill. de dólares)	57.423	43.656	50.995	58.200	66.001

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2010.

Distinto a lo que sucediera el año anterior en oportunidad de la presentación del Proyecto de Presupuesto de 2009 y a la luz del desempeño reciente de la economía y, consecuentemente, de la recaudación tributaria, resulta altamente probable que los ingresos efectivos de 2010 no superen a los presupuestados como si ocurriera en años anteriores.

A su vez, la ausencia de pautas de incrementos salariales y de subsidios en las previsiones presupuestarias, las que seguramente se otorgarán durante el año próximo, hace suponer que la ejecución presupuestaria será mayor que la prevista en el Proyecto remitido al Congreso.

En este sentido cabe destacar que, a grandes rasgos, la política presupuestaria seguida en los últimos años por el gobierno nacional consistió en no incluir, en los proyectos presupuestarios elevados al Congreso, pautas de aumento nominal para los principales componentes del gasto (Salarios y jubilaciones y pensiones, subsidios, inversión real directa, etc.), postergando las decisiones sobre estos conceptos para después del inicio del ejercicio fiscal, en función del desempeño de la capacidad de financiarlos, antes con recursos excedentes ahora con endeudamiento. Esta práctica, que puede sintetizarse en la consigna “primero se recauda y luego se gasta”, resulta a la postre una regla de disciplina fiscal. Sin embargo, usada en forma excesiva y sin hacer participar al Congreso en el proceso de ampliaciones presupuestarias, tiene el inconveniente de debilitar la función del Presupuesto Público como instrumento preventivo y como herramienta efectiva de política económica.

Analizando las previsiones del Proyecto en el marco del desempeño reciente, la velocidad del crecimiento del gasto primario deberá pasar de una tasa de aproximadamente el 36% con que culminaría el presente ejercicio respecto a 2008, a una tasa del 12,8% en 2010. Sin embargo, dado que muchos de los incrementos verificados en 2009 son rígidos a la baja y que se fueron tomando a lo largo del año, tan sólo la anualización del impacto de esas medidas hace improbable la consecución de esa variación.

Es decir, el 2010 mostrará la tensión resultante de aplicar políticas de contención o ajuste del gasto, o bien estrategias de endeudamiento. Cabe consignar que esto es así en tanto el Ejecutivo parece dispuesto a mantener congelado la actual estructura tributaria.

Por el lado de los gastos contenidos en el Presupuesto 2010 hay que consignar:

- Como en todos los presupuestos no se fija la pauta de aumento salarial.
- Tampoco está claro que esté contenida la movilidad en las prestaciones Previsionales. Si se toman en cuenta los datos del presupuesto esta movilidad estaría apenas en torno al 4% o 5% anual.
- Frente a una hipótesis más realista del 12% en el IPC hay un conjunto de partidas sociales que presentan una evolución por debajo de dicha pauta. Tal es el caso de Salud, que en un contexto de crisis sanitaria (Dengue, Gripe A etc.) solo aumenta un 2,3%, (es decir apenas \$ 231 millones más); Educación y Cultura, Trabajo, Vivienda y Urbanismo y Agua Potable y Alcantarillado.
- Solo presentan un aumento en valores reales, el ítem Promoción y Asistencia Social que se explica por la incorporación del Programa “Ingreso Social con Trabajo” que se inscribe en la tradición de los programas sociales focalizados.
- En los servicios económicos se observa una intención de bajar los subsidios excepto en el rubro transporte. Esto indicaría que de no manejarse la estructura tarifaria con mayor racionalidad y, en tanto no se pretende tocar la renta petrolera, podría habilitar nuevos tarifazos.

- Adicionalmente se evidencia un aumento importante en los pagos de deuda Pública
- Aparece una cuestión importante a señalar dada por la combinación de los artículos 17, 44 y 61 por el cual se autoriza para un gasto que no se incluye en el presupuesto y que se expondrá como aplicación en el financiamiento para un programa de Inversiones prioritarias que no se conoce y por el cual el MINPLAN podrá solicitar préstamos por hasta \$ 9.200 millones.

En el Cuadro N° 8 presentamos las previsiones de gasto contenido en el Presupuesto 2010.

Cuadro N° 8. Administración Nacional – Gasto por Finalidad y Función Crédito Vigente 2009 vs. Proyecto 2010.

Descripción	Crédito Vigente 2009	Proyecto 2010	Dif. Abs.	Dif. %.
Administración Gubernamental	15.781,0	19.648,0	3.867,0	24,5%
Servicio de Defensa y Seguridad	15.141,0	16.979,0	1.838,0	12,1%
Servicios Sociales	145.077,0	165.595,0	20.518,0	14,1%
Salud	9.929,0	10.160,0	231,0	2,3%
Promoción y Asistencia Social	5.707,0	7.679,0	1.972,0	34,6%
Seguridad Social	96.415,0	111.990,0	15.575,0	16,2%
Educación y Cultura	17.572,0	19.431,0	1.859,0	10,6%
<i>Ciencia y Técnica</i>	4.527,0	5.176,0	649,0	14,3%
<i>Trabajo</i>	2.794,0	2.872,0	78,0	2,8%
Vivienda y Urbanismo	5.118,0	5.165,0	47,0	0,9%
<i>Agua Potable y Alcantarillado</i>	3.015,0	3.122,0	107,0	3,5%
Servicios Económicos	42.476,0	44.231,9	1.755,9	4,1%
Energía	16.752,0	15.084,6	-1.667,4	-10,0%
Comunicaciones	1.001,0	1.095,6	94,6	9,5%
Transporte	18.034,0	20.027,7	1.993,7	11,1%
Eco y Medio Ambiente	636,0	1.228,5	592,5	93,2%
Agricultura	4.789,0	5.232,2	443,2	9,3%
Industria	704,0	909,5	205,5	29,2%
Comercio, Turismo	466,0	563,6	97,6	20,9%
Seguros y Finanzas	94,0	90,2	-3,8	-4,0%
Deuda Pública	24.608,0	26.676,0	2.068,0	8,4%
Total	243.083,0	273.129,9	30.046,9	12,4%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda y Proyecto de Presupuesto 2010.

C) LOS PILARES DISCURSIVOS DETRÁS DEL PRESUPUESTO 2010

La lógica presupuestaria oficial descansa sobre una concepción que reconoce 3 pilares que es necesario desmontar, estos pilares discursivos son:

- a) Hemos crecido y estamos mucho mejor.

- b) Hemos sorteado la crisis mejor que otros países.
- c) La crisis mundial ya tocó piso y comienza un proceso de recuperación que nos permitirá volver a la senda del crecimiento

Respecto al punto a), en realidad la idea de que “hemos crecido y estamos mejor” hace abstracción de algunas cuestiones fundamentales. Primero, se hace abstracción de que la economía argentina empieza a crecer después de haber caído veinte puntos de PBI entre mediados de 1998 y mediados de 2002, y también se hace abstracción de que el patrón de crecimiento que tuvo la Argentina ha mantenido rasgos cuestionables.

Como hemos demostrado en un material realizado por nuestro Instituto¹, El primer rasgo que define el proceso de crecimiento vivido es la ampliación de la concentración. En efecto, la cúpula empresarial de la Argentina, o sea, las doscientas firmas más importantes que en 1997 con sus ventas representaban el 31 por ciento del total del producto, en el año 2005 pasaron a representar el 51,3 por ciento y en el año 2007, el 56,1 por ciento. Es decir que el proceso de crecimiento en la Argentina no permitió revertir ni aminorar el proceso de concentración económica en nuestro país.

Cuadro 9: Ventas de las 200 empresas que componen la cúpula empresaria argentina y PBI corriente. En millones de pesos corrientes. 1997, 2005 y 2007.

	Ventas de la Cúpula empresaria	PBI corriente	Ventas / PBI
1997	92.569	292.859	31,6%
2005	272.838	531.939	51,3%
2007	455.547	812.456	56,1%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Revista Mercado

La concentración es un rasgo que el crecimiento que tuvimos no pudo modificar. Y no sólo hubo concentración, también hubo una ampliación de la extranjerización. Cuando se mira cuánto representan las firmas extranjeras en las ventas totales de las 200 firmas más importantes del país, se observa que en 1997 representaban el 64 por ciento, en el año 2005 pasan a representar el 75,8 por ciento y en el año 2007 el 77,3 por ciento. No sólo hubo concentración sino también extranjerización Y conglomeración, es decir control por vía de un reducido número de conglomerados que se expanden en el control del proceso económico argentino.

¹ Ver Lozano, Raffo y Rameri: “Las transformaciones en la cúpula empresarial durante la última década: Nuevos liderazgos, similar patrón productivo y mayor extranjerización”. IDEF – CTA. Mayo 2009. disponible en www.institutocta.org.ar

Cuadro N° 10: Ventas anuales de las empresas de la Cúpula empresaria según tipología. Años 1997, 2005 y 2007. En millones de pesos.

	Ventas 1997		Ventas 2005		Ventas 2007	
	En millos de pesos	%	En millos de pesos	%	En millos de pesos	%
Estatal	1.250	1,4%	5.892	2,2%	9.665	2,1%
Local	24.841	26,8%	53.337	19,5%	86.462	19,0%
Local no grupo	7.502	8,1%	18.710	6,9%	27.001	5,9%
Local Grupo (Vieja)	9.324	10,1%	15.062	5,5%	24.722	5,4%
Local Grupo (Nueva)	8.015	8,7%	19.565	7,2%	34.739	7,6%
Extranjera	59.559	64,3%	206.772	75,8%	351.994	77,3%
Extranjera no grupo	27.399	29,6%	80.607	29,5%	131.021	28,8%
Extranjera Grupo (Vieja)	12.927	14,0%	37.367	13,7%	96.653	21,2%
Extranjera Grupo (Nueva)	19.233	20,8%	88.798	32,5%	124.320	27,3%
Asociación	6.919	7,5%	6.837	2,5%	7.426	1,6%
Total	92.569	100,0%	272.838	100,0%	455.547	100,0%
Empresas Grupo	49.499	53,5%	160.792	58,9%	280.434	61,6%
Empresas No Grupo	34.901	37,7%	99.317	36,4%	158.022	34,7%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Revista Mercado.

Todos estos procesos no fueron neutrales en materia de niveles de inversión. Por un lado, porque dieron lugar a un proceso de cambio de manos. La inversión fue cambio de titulares de las empresas y no inversión efectiva. Y, en segundo lugar, la inversión efectiva fue poca y baja.

Por eso la comparación entre 1997 y 2007 muestra que los sectores que teníamos en el patrón productivo argentino de 1997 son los mismos que tenemos hoy: alimentos, petróleo, siderurgia, automotores y químicos, que representaban en 1997 el 53 por ciento Y pasan a representar en el año 2007 el 67 por ciento. En ese proceso, lo que hubo fue la desaparición de la cúpula de sectores vinculados a reparación de automotores e informática, textiles y calzado, y la aparición en la cúpula de las mineras o las empresas de seguridad privada Y de servicios empresariales, propias de un país basado en una especialización primaria y que se sostiene en el perfil de consumo de los sectores de altos ingresos.

Cuadro 11 : Ventas totales de las empresas de la Cúpula empresaria según sector de actividad. Períodos 1997-2007.

	1997		2007	
	Ventas Totales	%	Ventas Totales	%
PRODUCTORES DE BIENES	59.533	64,3%	342.913	75,3%
INDUSTRIA MANUFACTURERA	56.010	60,5%	323.571	71,0%
MINERIA Y CONSTRUCCION	3.523	3,8%	19.342	4,2%
Petróleo y derivados	15.282	16,5%	79.250	17,4%
Alimentos y Bebidas	17.360	18,8%	92.652	20,3%
Siderurgia	3.160	3,4%	63.886	14,0%
Química	4.989	5,4%	25.297	5,6%
Automotriz	9.000	9,7%	45.581	10,0%
Editorial Grafica	457	0,5%	1.178	0,3%
Productos de Caucho y Plástico	689	0,7%	2.135	0,5%
Ind. Tabacalera	2.375	2,6%	1.585	0,3%
Ind. Papelera	128	0,1%	3.657	0,8%
Curtiembre	179	0,2%	1.420	0,3%
Ind. Electrónica	502	0,5%	1.851	0,4%
Vidriería	172	0,2%		0,0%
Textil	165	0,2%		0,0%
Metalmecánica	402	0,4%	2.187	0,5%
Informática	302	0,3%		0,0%
Ind. del Calzado	438	0,5%		0,0%
Industria de Cables	138	0,1%	509	0,1%
Fabr. de electrodomésticos	272	0,3%	2.383	0,5%
Construcción y productos relacionados	3.523	3,8%	11.022	2,4%
Minera		0,0%	8.320	1,8%
PRODUCTORES DE SERVICIOS	33.036	35,7%	112.634	24,7%
Telecomunicaciones	7.857	8,5%	30.420	6,7%
Comercio	12.701	13,7%	48.015	10,5%
Servicios Sociales y de Salud	1.214	1,3%	4.902	1,1%
Energía, gas y agua	5.718	6,2%	15.645	3,4%
Juegos y azar	1.250	1,4%	5.100	1,1%
Transporte	1.855	2,0%	5.085	1,1%
Correo	720	0,8%	1.058	0,2%
Seguridad		0,0%	532	0,1%
Holdings	1.573	1,7%	739	0,2%
Reparación de automóviles	148	0,2%		0,0%
Servicios empresariales		0,0%	1.138	0,2%
Total	92.569	100,0%	455.547	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Revista Mercado

Pero el crecimiento no solo produjo mayor concentración, extranjerización y conglomeración de los actores dominantes del proceso económico sino que ese proceso de crecimiento también fue desigual. Mientras el producto bruto de 2007 es un 31 por ciento más alto que el de 1997, la tasa de desempleo cayó apenas un 19 por ciento. Los asalariados no registrados crecieron un 11 por ciento. El ingreso promedio de los que están ocupados es en valores reales un 22 por ciento inferior. La pobreza es más alta, la indigencia más alta aún, y la brecha entre el 10 por ciento más rico y el 10 por ciento más pobre creció un 29 por ciento.

Cuadro 12: Indicadores socio – laborales seleccionados. Octubre 1997 vs 4to Trimestre 2007.

	1997	2007	Variación
PBI a precios de 1993 (en millones de pesos)	287.515	379.200	31,9%
Tasa de Desempleo s/ planes	13,7%	11,1%	-19,0%
Población Desocupada	1.836.899	1.859.246	22.347
% de asalariados informales*	37,1%	41,5%	11,9%
Ingreso Medio de los ocupados (s/patrones)	534,5	960,0	79,6%
Evolución nominal del ingreso medio	100,0	179,6	79,6
IPC	100,0	232,8	132,8
Evolución real del ingreso medio	100,0	77,2	-22,8
Tasa de Pobreza**	26,0%	26,8%	3,1%
Población Pobre	9.274.692	10.577.270	1.302.578
Tasa de Indigencia**	6,4%	10,5%	35,9%
Personas Indigentes	2.283.001	4.143.329	1.860.328
Brecha de ingresos entre 1er decil y 10 decil	22,1	28,7	29,9%

*corresponde al 1er trimestre 2007, último período para el que se cuenta con información de la Base Usuario de la EPH.

**corresponde al recálculo de las tasas de pobreza e indigencia del período comprendido entre octubre 2007 y marzo 2008 con la evolución del IPC relevado por los técnicos desplazados del área IPC del INDEC.

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales del INDEC – EPH

Es decir que el problema que tenemos con nuestra situación es doble: si bien crecimos desde 2002 al 2007, la última medición oficial confiable que el gobierno ha hecho - antes de la destrucción del Indec- y a pesar de tasas de crecimiento con magnitudes importantes, da el 26,7 por ciento, lo que implica que en la Argentina llevamos desde mediados de los años '90 prácticamente una situación donde hay un 25 por ciento de la población que cayó en situación de pobreza y no salió más. En ese contexto, la cosa ni siquiera queda así sino que con la aparición del fenómeno inflacionario los problemas de pobreza e indigencia vuelven a crecer.

El segundo pilar que discursivamente sostiene a la supuestos del Presupuesto 2010 es “hemos afrontamos la crisis mejor que otros países”. Esta afirmación hace abstracción de que el ajuste que hicieron los países centrales como resultado de la burbuja financiera, en los países emergentes se hizo antes, y dentro de los países emergentes, en la Argentina se dio en forma más dramática (baste recordar sino el proceso recesivo iniciado a mediados del 98 e implosionado con la devaluación de fines del 2001). Tampoco se está viendo que la manera de sostener la intervención frente a la coyuntura de crisis fue tomar los recursos de la ANSES y del Pami como mecanismo para sostener las operaciones de deuda pública, las necesidades del Tesoro y las estrategias de política económica. En realidad esto significa algo muy concreto: que es el aporte de los trabajadores, los menores haberes de los jubilados y la baja prestación sanitaria para nuestros mayores lo que termina financiando el presupuesto. Esto es regresividad absoluta, que se agrega a la regresividad impositiva histórica del perfil tributario de la Argentina. El Estado ha intervenido en la crisis agravando el cuadro de regresividad y de injusticia.

El tercer pilar dice que “la crisis ya tocó fondo y que ahora vamos a salir porque la demanda asiática nos va a sacar”. Dice también que esto va a recomponer la inversión privada y que volveremos a crecer. Esta es la lógica oficial, lógica para la cual no necesitamos una intervención importante del Estado para revertir el cuadro en el que estamos, porque salimos naturalmente por vía de la demanda mundial y la inversión privada. Pero no se toma en cuenta que no hay certezas respecto al fin de la crisis mundial, que la contención de la caída en el nivel de actividad y demanda mundial se hizo como resultado de las millonarias intervenciones monetarias que pusieron los países desarrollados, y de no se ha resuelto una nueva regulación internacional que permita decir que la crisis de sobreacumulación vigente en el mundo terminó. Es más, si nosotros confiamos en que nos saque la demanda externa, lo va a hacer a base de soja, petróleo y minerales, reproduciendo la matriz primaria que estamos teniendo y sin capacidad de revertir los procesos de concentración y desigualdad.

Los 3 pilares sobre los que se sostiene discursivamente el Presupuesto 2010 resultan falsos. Ni el crecimiento que tuvimos en el período 2002 – 2007 permitió gestar una sociedad más igualitaria, ni el modo de intervención frente a la crisis ha resultado ser el más razonable, y menos podemos esperar a recrear las condiciones que gestaron la reprimarización productiva la desigualdad distributiva. Por estas razones presentamos nuestras propuestas de un Presupuesto 2010 alternativo.

II) HACIA UNA PROPUESTA ALTERNATIVA

Frente al presupuesto presentado por el Ejecutivo, que no contiene partidas que expresen una política dirigida a solucionar los problemas más urgentes de la Argentina, presentamos en el presente material una propuesta alternativa al Presupuesto 2010, en el que se proponen medidas concretas para abordar la problemática social y la productiva, demostrando que existen recursos para hacerla posible

A) PROPUESTAS SOCIALES

1) Asignación Universal por Hijo

Universalizar las asignaciones familiares es, antes que nada, una primera medida para reparar la injusta exclusión del sistema de asignaciones familiares que mientras persista acentúa la desigualdad. Se trata del paso ineludible que debe adoptarse si se quiere avanzar en desmontar el cuadro de infantilización extrema de la pobreza que tenemos. En efecto, a pesar de las reducciones en las tasas de pobreza e indigencia ocurridas a partir de la recuperación económica, aún en la actualidad (octubre del 2008) la pobreza afecta al 33,5% de las personas y al 47,2% de los menores de 18 años. Sobre un total de 13.282.901 pobres, 6.291.032 son pibes menores de 18 años. Es decir que aún a pesar de la caída de la pobreza, en la Argentina actual más de un tercio de la población es pobre, y a su vez esta pobreza presenta un marcado grado de infantilización que se aprecia al considerar que casi la mitad de los pobres son pibes y casi la mitad de los pibes son pobres.

El actual régimen de asignaciones familiares instituido por la ley 24.714 aplicado en un contexto distinto al que fuera concebido es incapaz de brindar cobertura a la gran mayoría de los menores de nuestro país, produciendo así una situación de absoluta injusticia en el tratamiento que realiza el Estado a los menores (portadores por cierto del futuro del país). La razón de que esto ocurra radica en la ruptura de las condiciones que hacían posible el aporte generalizados de los trabajadores al sistema de seguridad social, pilar sobre el que se construyó el actual régimen de asignaciones familiares. Las profundas modificaciones en el mercado laboral a que dio lugar la experiencia neoliberal ha gestado una fuerza laboral precarizada, excluida del sistema de seguridad social. Se trata de trabajadores que transitan el empleo no registrado, el cuentapropismo de subsistencia, el trabajo temporario y el desempleo, entre otras múltiples formas de precariedad laboral. No menos del 60% de la fuerza laboral de nuestro país está en esta situación. Así el régimen de asignaciones familiares instaurado en el marco en que la asalarización formal era la forma dominante de la relación laboral, actualmente es incapaz de otorgar alguna ayuda monetaria a por los menos el 70% de los menores, de los cuales la gran mayoría vive en hogares pobres. Es decir que la vigencia de la exclusión del sistema de asignaciones familiares de los menores que viven en hogares pobres ha acentuado la desigualdad al interior de los sectores populares, toda vez que los menores cuyos padres acceden al empleo formal, que por lo general están mejor pagos que los del empleo precario, son los que se han beneficiado del aumento de las asignaciones mientras los menores pobres ni se han enterado de estos aumentos.

Pero no es solamente lo que excluye el sistema de asignaciones familiares lo que produce desigualdad en el tratamiento que el Estado otorga a los menores, sino su combinación con otro mecanismo de transferencia de ingresos que involucra a los menores. En efecto, el tratamiento impositivo en la liquidación del impuesto a las ganancias permite deducir del pago de este impuesto hasta \$5.000 por hijo para aquellas personas que estén alcanzadas por este impuesto. Es decir las personas que ganan más de \$4.015 si son solteros ó más de \$5.553 si son casados reciben por hijo una asignación implícita de \$146 por mes. Se trata de una percepción que supera el valor general de los menores cubiertos por el sistema de asignaciones familiares. Así, el Estado produce un orden de regresividad en el tratamiento fiscal a la población menor: transfiere más ingresos a los hijos de los hogares más ricos que pagan ganancia (\$146), que a los hijos de los hogares cuyos jefes son asalariados registrados (\$135) y que al resto de los menores cuyos padres transitan la precariedad laboral (\$0 de transferencia, salvo que accedan a algún plan social de fuerte carácter focalizado y con un monto de transferencia menor, ver más adelante).

El costo bruto anual de otorgar la Asignación Universal por de \$135 y la Ayuda Escolar Anual de \$170 es de \$23.773,2 millones. Sin embargo descontando los recursos del actual sistema, más los planes sociales dirigidos a otorgar ayuda monetaria a la niñez (Plan Familias, Pensiones no Contributivas para Madres de 7 o más hijos y Seguridad Alimentaria) así como el autofinanciamiento (puesto que se trata de mayor consumo que impacta elevando la recaudación) el costo neto de la medida asciende a casi \$5.833,3 millones anuales. Ver cuadro 12:

Cuadro 12: Costo de llevar a cabo la universalización de las asignaciones familiares por hijos y la prestación de la ayuda escolar para todos los menores de 18 años. Estimación para el año 2010.

Población	Cantidad	montos	Total Anual
Menores de 18 años (asignaciones familiares universales)*	13.605.870	\$ 135	\$ 22.041.509.400
Entre 5 y 18 años (ayuda escolar anual universal)	10.186.197	\$ 170	\$ 1.731.653.490
Costo Bruto Anual de la Asignación Universal a los pibes			\$ 23.773.162.890
Ahorros por programa de asignaciones familiares **			\$ 8.994.987.000
Ahorros por el Plan Familias por la Inclusión Social **			\$ 2.374.565.131
Pensiones No Contributivas para madres de 7 o más hijos **			\$ 3.025.100.696
Seguridad alimentaria (componente de asistencia alimentaria a través de tickets y/o tarjetas de compra) **			\$ 155.961.118
Autofinanciamiento			\$ 3.389.286.737
Costo Neto Anual de la Asignación Universal a los pibes			\$ 5.833.262.208

*La estimación de la población menor surge de las proyecciones de población por grupos de edad realizada por el INDEC en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

El impacto de instrumentar la asignación universal de \$135 a todos los pibes es altamente positivo en la reducción de la pobreza y la indigencia. Como muestra el cuadro N, la tasa de pobreza pasaría a ser del 27,4% (en lugar del 33,5% actual), operándose una reducción del 18% en la tasa de pobreza y dejando de ser pobres más de 2.400.000 argentinos. Por su parte, la tasa de indigencia pasaría a ser del 7,4% (en lugar del 14,6%). Es decir la tasa de indigencia se reduciría a casi la mitad, dejando de pasar hambre (definición de población indigente) más de 2.800.000 argentinos.

Para el caso de la población menor el impacto de la medida es mayor. Así la tasa de pobreza se reduciría un 21% (pasando a ser del 37,2% en lugar del 47,2%) y la tasa de indigencia se reduciría un 60% (ubicándose en un 9,6% en lugar del 23,5% actual). Como resultado de la medida dejarían de ser pobres más de 1.300.000 pibes y dejarían la indigencia más de 1.800.000 pibes.

De lo expuesto surge con claridad que la indigencia, que es el problema más apremiante y que más ha crecido en estos 2 últimos años, podría reducirse a más de la mitad en los pibes si universalizamos las asignaciones familiares al actual valor de \$135 para todos los pibes.

Cuadro 13: Impacto en la pobreza y en la indigencia en la población total y en la población menor de universalizar las asignaciones familiares por hijo. Octubre 2008.

	Población total		Población menor de 18 años	
	Actual	Con la Universalización	Actual	Con la Universalización
Pobreza	33,5	27,4	47,2	37,2
Indigencia	14,6	7,4	23,5	9,6
Pobres	13.282.901	10.868.365	6.291.032	4.952.517
Indigentes	5.806.568	2.952.566	3.126.474	1.272.741

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y de la Comisión Técnica de la Junta Interna ATE-INDEC** Datos del Proyecto de Ley Presupuesto 2010.

Somos conscientes de que esta medida por sí sola no resuelve el drama de los menores pobres, pero estamos convencidos que será potenciando la transferencia monetaria a partir de un Instrumento de Alcance Universal (como el que proponemos) el que puede con mejor eficacia resolver este drama. Como da cuenta el cuadro, si universalizamos las asignaciones familiares en un monto equivalente a \$300, la pobreza pasa a ser del 14,4% (en lugar del 33,5%), lo que supone una caída del 57% de la tasa, mientras la indigencia prácticamente se eliminaría (la tasa de indigencia sería de apenas del 2,2% de la población). Es decir, universalizando las asignaciones familiares a \$300, la pobreza se reduce a la mitad y el hambre desaparece de la Argentina.

Cuadro 14: Impacto en la pobreza y en la indigencia en la población total de universalizar las asignaciones familiares por hijo. Octubre 2008.

	Actual	Universalizando
Pobreza	33,5	14,4
Indigencia	14,6	2,2
Pobres	13.282.901	5.726.757
Indigentes	5.806.568	868.216

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y de la Comisión Técnica de la Junta Interna ATE-INDEC.

Para garantizar que el hambre en la Argentina no exista más, se requiere instrumentar una Asignación Universal para todos los pibes a un valor de \$300. El costo neto de esta medida es de \$26.850 millones. Ver cuadro 15.

Cuadro 15: Costo de llevar a cabo la universalización de las asignaciones familiares por hijos a \$300 y la prestación de la ayuda escolar para todos los menores de 18 años. Estimación para el año 2010.

Población	Cantidad	montos	Total Anual
Menores de 18 años (asignaciones familiares universales)*	13.605.870	\$ 300	\$ 48.981.132.000
Entre 5 y 18 años (ayuda escolar anual universal)	10.186.197	\$ 170	\$ 1.731.653.490
Costo Bruto Anual de la Asignación Universal a los pibes			\$ 50.712.785.490
Ahorros por programa de asignaciones familiares **			\$ 8.994.987.000
Ahorros por el Plan Familias por la Inclusión Social **			\$ 2.374.565.131
Pensiones No Contributivas para madres de 7 o más hijos **			\$ 3.025.100.696
Seguridad alimentaria (componente de asistencia alimentaria a través de tickets y/o tarjetas de compra) **			\$ 155.961.118
Autofinanciamiento			\$ 13.289.598.043
Costo Neto Anual de la Asignación Universal a los pibes			\$ 22.872.573.502

*La estimación de la población menor surge de las proyecciones de población por grupos de edad realizada por el INDEC en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

** Datos del Proyecto de Ley Presupuesto 2010.

Si bien se trata de una cuantía de recursos fiscales importantes, la capacidad de consumo y de producción de la economía permite que la misma se pueda financiar, si es que hay una decisión política que se comprometa con este objetivo. Como muestra el

cuadro, los niveles de consumo privado de la Argentina actual equivale a que más de 216 millones de personas no sean indigentes; a pesar de lo cual la cantidad de personas que están en esta situación asciende a 5.806.568 compatriotas. Es decir, que si distribuimos solamente el 2,7% de lo que actualmente se consume se garantiza eliminar la indigencia, es decir el hambre.

Cuadro 16: Estimación del % de distribución del Consumo Privado que se requiere para eliminar la indigencia. Octubre 2008.

Variables	Datos
Consumo privado en millones	621.573
CBT familia tipo	958
Cantidad de CBT contenidas en el Consumo Privado	54.068.618
Cantidad de personas que podrían no ser pobres	216.274.470
Cantidad de pobres actuales	5.806.568
% de distribución del Consumo privado que se requiere para eliminar la pobreza	2,7%

Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC – EPH – y Presupuesto 2009

Si replicamos este cálculo pero teniendo en cuenta el PBI, es decir la cantidad de bienes y servicios que se producen en el año en la economía, con sólo distribuir el 1,5% del PBI se elimina el hambre. Ver cuadro.

Cuadro 17: Estimación del % de distribución del PBI que se requiere para eliminar la indigencia. Octubre 2008

Variables	Datos
PBI en millones	1.099.946
CBA familia tipo	958
Cantidad de CBA contenidas en el PBI	95.680.742
Cantidad de personas que podrían no ser indigentes	382.722.968
Cantidad de indigentes actuales	5.806.568
% de distribución del PBI que se requiere para eliminar la pobreza	1,5%

Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC – EPH – y Presupuesto 2009

Si replicamos este cálculo pero considerando el porcentaje de distribución que se requiere para eliminar la pobreza, resulta que con distribuir tan sólo el 10,9% del consumo actual y apenas el 6,1% del PBI se garantiza este objetivo. Ver cuadros 18 Y 19.

Cuadro 18: Estimación del % de distribución del Consumo Privado que se requiere para eliminar la pobreza. Octubre 2008.

Variables	Datos
Consumo privado en millones	621.573
CBT familia tipo	1.694
Cantidad de CBT contenidas en el Consumo Privado	30.577.176
Cantidad de personas que podrían no ser pobres	122.308.703
Cantidad de pobres actuales	13.282.901
% de distribución del Consumo privado que se requiere para eliminar la pobreza	10,9%

Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC – EPH – y Presupuesto 2009

Cuadro 19: Estimación del % de distribución del PBI que se requiere para eliminar la pobreza. Octubre 2008.

Variables	Datos
PBI en millones	1.099.946
CBT familia tipo	1.694
Cantidad de CBT contenidas en el PBI	54.109.888
Cantidad de personas que podrían no ser pobres	216.439.553
Cantidad de pobres actuales	13.282.901
% de distribución del PBI que se requiere para eliminar la pobreza	6,1%

Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC – EPH – y Presupuesto 2009

Como se desprende de lo expuesto, la vigencia del cuadro de pobreza e indigencia que con crueldad manifiesta se expresa en nuestros pibes no es el resultado de un problema de falta de capacidad económica para resolverlo sino el efecto que produce el alto grado de injusticia que rige las relaciones económicas de nuestra sociedad. Revertir este cuadro requiere de Políticas Públicas que puedan eficazmente intervenir en esta problemática. Dado de que nuestro país tiene la capacidad económica para eliminar el hambre y la pobreza es que el presente proyecto de ley pretende como primer paso universalizar lo que existe (el valor de \$135) como primer paso para avanzar en la universalización a \$300 que permite eliminar el hambre más urgente, el de nuestros pibes.

2) Prohibición de Despidos

En el marco del agotamiento de las condiciones que hicieron posible la fase de crecimiento acelerado, emergieron rápidamente nuevos signos en la actividad económica. Hemos pasado en un corto tiempo de una fase de crecimiento, por otra de desaceleración, con posterior estancamiento y actualmente vivimos una etapa signada por una caída del nivel de actividad. No ha sido sin costo para los trabajadores en que se ha expresado las modificaciones del escenario del nivel de actividad. Al menor ritmo de crecimiento del empleo que se verifica ya a partir del 2004, se observa un estancamiento del mismo en el 2008 y una caída en lo que va del 2009. En efecto, aún considerando los datos provistos por la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC (que es el único indicador global del mercado laboral) ciertamente sospechados desde la manipulación de cifras producidas por la intervención del Gobierno en el organismo, la tasa de empleo

pasó del 42,6% al 41,8% de la PEA; lo que supone que se han destruido un total de 200.793 empleos netos, que han engrosado las filas de los desocupados, que ya son 1.503.233 personas que a pesar de buscar activamente trabajo no lo encuentran, lo que elevó la tasa de desempleo al 8,8% de la PEA (a finales del 2008 era del 7,3%). Para ilustrar la destrucción de empleo, teniendo en cuenta la mitad del año transcurrido, la dinámica laboral ha supuesto que 1.100 argentinos ocupados fueran despedidos por día. En este marco y teniendo en cuenta el elevado grado de concentración empresaria que exhibe la economía argentina, donde 200 empresas representan en ventas el 56% del PBI local, al tiempo que previo a la crisis la tasa de rentabilidad sobre ventas mantendría una tendencia alcista, y que duplicaba los mejores registros de la Convertibilidad (14% de rentabilidad sobre ventas en el 3er trimestre 2008 frente a un promedio del 6% durante la convertibilidad) es que proponemos prohibir los despidos que están proliferando en el momento actual. Solamente para aquellas empresas que demuestran efectivamente vía información de balance que el mantenimiento de su plantilla laboral supondría la imposibilidad de continuar con su actividad. En este caso se faculta al Poder Ejecutivo para que arbitre las medidas necesarias para sostener la plantilla laboral sin afectar la continuidad de la empresa.

3) Seguro de Empleo y Formación para Jefes de Hogar Desocupados.

Hace rato que crecimiento no es sinónimo de empleo, y menos de empleo de calidad. Pero la inversa no es cierto. En nuestro país todas las crisis económicas se han traducido en incremento del desempleo, la precarización laboral y consecuente aumento de la pobreza, la indigencia, la marginación y la exclusión. La clave de que así sucede es que el mercado laboral argentino funciona sin piso de ingresos. El salario mínimo no funciona como tal ya que casi 4 millones de personas que componen la fuerza laboral argentina (entre ellos desocupados, pero también asalariados y no solo no registrados, sino inclusive formales) cobran por debajo del salario mínimo.

La clave para instituir un piso de ingresos que asegure efectivamente que el salario mínimo sea el que fije la ley es asegurara dichos ingresos con independencia del lugar ocasional que le asigne el funcionamiento del mercado laboral. Por ende proponemos este Seguro de Empleo y Formación dirigidos a los Jefes de Hogar Desocupados (actualmente 437.474 jefes) para que perciban lo que estipula el salario mínimo (\$1.500). Hacerlo tiene un costo anual de \$7.874,5 millones. A este total hay que descontarle los recursos que hoy se destinan a una serie desordenada de planes de empleo y formación (entre ellos el Plan Jefas, y Jefes, las Acciones de Empleo, El Seguro de Capacitación y Empleo, el reciente anuncio del Plan Ingreso Social con Trabajo, el Seguro de Capacitación y Empleo y las Acciones de Capacitación Laboral). Con estos recursos más el componente autofinanciable de la propuesta, el costo neto anual de la misma es de \$2.538,1 millones. Ver cuadro 19.

Cuadro 20: Costo de implementar un seguro de empleo y formación para los jefes de hogar desocupados. Estimación para el año 2010.

	Cantidad	Monto	Total Anual
Jefes de Hogar desocupados*	437.474	\$ 1.500,0	\$ 7.874.532.000
Ahorros del Subprograma Acciones de Empleo**			\$ 880.034.000
Ahorros del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados			\$ 641.656.520
Ahorros del Programa Seguro de Capacitación y Empleo			\$ 490.116.000
Ahorros del Programa Acciones de Capacitación laboral (vinculado a los planes de empleo nacionales)			\$ 349.905.158
Ahorros del Programa Ingreso Social con Trabajo			\$ 1.500.000.000
Autofinanciamiento			\$ 1.474.711.468
Costo Neto			\$ 2.538.108.854

* Estimación en base a los niveles de desocupación del 2do trimestre 2009 (último dato disponible) y la estructura poblacional del 1er trimestre 2007 (última base usuario de la EPH disponible).

** El Subprograma Acciones de Empleo incluye a: Programa de Inserción Laboral (PIL), Convenios Interzafra, Recuperación Productiva (RePro), Trabajo Autogestionado, Programas de Empleo Comunitario (PEC) e Inserción Laboral para Trabajadores con Discapacidad.

La propuesta supone reformular el conjunto disperso de programas de empleo y formación para gestar un único Plan de Empleo y Formación que a través de garantizar el salario mínimo que el mercado laboral niega, permita construir el Programa de Intervención Directa del Estado en el Mercado Laboral. Dicha Intervención Directa debe ser consensuada con los gobiernos Provinciales y Municipales para que su implementación esté vinculada con la resolución de las problemáticas más urgentes de cada localidad. Esta línea permite recuperar la planificación estatal en la resolución de las necesidades postergadas y en la formación del conjunto de la fuerza laboral, y salir del cuadro actual donde la formación depende de las necesidades de las firmas, que produce un cuadro de dilapidación de las energías laborales disponibles.

Se trata de una propuesta estratégica porque tiene por objeto elevar el piso de ingresos del mercado interno y por ende supone otorgar a la demanda popular el lugar central en la reactivación de la demanda que evite que el cuadro de recesión vigente se profundice. No obstante, sabemos que el efecto inmediato de esta medida es tensionar las relaciones laborales al interior de la firma, por cuanto supondría que la estrategia de retener trabajadores suponga un mayor costo. Estimando la totalidad de la PEA que gana por debajo del mínimo, puede decirse que si el Estado debiera hacerse cargo de los 3.850.714 de argentinos que ganan por debajo del mínimo el costo anual neto sería de \$41.397,9 millones. Se trata de una cifra significativa pero de modo alguno inalcanzables ya que supone prácticamente la totalidad de subsidios, regímenes promocionales y deducciones impositivas que gozan los capitales más concentrados de la economía doméstica.

Cuadro 21: Costo de implementar un seguro de empleo y formación para los jefes de hogar desocupados y aquellos ocupados que perciban ingresos laborales inferiores. Estimación para el año 2010.

	Cantidad	Monto	Total Anual
Jefes de Hogar desocupados y ocupados que ganan por debajo del valor del SEyF *	3.850.714	\$ 1.500,0	\$ 69.312.852.000
Ahorros del Subprograma Acciones de Empleo**			\$ 880.034.000
Ahorros del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados			\$ 641.656.520
Ahorros del Programa Seguro de Capacitación y Empleo			\$ 490.116.000
Ahorros del Programa Acciones de Capacitación laboral (vinculado a los planes de empleo nacionales)			\$ 349.905.158
Ahorros del Programa Ingreso Social con Trabajo			\$ 1.500.000.000
Autofinanciamiento			\$ 24.053.294.068
Costo Neto			\$ 41.397.846.254

* Estimación en base a los niveles de desocupación del 2do trimestre 2009 (último dato disponible) y la estructura poblacional y de ingresos del 1er trimestre 2007 (última base usuario de la EPH disponible).

** El Subprograma Acciones de Empleo incluye a: Programa de Inserción Laboral (PIL), Convenios Interzafra, Recuperación Productiva (RePro), Trabajo Autogestionado, Programas de Empleo Comunitario (PEC) e Inserción Laboral para Trabajadores con Discapacidad.

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales y Presupuesto 2010.

No obstante lo expuesto está claro que el efecto que produce esta medida al elevar el costo de reproducción de la fuerza laboral y socializarlo en el conjunto de la sociedad, permite mejorar las condiciones de disputa al interior de las firmas del conjunto de los ocupados. Por otro lado, combinado con la Asignación Universal por Hijo de \$135, se estaría garantizado que ningún hogar argentino cobre por debajo de \$1.730 mensuales lo que supone un valor levemente por encima de la línea de la pobreza (\$1.698). Por ende, estaríamos garantizando hacer posible que no exista ningún hogar pobre en argentina.

4) La universalización del haber mínimo

Si bien es cierto que en el capítulo provisional la moratoria ha permitido ampliar la cobertura previsional del 54,7% de los mayores en el 2004 al 87,5% actual (como recientemente lo anunciara el Director General del ANSES), restan aún un 12,5% de mayores sin cobertura.

Además, como la falta de cobertura previsional está íntimamente vinculada con la dinámica del funcionamiento laboral, donde prácticamente el 60% de la fuerza laboral no aporta a la seguridad social, la cantidad de mayores sin cobertura crece también a medida que transcurren los años.

Por tal motivo proponemos instituir como universal la actual Jubilación Mínima, para que todo mayor de 65 años la perciba, tanto los actuales 518.834 mayores sin cobertura como los futuros mayores que no cumplen los exigentes requisitos de aportes que les niega la configuración del mercado laboral.

Otorgar los \$827 que actualmente cubre la Jubilación Mínima para los mayores no cubiertos tiene un costo anual de \$5.579,5 millones. De este costo hay que descontar los \$401 millones que se destinan al subprograma de Pensiones No Contributivas por Vejez para los mayores de 70 años que en absoluta condición de vulnerabilidad (es decir luego de demostrado en un certificado de pobreza donde consta que no percibe ningún

beneficio previsional ni desarrolle actividades laborales, no poseer bienes, recursos ni otros ingresos de cualquier tipo, sin parientes que los pueden ayudar financieramente, etc), que otorga el 70% de la jubilación mínima. Por ende costo neto anual de Universalizar la Jubilación Mínima asciende a \$3.275,4 millones. Ver cuadro

Cuadro 22: Costo de universalizar el haber mínimo previsional a los mayores de 65 años sin cobertura. Estimación para el año 2010.

	Cantidad	Monto	Total Anual
Mayores de 65 años sin cobertura previsional	518.834	\$ 827	\$ 5.579.536.122
Pensiones No Contributivas por Vejez			\$ 401.038.764
Autofinanciamiento			\$ 1.903.097.779
Costo Neto Anual			\$ 3.275.399.579

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales y Presupuesto 2010.

5) *Modificación de la Ley de Movilidad*

El cambio que supone el fin de las AFJPs no se ha visto reflejado en una mejora concreta de los haberes previsionales. La razón básica de esta situación ha sido la voluntad de no modificar la ley de movilidad (ley Nro. 26.417), que fuera aprobada con anterioridad a la eliminación de las AFJPs. Dicha ley de movilidad por medio de la cual se otorga dos aumentos en el año a los jubilados (en marzo y en septiembre respectivamente) no logra incorporar los efectos positivos de la mayor recaudación en el aumento a los jubilados. Esto es así porque dicha fórmula toma en cuenta el menor de dos cálculos posibles:

- a) el que resulte del promedio de la evolución salarial (reflejada por el INDEC ó el RIPTE) y el de la evolución de los recursos tributarios que se destinan a la seguridad social (es decir donde no está incluido los aportes de los trabajadores recuperados por el fin de las AFJPs) por beneficio; y
- b) por el que resulte de la variación de los recursos totales (donde si están incorporados los aportes personales) por beneficio.

Así la citada formula, no es una fórmula de reparto. Es una fórmula que garantiza excedentes financieros anuales. Esto es así en primer lugar se elige de dos formulas posibles de ser pagadas, la menor. Es decir, siempre se garantiza que sobren recursos luego de pagada la movilidad. En segundo lugar, porque al incorporar a los beneficiarios de la moratoria, que sin dudas es un hecho positivo, en ambos componentes de la fórmula se garantiza minimizar el aumento a otorgar en cada uno de los tramos. El problema aquí no es la incorporación de los nuevos jubilados, sino que ellos deban ser financiados por el conjunto de los jubilados. Lo lógico debiera ser que sean financiados por el conjunto de la sociedad, y no solo de los jubilados, por lo que dicha política debería estar acompañado de un aumento del aporte de los recursos tributarios con destino al pago de los beneficiarios de los regímenes de moratoria previsional. Así como está contemplado en la actual fórmula de movilidad, el efecto que produce es el de minimizar el incremento en las jubilaciones y coadyuvar a que se

obtengan excedentes financieros que niegan en la práctica el criterio de Reparto sostenido por la nueva ley previsional que instituyó el SIPA (ley Nro. 26.425).

No es extraño que así suceda. La citada fórmula fue aprobada con anterioridad a la eliminación de las AFJPs. Por tal motivo, para que el cambio estructural que supuso su eliminación se requiere discutir una nueva fórmula de movilidad que permita que los mayores recursos efectivamente “se repartan” entre los beneficiarios. Inclusive, al momento de debatirse en el Parlamento la eliminación de las AFJPs, tanto el responsable del ANSES como el Ministro de Trabajo, aseguraron que debido al “cambio estructural que significa la eliminación de las AFJPs, la fórmula de movilidad debería revisarse”. Lamentablemente a la fecha aún sigue pendiente dicha revisión. Por tal motivo proponemos modificar la fórmula de movilidad atándola exclusivamente a la evolución salarial (la que dé mejor de las mediciones entre el Índice Salarial de los trabajadores registrados del INDEC ó el que resulte de la variación de Índice de RIPTE – Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables del Sistema Previsional). Vincular la movilidad a la evolución salarial es garantizar el carácter sustitutivo que deben tener las prestaciones previsionales en relación con el salario. Criterio éste de carácter constitucional que la actual fórmula de movilidad no respeta.

6) Democratización de la ANSES

Proponemos la transformación de la ANSES en persona pública no estatal, organismo público, que no es parte del Estado nacional. A partir de eso conformar un Directorio que responda a los parámetros fijados por el art. 14 bis de la Constitución Nacional, es decir, administrado por los interesados, con participación del Estado. Interesados implica que la responsabilidad de la conducción política, la gestión del organismo previsional, debe integrarse con representantes elegidos democráticamente (elección directa) por los trabajadores activos y los trabajadores jubilados, con participación del Estado. Una seguridad social, organizada y financiada sobre criterios de reparto y solidaridad (conforme lo expresa la ley Nro 26.425 que eliminó el régimen de capitalización), debe atender con los recursos, fundamentalmente, al pago de las prestaciones previsionales, garantizando beneficios definidos, colocando los excedentes, si los hubiera, en inversiones seguras y no de riesgo.

Lo expuesto configura un cambio sustancial de la naturaleza de la Anses y su adecuación a la Constitución. De actual organismo estatal, administrado por el Estado, sin participación de los interesados, o solo a los efectos decorativos, que dispone discrecionalmente de los recursos, como si fuera un régimen de capitalización, a un Instituto público, pero no estatal, democratizado, administrado por los trabajadores con la participación del Estado. La participación en el directorio tanto del Estado Nacional como de los beneficiarios (trabajadores y jubilados) se justifica además en el aporte de recursos que cada uno de ellos realiza al financiamiento del sistema de Seguridad Social. En efecto, los datos oficiales para el año 2009, indican que de los \$104.393 millones con que contará de recursos corrientes el Anses, el 57,6% proviene de las contribuciones a la seguridad social (es decir es aportado por el salario de los trabajadores activos registrados) y el restante 42,4% lo aportan los recursos tributarios del Estado Nacional. Por tal motivo la mayoría que este proyecto asigna en el Directorio a los interesados (4 sobre 7 miembros) se justifica en el mayor aporte que estos realizan en relación con los recursos tributarios aportados por el Estado Nacional.

Democratizar el ANSES es el único camino para garantizar que los recursos con los que cuenta el sistema previsional tenga como destino resolver los problemas de sus beneficiarios. Está claro que más allá de los avances realizados en materia previsional quedan aspectos urgentes que atender. La vigencia de un sistema previsional que paga predominantemente jubilaciones mínimas (el 75,9% de los jubilados y pensionados están en esta situación), el achatamiento de la pirámide previsional, la restrictiva fórmula de movilidad, así como la deuda por movilidad del período 2002 – 2006, son un muestrario de los déficits de prestaciones que aún carga el actual sistema. No obstante lo expuesto, a partir de la eliminación del régimen de capitalización se han dispuesto una serie de medidas económicas financiadas tanto con recursos corrientes del ANSES como con los activos traspasados al Fondo de Garantía de Sustentabilidad que nada tienen que ver con los problemas urgentes de los jubilados actuales. Reseñamos brevemente estas medidas:

- a) El primer paquete “anticrisis” que destinaba \$13.200 millones financiados por el ANSES, para que por medio de licitaciones por vía de bancos privados, se otorgaran créditos a la industria automotriz (tanto de vehículos personales, como taxis, camiones y utilitarios) a la compra de bienes de consumo durable (electrodomésticos), a la financiación de exportaciones industriales, a la financiación de capital de trabajo para pymes y a la financiación de ciertas líneas de producción de las denominadas “economías regionales”.
- b) La financiación con recursos del ANSES de una serie de obras públicas (principalmente destinado a emprendimientos energéticos).
- c) El financiamiento al Tesoro, por vía de la no cancelación de las letras emitidas en poder del ANSES (situación que se concretó recientemente con la colación de un bono a 7 años), el no pago de los intereses que devengan los títulos públicos transferidos de las AFJPs al ANSES, la suscripción de un mayor número de letras para financiar los vencimientos de deuda pública, la transformación de la totalidad del superávit a aplicaciones financieras, e inclusive la propuesta de saldar una vieja y controvertida deuda supuesta del ANSES con el Tesoro (derivados de unos bonos previsionales que vencieron en el 2007).
- d) El salvataje a las papeleras del Grupo Massuh, que al momento tiene una deuda de \$308 millones pero una historia repleta de concesiones de beneficios financieros y arancelarios por parte del Estado desde hace más de 30 años.
- e) El préstamo por \$250 millones a 3 grandes multinacionales de la industria automotriz, como General Motors, Peugeot Citroen y Mercedes Benz. Se trata de grandes empresas multinacionales, que en el marco de 7 años de crecimiento inédito, ante los primeros signos de desaceleración de sus ventas presionan al Estado para conseguir préstamos, subsidios y disciplinamiento laboral.
- f) El financiamiento al “Nuevo Plan de Inquilinos” administrados por el Banco Hipotecario pero aportado con recursos del ANSES.

Aunque algunos funcionarios del gobierno, entre ellos el ex director del ANSES y actual Ministro de Economía, sostiene que se ha “transformado” la lógica del sistema

previsional de financiar a los futuros jubilados en el pasado, el organismo pasará ahora a garantizar que los trabajadores activos mantengan su empleo por sostener la sustentabilidad del Sistema Previsional” en el contexto de la actual crisis internacional, dicha transformación no ha sido siquiera consultada por los interesados y es por demás discutible que las medidas tomadas puedan dar respuesta al objetivo buscado (sostener empleo y con ello hacer sustentable al sistema previsional). Se trata por lo tanto que sean los directamente involucrados en la gestión del ANSES (trabajadores, jubilados y el Estado) los que definan democráticamente cuál es el uso y la orientación que deben darse a los recursos previsionales. Por tal motivo proponemos democratizar el ANSES para que sus decisiones reflejen la voluntad de los interesados.

7) Aumento del 14% para los estatales y docentes univertarios

Dada la ausencia de definiciones en materia de aumentos salariales en el Presupuesto 2010 consideramos imprescindible resguardar la evolución de los mismos por lo menos teniendo en cuenta una pauta de inflación más realista a la oficial. Es decir consideramos otorgar un aumento de sueldos que suponga mantener constante el poder adquisitivo de los trabajadores estatales y docentes universitarios. Dada la masa salarial vigente, el costo anual de esta medida asciende a \$2.355,8 millones.

B) PROPUESTAS PRODUCTIVAS

1) RECUPERACION DE LA RENTA PETROLERA

En materia energética la propuesta básica es recuperar el control público de la renta petrolera. Argentina es un país que tiene petróleo y que debería utilizar este recurso para financiar su procesos de desarrollo. No somos un país petrolero que puede darse el lujo de exportar indiscriminadamente petróleo y derivados para beneficio de un puñado de empresas extranjeras.

La renta petrolera consistente en que el costo del barril en nuestro país no cuesta más de U\$S 8 y el precio internacional está por encima de los U\$S 70. Si bien el precio interno del barril está en U\$S 45 ello no quiere decir que no existan las rentas petroleras en el mercado interno. La misma es de U\$S 37 para las petroleras. Pero inclusive la renta internacional que capta el Estado vía retenciones (de U\$S 25 dólares por barril) vuelve a las petroleras por vía de los subsidios que al sector de la energía y al transporte se realizan en el Presupuesto y que reconocen en los diferenciales de precio su razón de origen.

La vigencia de los decretos privatizadores, desreguladores que en materia petrolera se dictaron en los 90 y se mantienen en la actualidad, son un límite para la recuperación de la renta petrolera. Por tal razón proponemos eliminarlos.

Del mismo modo, la abierta violación de lo dispuesto por la ley en materia de permisos de exploración de las áreas hidrocarburíferas constituye una ilegalidad que se debe reparar. Para esta tarea debe dotarse a la Secretaría de Energía de recursos materiales y

humanos para que se realice un severo control de los contratos petroleras con las áreas licenciadas y de los múltiples incumplimientos: mal manejo ecológico, falta de inversiones, caída de reserva. Auditoria de reservas para verificar cuál es el real nivel de reservas de hidrocarburos del país castigando los engaños de las empresas privadas. Comenzando por los mas renombrados como las caída de reservas declarada por REPSOL o la caída de reservas de Cerro Dragón inmediatamente después de aprobarse la prorroga por 40 años de la concesión cuando antes de la firma mantuvo varios años de "aumento".

Finalizada la auditoria, la tarea es recuperar las áreas que presenten grandes incumplimientos como Loma de la Lata que no entrega el gas prometido en el convenio de prorroga de la licencia firmado en el 2000 que además hizo que el yacimiento pasara de "alta presión" a "baja presión" perdiendo. **Las áreas recuperadas deben pasar ENARSA que manteniendo mayoría estatal permanente debe operar en el mercado fijando precio, condiciones e inversiones testigos para el sector.** Actualmente la empresa solo se dedica a hacer licitaciones, facilitando negocios a los privados. Las licitaciones de las áreas en el mar argentino en manos de ENARSA deben mantener obligatoriamente el 51% estatal para controlar el recurso estratégico y ganar experiencia para poder llevar adelante próximas perforaciones de manera independiente (solo contratando empresas de servicios). Además debe tender a realizar acuerdos estratégicos con las grandes empresas energéticas de la región para una real integración energética de los pueblos, con intercambios equilibrados de acuerdo a las capacidades de cada país.

Con la recuperación de la renta petrolera se puede encarar adecuadamente la revisión integral de tarifas de gas y energía eléctrica tomando como parámetro el costo real, para lo cual se hará una auditoria en las empresas. Una vez encontrado el costo real (mas un margen de ganancia normal, alejado de las ganancias extraordinarias de los noventa) estipular el sistema de tarifas, rechazando de plano los intentos de internalizar los precios internacionales de los combustibles. Un tratamiento diferencial puede realizarse para las grandes firmas (como las mineras, las siderúrgicas, las aceiteras y sojeras, las automotrices, etc) que perciben renta extraordinaria para que abonen los costos reales de la energía consumida y no como ahora que utilizan energía subsidiada para saquear la riqueza natural.

2) RECONSTRUCCION DE LA RED FERROVIARIA Y APUNTALAMIENTO DE LOS ASTILLEROS DE LA INDUSTRIA NAVAL

El primer punto es crear el Fondo para el Desarrollo Ferroviario.

La Recuperación del Sistema Ferroviario Nacional implica ejercer el manejo de la Infraestructura y el Control de la Circulación. Se propone desarrollar un proyecto de cinco años de duración que implique:

1. Reacondicionar 7.000 Km. de vía uniendo las principales ciudades para circular trenes de pasajeros partiendo de recuperar 12.000.000 de pasajero-viaje.
2. Adquirir 71 locomotoras de entre 1.600 HP y 2.000 HP para los trenes de pasajeros considerando la fabricación nacional con transferencia de tecnología.

3. Adquirir 950 coches de pasajeros (distintas clases y furgones). Ídem anterior.
4. Ajustar un programa progresivo que ponga en marcha y armonice las distintas etapas del mismo.

El monto exclusivo para pasajeros alcanza a U\$S 900 y U\$S 1.000 millones.

El Sistema de Transporte de Cargas financiaría entre el 60% y el 65% del gasto de infraestructura. ***Para el primer año prevemos un gasto total de \$7.410 millones.***

El segundo punto en materia de transporte es crear el Fondo para el Desarrollo de la Industria Naval Nacional (FODINN), con afectación específica al financiamiento productivo de la actividad de los astilleros radicados en la República Argentina. El fondo estará integrado con los recursos asignados en el Presupuesto de la Nación.

Los recursos del Fondo serán aplicados exclusiva y excluyentemente al financiamiento para la construcción, modificación y/o reparación de buques y actividades de investigación y desarrollo, capacitación e incorporación de tecnología en Astilleros radicados en la República Argentina. ***Para el primer año prevemos un gasto total de \$3.900 millones***

3) RECONVERSION PRODUCTIVA INDUSTRIAL CENTRADO EN PYMES

Proponemos constituir un Fondo de Reconversión Productiva que sea el reflejo por el lado de la oferta de la ampliación de la demanda popular que las propuestas sociales de este Dictamen en Minoría suponen. Planteamos alentar 3 grandes líneas de políticas:

- a) Apuntalar la operatoria de las pymes. Financiado capital de trabajo y seleccionando dentro de ellas aquellas que maximicen el impacto ocupacional, del desarrollo tecnológico y el balance de divisas.
- b) Reconvertir las prácticas empresariales que hacen de la informalidad su sostén de sobrevivencia. Es decir, aquellos actores económicos que por falta de competitividad adecuada encuentran en la informalidad de su producción (vestimenta, artefactos para el hogar, juguetes, etc) su nicho de sobrevivencia que les permite competir vía precio y descargo este costo en la nómina salarial.
- c) Operar al interior de las redes de proveedor – cliente que en el marco de una economía concentrada supone una situación de debilidad de los proveedores pequeños respecto a las grandes firmas.

Para el primer año prevemos un gasto total de hasta \$6.100 millones.

En síntesis, las medidas propuestas tienen un costo adicional de \$31.412,6 millones a los previstos en el proyecto oficial del Presupuesto 2010. Ver cuadro Nro 23.

Cuadro N° 23: Estimación del costo adicional de las medidas propuestas frente al Presupuesto 2010. En millones de pesos.

Medidas	Costo Anual
Asignación Universal de \$135 por hijo	5.833,3
Universalización del haber mínimo	3.275,4
Seguro de Empleo y Formación para Jefes de Hogar Desocupados	2.538,1
Aumento Salarial del 14% para estatales y docentes universitarios	2.355,8
TOTAL GASTO CORRIENTE	14.002,6
Fondo para el Desarrollo Ferroviario	7.410,0
Fondo para el Desarrollo de la Industria Naval Nacional	3.900,0
Fondo de Reversión Productiva Industrial	6.100,0
TOTAL GASTO DE CAPITAL	17.410,0
TOTAL DE NUEVOS GASTOS	31.412,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales.

C) FINANCIAMIENTO

Para financiar la ampliación del gasto se cuenta con diversas vías:

1) Eliminación de exenciones en ganancias, IVA, Combustibles y Regímenes de Promoción Industrial.

El monto de Gastos Tributarios estimado para el año 2010 alcanza a \$ 26.407,2 millones, que equivale a 2,11% del PIB y al 6,5% de la recaudación de impuestos nacionales y contribuciones de la seguridad social proyectada para ese año. De ellos, \$ 21.703,7 millones corresponden a tratamientos especiales establecidos en las leyes de los respectivos impuestos y \$ 4.703,5 millones a beneficios otorgados en los diversos regímenes de promoción económica. Entendemos que es necesario ante la ausencia de financiamiento derogar exenciones impositivas y beneficios por la aplicación de tratamientos especiales. Se podría obtener \$11.174 millones de pesos que permitiría reforzar el financiamiento de las políticas que pretendemos impulsar. Ver cuadro 24.

Cuadro N° 24: Fuentes de Financiamiento Posible eliminando exenciones y regímenes promocionales contenidos en el Presupuesto 2010. En millones de pesos.

Medidas	Costo Anual
Eliminación de las exenciones en Ganancias	6.735,5
Eliminación de la devolución arcial de IVA incluido en las compras con tarjetas de créditos y débitos	989,0
Eliminación de la exención en el impuesto a los combustibles	1.322,6
Eliminación de Decretos de Promoción Industrial del 92, 96, 98 y 04	560,6
Eliminación del Regimen de Promoción a la Minería	398,0
Eliminación del Reitegro a las Ventas de Bienes de Capital de Fabricación Nacional	1.169,4
TOTAL DE NUEVOS RECURSOS	11.175,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales.

2) Restitución de las contribuciones patronales a los niveles de 1993

El Presupuesto 2010 prevé una recaudación en concepto Contribuciones a la Seguridad Social de \$89.035,9 millones. De este total el 55,7% corresponde a las contribuciones patronales.

Como es bien sabido, las reducciones a las contribuciones patronales iniciada en 1993 determinó que las contribuciones pagadas por los empleadores se redujera del 33% de la nómina salarial al 17% para la industria y al 21% para el comercio y los servicios. Así luego de más de 15 años de aquellas medidas y con una modificación del tipo de cambio de más del 300 y sostenido por más de 8 años, la industria sigue pagando un nivel de contribuciones que es casi la mitad de la que pagaba en aquel año; mientras el comercio y los servicios pagan un nivel de contribuciones que es un 36% inferior a aquel entonces.

Por si fuera poco en reiteradas ocasiones el gobierno ha apelado a la vieja idea instituida en los noventa de que para generar o sostener empleo debe disminuir el costo de su contratación. En efecto, la reciente ley de “Blanqueo”, en su capítulo laboral establece la reducción de las contribuciones patronales para aquellos trabajadores que se registren en la seguridad social. Algo similar ocurrió a principios de 2004 con el ordenamiento de la legislación laboral que tuvo como objeto eliminar las cláusulas de flexibilidad instituida en la nefastamente conocida como “Ley Banelco” de De la Rúa (aunque mantuvo otras), incorporó una cláusula por medio del cual la contratación de nueva mano de obra iba a ser premiada con reducción en las citadas contribuciones. De nada parece haber servido la experiencia de los noventa, donde al compás de las sistemáticas reducciones en las contribuciones patronales, el desempleo se expandía conjuntamente con el trabajo clandestino e irregular.

Restituir las contribuciones patronales supone incrementar los niveles de recaudación por este concepto en un 94% en la industria y en un 57% en el comercio y los servicios. Sin embargo, dichos aumentos no deben realizarse en las pequeñas y medianas empresas que presentan una realidad muy diferente a las grandes empresas. Esta exclusión se justifica tanto para evitar un incremento del costo laboral que estas firmas están en menores condiciones de afrontar, como también un modo indirecto de favorecer la operatoria de estas pequeñas y medianas empresas.

Según el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, los trabajadores registrados privados del SIJP se encuentran englobados en un 28,4% en la industria, de los cuales el 50% está registrado en una empresa Grande. Así para la industria el aumento del 94,1% de las contribuciones supone una mayor recaudación de \$6.618,1 millones. Para el caso del comercio, que explica el 15,2% del empleo registrado privado y donde solo el 35% son empleados de grandes empresas, el aumento del 57,1% supone una recaudación de \$1.506,2 millones. Respecto a los servicios, que representan el 56,4% del empleo registrado y donde el 47,6% responde a grandes empresas, el aumento del 57,1% de las contribuciones patronales supone un incremento de la recaudación de \$7.608,2 millones. **En conjunto se trata de \$15.732,5 millones en que podría incrementarse la recaudación si se retornaran a los niveles vigentes en 1993.** Los datos que avalan este cálculo se presentan en el cuadro 25.

Cuadro 25: Cálculo del incremento de recaudación en el 2010 por retornar las contribuciones patronales a los niveles vigentes en 1993. En cantidad, porcentajes y millones de pesos.

Sector	Empleo Registrado	%	Contribuciones Patronales 2010	% de Empresas Grandes	Contribuciones de Grandes	% de aumento	Aumento de recaudación
Industria	1.973,48	28,4%	14.066,0	50,00%	7.033,01	94,10%	6.618,07
Comercio	1.057,42	15,2%	7.536,8	35,00%	2.637,87	57,10%	1.506,22
Servicio	3.927,36	56,4%	27.992,4	47,60%	13.324,39	57,10%	7.608,23
Total	6.958,25	100,0%	49.595,2		22.995,28		15.732,52

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo en base al SIJP, Proyecto de Presupuesto 2010 y Recaudación Tributaria de Hacienda del Ministerio de Economía.

En síntesis, el esquema de fiscal que proponemos se sintetiza en el siguiente cuadro 26.

Cuadro N° 26: Administración Nacional. Esquema de Ingresos y Recursos. En miles de pesos.

CONCEPTOS	Proyecto 2010 (1)	Estimación Ppia (2)	(2)-(1)	(2)/(1)
INGRESOS CORRIENTES	272.170,00	299.076,52	26.906,52	9,89%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	172.974,80	184.148,80	11.174,00	6,50%
- CONTRIBUCIONES A LA SEG. SOCIAL	77.342,70	93.075,22	15.732,52	3,40%
- INGRESOS NO TRIBUTARIOS	9.454,50	9.454,50	0	0,00%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	12.398,00	12.398,00	0	0,00%
Dividendos (Intereses sobre las Reservas)	3.942,20	3.942,20	0	0,00%
Dividendos (Intereses sobre las Tenencias del ANSeS)	8.390,90	8.390,90	0	0,00%
Resto	64,9	64,9	0	0,00%
INGRESOS DE CAPITAL	1.580,90	1.580,90	0	0,00%
GASTOS CORRIENTES	209.695,80	223.697,60	14.001,80	6,7%
- REMUNERACIONES	31.108,20	32.893,00	1.784,80	5,70%
- BIENES Y SERVICIOS	13.412,10	13.412,10	0	0,00%
- PRESTACIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	97.062,20	97.062,20	0	0,00%
- TRANSFERENCIAS	68.095,90	80.312,90	12.217,00	17,94%
Sector Privado	38.427,50	50.073,50	11.646,00	30,31%
Subsidios Servísioa Económicos	30.499,00	30.499,00	0,00	0,00%
Resto	7.928,50	19.574,50	11.646,00	146,89%
Sector Público	29.223,90	29.794,90	571,00	1,95%
Sector Externo	444,5	444,5	0	0,00%
- OTRAS	17,4	17,4	0	0,00%
GASTOS DE CAPITAL	36.886,60	54.296,50	17.409,90	47,20%
- INVERSION REAL DIRECTA	11.186,10	28.596,00	17.409,90	155,60%
- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	25.310,00	25.310,00	0	0,00%
- INVERSION REAL FINANCIERA	390,5	390,5	0	0,00%
TOTAL DE INGRESOS	273.750,90	300.657,42	26.906,52	9,83%
TOTAL DE GASTOS PRIMARIOS	246.582,40	277.994,10	31.411,70	12,74%
INTERESES	26.546,60	26.546,60	0,00	0,00%
TOTAL DE GASTOS	273.129,00	304.540,70	31.411,70	11,50%
RESULTADO PRIMARIO	27.168,50	22.663,32	-4.505,18	-16,58%
RESULTADO FINANCIERO	621,9	-3.883,28	-4.505,18	-724,42%

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales.

Frente a una ampliación de gastos de \$31.411,7 millones y en el marco de la posibilidad de ampliar los recursos paulatinamente en un valor cercano a los \$26.906,5 millones ***proponemos utilizar reservar en un montos de hasta U\$S 6.000 millones*** (\$23.400 millones de pesos) para hacer frente a las necesidades de financiamiento productiva que nuestra propuesta requiere. Consideramos, por otra parte que la recuperación de la renta petrolera por valores cercanos U\$S 4.000 millones (es decir \$15.600 millones) son garantía para evitar que la eliminación de las exenciones en los impuestos a los combustibles se transformen en incrementos de precios en los combustibles