

MENSAJE NRO 4497

SANTA FE, 29 de Septiembre de 2016

A la Legislatura de la Provincia de Santa Fe

SALA DE SESIONES:

Tengo el agrado de dirigirme a esa Legislatura con el objeto de presentar para su consideración, tratamiento y aprobación, el Proyecto de Ley de Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos correspondiente al Ejercicio Económico 2017, así como aquellas normas relacionadas con las finanzas del Estado Provincial.

A los fines de brindar un orden que facilite tanto la exposición del presente mensaje como asimismo su lectura, se comenzará describiendo el proceso de estimación de los recursos para el ejercicio 2017, prosiguiendo luego con una descripción del proceso de formulación y determinación de los gastos para dicho período. Finalmente, se exponen otros aspectos destacados que se incluyen en el presente proyecto de Ley.

Con respecto a los Recursos estimados para el año 2017, se han seguido los principales elementos del marco macroeconómico que han sido incorporados en el Proyecto de Presupuesto Nacional para el citado ejercicio.

En este sentido, tanto para los recursos que provienen de la coparticipación federal de impuestos, otros fondos de similar origen como asimismo para el cálculo de la proyección de recursos de origen provincial, se ha utilizado una pauta nominal que resulta de combinar el crecimiento proyectado del producto bruto interno del 3,5% con la variación estimada del nivel de precios implícito del orden del 17%, de acuerdo a lo informado recientemente por el Gobierno Nacional. Con similar criterio, se adoptó para el tipo de cambio un valor medio anual para 2017 de \$ 17,92 por dólar estadounidense.

Respecto a las partidas de gastos para el ejercicio 2017, resulta sustancial mencionar las líneas rectoras del presente proyecto de presupuesto las

cuales materializan el proceso de priorización política propio de todo gobierno. Tales líneas centran su eje en Seguridad, Producción, y una emblemática impronta en la inversión de capital en general y la obra pública en especial. Lo expuesto se complementa con la priorización de la continuidad de las líneas de acción que se enmarcan en el Plan Estratégico Provincial.

En cuanto a la estructura económica del Presupuesto, el Proyecto para el año 2017 presenta para la Administración Provincial, un nivel de Gastos Corrientes del orden de los \$ 126.096.354.000, lo cual ante un nivel previsto de Recursos Corrientes de \$ 141.920.035.000, determina un Ahorro Económico de \$ 15.823.681.000, superior en un 61,5% con respecto al Presupuesto 2016.

En especial es oportuno destacar las dinámicas de crecimiento de los rubros corrientes respecto al Presupuesto 2016 donde los gastos corrientes crecen un 38%, por debajo de la variación prevista en los recursos corrientes del orden del 40,2%.

Un punto sobresaliente del presente proyecto de presupuesto radica en la relevancia de los Gastos de Capital con un monto de \$ 28.359.699.000, significando un aumento del 143,8% respecto al Presupuesto 2016, y alcanzando una incidencia del 18,4% sobre el Gasto Provincial Total, representando dicho guarismo la mayor incidencia desde el año 1989.

Dentro de los Gastos de Capital, corresponde destacar el rubro Construcciones el cual asciende en el presente Proyecto de Presupuesto a la suma de \$ 19.801.855.000, representando un incremento del 224,8% respecto a lo previsto en el presupuesto 2016.

Con respecto al financiamiento de los Gastos de Capital, resulta necesario mencionar que una magnitud importante de los mismos se financiará con el producido de las operaciones en el marco del uso del crédito autorizado por la Ley N° 13.543. En lo presupuestario, dicho producido se constituirá en una Fuente Financiera para el ejercicio 2017 de los \$ 8.800.646.000. Esto representa un 31% del gasto de capital presupuestado para el ejercicio 2017 y permite en dicho año, excepcionalmente, proyectar una ejecución de Gasto de Capital por encima de los niveles que posibilitaría la suma de los Recursos de Capital y el Ahorro Económico.

Atento a que esta importante fuente financiera se amortizará durante varios ejercicios, el Resultado Financiero proyectado que aparece como negativo en dicho monto, torna en equilibrio si no se considera el efecto de la inversión financiada con la fuente extraordinaria antes citada. En concordancia con lo expuesto, resulta equilibrado el Resultado Final al incorporar el análisis de las Fuentes y Aplicaciones.

En otros términos, si bien el Resultado Financiero como diferencia de Recursos Totales y Gastos Totales es negativo, si se lo analiza en forma neta de la Fuente de Financiamiento mencionada, el mismo resulta de signo positivo con un monto estimado de \$ 490.330.000.

En virtud de lo expuesto, y en línea con una visión plurianual de la ejecución presupuestaria que contemple el carácter oscilante de los ciclos de la macroeconomía nacional, este Proyecto de Presupuesto prevé la conformación del Fondo de Estabilización Fiscal por un monto de \$ 250.000.000, entendida como una medida de sana administración financiera.

Seguidamente, en términos de las prioridades de Gasto para el año venidero, existen elementos que ameritan ser resaltados.

A los fines de analizar la incidencia institucional respecto al Gasto Total, en virtud de lo expuesto en párrafos anteriores, es necesario sustraer para dicho análisis el impacto de la Fuente Financiera (y sus gastos relacionados) prevista por la Ley N° 13.543, atento a que la misma se aplicará en su totalidad a los trabajos públicos previstos en la citada norma.

Hecha la aclaración anterior, y avanzando en dicho análisis, se pueden apreciar en forma clara las prioridades de esta gestión de gobierno, donde el Ministerio de Educación mantiene su participación mayoritaria del 30,9% sobre el total de la Administración Central, seguido por el Ministerio de Seguridad y el Ministerio de Salud con un 14,7% y 11,2%, respectivamente.

En términos comparativos con el presupuesto 2016, se observa cómo el Ministerio de Seguridad vuelve a ganar participación respecto al resto, mostrando claramente el firme compromiso de esta gestión de gobierno con los objetivos de la seguridad democrática. En cuanto a su composición interna, cabe destacar el incremento del 86,4% en lo que respecta a los Bienes de Uso, contemplando gastos en maquinaria y equipamiento, la construcción de nuevas y modernas comisarías, todo ello como parte fundamental para la articulación del Plan de Seguridad, entre otros.

Siguiendo este análisis, también se observa una mejora en la participación del Ministerio de la Producción, el cual crece un 50,0% en términos interanuales; evidenciando la prioridad asignada y reafirmando el rol que debe cumplir el Poder Ejecutivo Provincial en lo que refiere a la promoción de las actividades productivas como instrumento de apoyo y estímulo de la economía real.

Con respecto a la política de Gastos Corrientes propuesta, se destaca que la misma se ha formulado siguiendo los principales indicadores de la ejecución presupuestaria del año 2016 y estimando una desaceleración en su tasa de crecimiento en virtud de la proyección de la evolución del ritmo de precios para 2017 prevista en el proyecto de presupuesto nacional para el mismo ejercicio.

En función del marco descripto, y del escenario esperado, se ha trabajado poniendo énfasis en las principales líneas estratégicas priorizadas políticamente.

En cuanto a la estructura del gasto corriente, se destaca como elemento cualitativo la fuerte rigidez del mismo, donde el rubro Personal significa un 43,7%, y alcanza un 58,8% si se considera únicamente lo financiado mediante las rentas generales.

En materia de Gastos en Personal, Transferencias y Pasividades, el proyecto considera el efecto resultante de la anualización de la totalidad de las políticas salariales acordadas por esta Administración a lo largo del corriente año, reflejadas en los acuerdos paritarios a los que se ha arribado con las entidades representativas de cada sector.

El gasto en remuneraciones (Inciso 1) para la Administración Central se estima en la suma de \$ 53.425.108.000 y para toda la Administración Provincial (incluyendo Organismos Descentralizados e Instituciones de Seguridad Social) en el monto de \$ 55.640.031.000.

En cuanto a los gastos vinculados a Bienes de Consumo y Servicios no Personales, donde se incluyen los gastos de funcionamiento de toda la administración, debe considerarse como elemento particular el costo del proceso eleccionario que tendrá lugar en el año 2017, y que por razones obvias no se encontraban comprendidas en el corriente año. Sin considerar estas erogaciones puntuales, los gastos de funcionamiento se han proyectado con un incremento interanual del 36,5%, buscando compatibilizar el sostenimiento de un nivel acorde a las necesidades de prestación de los distintos servicios y una línea de austeridad para la evolución del gasto corriente.

Por otra parte, cabe resaltar que, dentro del Gasto Corriente se incluyen las transferencias en concepto de coparticipación a Municipios y Comunas, las cuales tienen un peso importante en la configuración del gasto y su crecimiento estimado respecto al presupuesto 2016 alcanza el 51,45%.

En lo que respecta a los Gastos de Capital, aparece como elemento prioritario el rubro Construcciones. En su composición se han considerado tanto las partidas necesarias para la continuidad de los proyectos en ejecución, como asimismo para los proyectos que se encuentran actualmente en proceso de licitación y también para nuevos proyectos.

La financiación de las erogaciones de capital se estima con recursos del Tesoro Provincial por la suma de \$ 12.098.801.000, con el Fondo Federal Solidario por \$ 2.637.373.000 y con otras Fuentes de Financiamiento por \$ 13.623.525.000. Dentro de estas últimas se incluye la fuente conformada con el producido de las operaciones realizadas en el marco del uso del crédito autorizado por la Ley N° 13.543, la cual financia un 43,9% del monto total previsto en construcciones.

Considerando todas las fuentes de financiamiento, se destaca entonces un significativo impacto en el rubro construcciones, lo cual lleva la partida a un nivel récord en relación a los últimos años de historia provincial.

Principalmente, y en línea con la firme decisión política de este Poder Ejecutivo, se puede observar en la Dirección Provincial de Vialidad un monto de \$ 6.200.978.000, lo cual representa una quintuplicación de su presupuesto de obras respecto al presupuesto 2016, contribuyendo a esto la creación del Fondo de Infraestructura Vial previsto en la ley de Presupuesto del año en curso, el cual se estima en 2017 en la suma de \$ 563.579.000, y que permite, a partir de la afectación de recursos con destino exclusivo a obras viales, sostener la inversión vial a largo plazo.

No menos importante es el crecimiento del Ministerio de Infraestructura y Transporte cuyo nivel de construcciones alcanza los \$ 3.737.243.000, implicando un incremento del 433% en relación a su nivel de construcciones para 2016.

En la misma línea de crecimiento, para el Ministerio de Obras Públicas se proyecta un gasto en construcciones del orden de los \$ 2.711.300.000, lo cual implica una triplicación con respecto a 2016.

Siguiendo esta línea de análisis, y como se señaló precedentemente, el nivel global de construcciones asciende, en el presente proyecto de presupuesto, a un monto de \$ 19.801.855.000, lo cual triplica el nivel previsto en construcciones del presupuesto 2016.

Con relación a las Construcciones, analizadas de acuerdo a sus Finalidades y Funciones, es importante señalar que la función "Transporte" alcanza el

monto de \$ 7.846.035.000, surgiendo de esta forma como la más representativa. Entre los principales proyectos se encuentran la “Rehabilitación de rutas provinciales (Bacheos)”, el mejoramiento de la autopista Santa Fe – Rosario, la intervención integral en los aeropuertos de Sauce Viejo e Internacional de Rosario, la repavimentación y ensanche de rutas a lo largo de toda la provincia, tales como la Ruta Provincial N° 1, 2, 4, 6, 10, 13, 15, 22, 36, 39, 61, 63, 70 y 90 entre otras. Además, se contemplan obras de accesos a puertos, señalización e iluminación de rutas provinciales en general.

Siguiendo con el enfoque de prioridades, dentro de las Construcciones resaltan también las obras que se categorizan en la función “Vivienda y Urbanismo”, con un monto de \$ 2.189.728.000. Se incluyen en dicha categoría tanto la construcción de viviendas, como asimismo las obras de infraestructura inherentes a distintos programas, destacando la continuidad del denominado “Mi Tierra Mi Casa”, el “Programa de Intervención Integral en Barrios” y las acciones interministeriales coordinadas en el marco del “Plan Abre”.

Por su parte, resulta relevante el monto de construcciones vinculado a las funciones “Seguridad Interior” y “Sistema Penal” ascendiendo a la suma de \$ 1.914.310.000. Entre sus principales obras figuran la refuncionalización del sistema de comisarías de Rosario, la Cárcel de Mujeres de Piñero, la Unidad Penitenciaria de Melincué, como también las tareas de adecuación y refacción de edificios de comisarías y subcomisarías, centros territoriales de denuncia y módulos de detención.

En cuarto lugar, la función “Agua Potable y Alcantarillado”, asciende a la suma de \$ 1.638.720.000, monto que triplica lo presupuestado en el año 2016, y que incluye obras tales como el Acueducto Reconquista, el Acueducto Norte, el Acueducto Noreste y el Acueducto Desvío Arijón, en sus diferentes ramales y etapas, previendo la realización de plantas potabilizadoras y sistemas de distribución.

Seguidamente, se encuentra la función “Otros Servicios Urbanos” por la suma de \$ 1.619.161.000, en la que se prevé la realización de obras hídricas, de defensas, de desagües cloacales y pluviales, de ampliación de red de agua potable y mejoramiento de los sistemas de provisión, como asimismo canalizaciones y puentes, sobre diferentes ríos y arroyos de la provincia.

Asimismo, es oportuno destacar las obras categorizadas en la función “Educación y Cultura”, con un monto que asciende a \$ 1.470.209.000. Entre las principales obras, se destaca la construcción y ampliación de edificios escolares como también obras de puesta en valor y restauración de edificios que constituyen patrimonio histórico para la Provincia (la Casa de la Cultura de Santa Fe a título ilustrativo). Caben destacar, a su vez, las intervenciones en materia de mejoramiento

de la infraestructura deportiva, mediante la ejecución de pistas de atletismo y vestuarios, así como cerramiento y climatización de piletas en diferentes establecimientos del territorio provincial. Además, en materia cultural, se incluyen proyectos emblemáticos como el Acuario de Rosario (4° Etapa), el “Museo del Deporte”, el “Parque del Museo”, y el Molino Franchino (2° Etapa).

Para finalizar con el análisis de las principales funciones dentro del rubro Construcciones, podemos destacar la Función “Salud”, ascendiendo a la suma de \$ 1.361.980.000, contemplándose la continuidad y finalización de los Hospitales Nodales de Reconquista, Venado Tuerto, Rosario, Santa Fe y Rafaela, así como el Centro de Especialidades Médicas de Santa Fe (CEMAFE). A esto se suman las remodelaciones y puesta en valor de Centros de Salud de Atención Primaria y de otros Hospitales Provinciales.

Siguiendo con el análisis de los Gastos de Capital, es oportuno destacar el monto de las Transferencias de Capital, las cuales ascienden a \$ 4.823.080.000.

En primer término, ameritan ser resaltadas las transferencias de capital destinadas a Municipios y Comunas, destacándose las correspondientes al Fondo Federal Solidario y las inherentes al Fondo de Obras Menores para Municipios de segunda categoría y Comunas, por montos de \$ 786.882.000 y \$ 772.348.000, respectivamente.

Entre las transferencias de capital también se incluyen transferencias a empresas, tanto a Aguas Santafesinas S.A. (ASSA) como a la Empresa Provincial de la Energía (EPE).

En cuanto a la empresa ASSA, se prevén partidas para realizar obras por un monto de \$ 1.098.236.000.

En cuanto a la Empresa Provincial de la Energía es oportuno mencionar el aporte que realiza el Tesoro de \$ 60.000.000 para el Plan de Luz y Agua Segura.

Otro aspecto muy relevante refiere a la inversión en Maquinarias y Equipo y Otros Insumos de Capital desde diversos ministerios.

Entre éstos, se destaca el Ministerio de Seguridad, en cuyo presupuesto se han previsto \$ 599.000.000 para ser destinados a la compra de vehículos cuyas mejores condiciones de seguridad y tecnología disponible permitirán

un salto de calidad en el nivel de prestaciones, sumado a la compra de armamento, cámaras de video-vigilancia y equipamiento general de la fuerza policial.

Además, se ha asignado una partida especial para la modernización del equipamiento en materia de Salud del orden de los \$ 198.632.000.

Asimismo, resulta destacable la atención a la infraestructura y equipamiento en el ámbito educativo mediante programas específicos para tales fines del orden de los \$ 250.000.000.

Por su parte, es importante destacar la prioridad asignada al Fondo Provincial para Parques Industriales, para el cual se previeron \$ 83.440.000.

Finalizando el análisis de los Gastos de Capital y en consistencia con la relevancia preponderante en la agenda y su correlato en las prioridades de esta gestión de gobierno, las inversiones en gasto de capital vinculados a la finalidad Seguridad previstas en el presente proyecto de presupuesto ascienden al monto record de \$ 2.648.531.000.

Completando la descripción de los Gastos Totales, es oportuno destacar que se han contemplado las provisiones necesarias para la atención de las obligaciones emergentes de los servicios de intereses y amortización de la Deuda Pública, cuyo cumplimiento resulta exigible en el año 2017.

Asimismo, se prevén los créditos presupuestarios que permitan dar cumplimiento a sentencias judiciales en orden a la normativa de la Ley Nro. 12.036 y su Decreto Reglamentario.

Habiendo finalizado con el análisis de los aspectos estrictamente presupuestarios, resulta conveniente destacar algunas cuestiones relevantes que refieren a un conjunto de mecanismos de financiamiento de corto plazo.

De esta forma, se prevé una estructura de instrumentos que, de forma articulada y coordinada, buscan un mínimo de regularidad financiera necesaria para la ejecución presupuestaria cotidiana que permitan atenuar los efectos provenientes de la estacionalidad intra-anual y ciclos recaudatorios dentro del ejercicio presupuestario.

Es conveniente recordar que dicha estructura de instrumentos -cuya actualización en términos marginales se prevé en el presente proyecto- se ha ido conformando a partir de las leyes de presupuesto precedentes y conforman el actual instrumental disponible para la gestión de las finanzas de la Provincia como asimismo de los Municipios y Comunas.

Asimismo, se prevé la autorización para constituir e integrar fideicomisos para la instrumentación de programas destinados a sectores productivos de la provincia de Santa Fe, con el fin de promover el desarrollo de infraestructura y/o provisión de asistencia a los mismos. Tal herramienta reviste el carácter de necesaria, atento a que la misma resulta ser la vía idónea -en ciertas ocasiones la única- para la implementación de programas en la materia señalada. En dicho sentido, la carencia de su autorización legal no solo implica una limitación instrumental para la gestión de gobierno sino que trasciende tal dimensión para convertirse en una limitación para los sectores señalados.

Para concluir, en el Anexo I que se adjunta, figura una síntesis del Registro de Garantías y Avaluos por beneficiario y el monto de avaluos efectivos.

Asimismo, en el Anexo II, cumpliendo con el principio de universalidad de los gastos, se presenta el análisis de los Gastos Tributarios en \$ 3.260.758.692 provenientes de diversos tratamientos impositivos de las distintas actividades económicas, mediante deducciones y exenciones de los mismos, según detalle por impuesto y régimen.

En el Anexo III, se presenta la distribución analítica del Gasto del conjunto de la Administración Provincial. Ello hace posible contar con información detallada permitiendo identificar las principales políticas ministeriales.

Finalmente, se adjunta el Anexo IV donde se incluyen las acciones del Proyecto de Presupuesto 2017 que guardan vinculación con el Plan Estratégico "Visión 2030", ordenadas en sus 3 Líneas Estratégicas.

En suma, el Proyecto de Presupuesto de la Administración Provincial que se eleva a consideración se sintetiza en el Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento (Cuadro I).

CUADRO I

PROYECTO DE PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION PROVINCIAL 2017

ESQUEMA AHORRO – INVERSIÓN – FINANCIAMIENTO

Concepto	Montos
Recursos Corrientes	141.920.035.000.-
Gastos Corrientes	126.096.354.000.-
Ahorro Económico	15.823.681.000.-
Recursos de Capital	4.225.702.000.-
Gastos de Capital	28.359.699.000.-
Total de Recursos	146.145.737.000.-
Total de Gastos	154.456.053.000.-
Resultado Financiero	-8.310.316.000.-
Resultado Financiero neto de fuente Ley 13.543	490.330.000.-
Fuentes Financieras	10.214.971.000.-
Aplicaciones Financieras	1.904.655.000.-
Resultado Final	0.-

Quedando a vuestra disposición, saludamos con atenta consideración.

Dios guarde a esa Legislatura.