



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

PROYECTO DE LEY



El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso etc., sancionan con fuerza de

Ley:

CREACION FONDO ANTICÍCLICO DE ESTABILIZACIÓN Y DESARROLLO

ARTÍCULO 1.- Incorpórese el CAPITULO V a la ley 25.917 REGIMEN FEDERAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL, el que se denominará de la siguiente manera: *"Capítulo V - FONDO ANTICÍCLICO DE ESTABILIZACIÓN Y DESARROLLO (FAED)":*

ARTÍCULO 2.- Sustitúyase el artículo 37 de la ley 25.917 REGIMEN FEDERAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL por el siguiente texto, que quedará incorporado bajo el *"Capítulo V - FONDO ANTICÍCLICO DE ESTABILIZACIÓN Y DESARROLLO (FAED)":*

"Artículo 37.- Créase el Fondo Anticíclico de Estabilización y Desarrollo, para la adecuada explotación de los recursos nacionales estratégicos, y la protección de la economía y el presupuesto nacional de las fluctuaciones en los precios internacionales de las materias primas, las condiciones de liquidez globales y las contingencias internas que afecten a la producción y el desarrollo, como así también para impulsar inversiones para el desarrollo de la economía nacional".

ARTÍCULO 3.- Incorpórense los artículos 38, 39, 40, 41, 42, 43 y 44 al texto de la ley 25.917 REGIMEN FEDERAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL, los que quedarán incorporados bajo el *"Capítulo V - FONDO ANTICÍCLICO DE ESTABILIZACIÓN Y DESARROLLO (FAED)"* y redactados de la siguiente manera

"Artículo 38.- *El Fondo se integra: a) Con los recursos integrados y existentes conforme el artículo 9 de la Ley 25.152; b) Con el 50% (cincuenta por ciento) de los recursos provenientes de las concesiones, y de acciones remanentes de las*



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

empresas públicas privatizadas de propiedad del Estado nacional o de su prenda, y con las únicas excepciones de las acciones del Banco Hipotecario S.A; c) Con el 20% (veinte por ciento) de los derechos de exportación aplicables a gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos, hidrocarburos cíclicos y acíclicos y derivados halógenos de los hidrocarburos; d) Con el 5% (cinco por ciento) de los derechos de exportación aplicables al resto de las secciones de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM); e) Con otros recursos que se dispongan para este fin mediante ley.

Artículo 39.- *Este fondo se conformará, incluyéndose en la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional, siempre que se verifique un crecimiento del Producto Bruto Interno interanual igual o superior al 1% (uno por ciento) medido al mes de julio de cada año de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.*

Artículo 40.- *El Fondo será administrado por el Ministerio de Hacienda o el organismo que lo reemplace, siguiendo los criterios que utiliza el Banco Central de la República Argentina para las reservas internacionales.*

Artículo 41.- *El Fondo será integrado hasta alcanzar un monto equivalente al 3% (tres por ciento) del Producto Bruto Interno de la República Argentina. Para ello, se tomará como base de cálculo para cada ejercicio presupuestario la estimación del P.B.I. para ese ejercicio.*

Artículo 42.- *Una vez integrado el Fondo conforme artículo 41, sus recursos podrán ser aplicados al financiamiento de los gastos correspondientes a un ejercicio fiscal cuando se verifique una caída en términos reales de los ingresos corrientes superior al tres por ciento (3%) en relación al ejercicio anterior, y dicha variación no resulte de la política fiscal llevada adelante por el Estado Nacional. Para ello, se procederá a comparar los ingresos corrientes del mes de julio del periodo vigente con los de igual mes del año anterior.*

Artículo 43.- *Para hacer uso de los recursos del fondo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior, el Ministerio de Hacienda deberá observar las siguientes reglas: a) Los recursos utilizados en un ejercicio no deberán exceder la diferencia entre los ingresos fiscales presupuestados y los efectivamente recaudados en dicho ejercicio; b) La utilización de recursos en un ejercicio no podrá exceder el 50% (cincuenta por ciento) del monto total acumulado al inicio del ejercicio; c) Los recursos del Fondo no podrán destinarse a financiar aumentos permanentes del*



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

nivel de gastos primarios en ningún área de la Administración Pública Nacional ni de las administraciones de las jurisdicciones provinciales y municipales.

Artículo 44.- *En caso de que los recursos alcancen en un ejercicio el monto máximo del 3% (tres por ciento) del P.B.I., los excedentes acumulados durante ese ejercicio podrán aplicarse los siguientes rubros de egresos: a) educación; b) ciencia y técnica; c) infraestructura social básica; d) financiamiento de Pequeñas y Medianas Empresas."*

ARTÍCULO 4.- Reenumérese el artículo 37 de la Ley 25.917 REGIMEN FEDERAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL como Artículo 45.

ARTÍCULO 5.- Deróguense los artículos 12 de la Ley 25.917 REGIMEN FEDERAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL y el Artículo 9 de la Ley 25.152 REGIMEN DE CONVERTIBILIDAD FISCAL.

ARTÍCULO 6.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Dip. Nac. M. Soledad Carrizo

Dip. Nac. Estela Regidor -Dip. Nac. Mario Arce - Dip. Nac. Luis Pastori - Dip. Nac. Diego Mestre - Dip. Nac. Lorena Matzen - Dip. Nac. Lidia Ascarate - Dip. Nac. Jorge Rizzotti - Dip. Nac. Gabriela Lena - Dip. Nac. Gabriela Burgos -- Dip. Nac. Camila Crescimbeni - Dip. Nac. Adriana Ruarte - Dip. Nac. Hugo Romero - Dip. Nac. Carla Carrizo - Dip. Nac. Suarez Lastra.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente,

Los aquí firmantes ponemos a consideración este proyecto de ley teniendo en miras un doble objetivo:

- La generación de una herramienta que permita contrarrestar los efectos nocivos de un proceso de vulnerabilidad de nuestra economía, sin trasladar o extender sus consecuencias hacia la ciudadanía argentina a través de políticas de ajustes.
- La protección e indemnidad del producido de uno de los recursos de mayor valor para nuestro país: las reservas de hidrocarburos, traducida a través de los derechos de exportación aplicables a gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos, hidrocarburos cíclicos y acíclicos y derivados halógenos de los hidrocarburos.

Ambas pretensiones se materializan mediante la creación de un fondo especial que permita acumular progresivamente recursos para debilitar los procesos de crisis que afectan a nuestra economía, generando recursos que luego puedan utilizarse para contrarrestar sus efectos negativos.

En tal sentido, el desarrollo económico sostenido es un asunto pendiente en la mayor parte de América Latina, pero fundamentalmente en nuestro país que sufre de manera periódica procesos de crecimiento pocos aprovechados y procesos de contracción para los cuales no hay herramientas de prevención ni atenuantes para debilitar sus consecuencias; poniendo en evidencia la alta volatilidad de la economía nacional:

*"La trayectoria de nuestro desarrollo está también fuertemente influida por los movimientos del comercio y las finanzas globales. Argentina se ve particularmente expuesta a la volatilidad de los precios internacionales de las materias primas y de las condiciones de liquidez internacional. Tomando en cuenta este rasgo, una estrategia de desarrollo exitosa requiere un instrumento que modere el efecto de la volatilidad externa sobre nuestra economía."*¹

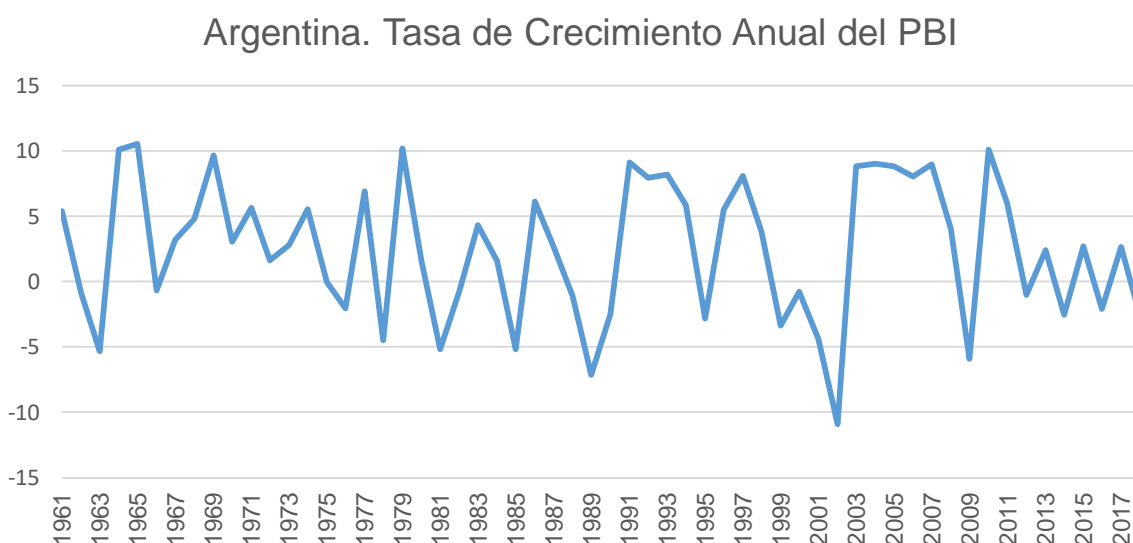
¹ Fondo Fiscal Contracíclico. Informe CIPPEC. Disponible en <https://www.cippec.org/ley-de-fondo-anticiclico/>



H. Cámara de Diputados de la Nación

“2020 - Año del General Manuel Belgrano”

En los últimos 35 años, Argentina creció por debajo del 1,5% anual promedio, mientras que América Latina en su conjunto se expandió un 2,6% y Chile un 4,4%. Los países del sudeste asiático lo hicieron en un 7,4% y China con una tasa del 9,6%.²



Fuente: Banco Mundial

Como puede observarse en el gráfico, en Argentina se han combinado etapas de alto crecimiento económico con períodos de recesión, que han dado por resultado una baja tasa de desarrollo promedio:

La importancia del proyecto: Planificar y prevenir como política de estado.

La alta volatilidad que tiene nuestra economía respecto a ciertos factores externos como el precio de las *commodities* de exportación y la liquidez de los mercados financieros internacionales se traduce en inestabilidad y en imposibilidad de generar proyección a largo plazo.

El lamentable escenario que hoy enfrentamos producto de la expansión de la PANDEMIA mundial que el COVID-19 ha provocado, nos reclama repensar nuevas estrategias que permitan sostener la economía de un país ante periodos de crisis e inestabilidad.

² Rapetti, M. (2017). Fondo Fiscal Contracíclico: una herramienta para el desarrollo. Buenos Aires: CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/publicacion/fondo-anticiclico/>



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

El aislamiento social, la circulación restringida y otras prescripciones preventivas y paliativas adoptadas contra el virus han conllevado a una limitación comercial, el debilitamiento de la producción, y con ello fuertes problemáticas en los distintos eslabones de la cadena de comercialización como la exportación y la importación; lo que finalmente afecta a la recaudación fiscal; involucrando así tanto a los actores del sector privado como público, que profundizan el complejo escenario económico mundial.

La grave situación en la que se encuentran miles de trabajadores y empresas argentinas ha obligado al estado nacional a asumir un fuerte compromiso asistencial; lo que se traduce en una continua erogación de recursos y con ello una readecuación de partidas y objetivos presupuestarios asumidos para este año.

Ello ha puesto en evidencia la fragilidad y vulnerabilidad de nuestra economía, y la necesidad de generar herramientas que permitan a futuro dotar al país de seguridad y equilibrio.

La estabilidad es el eje central de la previsión, en tanto permite a ciudadanos, inversionistas y empresas proyectar con confianza, desalentando la incertidumbre y con ello el desgaste que implica para el estado crear factores motivacionales de inversión más complejos y poco duraderos.

Frente a ello, es posible generar mecanismos paliativos o preventivos de procesos de depresión y contracción que traen consigo imprevisibilidad e incertidumbre.

En ese contexto se inscribe la presente propuesta de constitución de un fondo fiscal Anticíclico; esto es, la generación de una herramienta que contribuya a reducir la volatilidad de la economía, permitiendo contar con recursos para contrarrestar periodos de contracción económica y situaciones de emergencia, limitando la traslación de sus efectos nocivos hacia ciudadanos, inversionistas y empresas.

En esencia, el proyecto propone una regla fiscal central: cuando la economía crece por encima de lo que se considera normal, el gobierno debe ahorrar los ingresos fiscales excedentes en un fondo constituido para tal fin. Cuando la economía se contrae o crece por debajo de lo establecido como normal, el gobierno -en vez de recortar su gasto por la merma de ingresos o generar nuevas cargas contributivas



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

sobre la ciudadanía- toma los recursos faltantes del fondo acumulado en épocas favorables.³

Un breve análisis comparativo

La generación de herramientas anticíclica o contracíclicas han sido implementadas en numerosos países, tanto a nivel mundial como regional, buscando en muchos casos no sólo contar con recursos paliativos ante procesos de contracción económica sino como herramienta de protección de recursos estratégicos.

Algunos de estos, han sido identificados bajo la denominación de fondos soberanos, que en algunos casos se corresponden con el objetivo de proteger la economía y el presupuesto nacional (tal como el Fondo de Estabilización Económica y Social en Chile, el Fondo de Ahorro y Estabilización de Colombia y el vigente en nuestro país); pero en otros casos cumplen el propósito de ahorro, de desarrollo, de inversión, etc.

Los fondos soberanos son vehículos de inversión de propiedad de un Estado cuyos recursos provienen de activos en moneda extranjera.⁴ Por regla general, los recursos de los fondos soberanos tienen su origen en excedentes de la balanza de pagos, operaciones de cambio internacional, recursos provenientes de privatizaciones, superávits estructurales y/o fondos resultantes de la exportación de commodities.⁴

Países como Emiratos Árabes Unidos, Noruega, China, Arabia Saudita, Kuwait, Singapur y Rusia se destacan en esta lista, teniendo como origen de sus fondos soberanos recursos provenientes del petróleo y otros recursos estratégicos cuyo producido buscan proteger de procesos superavitarios y políticas de crecimiento a gran velocidad sin respaldo a futuro.⁵

Experiencias similares se han desarrollado en el interior del país como en la provincia de Córdoba a través del Fondo Anticíclico creado por Ley N° 9175 en el año 2004, la provincia de Mendoza a través de la Ley 9146 que crea el Fondo Anticíclico Vitivinícola (FAV), El Fondo de Desarrollo, Garantía y Sustentabilidad y Anticíclico de Corrientes creado en el año 2018, el Fondo de Reserva Anticíclico de

³ Rapetti, M. (2017). Fondo Fiscal Contracíclico: una herramienta para el desarrollo. Buenos Aires: CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/publicacion/fondo-anticiclico/>

⁴ Camila Saffirio. Regulación de fondos soberanos. El caso chileno. Publicación Facultad de Derecho UDP. Disponible en http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2016/08/27_Saffirio.pdf

⁵ Ob. Cit.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

la provincia de San Juan creado por ley 7567 de 2004, entre otros; y cuyos modelos están siguiendo otras provincias.

Repensar la previsión y la protección de recursos estratégicos.

Actualmente nuestro país cuenta con un fondo de integración similar, establecido mediante la Ley 25.152, cuyo artículo 9 prescribe la creación de un Fondo Anticíclico, que ha sido poco utilizado y cuya integración fue suspendida en reiteradas oportunidades (Ley N° 26.546 y Ley N° 26.422, para los ejercicios 2010 y 2009 respectivamente); a partir de lo cual se propone un modelo superador que permita adicionalmente proteger recursos estratégicos para nuestro país.

Dicho Fondo, cuyo alcance es limitado, debe ampliarse a los recursos provenientes de las que hoy son las principales fuentes generadoras de divisas en nuestro país, tanto en términos reales y como potenciales: las exportaciones de alimentos y las correspondientes a hidrocarburos y derivados, entre otros; poniendo en resalto el doble objetivo de este fondo: la protección de activos estratégicos y la generación de una herramienta anticíclica.

En nuestro país, los hidrocarburos constituyen un recurso de importancia superlativa; que se ha incrementado con el hallazgo y posterior explotación del yacimiento de Vaca Muerta.

Esto concede a nuestro país un insumo que amerita protección, y que permite potenciar su perfil exportador y con ello, el ingreso de divisas, fuente de un eventual proceso de desarrollo económico.

Argentina es el segundo país en el mundo con reservas de gas no convencional, y el cuarto en reservas petroleras, lo que lo coloca en una posición estratégica de cara al autoabastecimiento y comercio de energía.

Las proyecciones indican que en el precitado yacimiento podría tener un valor de más de 10 productos brutos internos, lo que grafica a las claras la importancia estratégica del mismo.

Esto nos conduce a repensar el futuro de Vaca Muerta, esto es en instancias en las que comience a producir en los volúmenes esperados, y se incremente decisivamente el comercio internacional, como responderemos a la siguiente



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

disyuntiva: ¿Disfrutar de los beneficios a corto plazo o sentar las bases para un desarrollo sostenido?

La respuesta a dicho interrogante se inscribe en la propuesta que hoy pongo a su consideración, buscando fijar una regla fiscal contracíclica en Argentina que contribuya a brindar un entorno de mayor estabilidad y previsibilidad a la política macroeconómica, reduciendo los márgenes de incertidumbre, extendiendo los horizontes de planificación y con ello ofreciendo un contexto de previsión y certeza para los inversionistas.

Asimismo, este Fondo también podrá contribuir a mitigar los efectos de una entrada masiva y repentina de capitales, que aprecie rápidamente el tipo de cambio y perjudique el desarrollo de otras actividades productivas.

La proyección de nuestro país en el largo plazo nos conmina a abandonar la lógica cortoplacista, y construir una verdadera política de estado que permitan sentar las bases de un desarrollo sustentable y sostenible de nuestro país.

Más aun, transitando esta grave crisis que la pandemia del coronavirus nos ha traído, nos vemos interpelados a repensar nuevas estrategias de resguardo a futuro, teniendo en cuenta que tal como el propio Banco Mundial ha reconocido, la rápida evolución de la enfermedad ha convertido al Covid-19 en un problema mundial, que desborda el ámbito regional, y que reclama por parte de todos los países afectados urgencia en la adopción de medidas sobre los sectores más vulnerables de la económica doméstica.⁶

Por lo expuesto, solicito a los Señores Diputados que acompañen el presente proyecto de ley.

Dip. Nac. M. Soledad Carrizo

Dip. Nac. Estela Regidor -Dip. Nac. Mario Arce - Dip. Nac. Luis Pastori - Dip. Nac. Diego Mestre - Dip. Nac. Lorena Matzen - Dip. Nac. Lidia Ascarate - Dip. Nac. Jorge Rizzotti - Dip. Nac. Gabriela Lena - Dip. Nac. Gabriela Burgos -- Dip. Nac. Camila Crescimbeni - Dip. Nac. Adriana Ruarte - Dip. Nac. Hugo Romero - Dip. Nac. Carla Carrizo - Dip. Nac. Suarez Lastra.

⁶Una acción rápida puede ayudar a los países en desarrollo a limitar los daños económicos de la enfermedad por coronavirus. Artículo disponible en <https://blogs.worldbank.org/es/voces/abordando-el-impacto-economico-del-coronavirus>