

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ARGENTINA

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA FISCAL

(AR-L1404)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Juan Luis Gómez Reino, Jefe de Equipo (FMM/IFD); Mario Sánchez (SCL/SPH) y Virginia Snyder (INE/ENE), Jefes de Equipo Alternos; Carola Pessino, Gabriel Rasteletti, óscar Valencia, Anastasiya Yarygina, Marco Buttazzoni, Elisa Destéfano, Mariana Canillas, Susana Roman, y María Alejandra Forero (FMM/IFD), Marco Antonio Cevallos, Matias Guichon (INE/WSA); Graciana Rucci (SCL/LMK), Andrea Saldarriaga (SCL/GDI), Gabriel Sanchez, Eduardo Arraiza y Vanina Di Paola (CSC/CAR), Guillermo Eschoyez (LEG/SGO); y Juliana Salles Almeida y Ramiro de Marco (CSD/CCS).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO

ARGENTINA

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa de Fortalecimiento de la Política Fiscal	
Número de Proyecto:	AR-L1404	
Equipo de Proyecto:	Juan Luis Gómez Reino, Jefe de Equipo (FMM/IFD); Mario Sánchez (SCL/SPH) y Virginia Snyder (INE/ENE), Jefes de Equipo Alternos; Carola Pessino, Gabriel Rasteletti, óscar Valencia, Anastasiya Yarygina, Marco Buttazzoni, Elisa Destéfano, Mariana Canillas, Susana Roman, y María Alejandra Forero (FMM/IFD), Marco Antonio Cevallos, Matias Guichon (INE/WSA); Graciana Rucci (SCL/LMK), Andrea Saldarriaga (SCL/GDI), Gabriel Sanchez, Eduardo Arraiza y Vanina Di Paola (CSC/CAR), Guillermo Eschoyez (LEG/SGO); y Juliana Salles Almeida y Ramiro de Marco (CSD/CCS).	
Prestatario:	República Argentina	
Organismo Ejecutor:	Ministerio de Economía	
Plan Financiero:	BID (OC):	US\$350.000.000
	Total:	US\$350.000.000
Salvaguardias:	Políticas activadas:	N/A
	Clasificación:	N/A

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Antecedentes

- 2.1 **Contexto macro fiscal.** La crisis macroeconómica de Argentina se profundizó en 2023: la actividad cayó un 1,6%, el déficit primario alcanzó el 2,9% del Producto Interno Bruto (PIB)^{1,2}. y la inflación el 211,4%³. Como consecuencia de este contexto, continuó el deterioro de los salarios reales y el incremento de la pobreza (estimada al 41,7% a final de 2023)⁴. El país no cuenta con acceso a los mercados internacionales de capital y enfrenta desequilibrios significativos en el balance del Banco Central, que hasta fines del 2023 continuó financiando el déficit de Estado con emisión monetaria y emitiendo para pagar intereses de pasivos remunerados surgidos del esfuerzo de esterilización monetaria. A los extraordinarios desafíos macroeconómicos se suman profundas distorsiones en el funcionamiento de los mercados y los precios relativos. Como resultado, desde 2011, el PIB per cápita de Argentina ha caído el 11%. El PIB en términos reales se ha mantenido prácticamente constante y el crecimiento potencial se ha estancado.
- 2.2 El actual Gobierno de Argentina, que asumió funciones en diciembre de 2023, manifestó su voluntad de restaurar la sostenibilidad fiscal del país a través de un programa de consolidación que permita alcanzar el equilibrio fiscal en 2024. Esto supondría un ajuste de alrededor de 5 p.p del PIB, de los cuales alrededor de dos tercios serían alcanzados a través de medidas de racionalización

¹ El déficit fiscal fue del 6% del PIB en 2023 incluyendo pagos de intereses de deuda (MECON 2024).

² Muy alejado de la meta establecida en el programa de Argentina con el FMI para 2023, de 1.9% del PIB.

³ Indec, 2024.

⁴ Indec, 2024.

de gasto público y un tercio a través de medidas de mejora en la recaudación. La implementación de las primeras medidas de consolidación ha permitido alcanzar un superávit fiscal de 0,4% del PIB en los primeros seis meses de 2024⁵.

- 2.3 **Alta presión tributaria sobre el sector formal con instrumentos distorsivos de la actividad económica.** La presión tributaria en Argentina está entre las más altas de América Latina. Mientras en los países de América Latina y el Caribe (ALC) los impuestos representan -en promedio- un 21,7% de su PIB, en Argentina, solo para Nación y provincias, este valor es de 29,1% (OCDE, 2022) más alrededor de 1,5 p.p. provenientes de los municipios y 1,5 p.p. de ingresos de los sistemas jubilatorios provinciales. El sistema tributario hace un uso desproporcionado de impuestos muy distorsivos, que aportan cerca del 30% de la recaudación total. Debido a la alta informalidad (alrededor del 45%⁶) el sistema enfrenta una muy alta evasión, de entre el 40%-50% en algunos impuestos. Esto lleva a que la presión tributaria efectiva sobre sectores formales sea muy elevada.
- 2.4 El impuesto a la renta de las personas (Impuesto a las Ganancias de las Personas Humanas) presenta importantes deficiencias de diseño. La base tributaria está plagada de exenciones y deducciones que limitan el potencial recaudador del impuesto, que recaudó sólo el 4,6% del PIB en 2022, en contraste con el 5,4% en ALC o el 11,6% en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La falta de actualización de los tramos del impuesto lleva a tasas efectivas para aquellos afectos al impuesto que avanzan muy rápidamente y alcanzan el tipo marginal del 35%. Tras la última reforma de agosto de 2023, se redujeron el número de escalas del impuesto, reduciéndose así su progresividad. En comparación con la tributación de renta de otros regímenes laborales, la carga tributaria (incluyendo contribuciones a la seguridad social) ha sido más alta en los trabajadores en relación de dependencia sujetos de este impuesto que entre los trabajadores sujetos al régimen simplificado de pequeños contribuyentes (monotributistas) y trabajadores autónomos, presentándose un problema de equidad horizontal.
- 2.5 La tributación sobre el patrimonio a través del impuesto a los bienes personales implementado durante la pandemia ha incrementado sus tasas hasta niveles ineficientes y ofrece un tratamiento diferenciado de los bienes situados en Argentina (tasados con un alícuota marginal del 1,75%) y de aquellos situados en el exterior (que cuentan con una alícuota marginal máxima del 2,25%).
- 2.6 Los impuestos aplicados a los combustibles líquidos y a la emisión de dióxido de carbono no se actualizaron en los dos años previos a 2024, generando incentivos al consumo ineficiente de combustibles fósiles. Además, la judicialización del monto mínimo del impuesto a los cigarrillos ha resultado en la aplicación sesgada del impuesto, enviando al mercado señales de precios ineficientes para el consumo y distorsionando la competencia⁷.

⁵ Supone un superávit primario del 1,1% del PIB (Ministerio de Economía, 2024).

⁶ Centro de Estudios Tributarios (2023). Diagnóstico de la informalidad de la economía argentina. Serie: Informalidad, Informe n°1, octubre 2023.

⁷ A través de la Ley de Medidas Fiscales Paliativas y Relevantes (Ley 27.743) y la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (Ley 27.742), publicadas en julio de 2024, el gobierno ha tomado las primeras medidas encaminadas a resolver los desafíos del sistema de política tributario. Ambos textos se encuentran en proceso de reglamentación.

- 2.7 **Ineficiencias en la administración tributaria.** La administración tributaria en Argentina presenta importantes desafíos en su gobernabilidad, con una estructura interna sobredimensionada con un gasto de funcionamiento del 1,1% de la recaudación en 2022, por encima de sus pares regionales y alrededor de 22.000 empleados, más del doble de Colombia y Perú), sistemas internos con debilidades en el control y fiscalización tributaria y deficientes procesos de servicio al contribuyente, y una infraestructura tecnológica obsoleta, con sistemas poco integrados. A finales de 2023, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) no había realizado un diagnóstico estandarizado de sus áreas de negocio y no contaba con un plan de modernización tecnológico.
- 2.8 **Gasto público creciente y deficientemente focalizado.** El gasto público consolidado en el país pasó del 29% del PIB en 2002 al 43% en 2023. Durante el último semestre de 2023, se tomaron una serie de medidas que contribuyeron a un crecimiento acelerado del gasto, incluyendo incrementos nominales de los salarios de los empleados públicos (por debajo del nivel de inflación), una nueva moratoria en pensiones, y el congelamiento de los precios de la energía y el transporte. La expansión fiscal durante el segundo semestre de 2023 incorporó también incrementos de transferencias bajo diversos programas de asistencia social y del sistema de pensiones, medidas de contención de precios y otros beneficios fiscales. Se estima que el costo fiscal de las medidas alcanzó el 1,4% del PIB.
- 2.9 **Retrasos tarifarios y desafíos en la focalización de subsidios energéticos.** Los subsidios energéticos representaron en 2023 el 1,5% del PIB (1 p.p. en electricidad y 0,5 p.p. en subsidios en hidrocarburos, principalmente gas) y más del 50% del déficit primario del estado. En 2022 se estableció un nuevo régimen de segmentación de subsidios con tarifas diferenciadas para los servicios de electricidad en el que se dividió a la población en segmentos de ingresos (N1 de ingresos altos, N2 de ingresos bajos y N3 de ingresos medios). Previamente, todos los hogares se beneficiaban del esquema de subsidios y con este nuevo régimen se buscó eliminar los subsidios al grupo N1 por un lado y racionalizar los de los grupos N2 y N3, por otro. Sin embargo, las nuevas tarifas energéticas quedaron rápidamente desactualizadas por la inflación y, como consecuencia de la devaluación de diciembre de 2023, se amplió considerablemente la brecha entre el costo de generación de energía y el precio que enfrenta la demanda. Se estima que en enero de 2024 los hogares en el segmento N1 pagaban alrededor del 40% del costo de la electricidad, mientras que los segmentos de N2 y N3 pagaban menos del 6%. Si bien el monto total en subsidios energéticos se redujo interanualmente un 22% en 2023, el nuevo régimen no logró trasladar a los usuarios, los costos reales de la energía y tampoco promovió la eficiencia energética.
- 2.10 **Ineficiencias en el consumo de agua potable y la sostenibilidad financiera de los prestadores de servicios.** La cobertura de agua potable a nivel nacional alcanza al 83,9% de la población⁸. Las diferencias son amplias entre provincias, y las disparidades se intensifican en los sectores sociales más vulnerables.

⁸ Informe Anual 2023 – Grupo Regional de Trabajo de Benchmarking (Datos 2021), Asociación de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento de las Américas (ADERASA).

Existen aproximadamente 1.800 prestadores⁹ que abastecen las áreas urbanas, de los cuales Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) es la única perteneciente al Estado Nacional. Los valores tarifarios de la mayoría de los grandes prestadores del país se encuentran retrasados con relación a la inflación y en algunos casos permanecieron sin modificaciones hasta fines de 2011. En 2023, los ingresos tarifarios de AySA cubrían sólo el 27,3% de los gastos operativos, que debían ser cubiertos con transferencias del Estado. Las pérdidas de agua en la red con relación al total de agua despachada por AySA son de casi un 45%⁸ y sólo un 20% de usuarios residenciales tienen régimen con micromedidor.

- 2.11 **Programas de protección social con inequidad horizontal y poco efectivos.** El Programa Potenciar Trabajo, con el objetivo de “contribuir a mejorar el empleo y generar nuevas propuestas productivas”, tenía en 2022 una población beneficiaria de 1,2 millones, con un costo fiscal de 0,40% del PIB. Las altas y bajas de beneficiarios del programa eran gestionadas por las organizaciones sociales, sin criterios de priorización ni focalización definidos, y no existían mecanismos institucionalizados de verificación del cumplimiento de las contraprestaciones laborales. El programa adolecía de importantes errores de exclusión —sólo 14% de las personas que cumplían con los requisitos de elegibilidad del programa lo recibían (BID 2024) y no existe evidencia robusta de que haya cumplido con su objetivo de mejorar la empleabilidad de sus beneficiarios. En cuanto a las mujeres, el programa tampoco consideraba las cargas de cuidado como barrera a la entrada al mercado laboral¹⁰.
- 2.12 Adicionalmente, el país enfrenta el desafío de un alto gasto previsional, que representaba en 2022 alrededor del 10% del PIB debido a continuadas moratorias entre otras razones¹¹. Un desafío acentuado por la dificultad de definir las variables de ajuste en un contexto inflacionario que hace perder capacidad adquisitiva y por el amplio número de beneficiarios sin aportes. La más reciente moratoria estará activa hasta marzo de 2025.
- 2.13 **Brechas en eficiencia de la inversión en salud.** A pesar de ser uno de los países de la región que más invierte en salud (10% del PIB), Argentina alcanza resultados sanitarios menores a los esperables para ese nivel de inversión e ingreso per cápita (61% de su potencial)¹². Esta problemática se ve exacerbada por el desafío de contener el crecimiento del costo de la atención sanitaria que enfrenta la mayoría de los países a nivel mundial, consecuencia, entre otros factores, del constante crecimiento del costo de las tecnologías y medicamentos para atender las cada vez más prevalentes enfermedades crónicas. Dada la productividad actual de sus servicios de salud, para mantener constantes las tasas de uso de servicios Argentina tendrá que incrementar en 30% su inversión en salud para

⁹ Estimación del Institute for Health Metrics and Evaluation para 2019.

¹⁰ En Argentina, las mujeres duplican a los hombres en las horas diarias dedicadas al cuidado de miembros del hogar. ENUT 2021, INDEC.

¹¹ La moratoria previsional actual consiste en un plan de pago para que aquellas personas que no cumplan con 30 años de aportes obligatorios puedan acceder a la jubilación y saldar esa deuda mientras cobran el beneficio (ANSES 2024).

¹² Estimación del [Institute for Health Metrics and Evaluation](#) para 2019.

2030¹³. A nivel mundial, los planes de beneficios de salud (PBS) se han consolidado como una estrategia para responder a la necesidad de hacer más efectivo el gasto en salud. Estos planes conforman un conjunto ordenado de prestaciones priorizadas con base en la evidencia, incluyendo las condiciones en que deben ser prestadas para ser (costo)efectivas. La implementación de este tipo de herramientas en Argentina es aún incipiente y requiere ser llevada al plano operativo, por ejemplo, a través de su uso para diseñar las prestaciones (nomenclador) que debería cubrir el Programa Sumar, una política del Gobierno Nacional que, de facto, funge como un seguro de salud para la población argentina con cobertura exclusivamente pública.

- 2.14 **Abuso de las transferencias discrecionales en el sistema de relaciones fiscales intergubernamentales.** Las Provincias de Argentina y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) recibieron alrededor del 57% de los recursos de recaudación nacional en 2023 a través de diferentes instrumentos. La mayor parte de los recursos se asigna a través de transferencias automáticas. De manera adicional el Estado ha sostenido un sistema de transferencias discrecionales que representó en promedio el 5,1% de los ingresos provinciales totales en 2023. En 2023, dichas transferencias representaron el 18% de los ingresos totales de La Rioja, pero solo el 0,9% en CABA. Las transferencias discrecionales han sido sobre utilizadas con objetivos políticos y, como resultado, no han contribuido al financiamiento eficiente del gasto público provincial¹⁴. Su distribución acumulada no ha estado asociada en términos generales a criterios poblacionales. Las transferencias discrecionales han desplazado el esfuerzo provincial requerido en obra pública hacia gasto corriente¹⁵.
- 2.15 **Falta de transparencia y eficiencia de los fondos fiduciarios.** Existen 29 fondos fiduciarios en la Administración Pública Nacional que en términos de gastos alcanzaron un 0,7% del PIB y 2,8% del Gasto del Sector Público no Financiero (SPNF), mientras que los recursos totales ascendieron al 2,1% del PIB en 2021. En la mayoría de los casos, los fondos no informan en detalle los proyectos financiados por ubicación geográfica, ni las transferencias al sector privado y público, ni tampoco se sabe quiénes son las empresas privadas beneficiarias de los fondos, cómo fueron seleccionadas, ni los montos transferidos. La mayoría de los fondos fiduciarios financian en el presente actividades presupuestarias que podrían canalizarse a través del presupuesto nacional y su separación del Presupuesto Nacional limita la priorización conjunta de las prioridades presupuestarias y viola el principio de unidad de cuenta, Los fondos tienen un alto grado de discrecionalidad para contratar personal, fijar remuneraciones, gastar en bienes y servicios y realizar otro tipo de contrataciones, constituyéndose en fondos extrapresupuestarios con todos los problemas de transparencia, corrupción y eficiencia que ello acarrea (Allen y Radev, 2010, Pessino et al (2018), Recuadro 9.2).

¹³ Rao, K., et. al. (2022). "Future Health Spending in Latin America and the Caribbean: Health Expenditure Projections and Scenario Analysis." *Interamerican Development Bank. Social Protection and Health Division, Technical Note IDB-TN-2457.*

¹⁴ BID (2005). *Who Decides on Public Expenditures?: A Political Economy Analysis of the Budget Process: The Case of Argentina.* IERAL (2024), Análisis de factibilidad del recorte de transferencias discrecionales en Argentina.

¹⁵ BID (2024). Análisis de la factibilidad del recorte en las Transferencias Discrecionales a provincias. IERAL.

- 2.16 **Estrategia del programa.** El programa asistirá los esfuerzos del Gobierno de Argentina para alcanzar y sostener la estabilidad fiscal y con ello crear un contexto macroeconómico favorable a la inversión, a la creación de empleo y el crecimiento. En términos de política tributaria, el programa apoya reformas encaminadas a mejorar la eficiencia general del sistema, reduciendo la importancia de impuestos distorsivos de la actividad económica, eliminando exenciones y deducciones que limitan la capacidad recaudadora de los tributos. Las reformas aspiran asimismo a mejorar la equidad horizontal y vertical del sistema, equilibrando las obligaciones tributarias de todos los contribuyentes con similares niveles de ingresos e incrementando la progresividad del impuesto a la renta. En términos de administración tributaria, el programa asiste los esfuerzos de modernización de la AFIP, alineando su gobernabilidad, su evolución digital y su carácter de agencia prestadora de servicios al contribuyente con las mejores prácticas internacionales. En términos de políticas de gasto, el programa apoya mejoras a la eficiencia asignativa del gasto público, asistiendo una mejor focalización de subsidios en los servicios básicos mientras se incentiva un consumo eficiente a través de señales de precios, incrementando la transparencia de la ejecución presupuestaria y el sistema de relaciones fiscales intergubernamentales, reconsiderando las responsabilidades de prestación de servicios a todos los niveles de gobierno.
- 2.17 **Coordinación con otros multilaterales.** El programa ha sido coordinado de manera cercana con el Fondo Monetario Internacional (FMI), que prepara la novena revisión trimestral de un servicio ampliado de deuda con Argentina, y con el Banco Mundial, ofrece apoyo técnico para la reducción de gastos tributarios. Las reformas fiscales estructurales del actual programa del FMI con Argentina y aquellas siendo discutidas en el contexto de una posible solicitud de un nuevo programa del FMI están siendo coordinadas con el diseño de la operación propuesta¹⁶. La segunda etapa del programa será igualmente coordinada con las reformas estructurales que forman parte del diálogo entre el Gobierno de Argentina y el FMI sobre un potencial nuevo programa de asistencia.
- 2.18 **Apoyo a la meta climática del país.** El programa incluye políticas que tienen como objetivo la mejora en la aplicación de subsidios en energía y en el agua, las cuales establecen topes a los volúmenes de consumo de energía y agua subsidiados y promueven un ajuste de las tarifas para reflejar un valor más cercano a los costos reales, promoviendo de esta forma un uso más eficiente y racional (menos desperdicio) de la energía y el agua. Estas medidas apoyan la reducción de la huella energética e hídrica. Por otra parte, las políticas de mejora de la eficiencia tributaria permitirán un mecanismo escalonado de indexación en el impuesto a los combustibles líquidos y dióxido de carbono que actualice los montos congelados desde 2023.

B. Objetivos, descripción y resultados esperados

- 2.19 **Objetivos y componentes del programa.** El objetivo general de desarrollo del programa es contribuir a la sostenibilidad fiscal de Argentina. Los objetivos

¹⁶ En particular, los equipos técnicos del BID y FMI mantienen reuniones mensuales de intercambio de notas y análisis técnicos sobre diversas áreas del programa fiscal, incluyendo el paquete tributario (impuestos y reducción de gasto tributario) y subsidios y transferencias.

específicos de desarrollo serán: (i) incrementar la eficiencia del sistema tributario; y (ii) incrementar la eficiencia asignativa del gasto público.

- 2.20 **Componente 1. Promover la eficiencia de la política y administración tributaria.** El componente incluirá reformas estructurales encaminadas a mejorar la eficiencia y progresividad del sistema y la administración tributaria. Esto incluye preliminarmente: (i) reformas al impuesto a las ganancias para expandir la base del impuesto mediante la eliminación de exenciones y deducciones ineficientes, descomprimiendo la estructura de tramos para favorecer la progresividad y facilitando la equidad horizontal; (ii) reformas al régimen simplificado de pequeños contribuyentes que equiparen las cargas tributarias con el régimen general y unifiquen el tratamiento para bienes y servicios; (iii) reformas al impuesto a los cigarrillos que elimine el impuesto mínimo, e incremente la tasa del impuesto; (iv) actualización del mecanismo de indexación del impuesto a los combustibles líquidos y dióxido de carbono; (v) reformas al impuesto a los bienes personales para unificar el tratamiento de los bienes en Argentina y en el exterior e implementado una reducción escalonada de la alícuota de Bienes Personales; y (iv) medidas encaminadas a la mejora de la eficiencia de la administración tributaria, mejorando la sinergia de las actividades operativas de la AFIP y contribuyendo a la mejora en la prestación de servicios al ciudadano.
- 2.21 **Componente 2. Promover la eficiencia del gasto público.** El componente incluirá reformas estructurales encaminadas a mejorar la eficiencia asignativa del gasto público. Estas medidas incluirán preliminarmente: (i) mejorar la eficiencia del gasto destinado a facilitar el acceso a al consumo indispensable de electricidad de los hogares, trasladando a los usuarios los costos reales, promoviendo la eficiencia energética, y estableciendo límites a los volúmenes de consumo subsidiados en electricidad; (ii) medidas encaminadas a promover la eficiencia del consumo y el acceso al agua potable de los hogares más vulnerables, promoviendo la eficiencia en el consumo y protegiendo la vigencia del beneficio de los usuarios titulares de la Tarifa Social; (iii) reformas a la política de inclusión socio-productiva, mediante la eliminación del programa Potenciar Trabajo y el traspaso de los beneficiarios verificados al Programa de Acompañamiento Social y el Programa Volver al Trabajo; (iv) reformas en los procesos de definición de prestaciones sanitarias prioritarias con criterios de costo-efectividad, con la formalización del Plan Argentino Integrado de Servicios de Salud como una herramienta de uso obligatorio; (v) reformas al sistema de financiamiento provincial, mediante la reducción de las transferencias discrecionales; y (vi) reformas a la transparencia presupuestaria y el uso de los fondos fiduciarios como instrumento de ejecución de recursos públicos.
- 2.22 **Resultados esperados.** El impacto esperado es alcanzar el equilibrio fiscal en Argentina. Los resultados específicos son: (i) reducir el peso relativo de los impuestos distorsivos de la actividad económica en la recaudación; y (ii) reducir el monto en subsidios en servicio públicos indebidamente asignados a segmentos de altos ingresos.
- 2.23 **Beneficiarios.** El programa beneficiará: (i) al Gobierno de Argentina: (a) ya que asegura liquidez a través del programa para atender las necesidades de acumulación de reservas y gestión de deuda; y (b) ofreciendo un marco estratégico para avanzar el programa de reformas; y (ii) a la población en general,

a través del apoyo a las políticas que permitan alcanzar una senda de estabilidad fiscal, mejorando la calidad del gasto público mientras se protege a los segmentos sociales más vulnerables, asistiendo reformas que dinamicen la inversión y la creación de empleo de calidad.

- 2.24 **Alineación Estratégica.** El programa es consistente con la Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformación para una Mayor Escala e Impacto (CA-631) y se alinea con el objetivo de reducir la pobreza y la desigualdad, impulsando políticas que faciliten la estabilidad fiscal y monetaria y con ello asistan la inversión privada, la creación de empleo y el crecimiento, al tiempo de abordar el CC, al contribuir con políticas de reducción de los subsidios a la energía y agua potable y de actualización al impuesto al carbono de combustibles, importantes medidas para la reducción de emisiones GEI. El programa también se alinea con el enfoque operativo en capacidad institucional, Estado de derecho y seguridad ciudadana. El programa está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), en el área del fortalecimiento de la gestión fiscal; con el Marco Sectorial de CC (GN-2835-13) al apoyar la reducción emisiones GEI y es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8) al promover acciones para fortalecer la sostenibilidad fiscal de mediano plazo.
- 2.25 **Estrategia del Banco con el País.** El programa está alineado con la Estrategia de País del Grupo BID con Argentina 2021-2023 (GN-3051)¹⁷, a través del área prioritaria de estabilidad macroeconómica y eficacia de las políticas públicas, y los resultados previstos de la operación responden directamente a los objetivos estratégicos de: (i) avanzar en mayor estabilidad macroeconómica; (ii) mejorar la eficiencia técnica y asignativa del gasto público; y (iii) mejorar la estructura tributaria para potenciar la inversión y el empleo.
- 2.26 **Modalidad del instrumento financiero.** La operación será un préstamo en apoyo a reformas de política, bajo la modalidad programática, que estará compuesto por una serie de dos operaciones individuales conectadas técnicamente pero financieramente separadas. La primera operación será financiada con un préstamo de hasta US\$350 millones con cargo a recursos de Capital Ordinario del Banco.
- 2.27 **Esquema de Ejecución.** El Gobierno Nacional de Argentina será el Prestatario. El Organismo Ejecutor será el Ministerio de Economía (MECON), a través de la Secretaría de Hacienda.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Experiencia del Banco en el sector y en el país.** El Banco mantiene un apoyo sostenido al Gobierno de Argentina en el fortalecimiento de la política fiscal y sus instituciones. En 2022 el Banco apoyó mejoras de eficiencia a la política tributaria, incluyendo la reciente reforma del Monotributo y la propuesta de reforma del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a las plataformas digitales

¹⁷ Según la extensión GN-3051-2, esta estrategia está vigente en 2024 y se extiende hasta el 30 de junio de 2025.

([ATN/OC-17497-AR](#), de apoyo operativo, aprobada en 2019, por US\$310.000). Se continúa apoyando el fortalecimiento del Sistema Nacional de Inversión Pública, específicamente los procesos de evaluación ex ante y ex post de proyectos de inversión y la integración de los sistemas de gestión de la inversión pública con el sistema de ejecución presupuestal ([ATN/OC-19300-AR](#), de apoyo operativo, aprobada en 2022, por US\$200.000). El Banco asiste asimismo el fortalecimiento de la gestión fiscal provincial ([3835/OC-AR](#), aprobado en 2016, por US\$120 millones; y [4753/OC-AR](#), aprobado en 2019, por US\$150 millones), en aspectos de administración tributaria, sistemas de información financiera y gestión catastral. El Banco ha apoyado asimismo la mejora de los sistemas de información y administración financiera del gobierno de Argentina a través de la operación [4802/OC-AR](#), por un monto de US\$40 millones. Adicionalmente, el Banco apoya la transversalización de los desafíos de Cambio Climático en la Política Fiscal a través de la [ATN/FC-19903-AR](#), aprobada en 2023, por US\$1,2 millones.

- 3.2 El Programa es altamente complementario con el resto de las operaciones del Banco en Argentina. La operación [AR-L1405](#) (Fortalecimiento de la Gestión Fiscal Federal, en preparación, por US\$60 millones), apoyará el diseño e implementación de un nuevo sistema integrado de información financiera que incorpore nuevas capacidades analíticas ancladas en la inteligencia artificial y *machine learning*. Su objetivo general, mejorar la eficiencia técnica del gasto público es complementario al objetivo de este programa, centrado en la mejora de la eficiencia asignativa. En 2024, préstamos de inversión en las áreas de energía ([AR-L1406](#), en preparación, por US\$700 millones), salud ([AR-L1408](#), en preparación, por US\$85 millones), educación ([AR-L1377](#), en preparación, por US\$300 millones) y asistencia social ([AR-L1409](#), en preparación, por US\$700 millones) aspiran a aminorar el impacto del ajuste fiscal en los segmentos más vulnerables de la población. Finalmente, el Banco ha apoyado las necesidades apoyo a la balanza de pagos de Argentina con la operación [5907/OC-AR](#) (Financiamiento Especial para el Desarrollo, SDL, aprobada en 2024, por US\$647,5 millones) y se encuentra procesando una nueva Cooperación Técnica (CT) en apoyo a la reforma fiscal ([ATN/OC-20977-AR](#), por US\$450.000, aprobada en 2024, y en ejecución).
- 3.3 **Lecciones aprendidas aplicables al programa.** El Banco ha jugado un rol relevante en la preparación del programa con el apoyo a través de cooperaciones técnicas, estudios y otros préstamos de política que señalan diversas lecciones que serán consideradas en el diseño de este programa: (i) es clave contar con fondos específicos asignados para implementar acciones concretas en las áreas priorizadas ([4988/OC-CR](#), aprobado en 2020, por US\$380 millones) y [5398/OC-CO](#) y [5399/KI-CO](#), aprobado en 2021, por US\$1.214 millones); (ii) es necesario tener en cuenta las necesidades de tiempo para la maduración de las medidas ([5044/OC-EC II](#), aprobado en 2020, por US\$280 millones) y para ello el programa se diseña en dos fases con compromisos secuenciales y tendrá su evaluación hasta dos años después de finalizado; y (iii) debe existir una adecuada coordinación y asignación de responsabilidades entre los diferentes órganos que participan en el diseño e implementación de las reformas, en particular para programas multisectoriales ([5278/OC-CH](#), aprobado en 2021, por US\$50 millones).

- 3.4 **Valor agregado del Banco.** El Banco está acompañando al nuevo gobierno en el diagnóstico, diseño e implementación de reformas fiscales estructurales que asistan los esfuerzos para alcanzar equilibrio fiscal mientras se protege a la población más vulnerable. Este trabajo, en una primera etapa, incluye propuestas para la racionalización del sistema de transferencias a las Provincias y para asistir el desarrollo de un primer paquete de reforma tributaria (incluyendo la reducción del gasto tributario) con la CT AR-T1381, en preparación. El Banco presta asimismo asistencia técnica a la AFIP, a la que apoyó, en coordinación con el FMI, en la realización del diagnóstico estandarizado de la administración tributaria (TADAT por sus siglas en inglés) y apoya en la realización de un diagnóstico de madurez digital a través de la [ATN/OC-19396-RG](#) (aprobada en 2022, en ejecución, por US\$350.000). El Banco está ofreciendo asistencia técnica en la definición de una nueva estructura tarifaria y un nuevo esquema de focalización de subsidios en energía con las CTs: [ATN/OC-18657-RG](#) (aprobada en 2021, en ejecución, por US\$1,35 millones), [ATN/OC-19445-RG](#) (aprobada en 2022, en ejecución, por US\$600.000), [ATN/OC-19222-AR](#) y el *Economic and Sector Work* RG-E1789. El Banco apoya asimismo la racionalización de los programas de asistencia social a través de la CT [ATN/OC-18389-AR](#) (aprobada en 2020, en ejecución, por US\$350.000). A través de recursos no reembolsables del Fondo *International Climate Initiative* (IKI) en Política Fiscal y Cambio Climático, la CT [ATN/FC-19903-AR](#) (aprobada en 2023, en ejecución, por US\$1,2 millones) ha apoyado los esfuerzos en la implementación de marcadores presupuestarios de cambio climático y asiste la implementación de sistemas de monitoreo de riesgos climáticos en la gestión de política macroeconómica y presupuestal. El Programa de Fortalecimiento de la Gestión Provincial ([4753/OC-AR](#), aprobado en 2019, en ejecución, por US\$200 millones), asiste el fortalecimiento de las finanzas públicas subnacionales, y la mejora en la eficiencia de la inversión pública, pilares clave para el alcance de los objetivos de crecimiento sostenible a largo plazo del programa.

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 **Aspectos ambientales y sociales y Clasificación Ambiental.** No se espera que esta operación de PBL genere efectos negativos significativos y directos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país; por lo tanto, el PBL está excluido del alcance del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del BID, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4.7 del MPAS.
- 4.2 **Aspectos Fiduciarios.** No se identifican riesgos fiduciarios asociados a la operación. Los recursos de esta operación apoyarán un programa de apoyo a reformas de política, y se desembolsarán directamente al Tesoro. El MECON cuenta con los instrumentos de gestión financiera y sistemas de control necesarios para realizar las acciones del programa.
- 4.3 **Riesgos.** Se identificaron dos riesgos: (i) riesgo de entorno económico-financiero, de nivel alto, ya que, si las medidas de reforma económica y fiscal tardan en entregar los resultados esperados, se podría poner en riesgo al alcance de los resultados del programa, requiriendo acciones de contingencia. Para mitigar este riesgo, el Banco prestará apoyo técnico en temas y reformas fiscales de mediano plazo, incluyendo propuestas de reforma tributaria, de reducción de gasto

tributario y de mayor eficiencia de la recaudación y reducción de la evasión, así como apoyo sostenido a la mejor focalización del gasto social, iniciativas que se sostendrán durante los próximos años; y (ii) riesgo de entorno institucional, de nivel medio-alto, dado que, si no se cuenta con una comunicación interinstitucional efectiva y adecuadas capacidades de gestión operativa para la implementación, podría enfrentarse resistencia social respecto al alcance de las reformas propuestas. Para mitigar este riesgo el MECON mantendrá abiertos sus canales de interacción interinstitucional para comunicar con la mayor claridad posible los objetivos y alcances de las propuestas y solventar las dudas o inquietudes que puedan surgir.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 Se prevé distribuir la Propuesta de Desarrollo de la Operación para la Revisión de Calidad y Riesgo el 20 de septiembre de 2024. Se presentará la Propuesta de Préstamo para consideración del Directorio el 27 de noviembre 2024. Se estima un costo de US\$100.640 para la preparación de la operación.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).

Operation Information

Operation Name	
Fiscal Policy Reform Program	
Operation Number	AR-L1404

Operation Details

Organizational Unit	IDB Sector/Subsector
IFD/FMM	FISCAL POLICY FOR SUSTAINABILITY AND GROWTH
Type of Operation & Modality	Original IDB Amount
LON / PBP	\$350,000,000.00
Executing Agency	Borrower
AR-MECON	NACION ARGENTINA
ESG Primary Team Member	Team Leader
	Juan Luis Gomez Reino
Toolkit Completion Date	Author
25/07/2024	Aguilar Colindres Oscar Horacio (Esg Guidance Service)
Applicable ESPs with requirements	

Operation E&S Classification Summary

Environmental and Social Impact Categorization (ESIC)	N/A
Disaster and Climate Change Risk Classification (DCCRC)	N/A
Environmental and Social Risk Rating (ESRR)	N/A

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

The PBL falls outside the scope of the Environmental and Social Policy Framework.

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

- 1.1 No se espera que esta operación de PBL genere efectos negativos significativos y directos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país; por lo tanto, el PBL está excluido del alcance del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del BID, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4.7 del MPAS.

ÍNDICE DE ESTUDIOS SECTORIALES

Estudios	Descripción	Progreso	Referencia Electrónica
Informes sobre sostenibilidad fiscal, eficiencia del sistema tributario y eficiencia asignativa del gasto público.	Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos. BID (2028).	Concluido	Enlace electrónico
	IMF. <i>Country Report</i> No. 2023/133. Art IV.	Concluido	Enlace electrónico
Informes sobre temas macrofiscales	<i>Seventh Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Requests for Rephasing of Access, Extension of The Arrangement, Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, Modification of Performance Criteria, and Financing Assurances Review. Staff Report</i> , [Séptima Revisión en el marco del Acuerdo Ampliado en el Marco del Servicio Ampliado del Fondo, Solicitudes de Reprogramación del Acceso, Prórroga del Acuerdo, Exenciones por Incumplimiento de los Criterios de Desempeño, Modificación de los Criterios de Desempeño y Revisión de las Garantías de Financiamiento. Reporte de Personal]. 2024.	Concluido	Enlace Electrónico
	Argentina Informe de Política Monetaria – Banco Central de la República Argentina 2024.	Concluido	Enlace Electrónico
	<i>Argentina Economic Outlook</i> [Perspectivas económicas de Argentina]. BBVA March 2024.	Concluido	Enlace electrónico
Experiencia internacional	Documento de Marco Sectorial de Gestión Fiscal. BID (2022).	Concluido	Enlace electrónico
	Gestión financiera pública en América Latina: la clave de la eficiencia y la transparencia. BID (2015).	Concluido	Enlace electrónico

Estudios	Descripción	Progreso	Referencia Electrónica
	Guía de Proyectos de Sistemas de Información de Administración Financiera (SIAF): aspectos estratégicos, funcionales, tecnológicos y de gobernanza para diseñar e implantar nuevas plataformas para los sistemas de la gestión financiera pública. BID (2021).	Concluido	Enlace electrónico
	Evaluación del rol del BID en el sector fiscal. OVE (2016).	Concluido	Enlace electrónico
	<i>Integrated Financial Management Information Systems in Latin America: Strategic Aspects and Challenges.</i> [Sistemas Integrados de Información para la Gestión Financiera en América Latina: Aspectos Estratégicos y Desafíos]. Gerardo Uña and Carlos Pimenta (2016).	Concluido	Enlace electrónico
	<i>Government Cash Management: Relationship between the Treasury and the Central Bank.</i> [Gestión de efectivo del gobierno: relación entre el Tesoro y el Banco Central]. Mario Pessoa and Mike Williams (2012).	Concluido	Enlace electrónico
	<i>Treasury Single Account: Concept, Design and Implementation Issue.</i> [Cuenta Única del Tesoro: Concepto, Diseño e Implementación]. Israel Fainboim Yaker; Sailendra Pattanayak (2010).	Concluido	Enlace electrónico

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).