

La situación fiscal en Argentina

Comienza a vislumbrarse un deterioro creciente en el frente fiscal.

La recaudación impositiva en términos reales se empieza a estancar.

La inflación y la política de subsidios incrementan los compromisos de gasto.

En la edición N° 97 de Indicadores de Actividad Económica se analizan las perspectivas en el frente fiscal teniendo en cuenta la evolución de las cuentas públicas en los últimos años. Esta perspectiva cobra gran importancia si se contempla que el superávit fiscal constituye uno de los pilares que sostiene la actual política económica. En esta ocasión se centraliza el análisis en la evolución de las cifras durante los primeros meses de 2008 analizando los ingresos, egresos y el resultado, con la intención de plantear un análisis de muy corto plazo y delinear alguna perspectiva para el frente fiscal de los próximos meses.

Ingresos del sector público no financiero

La tendencia observada en los recursos del sector público no financiero (SPNF) durante 2008 continúa siendo ascendente al igual que lo ocurrido durante el año pasado. De acuerdo a la información del Ministerio de Economía, los ingresos totales del SPNF en el período enero-mayo de 2008 suman aproximadamente 103 mil millones de pesos, sin considerar los recursos que se transfieren a las provincias en concepto de coparticipación y leyes especiales. Esto representa un incremento del orden del 44% con respecto al mismo período del año pasado.

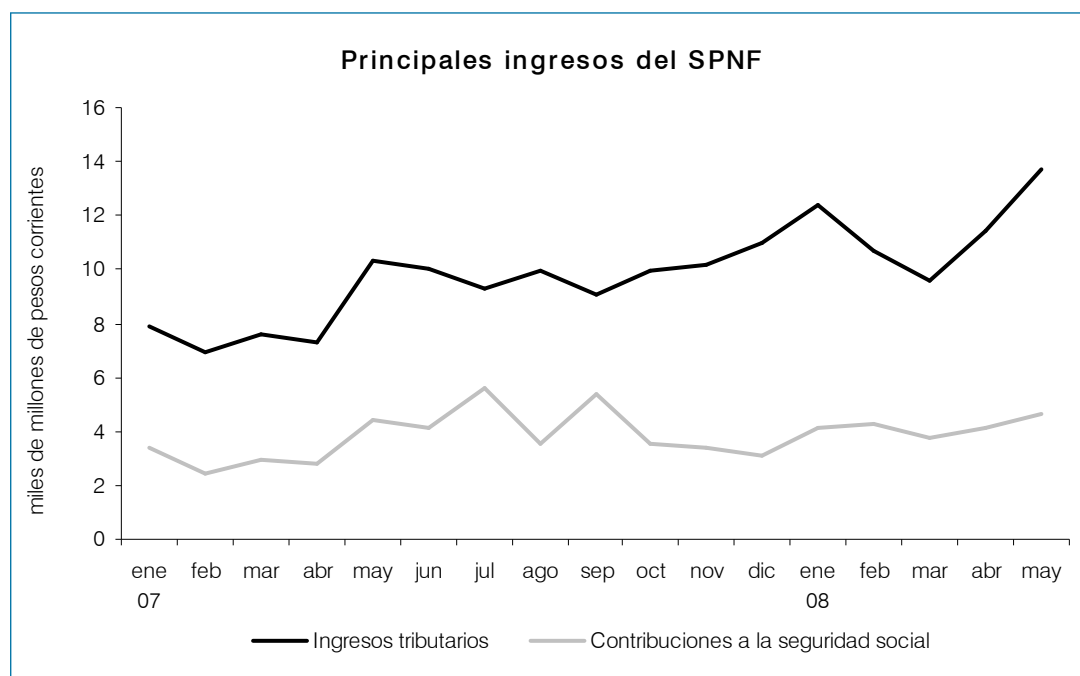


Gráfico 1

El principal impulso a los recursos del estado surge del notable incremento en los ingresos corrientes, que alcanzan un monto superior a los 84 mil millones de pesos incrementándose un 40% en comparación con el mismo período del año anterior. Los recursos tributarios del estado son la principal partida de los recursos corrientes, siendo lo recaudado durante el lapso considerado del orden de los 58 mil millones de pesos, es decir un incremento interanual del 45%. Las contribuciones de la seguridad social suman cerca de 20 mil millones, mostrando también un aumento durante los primeros cinco meses de 2008 aún cuando al observar los últimos meses de 2007 se pone de relieve una desaceleración en el crecimiento (Gráfico 1). Tal como puede observarse en el Cuadro 1, el resto de los ingresos del SPNF no representan un aporte significativo.

Ingresos del sector público nacional no financiero - Base caja												Cuadro 1		
En millones de pesos														
	ene 07	feb	mar	abr	may	ene 08	feb	mar	abr	may	ene- may 07	ene- may 08	var.	
INGRESOS CORRIENTES	11.795	10.874	11.362	10.921	15.335	17.210	15.633	15.006	16.950	20.059	60.286,2	84.857,7	41%	
Ingresos tributarios	7.875	6.928	7.584	7.304	10.317	12.424	10.694	9.610	11.440	13.688	40.008	57.856	45%	
Contribuciones a la SS	3.388	2.457	2.973	2.830	4.401	4.145	4.281	3.726	4.130	4.621	16.049	20.904	30%	
Ingresos no tributarios	319	260	282	352	327	377	327	354	344	420	1.541	1.821	18%	
Venta de bienes y servicios	64	55	64	53	73	63	70	63	74	84	309	355	15%	
Rentas de la propiedad	101	1.140	340	269	162	184	214	1.196	899	1.182	2.011	3.675	83%	
Transferencias corrientes	38	20	63	70	46	2	34	47	50	53	237	186	-22%	
Otros ingresos	10	15	21	17	10	17	13	10	12	11	73	62	-15%	
Superávit operativo de emp.públ.	0	0	34	27	0	0	0	0	0	0	60	0	-100%	
RECURSOS DE CAPITAL	7	5	27	44	46	3	7	10	10	11	129,8	39,8	-69%	
Privatizaciones	3	0	0	0	36	0	0	0	0	0	39	0	-100%	
Otros	5	5	27	44	11	3	7	10	10	11	91	40	-56%	
CONTR. FIGURATIVAS	2.112	2.416	2.471	2.400	2.494	4.343	3.574	3.621	3.799	3.638	11.893,8	18.975,2	60%	
Del Tesoro Nacional	1.412	1.772	1.849	1.811	1.724	3.013	2.738	2.723	2.511	2.766	8.569	13.751	60%	
De recursos afectados	24	1	33	12	3	23	6	108	3	15	73	154	112%	
De organismos descentralizados	22	75	142	58	84	38	57	179	76	150	381	500	31%	
De instituciones de seguridad social	592	508	384	450	626	1.130	670	465	1.040	649	2.560	3.954	54%	
De empresas públicas y otros	62	61	63	68	58	139	103	147	169	59	311	617	98%	
INGRESOS TOTALES	13.914	13.296	13.859	13.365	17.876	21.555	19.214	18.637	20.759	23.708	72.309,8	103.872,7	44%	

Fuente: Ministerio de Economía de la Nación

¹ Incluye coparticipación y leyes especiales.

Dentro de los recursos tributarios debe destacarse que el principal aporte está dado por la recaudación del IVA, impuesto a las ganancias, créditos y débitos en cuentas corrientes y derechos de exportación. El resto de los tributos constituyen aportes menores en relación con los mencionados, situación que pone en evidencia cuáles son los pilares actuales de la recaudación del estado nacional. En el Gráfico 2 se muestra la tendencia de los impuestos seleccionados¹, donde puede apreciarse el desempeño mensual durante 2007 y 2008.

En los primeros seis meses de 2008 los derechos de exportación son los que experimentan el mayor incremento, que resulta del orden del 93% en comparación con el primer semestre de 2007, como consecuencia de las mayores alícuotas aplicadas a partir de noviembre de 2007, la aplicación de las retenciones móviles a partir de marzo de 2008 y del notable incremento en los precios internacionales de los productos exportados. La profundización del conflicto con el campo incide negativamente en el desempeño exportador limitando las posibilidades de seguir incrementando los ingresos fiscales mediante un incremento en la presión tributaria.

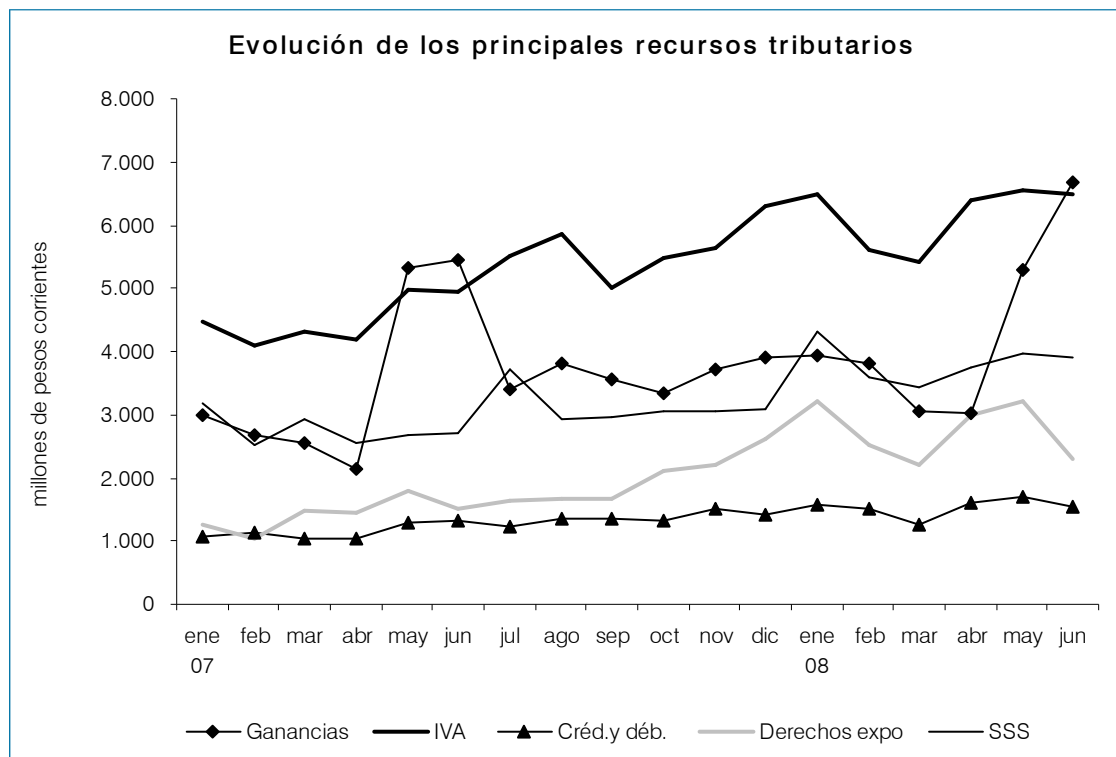


Gráfico 2

Fuente: Ministerio de Economía de la Nación

En el caso del IVA, el aumento en la recaudación es del 37% en relación con los primeros seis meses de 2007, siendo el total acumulado hasta junio cercano a los 37 mil millones. Este comportamiento se encuentra explicado por la expansión en el consumo y por la creciente inflación observada durante el período analizado.

Los ingresos en concepto de impuesto a las ganancias durante el primer semestre de 2008 son 22% superiores a los registrados en el mismo período del año pasado, aportando al fisco una suma cercana a los 26 mil millones de pesos especialmente concentrados durante los meses de mayo y junio, momento en el que se concentran la mayor cantidad de vencimientos.

El impuesto a los débitos y créditos en cuenta corriente aporta al tesoro durante los primeros seis meses del presente año aproximadamente 9 mil millones de pesos, un 34% más que lo recaudado durante el mismo período de 2007 como consecuencia de un incremento en el volumen de transacciones gravadas.

El total recaudado por los tributos detallados precedentemente representa casi el 70% del total de recursos tributarios, lo que pone de manifiesto la gran concentración de los recursos del estado en una cantidad reducida de fuentes. La recaudación del IVA, ganancias y débitos y créditos se encuentra fuertemente asociada al desempeño del consumo, la evolución de los precios y el nivel de actividad. Por lo tanto, cualquier desaceleración en la economía repercute negativamente en los ingresos del estado, al igual que la actualización de los mínimos no imposables en el impuesto a las ganancias. En el caso de los derechos de exportación, la recaudación está asociada a un contexto de precios internacionales elevados en los principales productos de exportación argentinos y a las altas alícuotas implementadas sobre fines del año pasado y principios de 2008. De acuerdo a cuál sea la respuesta de las cantidades exportadas a estos aspectos se define la performance recaudatoria.

Otro aspecto a considerar al evaluar las perspectivas de los ingresos públicos se relaciona con la coparticipación a las provincias. Los derechos de exportación no forman parte de la masa

coparticipable, de modo tal que si se incrementa la participación de los mismos dentro de la recaudación total las perspectivas para la Nación son mejores en detrimento de los ingresos de las provincias. Esta situación pone de relieve el conflicto entre los distintos niveles de gobierno que aún no resuelven de modo definitivo la distribución de los recursos. En la medida en que los ingresos del gobierno central se fortalezcan a través de recursos no coparticipables, se incrementan las posibilidades discrecionales del primero, en lo que se refiere a transferencias hacia los gobiernos subnacionales por fuera de los mecanismos automáticos establecidos por la ley de coparticipación.

Un comentario adicional merece la recaudación por impuesto inflacionario. Si bien esta clase de ingresos no se registra en las cuentas públicas, la elevada tasa de inflación produce ingresos fiscales. El impuesto inflacionario es la pérdida de poder adquisitivo de los saldos monetarios reales sufrida por los particulares como consecuencia de la inflación. Esta pérdida de poder de compra es una transferencia a favor del estado, y podría estimarse en el orden de los 6 mil millones de pesos anuales.

A modo de resumen se observa una evolución positiva en los ingresos del sector público nacional, fundamentalmente impulsada por el buen desempeño en la recaudación a raíz del sostenimiento en el nivel de actividad, el contexto inflacionario y el aumento en la presión tributaria, en particular en el caso de los derechos de exportación. Planteando una perspectiva para los próximos meses, podría decirse que, en caso de observarse cierta desaceleración en el nivel de actividad económica, puede esperarse que los recursos públicos tengan una mayor dependencia de los derechos de exportación si se pretende alcanzar las metas de superávit requeridas. No puede dejar de mencionarse en este punto que resultan esenciales la solución del conflicto con el sector agropecuario y la posición de la Corte con respecto a las retenciones. Dicho en otros términos, los ingresos se encuentran ligados a un tributo fuertemente discutido con perspectivas inciertas. Queda claro que si no existieran en la actualidad las retenciones las cuentas públicas lucirían de un modo muy diferente y el superávit primario se vería comprometido.

Por otra parte, la consideración de la inflación relativiza la buena performance de los ingresos nominales planteando interrogantes acerca de las perspectivas futuras de los recursos públicos.

Comportamiento de los gastos

Con la finalidad de completar el escenario fiscal es necesario observar qué es lo que ocurre por el lado de los gastos públicos. De acuerdo a las cifras del Ministerio de Economía los gastos totales del SPNF muestran una evolución creciente durante 2008 en comparación con las cifras correspondientes al año anterior. Entre los meses de enero y mayo los gastos totales superan los 90 mil millones de pesos con una variación interanual del orden del 40%. Las erogaciones primarias en dicho lapso superan los 67 mil millones (39% de variación interanual), al tiempo que los gastos corrientes alcanzan los 64 mil millones, un 38% más que el año pasado.

Entre las principales partidas de gasto que impulsan su incremento (ver Cuadro 2) se destaca en primer lugar la evolución de las prestaciones de seguridad social que representan una erogación superior a los 23 mil millones de pesos durante el período contemplado, incrementándose un 35% en comparación con el año 2007. A través de la ley 25.994 se amplía la cobertura previsional lo que permite la incorporación de 1.300.000 beneficiarios generando de ese modo un incremento sustancial en esta partida del gasto público.

En segundo lugar puede mencionarse el caso de las transferencias corrientes que suman, entre los meses de enero y mayo de 2008, un total de 22 mil millones de pesos que implican

Sector Público Nacional no Financiero - Base caja

Cuadro 2

En millones de pesos

	ene 07	feb	mar	abr	may	ene 08	feb	mar	abr	may	ene- may 07	ene- may 08	var.
GASTOS CORRIENTES	9.470	9.558	9.427	8.864	9.148	12.701	12.293	12.672	13.415	12.914	46.467	63.995	38%
GASTOS DE CONSUMO Y OPERACION	2.140	1.689	1.726	1.772	1.817	2.692	2.414	2.078	2.344	2.292	9.144	11.820	29%
Remuneraciones	1.494	1.295	1.294	1.344	1.341	1.900	1.834	1.645	1.724	1.693	6.767	8.796	30%
Bienes y servicios	646	394	418	412	476	792	580	433	619	599	2.347	3.024	29%
RENTAS DE LA PROPIEDAD	869	1.881	1.191	982	391	972	1.630	1.425	1.180	331	5.314	5.537	4%
Intereses	869	1.881	1.190	981	388	972	1.629	1.424	1.179	329	5.308	5.533	4%
PRESTACIONES DE LA SS	3.711	3.176	3.313	3.362	3.781	4.664	4.389	4.483	5.087	4.825	17.343	23.447	35%
OTROS GASTOS CORRIENTES	8	13	101	115	118	65	58	126	110	168	355	527	49%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.673	2.752	3.096	2.633	3.035	4.237	3.689	4.339	4.520	5.178	14.188	21.963	55%
Al sector privado	1.722	1.919	2.329	1.772	2.212	3.138	2.711	3.324	3.486	3.938	9.955	16.597	67%
Al sector público	932	798	734	825	812	1.048	939	985	986	1.205	4.101	5.162	26%
.. Provincias y MCBA	451	412	364	415	458	400	319	492	357	594	2.100	2.161	3%
.. Universidades	375	386	355	344	347	574	522	448	475	478	1.807	2.497	38%
.. Otras	106	1	15	66	7	74	98	45	154	133	195	505	159%
Al sector externo	19	34	33	36	10	51	39	30	48	35	132	203	54%
OTROS GASTOS	41	0	0	0	0	7	0	1	2	0	42	10	-75%
DEFICIT OPERATIVO EMPRESAS PUB.	30	47	0	0	6	64	114	220	173	120	82	691	739%
GASTOS DE CAPITAL	1.565	1.234	1.666	1.464	1.267	2.094	1.797	1.492	1.933	1.459	7.196	8.776	22%
INVERSION REAL DIRECTA	504	509	580	503	492	907	742	556	863	582	2.589	3.650	41%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	986	595	968	773	633	1.080	789	791	965	722	3.955	4.347	10%
A Provincias y MCBA	802	497	694	466	556	803	614	581	654	539	3.014	3.190	6%
Otras	184	98	274	308	78	107	266	210	106	155	941	844	-10%
INVERSION FINANCIERA	75	131	118	187	141	0	0	145	0	0	652	145	-78%
GASTO PRIMARIO	10.167	8.911	9.903	9.347	10.027	13.823	12.461	12.740	14.170	14.044	48.355	67.237	39%
GASTOS FIGURATIVOS	2.112	2.416	2.471	2.400	2.494	4.343	3.574	3.621	3.799	3.638	11.894	18.975	60%
GASTOS TOTALES	13.147	13.209	13.564	12.728	12.909	19.137	17.664	17.786	19.148	18.011	65.557	91.746	40%

Fuente: Ministerio de Economía de la Nación

un aumento del orden del 55% en relación con el mismo período de 2007. En particular, debe mencionarse que el impulso está dado por el notable incremento en las transferencias corrientes al sector privado (más de 16 mil millones en el período analizado), compuestas esencialmente por subsidios al sector energético, de transporte, empresas públicas y ONCCA (que realiza transferencias principalmente a molinos harineros, lácteos, faena avícola y aceites comestibles). Si se tiene en cuenta que los precios son las señales que guían las inversiones, precios controlados mediante subsidios quitan atractivo al incremento en la oferta de los bienes y servicios regulados. Desde una perspectiva dinámica, oferta estancada con demanda creciente incrementa la brecha e incentiva al aumento de tales precios. Consecuentemente, la presión sobre los subsidios estatales utilizados para sostenerlos crece. Por su parte, las transferencias al sector público suman durante el período alrededor de 5 mil millones de pesos, incrementándose con respecto al año anterior un 26%.

Las remuneraciones también constituyen una de las principales obligaciones de gasto del sector público, importando una erogación durante el período de aproximadamente 9 mil millones de pesos, lo que representa un incremento interanual del 22% consecuencia de las crecientes necesidades de recomposición salarial a partir del contexto inflacionario de los últimos meses.

Los pagos por intereses de la deuda también representan una suma importante, ubicándose en torno a los 5.500 millones en los primeros cinco meses de 2008, cifra que representa un aumento del 4% en relación con el año anterior.

Los gastos de capital suman casi 9 mil millones de pesos en el período, un 22% más que durante 2007.

En síntesis, dentro de las obligaciones del SPNF se destaca la creciente importancia de las transferencias al sector privado producto, fundamentalmente, de la intervención del sector público en las tarifas de transporte y energía. El incremento en el precio del petróleo plantea una perspectiva de crecimiento en esta clase de gastos en lo que resta del año. Asimismo, las presiones inflacionarias repercuten con mayor intensidad en los gastos por remuneraciones y prestaciones de la seguridad social.

El resultado fiscal

Como consecuencia de la dinámica descrita en las partidas de ingresos y egresos del SPNF se observa entre los meses de enero y mayo de 2008 un incremento en el superávit primario y financiero en comparación con el mismo período del año anterior.

El resultado primario acumulado en dicho lapso suma más de 17 mil millones de pesos, un 46% más que en el mismo período de 2007, mientras que el resultado primario acumulado (que computa el pago de intereses de la deuda pública) se ubica en torno a los 12 mil millones de pesos en los primeros meses de este año. Vale la pena destacar que el superávit primario acumulado hasta el momento es prácticamente igual a la recaudación por derechos de exportación en el mismo período, lo que refuerza esa idea de dependencia de ingresos públicos de fuentes concentradas que se menciona más arriba.

Comentarios finales

La situación fiscal del SPNF, si bien aún da como resultado un superávit primario, exhibe un deterioro paulatino en comparación con los números del año anterior. Esta modificación responde, en esencia, a dos factores concomitantes. Por el lado de los ingresos, se observa cierto estancamiento en términos reales debido a los elevados niveles en los que se encuentra actualmente la presión fiscal del gobierno nacional. Tal como se detalla a lo largo del presente análisis, una desaceleración en el nivel de actividad económica impactaría negativamente sobre la recaudación del estado. Como luz de alerta se señala la alta dependencia de la recaudación en unas pocas fuentes de ingresos y la creciente importancia en la participación de los derechos de exportación, tributo fuertemente cuestionado. Por el lado de los gastos, la creciente inflación produce importantes presiones en las erogaciones fiscales, principalmente aquellos asociados a las remuneraciones, las prestaciones de la seguridad social y subsidios al sector privado, en este caso producto la política económica de control de precios y tarifas.

En síntesis, gastos crecientes junto a ingresos que empiezan a encontrar su techo plantean un deterioro del escenario fiscal. ■