

Análisis de la situación macroeconómica actual

El gasto público del nivel nacional, de unos 15,9 mil millones de pesos en agosto, prácticamente se mantuvo con respecto a 2006.

La recaudación tributaria superó en agosto los 17 mil millones de pesos, avanzando casi un 40% en términos interanuales.

En los primeros ocho meses del año el sector público acumula un superávit primario del orden de los 14,5 mil millones de pesos, un 22% más que en 2006.

El estudio de las perspectivas que enfrenta Argentina sobre el final del año y durante 2007 requiere el análisis del sector público.

Uno de los pilares que sustentan la visión que tiene el gobierno nacional acerca de las políticas a seguir es la garantía de un superávit primario que le permita tener cierta solidez brindándole, además, un margen de maniobra para intervenir en algunas variables de la economía. La otra base del modelo está dada por el sostenimiento de superávit de cuenta corriente. A partir de la devaluación, que estimuló las exportaciones y desincentivó las importaciones, el resultado de la cuenta corriente también constituyó una herramienta que dio holgura a las acciones del actual gobierno.

Las próximas elecciones plantean nuevos desafíos para el gobierno actual. Bien vale cuestionarse acerca de los posibles escenarios que se plantean, en función de la evolución de las principales variables que miden el desempeño del sector público.

Gasto público nacional

La información contenida en este apartado se refiere a los datos del Sector Público Nacional base caja. La base caja computa el movimiento de fondos independientemente del ejercicio fiscal al cual corresponde la imputación, al contrario de la base devengado que considera los movimientos de acuerdo al ejercicio fiscal en el cual se originan sin contemplar el momento en el que se efectivizan los gastos e ingresos. El Sector Público Nacional comprende los movimientos de la Administración Pública Nacional las Empresas y Sociedades del Estado, los Entes Públicos que no pertenecen a la Administración Nacional y los Fondos Fiduciarios. La Administración Pública Nacional contempla en su presupuesto los movimientos de la Administración Central, los Organismos Descentralizados y las Instituciones de Seguridad Social.

La última información oficial disponible¹ corresponde a agosto de 2007. El total de gastos ronda los 15.900 millones de pesos, prácticamente el mismo nivel observado en agosto del año anterior. De ese total el 75% (12 mil millones de pesos) corresponde a gastos corrientes², siendo más de 2.000 millones de pesos gastos de consumo y operación, 1.800 pago de intereses, casi 4.000 prestaciones de la seguridad social y 4.000 transferencias corrientes.

Los gastos de capital³ presentan una leve variación negativa en comparación con idéntico nivel de 2006, ubicándose en torno a los 1.400 millones de pesos, siendo las principales

¹ Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Hacienda.

² Se entiende por gastos corrientes a los gastos que incorporan bienes o servicios que se agotan con su utilización en el funcionamiento normal o corriente de la actividad estatal; no importan ningún incremento en el patrimonio o riqueza del estado.

³ Se clasifica como gastos de capital a las erogaciones que incorporan bienes que no se agotan en el primer uso y significan un incremento en el patrimonio del estado.

BOX 1: CAMBIOS METODOLÓGICOS EN LA CUENTA AHORRO - INVERSIÓN - FINANCIAMIENTO

A partir de enero de 2007 la Secretaría de Hacienda modificó el formato de presentación de los datos del Sector Público Nacional Base Caja. Estos cambios se justifican en la adopción de los criterios establecidos para la formulación del Presupuesto de la Administración Nacional, que hallan sustento normativo fundamentalmente en el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal (Ley N° 25.917) y en la Ley de Presupuesto Nacional 2007.

La inclusión de la coparticipación no permitía conocer con claridad la dinámica de los gastos propios del Sector Público Nacional ya que estos estaban influidos por el desempeño de las transferencias automáticas con destino a Provincias. En particular, se han dejado de computar los recursos de origen nacional pertenecientes a los Gobiernos Provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que se distribuyen de manera automática, por no tener relación estos gastos con las decisiones de la Nación.

Los cambios metodológicos realizados afectan a los gastos corrientes, los gastos de capital y, como consecuencia, también a los ingresos. En los gastos corrientes se han dejado de contabilizar los conceptos correspondientes a Coparticipación y Leyes Especiales. Además, el Tesoro ya no computará las transferencias destinadas a Tierra del Fuego y CABA. El componente de Instituciones de la Seguridad Social ya no incluirá las transferencias que se realizaban al Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) por ser su carácter automático. En los gastos de capital, también se eliminó completamente el cómputo del rubro Leyes Especiales. El ítem Recursos Afectados (recursos que se destinan a fines específicos) dejará de computar las transferencias, también automáticas, destinadas al FONAVI.

Estas detracciones realizadas tanto en gastos corrientes como de capital son compensadas totalmente en los ingresos tributarios, de modo que ni los resultados primarios ni financieros del Sector Público Nacional en su totalidad o por sectores se ven afectados por los cambios realizados.

Nota: aclaración metodológica extraída del Informe Económico, Primer Trimestre de 2007, MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, Secretaría de Política Económica.

⁴ El gasto primario surge de restar al gasto total los pagos de intereses de la deuda pública.

partidas la inversión real directa y las transferencias de capital. El gasto primario⁴ se incrementa un 4% en relación con el mismo mes del año anterior llegando a los 14.100 millones de pesos durante agosto de 2007. En el Cuadro 1 puede observarse en detalle la información referida anteriormente.

A fines de observar la dinámica del gasto público nacional a lo largo de todo el año se analiza la evolución mensual de las cifras (Gráfico 1) y el acumulado en los primeros ocho meses de 2007 (Cuadro 2). Desde esta perspectiva se pone de relieve el incremento paulatino en ciertas partidas del gasto, como es el caso de los gastos corrientes principalmente impulsados por los intereses del pago de la deuda y las mayores transferencias corrientes al sector privado y a las Universidades.

Concretamente, durante los primeros ocho meses de 2007 los gastos por intereses de la deuda se incrementaron un 23% en relación con el mismo período de 2006, representando salidas de dinero del orden de los 5.500 millones de pesos.

En el caso de las transferencias al sector privado aparecen como factores explicativos del aumento el mayor gasto destinado a compensar tarifas de transporte y las erogaciones por la compra de energía a países limítrofes. Las mayores transferencias a las Universidades surgen en atención a incrementos salariales de personal docente y no docente.

El monto destinado a remuneraciones aparece relativamente constante a lo largo de 2007, pero si se considera el acumulado de los ocho primeros meses del año en relación con el mismo período del año anterior se observa un incremento del orden del 33%, atendiendo a los incrementos en los salarios del sector público observados durante 2006.

Sector Público Nacional -Base Caja

en millones de pesos

CONCEPTO	ago 2006	ago 2007	var. 07/06
GASTOS CORRIENTES	(*)	(*)	
- GASTOS DE CONSUMO Y OPERACION	1.480	2.013	36%
. Remuneraciones	1.109	1.522	37%
. Bienes y Servicios	370	488	32%
. Otros Gastos	0	3	1400%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	2.299	1.831	-20%
. Intereses	2.299	1.826	-21%
.. Intereses en Moneda Local	213	318	50%
.. Intereses en Moneda Extranjera	2.086	1.509	-28%
. Otras Rentas	0	4	950%
- PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	2.661	3.969	49%
- OTROS GASTOS CORRIENTES	19	56	192%
- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	(*)	(*)	
. Al sector privado	1.544	3.007	95%
. Al sector público	(*)	(*)	
.. Provincias y MCBA	3.927	519	-87%
.. Universidades	340	433	27%
.. Otras	7	100	1288%
. Al sector externo	13	11	-17%
- OTROS GASTOS	1	5	221%
- DEFICIT OPERATIVO EMPRESAS PUB.	41	23	-43%
GASTOS DE CAPITAL	(*)	(*)	
- INVERSION REAL DIRECTA	334	585	75%
- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	(*)	(*)	
. A Provincias y MCBA	624	515	-18%
. Otras	296	170	-43%
- INVERSION FINANCIERA	146	111	-24%
. A Provincias y MCBA	0	0	
. Resto	146	111	-24%
GASTOS FIGURATIVOS	2.132	2.603	22%
GASTOS PRIMARIOS DESPUES FIGURAT.	13.566	14.123	4%
TOTAL GASTOS DESPUES FIGURAT.	15.865	15.950	1%

Cuadro 1

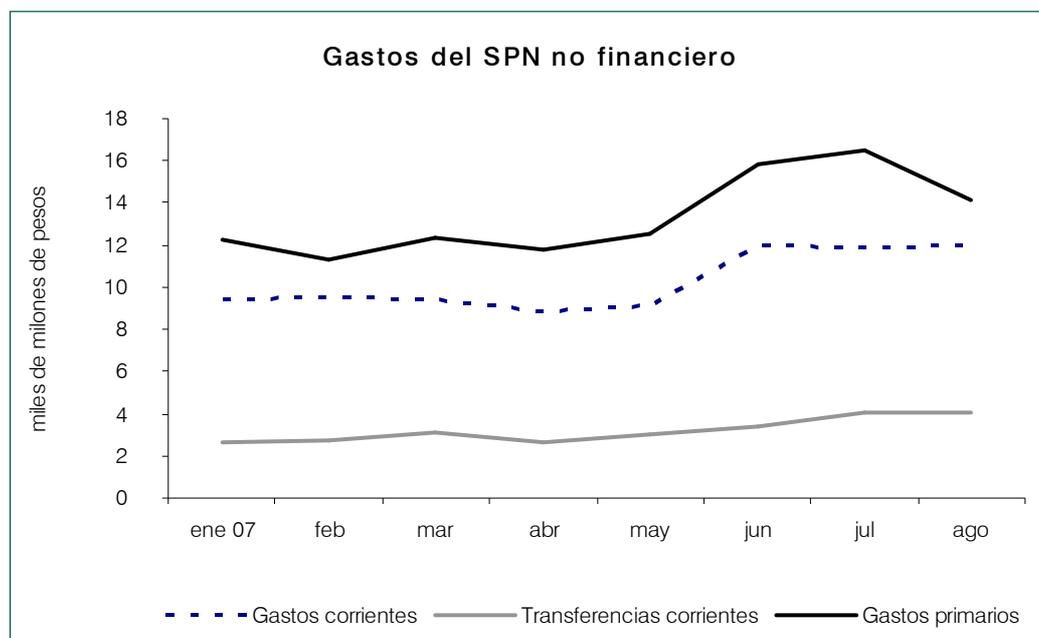
(*) Magnitudes no comparables por cambio en la metodología de cálculo detallado en Box 1

Fuente: Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y Producción.

Otra partida que exhibe un sustancial incremento en comparación con el año anterior es el gasto en prestaciones de la seguridad social, que pasa de 13.000 millones de pesos en los primeros ocho meses de 2006 a 20.500 millones en idéntico lapso de este año. Allí se conjuga el efecto del incremento en el haber mínimo que el gobierno nacional otorgó en desde junio de 2006 con la gran cantidad de nuevos beneficiarios en el sistema de jubilaciones.

Con respecto a los gastos de capital, si bien se trata de una partida de menor envergadura en relación con los gastos comentados hasta el momento, se observa un aumento del orden del 30% en el período contemplado si se lo compara con el año 2006. El principal impulso está dado por los mayores gastos en inversión real directa que alcanza en el período enero-agosto 2007 una cifra superior a los 8.000 millones de pesos, explicada fundamentalmente por mayores gastos en obras de infraestructura vial, obras de saneamiento hídrico e inversiones en hospitales.

Gráfico 1



Cuadro 2

Sector Público Nacional -Base Caja

Acumulado ocho primeros meses de 2007 - m millones de pesos

CONCEPTO	enero-ago 07	enero-ago 06	var 07-06
GASTOS CORRIENTES	(*)	(*)	
- GASTOS DE CONSUMO Y OPERACION	10.128	7.648	32%
. Remuneraciones	7.616	5.731	33%
. Bienes y Servicios	2.478	1.916	29%
. Otros Gastos	34	1	4200%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD	5.470	4.442	23%
. Intereses	5.453	4.438	23%
.. Intereses en Moneda Local	1.888	1.256	50%
.. Intereses en Moneda Extranjera	3.565	3.182	12%
. Otras Rentas	17	4	386%
- PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	20.440	13.137	56%
- OTROS GASTOS CORRIENTES	467	89	422%
- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	(*)	(*)	
. Al sector privado	12.036	7.250	66%
. Al sector público	(*)	(*)	
.. Provincias y CABA	2.689	19.633	-86%
.. Universidades	2.101	1.544	36%
.. Otras	231	15	1490%
. Al sector externo	137	123	12%
- OTROS GASTOS	6	8	-24%
- DEFICIT OPER. EMPRESAS PUBLICAS	106	145	-27%
GASTOS DE CAPITAL	(*)	(*)	
- INVERSION REAL DIRECTA	3.017	1.762	71%
- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	(*)	(*)	
. A Provincias y CABA	2.533	2.775	-9%
. Otras	1.171	913	28%
- INVERSION FINANCIERA	1.400	748	87%
. A Provincias y CABA	0	0	
. Resto	1.400	748	87%
GASTOS FIGURATIVOS	14.217	10.159	40%
GASTOS PRIMARIOS DESPUES FIGURAT.	70.695	65.952	7%
TOTAL GASTOS DESPUES FIGURAT.	76.148	70.390	8%

(*)
Magnitudes no comparables por cambio en la metodología de cálculo detallado en Box 1

En síntesis se observa una tendencia creciente en el nivel del gasto público nacional, principalmente impulsado por mayores gastos corrientes de carácter permanente, como es el caso de los pagos de remuneraciones, prestaciones de la seguridad social e intereses de la deuda pública. Como consecuencia, las perspectivas para lo que resta del año indican mayor gasto público que requerirá, en un contexto donde las posibilidades de endeudamiento para Argentina continúan acotadas, niveles de ingresos genuinos crecientes si se pretende sostener el equilibrio fiscal.

Ingresos públicos nacionales

Si bien en la sección correspondiente al gasto se comenta el cambio metodológico implementado por la Secretaría de Hacienda a partir de enero del presente año, en este apartado referido a los ingresos se sigue considerando la totalidad de los mismos, independientemente de su destino (Nación, Ciudad de Buenos Aires o Provincias). Es decir que cuando se mencionan las cifras recaudadas por tipo de impuesto se está refiriendo a los ingresos totales que incluyen las transferencias que posteriormente se harán a otras jurisdicciones. Esta asimetría en el tratamiento de gastos e ingresos impide el cálculo del resultado fiscal a partir de la confrontación directa entre los cuadros correspondientes a gastos e ingresos contenidos en esta nota. Por ese motivo se analizan en forma separada.

La recaudación tributaria⁵ durante el mes de agosto de 2007 superó los 17.000 millones de pesos, lo que representa un incremento cercano al 37% con relación al mismo mes del año 2006. Si se computan los ingresos de los primeros ocho meses de este año se recaudaron más de 127.000 millones de pesos en concepto de tributos nacionales, es decir un 32% más de lo recaudado en el mismo período del año anterior. Esto muestra una evolución creciente en la recaudación de los distintos tributos en relación con períodos anteriores, acompañando el crecimiento en el gasto público descrito en la sección previa. En el Cuadro 3 pueden observarse las cifras correspondientes al mes de agosto y también el acumulado de los recursos del período enero-agosto de 2007.

Con respecto a la importancia relativa de los diferentes tributos como fuentes de recaudación debe destacarse al Impuesto al Valor Agregado y al Impuesto a las Ganancias, seguidos en orden de importancia por las Contribuciones Patronales, los tributos sobre el comercio exterior y el impuesto a las transacciones financieras.

El IVA, además de ser el pilar de la recaudación nacional, exhibe durante agosto de 2007 un incremento del orden del 43% en relación con el mismo mes del año pasado. Esta variación se encuentra ratificada por el agregado de los primeros ocho meses del año, que indica un aumento en la recaudación de IVA superior al 33%. La recaudación de este impuesto, por sus características, se ve incrementada por las variaciones en los precios de la economía y el incremento en la demanda a causa de un mayor nivel de actividad económica. Por tal motivo, además de funcionar como indicador de actividad también pone en evidencia los incrementos en los precios de la economía.

En el caso del Impuesto a las Ganancias también se verifican aumentos, tanto en el mes de agosto (33% por encima de agosto 2006) como en el acumulado de 2007, donde el porcentaje de incremento es superior al 27%. Es cierto que estos números son sensibles a un mayor nivel de actividad, pero los incrementos de precios y la imposibilidad de ajustar las ganancias por inflación también incrementan la recaudación. Un buen diseño del impuesto a la renta privilegia la imposición de las ganancias reales, es decir que debería eliminar el efecto de los aumentos de precios para evitar que el impuesto recaiga sobre ganancias ficticias.

⁵ *La recaudación tributaria se refiere a los recursos recolectados por la AFIP. Es inferior a los ingresos totales porque éstos incluyen las rentas de la propiedad, ingresos no tributarios y de capital.*

Recaudación tributaria - agosto 2007 y acumulado enero-agosto 2007						<i>Cuadro 3</i>
en millones de pesos						
Concepto	ago 07	ago 06	var 07/06	ene-ago 07	var. período ant.	
Ganancias	3.818,6	2.862,7	33,4	28.347,4	27,3	
Ganancias DGI	3.587,9	2.723,2	31,8	27.028,6	26,6	
Ganancias DGA	230,7	139,5	65,4	1.318,8	44,0	
IVA	5.984,7	4.176,4	43,3	39.484,2	33,3	
IVA DGI	3.479,0	2.596,4	34,0	25.209,0	34,4	
Devoluciones (-)	280,2	299,4	-6,4	2.609,8	30,6	
IVA DGA	2.785,9	1.879,4	48,2	16.885,0	31,4	
Reintegros (-)	127,5	160,0	-20,3	1.127,5	-14,9	
Internos Coparticipados	392,5	329,2	19,2	2.978,1	11,7	
Ganancia Mínima Presunta	93,8	94,8	-1,1	797,7	13,9	
Otros coparticipados	47,1	24,4	92,7	322,8	90,6	
Derechos de Exportación	1.666,8	1.379,7	20,8	11.839,7	32,4	
Derechos de Importación y Otros	660,6	465,4	41,9	4.295,0	33,3	
Combustibles Ley 23.966 - Naftas	181,8	181,1	0,4	1.509,4	13,7	
Combustibles Ley 23.966 - Otros	224,8	179,5	25,2	1.305,0	5,6	
Otros s/combustibles	277,7	206,2	34,7	1.708,8	13,0	
Bienes Personales	202,1	169,3	19,4	2.004,4	19,0	
Créditos y Débitos en Cta. Cte.	1.363,7	1.004,9	35,7	9.468,3	26,9	
Otros impuestos	162,4	189,4	-14,3	1.264,1	-0,8	
Aportes Personales	1.154,0	890,3	29,6	9.262,9	31,1	
Contribuciones Patronales	1.987,1	1.492,6	33,1	16.039,9	34,4	
Otros ingresos Seguridad Social	465,4	109,6	324,8	3.356,1	324,2	
Sistema de capitalización (-)	661,0	539,6	22,5	5.470,2	28,8	
Rezagos, transitorios y otros SIJP (-)	20,7	43,3	-52,3	15,7	-94,7	
Subtotal DGI	9.496,6	7.202,9	31,8	69.394,7	27,3	
Subtotal DGA	5.452,5	3.900,2	39,8	34.802,6	32,7	
Total DGI-DGA	14.949,1	11.103,2	34,6	104.197,3	29,0	
Sistema Seguridad Social	2.924,7	1.909,7	53,2	23.173,0	52,0	
Total recursos tributarios	17.873,9	13.012,8	37,4	127.370,3	32,7	
Total con capitalización y transitorios	18.555,6	13.595,7	36,5	132.856,2	32,1	

Fuente: Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y Producción.

Otra partida que registra sustanciales aumentos en los aportes al fisco es la de los ingresos de la seguridad social. Tal es el caso de las Contribuciones Patronales que se incrementan más del 34% durante el acumulado de 2007, como consecuencia del aumento en la base imponible originado en los incrementos salariales y del plan de facilidades de pago implementado por AFIP. Adicionalmente, se incluyen también en esta clasificación Otros Ingresos de la Seguridad Social, que incluyen los aportes del Monotributo Previsional y los regímenes de regularización para trabajadores autónomos y monotributistas.

Un comentario aparte, por sus efectos sobre el nivel de actividad, merecen el Impuesto a los Créditos y Débitos en Cuenta Corriente y los impuestos al comercio exterior, particularmente los Derechos de Exportación, ambos altamente distorsivos y por consiguiente perjudiciales para el normal desempeño de la actividad económica. El Impuesto a los Créditos es distorsivo

porque altera las decisiones de uso de distintas formas de pago y de uso de dinero. Afecta a consumidores y productores en su elección respecto al medio de pago a utilizar (efectivo o cheque), y en el caso particular de las empresas se modifican sus costos administrativos y de financiamiento. Como ventaja puede señalarse la facilidad administrativa en la tarea de recaudación.

Con respecto al Derecho de Exportación, se trata de un impuesto con una elevada tasa de cumplimiento debido al grado de formalización que tiene el sector exportador. Además contiene el precio interno de los productos gravados, pero al mismo tiempo este impuesto atenta contra la ganancia de competitividad externa que se produce a partir de la devaluación. Genera una pérdida de eficiencia al modificar los precios relativos entre los productos sujetos a derechos de exportación y los que no lo están. Más aún, no solamente hay una modificación de precios entre bienes "gravados y no gravados" sino que un mismo bien está gravado bajo una circunstancia (si es exportado) y no gravado en otra (si se destina al consumo interno).

Estos dos impuestos aportan en el período analizado más de 21.000 millones de pesos, y si se suma el importe correspondiente a los Derechos de Importación se superan los 25.000 millones, cifra altamente significativa para la recaudación nacional. Con respecto a la evolución, en todos los casos mencionados se registran incrementos de importancia al comparar los montos de 2007 con el año anterior. En particular, los Derechos de Exportación exhiben un aumento superior al 32% impulsados por la evolución de las exportaciones y por las modificaciones en las alícuotas aplicadas a determinados bienes. El monto recaudado en concepto de Impuesto a los Débitos y Créditos se incrementa casi un 27%.

La recaudación del Impuesto sobre los Bienes Personales no es altamente significativa dentro del total, pero en los primeros ocho meses del año se observa un incremento del orden del 19% impulsado por el impuesto que recae sobre las personas físicas. En un contexto inflacionario donde los bienes patrimoniales registran una variación positiva en su valor se genera un aumento en la recaudación de esta clase de impuestos. Más aún, al no actualizarse el mínimo no imponible del impuesto se amplía el conjunto de contribuyentes alcanzados por el mismo.

Fuera de la recaudación tributaria, pero dentro de los ingresos totales, no se encuentran variaciones significativas en ninguna de las partidas.

Finalmente, a modo de resumen, puede decirse que a lo largo de 2007 los ingresos públicos, en particular los recursos tributarios, exhiben un buen desempeño y acompañan el crecimiento del gasto público. No obstante, debe señalarse que muchos de los incrementos observados son consecuencia del fenómeno inflacionario registrado con mayor énfasis a partir de este año, más que originados en un incremento en la actividad económica. Hay una gran proporción de la recaudación sustentada en impuestos altamente distorsivos, como el impuesto al cheque y las retenciones, que erosionan el funcionamiento de la actividad económica y tienen efectos negativos de largo alcance sobre la oferta productiva. La presión fiscal se encuentra en niveles muy elevados, por lo que no están dadas las condiciones para pensar en incrementos impositivos si se confirma una tendencia creciente en el nivel de gasto público.

Superávit primario

Constituido en uno de los pilares del modelo económico aplicado por el gobierno actual, el superávit primario surge por la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos totales excluidos los intereses del pago de la deuda. De acuerdo a las cifras publicadas por la Secretaría de Hacienda, en los primeros ocho meses del año el sector público acumula un superávit primario del orden de los 14.500 millones de pesos, un 22% superior al observado en

⁶ Ley Nacional 26.222, marzo de 2007.

el mismo período del año anterior y marcando una tendencia creciente a lo largo del año. Es necesario aclarar que en el cómputo se incluyen los ingresos provenientes de la transferencia de aportes personales correspondientes a la contrarreforma del sistema integrado de jubilaciones y pensiones⁶, ingresos que tienen carácter extraordinario.

El resultado es producto de la evolución creciente en los ingresos del estado comentada en las secciones anteriores. Sin embargo, la perspectiva para los próximos meses puede presentar señales de alerta si se confirma la tendencia creciente en el gasto público, situación que parece probable por la naturaleza de los gastos que más se han incrementado (salarios, jubilaciones, intereses de la deuda) y por tratarse de un año electoral.

¿Por qué es importante lograr superávit primario? Porque recién a partir de allí el estado tiene recursos para poder hacer frente a sus compromisos de pago de la deuda soberana. Si el nivel de gasto no disminuye, el estado puede caer en la tentación de incrementar la presión tributaria, particularmente en aquellos impuestos de más fácil recaudación. Tal como se menciona en el apartado referido a los ingresos públicos no existe en la actualidad un margen muy amplio como para implementar incrementos impositivos.

Situación fiscal de las provincias

El desempeño fiscal de las provincias tiene gran importancia al momento de evaluar las perspectivas para el gobierno nacional dado que, en caso de presentarse dificultades, las provincias recurren al estado nacional en busca de soluciones o paliativos. Si las provincias incurren en déficit y el gobierno nacional se encarga de la renovación de sus pasivos, el superávit primario se diluye en otros fines y complica la situación financiera nacional.

En el contexto internacional actual donde, a raíz de las turbulencias financieras de los últimos meses, las posibilidades de endeudamiento internacional quedan reservadas a países menos riesgosos y más creíbles, y con los antecedentes de Argentina a partir del default, de la manipulación de los precios internos e índices, cualquier refinanciación de deuda pública implica la asunción de costos financieros muy elevados que comprometen la situación fiscal de los próximos años. Como se sabe, la situación fiscal y la financiera de un país no se encuentran en compartimentos estancos y las dificultades en un campo rápidamente se difunden hacia el otro generando problemas importantes para el funcionamiento de la economía.

Los números del gasto público de los gobiernos provinciales y del gobierno de la ciudad de Buenos Aires no resultan alentadores. De acuerdo a la información oficial⁷, el gasto agrupado correspondiente a 2006 se ubica en torno a los 90.000 millones de pesos, un 28% más que lo registrado durante 2005 y un 69% más que la cifra de 2004. Esto pone de relieve el avance del gasto público provincial en los últimos años y enciende una señal de alerta de cara al cierre de 2007.

En el Cuadro 4 pueden observarse los resultados de los últimos años. Aproximadamente el 21% del total de gastos provinciales corresponde a gastos de funcionamiento del estado, mientras que el 67% se destina a gasto público social, con una fuerte preponderancia del gasto en educación básica (20.000 millones de pesos anuales) seguida de la partida de salud (algo más de 13.000 millones de pesos). El gasto en previsión social capta aproximadamente 10.000 millones de pesos según los datos de 2006. Por último, el total de provincias gasta más de 2.000 millones de pesos anuales en el servicio de la deuda pública, lo que indica una pauta del superávit primario que las mismas deberían tener para poder cumplir con sus compromisos de deuda y despejar, de ese modo, el horizonte del sector público nacional que suele convertirse en prestamista de última instancia de los gobiernos subnacionales.

⁷ Fuente: Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales - Secretaría de Política Económica.

Gasto público de los gobiernos provinciales y GCBA						
millones de pesos						
FINALIDAD / FUNCION	2001	2002	2003	2004	2005*	2006*
GASTO TOTAL	39.173	37.128	43.197	53.486	70.709	90.254
I. FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO	8.425	7.970	9.005	11.648	15.093	18.630
I.1. Administración general	3.508	3.106	3.631	4.951	6.471	8.254
I.2. Justicia	1.830	1.759	1.879	2.275	2.821	3.505
I.3. Defensa y seguridad	3.088	3.105	3.495	4.422	5.801	6.871
II. GASTO PUBLICO SOCIAL	25.574	25.303	28.865	35.262	47.393	60.916
II.1. Educación, cultura y ciencia y técnica	10.936	10.595	11.433	14.290	19.677	25.339
II.1.1. Educación básica	8.978	8.669	9.336	11.585	15.887	20.304
II.1.2. Educación superior y universitaria	684	671	718	913	1.261	1.629
II.1.3. Ciencia y técnica	33	52	50	111	81	98
II.1.4. Cultura	258	236	253	320	439	583
II.1.5. Educación y cultura sin discriminar	983	967	1.077	1.361	2.009	2.725
II.2. Salud	6.233	6.326	7.276	8.420	10.844	13.404
II.2.1. Atención pública de la salud	4.011	4.084	4.708	5.496	7.049	8.814
II.2.2. Obras sociales - Atención de la salud	2.221	2.242	2.567	2.924	3.794	4.589
II.2.3. INSSJyP - Atención de la salud						
II.3. Agua potable y alcantarillado	232	321	396	523	587	808
II.4. Vivienda y urbanismo	1.085	725	1.136	1.785	3.266	4.763
II.5. Promoción y asistencia social	1.688	1.899	2.730	3.162	4.099	5.158
II.5.1. Promoción y asistencia social pública	1.642	1.862	2.684	3.118	4.045	5.095
II.5.2. Obras sociales - Prestaciones sociales	46	37	46	44	54	63
II.5.3. INSSJyP - Prestaciones sociales						
II.6. Previsión social	4.672	4.874	5.090	6.042	7.616	9.768
II.7. Trabajo	404	280	417	547	605	685
II.7.1. Programas de empleo y seguro de desempleo	404	280	417	547	605	685
II.7.2. Asignaciones familiares						
II.8. Otros servicios urbanos	326	283	386	493	700	992
III. GASTO PUB. EN SERV. ECONOMICOS	2.752	2.377	3.519	4.955	6.290	8.395
III.1. Producción primaria	563	553	803	1.052	1.322	1.479
III.2. Energía y combustible	379	349	406	525	837	1.338
III.3. Industria	81	59	87	116	150	236
III.4. Servicios	1.331	1.070	1.699	2.208	2.904	4.138
III.4.1. Transporte	1.225	1.001	1.619	2.120	2.760	3.984
III.4.2. Comunicaciones	106	69	80	88	144	155
III.5. Otros gastos en servicios económicos	398	346	523	1.054	1.077	1.205
IV. SERVICIOS DE LA DEUDA PUBLICA	2.422	1.478	1.808	1.621	1.933	2.312

(*) Cifras provisionales

Cuadro 4

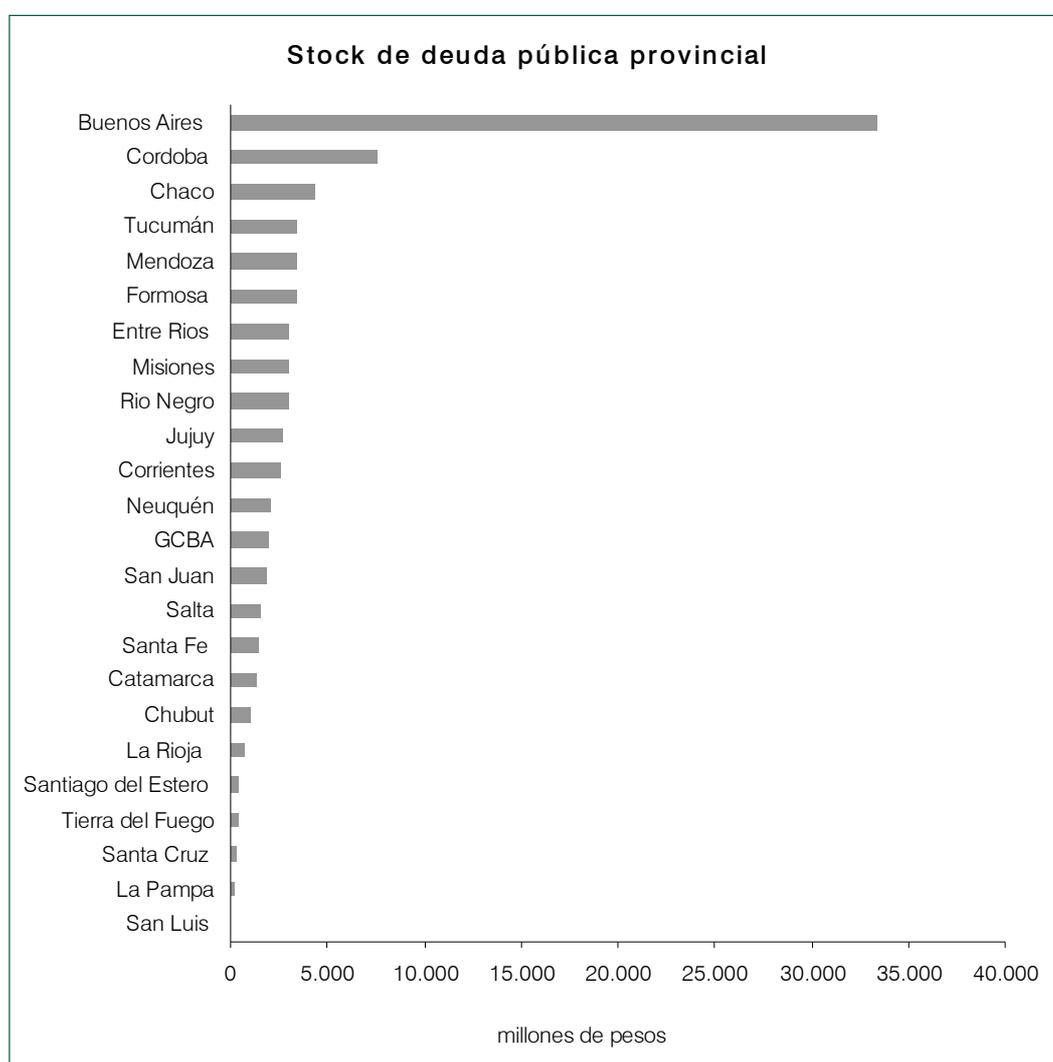
Fuente: Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y Producción.

⁸ Excluye la deuda flotante.

El stock de endeudamiento es otro aspecto relevante a analizar cuando se pretende diagnosticar la situación fiscal de las provincias. De acuerdo a cifras correspondientes a diciembre de 2006 el total de endeudamiento de las provincias y del gobierno de la ciudad de Buenos Aires supera los 83.400 millones de pesos⁸, siendo la principal deudora la provincia de Buenos Aires con un monto de más de 33.000 millones. En el Gráfico 3 se exhibe el nivel de endeudamiento de cada jurisdicción, donde queda de relieve la importancia relativa que adquiere la provincia de Buenos Aires seguida, con un stock sustancialmente inferior, por Córdoba. Las provincias han tenido ahorro fiscal desde el año 2003 y dicho superávit no se ha aplicado en reducciones del nivel de endeudamiento.

El panorama aparece comprometido para 2007, año en el que las proyecciones incluso pronostican un posible déficit ya que actualmente hay una gran cantidad de provincias con déficit, entre las que puede mencionarse con la situación más crítica a Buenos Aires.

Gráfico 3



Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias, Ministerio de Economía y Producción

Comentarios finales

El análisis de la situación fiscal del gobierno nacional y de las provincias enciende algunas señales de alerta para el año que viene.

La tendencia del gasto nacional es creciente, en especial en estos últimos meses tal como lo muestra la evolución de los mismos desde enero de este año. Los rubros del gasto que exhiben un mayor incremento son de algún modo inflexibles a la baja, tal como es el caso de los gastos en remuneraciones, las jubilaciones y pensiones y los pagos de intereses de la deuda pública. Pensar en una reducción de los gastos parece poco probable en un año electoral.

En paralelo, el análisis de los ingresos muestra también una tendencia creciente, aunque con un dinamismo diferente al observado por el lado de los gastos. Si bien es cierto que la mayor actividad económica explica el incremento en los ingresos del estado, la inflación es un factor que también incide en el aumento nominal de la recaudación de los impuestos que tienen un mayor peso dentro del total, quitando cierto realismo a la evolución de las cifras. Además, se observa una fuerte presencia de impuestos altamente distorsivos y de "emergencia" como es el caso del impuesto al cheque y las retenciones, que afectan y colman de ineficiencias al funcionamiento de la economía. Esto significa que el margen para seguir incrementando la presión fiscal es estrecho.

El panorama de los gobiernos subnacionales se vuelve complicado durante 2007, en parte por el importante incremento en los gastos de las provincias y también por el elevado stock de deuda pública acumulado hasta el momento. Es probable que a fin de año existan déficits en algún grupo de provincias y esto oscurezca el panorama del gobierno nacional, si es que decide recurrir en su auxilio.

Por consiguiente, cumplir con las metas propuestas de superávit primario aparece como una posibilidad remota, teniendo en cuenta los pagos de intereses de deuda soberana que tiene que enfrentar el gobierno nacional y considerando el riesgo latente en las provincias.

El próximo año no será simple desde el punto de vista fiscal. Frente a la posibilidad de incurrir en déficit debe planificarse la forma de financiamiento. Las alternativas son acotadas: crédito público o emisión monetaria. En el contexto internacional actual, donde el crédito se ha vuelto extremadamente selectivo y Argentina, a partir del default, no tiene una reputación que brinde confianza a los prestamistas, la posibilidad de endeudamiento se encuentra ligada a un costo financiero muy elevado. La utilización de emisión monetaria tampoco parece ser una alternativa muy viable en un entorno de expectativas como el actual donde se observa un recrudecimiento del fenómeno inflacionario durante este año. Dadas así las cosas, la alternativa del ajuste y eficientización del gasto público parecen ser lo más razonable. ■