



A LA CIUDAD DE LAS LUCES SE LE VINO LA NOCHE

Proyecto de Presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires 2019

EQUIPO DE DISCUSIÓN

MARIA EVA KOUSOVITI
FRANCO ARMANDO
FABIO BASTEIRO
JAIME FARJI
ALEJANDRO RASCOVÁN

Coordinación

MARIANA RIVOLTA

CLAUDIO LOZANO

El proyecto de presupuesto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es un presupuesto de ajuste que calcula un resultado primario positivo de igual magnitud que el monto a pagar por intereses de deuda, forzando –nuevamente- el equilibrio financiero, como en 2018 luego de una década de presupuestos deficitarios.

El ajuste se concentra completamente sobre el gasto primario, permitiendo a la partida para intereses de deuda un aumento nominal interanual superior al 77% y una reducción en los ingresos tributarios.

En particular, encontramos un gasto primario evolucionando por debajo de las previsiones de inflación. El gasto de capital muestra una proyección de aumento nominal del 8,7%, con una fuerte caída del gasto real. Asimismo, dentro del gasto corriente, se registra un aumento superior al 40% en las transferencias corrientes a causa de comenzar a computar en esta partida los subsidios a la tarifa de agua corriente y transporte y de la tarifa social de energía, tras pasados desde el presupuesto nacional.

Bajo la línea, la Ciudad debe pagar amortizaciones de deuda por \$16.293,3 millones. Para esto espera endeudarse en \$ 18.648,5 millones (unos usd 465 millones). El endeudamiento neto vuelve a crecer.

El stock de deuda al 30/9/2018 es de \$ 106.113.5 millones, a finales de 2017 era de \$ 69.000 millones: por refinanciamiento de vencimientos y aumentos en el tipo de cambio, la deuda aumentó 53% en 9 meses.

El pago por intereses de deuda alcanza ya los \$ 25.815 millones, representa un récord histórico de 8 puntos de participación en el gasto total – equivalente al presupuesto 2019 de 9 ministerios porteños.

1. GASTOS por carácter económico

El ajuste presupuestario y el magnífico aumento en el peso de los intereses de la deuda pública es el rasgo que distingue a este presupuesto, en común con el presupuesto nacional:

- Todas las partidas (con la única excepción de las transferencias corrientes), sufren una caída en su presupuesto real: medidos contra la proyección oficial de inflación de 34,8%.¹
- Los intereses de la deuda aumentan más del 77% en un año, producto del proceso devaluatorio de 2018.
- Gasto de Capital es la partida más castigada, que aporta más del 50% del ajuste.

¹ El MENSAJE que acompaña al proyecto toma las previsiones macroeconómicas del presupuesto nacional, que estima para 2019 una caída del producto del 0,5% y está elaborado en base a una inflación promedio de 34,8%. La inflación interanual a diciembre de 2019 se estima en 23%. El valor que tomamos para ajustar las partidas por inflación es 34,8%.

- Las transferencias corrientes aumentan porque empiezan a computar el costo de los subsidios a la tarifa de agua corriente y transporte, y la tarifa social de energía, que estaban hasta 2018 a cargo del presupuesto nacional.

COMPOSICIÓN DEL GASTO POR CARÁCTER ECONOMICO			
	2018	2019	
en millones de pesos	<i>MENSAJE 2019</i>		v. i.
Gastos Corrientes	192.821	243.367	26,2%
Remuneraciones	112.918	142.475	26,2%
Gastos de Consumo	55.100	66.100	20,0%
Transferencias corrientes	24.803	34.792	40,3%
Intereses Deuda Pública	14.571	25.815	77,2%
Gastos de Capital	48.057	52.256	8,7%
GASTO PRIMARIO	240.878	295.623	22,7%
Total	255.449	321.438	25,8%

En términos reales, todas las variables caen: con excepción de las transferencias corrientes y los Intereses de deuda pública. La caída real del gasto primario es del 9%.

COMPOSICIÓN DEL GASTO POR CARÁCTER ECONOMICO.			
	2018	2019	v. i.
en VALORES REALES	<i>MENSAJE 2019</i>		
Gastos Corrientes	192.821	180.539	-6%
Remuneraciones	112.918	105.694	-6%
Gastos de Consumo	55.100	49.036	-11%
Transferencias corrientes	24.803	25.810	4%
Intereses Deuda Pública	14.571	19.151	31%
Gastos de Capital	48.057	38.765	-19%
GASTO PRIMARIO	240.878	219.305	-9%
Total	255.449	238.455	-7%

Respecto de 2018, la composición del gasto empeora a niveles nunca vistos: las inversiones de capital pierden participación en el gasto total (19% a 16% = -13%) mientras los intereses de deuda alcanzan un récord histórico de 8%: 41% más que en 2018. Como referencia, en 2008 la participación era del 1%. Todas las partidas caen para que los intereses multipliquen su peso por 700% desde 2008.

% GT	2008	2018	2019	r / 2008
Gastos Corrientes	80,2%	75,5%	75,7%	-5,7%
Remuneraciones	49,5%	44,2%	44,3%	-10,4%
Gastos de Consumo	18,9%	21,6%	20,6%	9,0%
Transferencias corrientes	11,9%	9,7%	10,8%	-9,0%
Intereses Deuda Pública	1,0%	5,7%	8,0%	692,8%

Gastos de Capital	19,8%	18,8%	16,3%	-17,7%
GASTO PRIMARIO	99%	94,2%	92%	-7%
Total	100%	100%	100%	

La partida de transferencias corrientes (enfocada históricamente al gasto social), se redujo en la última década (concentrándose en los subsidios a la educación de gestión privada). Los aumentos interanuales aparecen con la transferencia de los subtes a la Ciudad, y en 2019 con el traspaso de la carga del ajuste diseñado por el FMI al presupuesto nacional que pasa a las provincias el peso de los subsidios a la energía, el transporte y el agua. Eso explica que su peso aumente en 2019, así como su valor nominal, pero caiga de todos modos respecto de 2008.

Remuneraciones pierde más de 10 puntos. Las partidas de gasto de capital pierden casi 18%.

2. Cálculo de RECURSOS

En cuanto a la evolución de los ingresos, continúa la implementación gradual del Consenso Fiscal acordado entre Nación y Provincias a fines de 2017 que prevé eliminar el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (ISIB) y Sellos en un esquema interanual de reducción de alícuotas. En 2019, se reducen las alícuotas de ISIB, aunque no se va a avanzar por este ejercicio en la reducción del Impuesto de Sellos.

En el caso del ISIB, la reducción de alícuotas tiene un costo fiscal \$7.000 millones: industria manufacturera pasa de tributar 2% a 1,5%; transporte y comunicaciones, de 5% a 4,5%; y construcción, de 3 a 2,5%.

Impuesto Inmobiliario y ABL alcanzan un promedio de aumento de 34%, con un tope de hasta un 38%.

Los recursos de capital caen por la pérdida del Fondo Federal Solidario (sojero): \$870 millones, también como rebote del ajuste en el presupuesto nacional.

CALCULO DE RECURSOS	2018	2019	v.i.
en millones de pesos			
RECURSOS CORRIENTES	247.220	314.976	27,4%
Ingresos Tributarios	230.568,80	295.012	27,9%
Inmuebles	16.488,70	22.751,00	38,0%
Vehículos	10.185,50	9.697,70	-4,8%
Contribución a cargo de las compañías de electricidad	2.098,40	3.324,00	58,4%
Sellos	18.636,40	21.655,30	16,2%
Impuesto sobre los Ingresos Brutos	124.431,30	159.223,20	28,0%
Tributos de Jurisdicción Nacional	56.605,60	77.057	36,1%
Ingresos no Tributarios	230.568,80	295.012	27,9%
RECURSOS DE CAPITAL	7.629	6.482	-15,0%
RECURSOS TOTALES	247.219,90	314.976	27,4%

3. AJUSTE 2019: \$24.294 MILLONES

La Ciudad está condicionada, por un lado, por el ajuste nacional -que impacta en términos de caída en los recursos y aumento en los gastos-, y también por el crecimiento de su propio endeudamiento que agrava el costo de los pagos de intereses.

Las principales fuentes de ajuste que permite mantener, como en 2018, un resultado financiero equilibrado son:

- 1 CONSENSO FISCAL: la tesis de que el Estado debe reducirse a su mínima expresión y por tanto es lógico desfinanciarlo para maximizar las ganancias empresaria implica que la reforma fiscal acordada a fines de 2017 redunde en 2019 en una caída de los recursos tributarios de \$7.000 millones², por reducción de alícuotas del ISIB.
- 2 ACUERDO DEL GOBIERNO NACIONAL CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL: implicó que desde mediados de 2018 se eliminen las transferencias a las provincias por el Fondo Federal Solidario. La caída en los ingresos de la Ciudad alcanza, en 2019, los \$870 MILLONES.²

Asimismo, el ajuste forzado sobre las cuentas nacionales incluyó el traspaso a las provincias del costo de los SUBSIDIOS TRANSPORTE (\$ 4.100 MILLONES), a la TARIFA SOCIAL AYSA (\$380 MILLONES) y la TARIFA SOCIAL ELECTRICA (\$700 MILLONES): mayores gastos por \$5.180 MILLONES.²
- 3 INTERESES DE DEUDA PUBLICA: la evolución del endeudamiento porteño desde 2009 ha significa que los costos anuales en concepto de intereses de deuda se transformen en el 5to ministerio (en importancia relativa de su presupuesto), el aumento en 2019 del costo de los intereses alcanza los \$ 11.244 MILLONES.

El 32% del ajuste se debe a menores ingresos (\$7.870 millones) y el 68% (\$16.424 millones) a mayores gastos. Dado que ***no se incorporan nuevas fuentes de recaudación***, cae sobre el gasto primario el total del ajuste. ***El ajuste total por \$24.294 millones representa un esfuerzo fiscal del 8% del gasto primario de 2019 (\$ 295.642 millones).***

Este ajuste implica reducciones en el valor real de los salarios y las transferencias sociales y que en 2019 no se inicie ninguna obra de capital. Los intereses suben 77%.

4. Gasto por FINALIDADES Y FUNCIONES / MINISTERIOS

Las funciones sociales continúan siendo las principales partidas de gasto del presupuesto porteño, impulsadas por el peso de los salarios. Se distingue el aumento, tanto interanual

² <https://www.infobae.com/economia/2018/10/01/segun-el-presupuesto-la-ciudad-de-buenos-aires-no-comenzara-ninguna-obra-nueva-en-2019/>

como su crecimiento hasta destacarse como la segunda mayor partida de gasto, de los Servicios de Seguridad.

Es monumental el crecimiento del monto y peso en el gasto de los intereses de deuda. La función Deuda Publica – Intereses supera en monto a la suma de las 9 funciones de menor presupuesto.

GASTO POR FINALIDADES						
en millones de pesos		2018		2019		v.i.
TODAS PIERDEN CONTRA LA INFLACIÓN						
Servicios Sociales	129.842,30	50,8%	162.340,30	50,5%	25,0%	
Servicios de Seguridad	35.387	13,9%	46.500,30	14,5%	31,4%	
Servicios Económicos	39.085,80	15,3%	46.034,70	14,3%	17,8%	
Administración Gubernamental	36.149,90	14,2%	40.455,10	12,6%	11,9%	
Deuda Pública – Intereses y gastos	14.991,10	5,9%	26.126,80	8,1%	74,3%	
TOTAL	255.456,10		321.457,20		25,8%	
GASTO POR FUNCIONES						
1° Educación	44.147,30	17,3%	57.405,40	17,9%	30,0%	
2° Salud	37.792,00	14,8%	49.292,60	15,3%	30,4%	
3° Seguridad	35.387	13,9%	46.500,30	14,5%	31,4%	
4° Servicios Urbanos	26.287,10	10,3%	31.830,20	9,9%	21,1%	
5° Promoción y Acción Social	23.410,60	9,2%	31.483,40	9,8%	34,5%	
6° Deuda Pública – Intereses	14.991,10	5,9%	26.126,80	8,1%	74,3%	
7° Judicial	14.097,60	5,5%	17.635,70	5,5%	25,1%	
8° Vivienda	9.690,60	3,8%	11.997,70	3,7%	23,8%	
9° Dirección Ejecutiva	9.751,30	3,8%	10.181,50	3,2%	4,4%	
10° Transporte	6.637,90	2,6%	8.675,40	2,7%	30,7%	
11° Cultura	9.794,20	3,8%	7.546,90	2,3%	-22,9%	
12° Administración Fiscal	5.727,70	2,2%	4.959,90	1,5%	-13,4%	
13° Ecología	5.019,90	2,0%	4.947,00	1,5%	-1,5%	
14° Legislativa	3.616,90	1,4%	4.199,00	1,3%	16,1%	
15° Control de la Gestión	2.956,40	1,2%	3.478,90	1,1%	17,7%	
16° Agua Potable y Alcantarillado	3.030,90	1,2%	2.492,40	0,8%	-17,8%	
17° Trabajo	1.976,80	0,8%	2.122,00	0,7%	7,3%	
18° Industria y Comercio	860,8	0,3%	355,4	0,1%	-58,7%	
19° Turismo	279,7	0,1%	226,7	0,1%	-18,9%	
20° Seguros y Finanzas	0,5	0,0%		0,0%	-100,0%	

7,1%

En cuanto a la distribución del crédito entre ministerios, las principales partidas están basadas en remuneraciones: educación, salud y seguridad. La quinta partida de mayor importancia es el pago de intereses que supera los montos presupuestados para 9 ministerios juntos.

	JURISDICCIONES en millones	2019	% GT
1°	Ministerio De Educación E Innovación	55.642	17,3%
2°	Ministerio De Salud	47.914	14,9%
3°	Ministerio De Justicia Y Seguridad	45.376	14,1%
4°	Ministerio De Ambiente Y Espacio Publico	35.917	11,2%
5°	Servicio De La Deuda Publica	26.127	8,1%
6°	Ministerio De Desarrollo Urbano Y Transporte	24.563	7,6%
7°	Jefatura De Gabinete De Ministros	19.306	6,0%
8°	Min. Hábitat Y Des. Humano	14.089	4,4%
9°	Obligaciones A Cargo Del Tesoro	10.430	3,2%
10°	Consejo De La Magistratura	6.708	2,1%
11°	Jefatura De Gobierno	6.670	2,1%
12°	Ministerio Publico	6.619	2,1%
13°	Ministerio De Cultura	6.258	1,9%
14°	Ministerio De Economía Y Finanzas	5.930	1,8%
15°	Legislatura De La Ciudad	4.195	1,3%
16°	DEFENSORIA DEL PUEBLO	1.419	0,4%
17°	Ministerio De Gobierno	1.173	0,4%
18°	Procuración General De La Ciudad	1.033	0,3%
19°	AUDITORIA GENERAL DE LA CABA	999	0,3%
20°	Tribunal Superior De Justicia	883	0,3%
21°	SINDICATURA GENERAL DE LA CABA	207	0,1%

Servicios de la deuda supera los montos presupuestados para 9 ministerios: 6,9%

5. CIERRE PRESUPUESTARIO 2019.

Nuevamente, como en 2018, se fuerza un **cierre presupuestario equilibrado**.

Ya en este ejercicio, el equilibrio financiero (*\$600 millones de déficit, según MENSAJE*) está basado en la reducción del gasto primario, que se refuerza en la etapa ejecución: al 30/6/2018 el gasto de capital registraba una ejecución del 36%. Esto permitirá que cualquier aumento sobre este nivel en el próximo ejercicio (año electoral) se sienta en las calles porteñas.

Toda la Inversión Real Directa de los servicios sociales (\$ 23.800 millones) se ejecutó solo al 33% (\$7.800 millones):

Por ejemplo, el programa Reintegración, Integración Y Transformación De Villas (\$2.645 millones 2018), devengó gasto por \$778 millones: 29% en 6 meses. El programa Intervención Social En Villas De Emergencia Y Nht (\$704 millones) tiene una ejecución del 44% pero para la partida de CONSTRUCCIONES, la ejecución es nula.

Con esto vemos que el ajuste en 2018, se sintió preferentemente en las obras e inversiones de capital y en los salarios reales que tuvieron un **AUMENTO NOMINAL 2017/2018 de +33%, mientras la INFLACIÓN se calcula en el 42%**.

En 2019, el resultado primario positivo de igual magnitud que los intereses de deuda redonda en un resultado financiero equilibrado. Bajo la línea, la Ciudad debe pagar amortizaciones de

deuda por \$16.293,3 millones. Para esto espera endeudarse en \$ 18.648,5 millones (unos usd 465 millones).

Pese a la espiralización de la deuda, el gobierno insiste en aumentar su endeudamiento neto.

De acuerdo con la planilla n° 43 anexa al art. 11°, se faculta al Poder Ejecutivo a realizar por intermedio del Ministerio de Economía y Finanzas las siguientes operaciones de crédito público:

1. Préstamos Export Import Bank de la República Popular China \$1.431,6 para la adquisición de 105 coches para la Línea A
2. BIRF \$845,5 millones para Plan Hidráulico - Cuenca Arroyo Vega
3. BID \$2.592,8 millones para la Provisión de infraestructura urbana y social, desarrollo comunitario del Barrio 31 y mejora en la equidad educativa
4. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) \$2.699,6 para la Urbanización del polígono correspondiente a las villas 31 y 31 bis
5. Banco Europeo de Inversiones (BEI) \$1.383 millones para la modernización de Línea "D" de la Red de Subterráneos
6. Préstamos y/o Colocación de deuda en moneda local y/o extranjera, en mercados locales y/o internacionales \$4.010 millones: Viaducto Ferroviario elevado en las vías del Ferrocarril General San Martín y Viaducto Ferroviario elevado en las vías del Ferrocarril Mitre (Ramal Tigre).³
7. Préstamo ANSES - Acuerdo Nación- Provincias \$2.718 millones "Acuerdo Nación - Provincias"
8. Letras del Tesoro \$15.000 millones (se cancelan dentro del ejercicio)

El stock de deuda al 30/09/2018 es de \$ 106.113,5 millones, a finales de 2017 era de \$ 69.000 millones: por refinanciamiento de vencimientos y aumentos en el tipo de cambio, la deuda aumentó 53% en 9 meses.

³ La Planilla N° 43 Anexa al Art. 11° del proyecto incorpora una autorización de endeudamiento por \$ 4.010.000.000 para la construcción de los Viaductos Ferroviarios líneas San Martín y Mitre (Ley 6.001).

Sin embargo, en el MENSAJE que acompaña el proyecto (que no se vota), el mismo concepto de endeudamiento (*obtención de préstamos financieros y/o colocación de deuda en mercados locales e internacionales*) está presentado con un monto superior: \$ 6.977,8 millones con destino a amortización de deuda Ley 5.876 y Viaductos Ferroviarios líneas San Martín y Mitre Ley 6001.

Esta diferencia (por \$2.968 millones) *aplicable a amortización, según el texto del mensaje*, es la que completa los \$ 18.648,6 millones que figuran entre las fuentes de financiamiento como "Endeudamiento Público e Incremento de Otros Pasivo": Planilla N° 16 Anexa al Art. 5° (ESQUEMA DE AHORRO-INVERSION-FINANCIAMIENTO), pero que no surge de la suma de los conceptos listados en la mencionada planilla 43.