



PROYECTO DE PRESUPUESTO NACIONAL 2022

Un presupuesto para acordar con el FMI

EQUIPO DE TRABAJO:

Claudio Lozano
Horacio Fernandez
Mariana Rivolta
María Ventura Flossi
Ana Rameri
Gustavo Lahoud
Javier Rameri
Julieta Arilla

COORDINACIÓN:

Ana Rameri



En tanto parte de los integrantes del IPyPP participan también del equipo del IDEP-ATE y del IEF-CTA, difundimos el trabajo sobre *“Proyecto de Presupuesto Nacional 2022. Un Presupuesto para acordar con el FMI”* realizado por el IEF como aporte al debate de la coyuntura nacional.

INTRODUCCIÓN

1. EL CIERRE PRESUPUESTARIO 2021 según el Mensaje

2. LAS PROYECCIONES MACROECONÓMICAS 2021 y 2022 según el Mensaje

3. EL SECTOR PÚBLICO NACIONAL

3.1. SPN. Recursos Proyectados en 2022

3.2. SPN. Gastos Previstos en 2022

3.2.1. Subsidios Energéticos

3.2.2. Prestaciones de la Seguridad Social

3.2.3. Salarios

3.2.4. Gastos de Capital

3.2.5. Intereses de la Deuda

3.3. SPN. Cierre Financiero del Ejercicio 2022

4. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

4.1. APN. Recaudación Tributaria por Impuesto

4.2. APN. Finalidades y Funciones del Gasto

4.3. APN. Gasto Social 2022 - FINALIDAD SERVICIOS SOCIALES

4.3.1. Función Seguridad Social

4.3.2. Función Salud

4.3.3. Función Educación y Cultura

4.3.4. Función Promoción y Asistencia Social

4.3.5. Función Trabajo

4.3.6. Otras Funciones

4.4. APN. Gasto Tributario

4.5. APN. Fuentes y Aplicaciones Financieras

Primeras Conclusiones

PROYECTO DE PRESUPUESTO 2022

INTRODUCCIÓN

Sobre mediados del mes de septiembre, el Poder Ejecutivo presenta anualmente el proyecto de PRESUPUESTO GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL con las previsiones de recursos y gastos para el ejercicio financiero siguiente.

Resulta importante advertir que este año la presentación del proyecto de presupuesto ocurre en un momento político de extrema singularidad. Si bien su diseño es previo a las elecciones PASO de medio término, la presentación pública se realizó luego de la derrota electoral del oficialismo. El trasfondo del resultado electoral es un profundo descontento por parte de la población de los acotados efectos del proceso de recuperación económica prometido por el Gobierno Nacional quien, al promediar el año 2021, sostenía similares niveles de pobreza y hambre que los padecidos en el peor momento de la pandemia en el 2020. Un escenario en el cual cerca del 45% de la población es pobre, más del 10% es indigente, las oportunidades de empleo no repuntan y el descontrol de precios golpea con fuerza el bolsillo con una tasa de inflación interanual del 51%.

El presupuesto de la Administración Pública toma diferencial importancia cuando el oficialismo lo asume como su “plan de gobierno” u “hoja de ruta”. Recordemos que el planteo presupuestario de 2021 daba por terminada la crisis sanitaria por COVID 19 y apuntaba los esfuerzos de recuperación en el gasto de capital y la obra pública. Pero, la crisis pandémica continuó rigiendo la vida y afectando la actividad económica durante 2021, el consumo estuvo planchado durante la mayor parte del año y solo se vieron algunas muy tibias señales de repunte recién a partir de junio y julio que comienza a tener correlato en la recomposición de algunos sectores y ramas de actividad. La lentitud de la recuperación prometida y la incapacidad de ésta para traducirse en mejoras en la calidad de vida fue el correlato de la actitud moderada del Poder Ejecutivo frente al comportamiento especulativo de los oligopolios remarcadores de precios. Atenerse el presupuesto resultó en una encerrona política que suma en el frente financiero una negociación a cargo del titular del Ministerio de Economía que sobrecumplió (al menos hasta el primer semestre) y sobreactuó¹ las metas fondomonetaristas de ajuste fiscal alcanzando casi el objetivo de “déficit cero”.

En 2022, a esto se suma que la lógica presupuestaria está fuertemente atravesada por la discusión de la deuda contraída durante el período macrista. De hecho, una de las hipótesis más jugadas que sostienen este planteo presupuestario es que da por logrado un acuerdo con el FMI que permite la postergación de los vencimientos de 2022 con el organismo (por más de 19.000 millones de dólares). Pero, como “nada es gratis en esta vida”, el saldo general del proyecto de presupuesto del Estado

¹ Para mayores aclaraciones, ver: “Déficit Cero, mayor progresividad tributaria y ajuste real del gasto social” en <https://ipypp.org.ar/2021/08/11/deficit-cero-mayor-progresividad-tributaria-y-ajuste-real-del-gasto-social/>

Nacional resulta en **un nuevo ajuste fiscal en línea con los requerimientos de la negociación con el organismo internacional y a distancia de la realidad social y económica y su reflejo electoral.**

El Presupuesto 2022 se inscribe en el marco de la estrategia adoptada luego de la derrota electoral por la que el Gobierno busca, tanto a través de los cambios en el Gabinete como por vía sus principales definiciones de política pública, una mayor y más efectiva articulación con los distintos factores de poder. Un intento de recuperar gobernabilidad aunque sea ésta de carácter conservador. Esta estrategia se observa tanto en la presentación de un presupuesto hecho a medida de la negociación con el Fondo Monetario como en la formulación del proyecto de Ley de Hidrocarburos que concede importantes beneficios al oligopolio petrolero o la de Fomento al Desarrollo Agroindustrial que empalma con los intereses del Consejo Agroindustrial Argentino.

En definitiva, este presupuesto se basa en el acuerdo con el FMI que despejaría vencimientos y permitiría mejorar las condiciones de acceso a financiamiento (ya sea con el propio organismo internacional o no) y el acuerdo con los actores más importantes del poder local y extranjero que podrían aportar las divisas necesarias para sostener una precaria gobernabilidad.

1. EL CIERRE PRESUPUESTARIO 2021 según el Mensaje

El Mensaje que acompaña el Proyecto de Presupuesto 2022 contiene una previsión oficial de cuál será el **cierre final del ejercicio presupuestario 2021 y sus resultados fiscales** que sirve de punto de comparación con las proyecciones para 2022.

Cuadro 1. Sector Público Nacional. Esquema Ahorro Inversión (AIF). Resultados fiscales 2020 y Cierre Projectado 2021. En millones de pesos. Variación Interanual nominal y real (%). En % del PBI.

Sector Público Nacional en millones de pesos	2020	2021	v.i.			Como % del PBI		
			\$	% Nominal	% Real	2020	2021	v.i.
I) INGRESOS CORRIENTES	4.745.945	7.968.970	3.223.025	67,9%	15,7%	17,3%	18,5%	1,2%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	2.868.196	4.923.366	2.055.170	71,7%	18,3%	10,4%	11,4%	1,0%
- APORTES Y CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	1.533.019	2.356.686	823.668	53,7%	5,9%	5,6%	5,5%	-0,1%
- INGRESOS NO TRIBUTARIOS	131.174	402.038	270.864	206,5%	111,2%	0,5%	0,9%	0,5%
- VENTAS DE BS. Y SERV. DE LAS ADM. PUB.	8.661	14.110	5.449	62,9%	12,3%	0,0%	0,0%	0,0%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD (*)	172.375	254.674	82.300	47,7%	1,8%	0,6%	0,6%	0,0%
II) GASTOS CORRIENTES	6.854.659	9.284.607	2.429.948	35,4%	-6,7%	24,9%	21,5%	-3,4%
GASTOS DE CONSUMO	913.343	1.623.849	710.507	77,8%	22,5%	3,3%	3,8%	0,4%
. Remuneraciones	696.030	1.129.811	433.781	62,3%	11,9%	2,5%	2,6%	0,1%
. Bienes y Servicios y Otros Gastos	216.761	494.038	277.277	127,9%	57,1%	0,8%	1,1%	0,4%
INTERESES Y OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD (**)	544.397	578.919	34.522	6,3%	-26,7%	2,0%	1,3%	-0,6%
PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	2.613.832	3.657.183	1.043.351	39,9%	-3,6%	9,5%	8,5%	-1,0%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.631.207	3.040.357	409.150	15,5%	-20,4%	9,6%	7,1%	-2,5%
DÉFICIT OPERAT. EMPRESAS PUB. Y OTROS	100.962	366.595	265.633	263,1%	150,2%	0,4%	0,9%	0,5%
IV) RECURSOS DE CAPITAL	95.509	9.238	-86.271	-90,3%	-93,3%	0,3%	0,0%	-0,3%
V) GASTOS DE CAPITAL	279.626	1.005.330	725.704	259,5%	147,8%	1,0%	2,3%	1,3%
VI) TOTAL RECURSOS (I+IV)	4.841.454	7.978.208	3.136.753	64,8%	13,6%	17,6%	18,5%	0,9%
VII) TOTAL GASTOS (II+V)	7.134.285	10.289.937	3.155.652	44,2%	-0,6%	26,0%	23,9%	-2,1%
VIII) TOTAL GASTOS PRIMARIOS	6.589.888	9.711.018	3.121.129	47,4%	1,6%	24,0%	22,5%	-1,4%
IX) RESULTADO PRIMARIO (VI-VIII)	-1.748.434	-1.732.810	15.624	-0,9%	-31,7%	-6,4%	-4,0%	2,3%
Intereses	544.397	578.919	34.522	6,3%	-26,7%	2,0%	1,3%	-0,6%
X) RESULTADO FINANCIERO (VI-VII)	-2.292.831	-2.311.729	-18.898	0,8%	-30,5%	-8,3%	-5,4%	3,0%

(*) Excluye rentas de la propiedad generadas por utilidades distribuidas del Banco Central de la República Argentina y activos del Sector Público Nacional en posesión del FGS y otros organismos de dicho universo.

(**) Excluye intereses pagados Intra- Sector Público Nacional.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y al Proyecto de Presupuesto 2022.

De acuerdo con las estimaciones del Ministerio de Economía, el ejercicio 2021 finalizará con un déficit financiero de \$2,3 billones y un déficit primario de \$1,7 billones, equivalentes a 5,4 puntos porcentuales (p.p.) del producto y 4 p.p., respectivamente. El pago de intereses de deuda alcanza los \$578.919 millones.

Los valores nominales que sostienen estos resultados implican que hacia fin de 2021 la partida destinada al pago de remuneraciones habrá crecido nominalmente 62% (pasando de \$696.03 millones en 2020 a \$1.129.811 millones en 2022)²; las prestaciones de la seguridad social habrán crecido nominalmente 40% (pasando de \$2,6 billones en 2020 a \$3,6 billones en 2021); las transferencias corrientes habrán crecido nominalmente 16% (pasando de \$2,6 billones en 2020 a \$3 billones en 2021) y el gasto de capital habrá superado el 259% de aumento nominal (pasando de \$279.626 millones en 2020 a 1 billón en 2021).

Estos guarismos permiten aseverar que si bien -luego de la renegociación paritaria del mes de agosto- los salarios estarían superando en algunos puntos a la inflación en 2021, **las jubilaciones y pensiones**

² En 2020, las remuneraciones habían perdido 4,8% en términos reales respecto de 2019.

y las demás transferencias corrientes estarían perdiendo valor respecto del aumento de los precios del año (estimado en el MENSAJE en 45,1% anual). En particular, las prestaciones previsionales estarían perdiendo 3,6% en términos reales si la inflación es la esperada por el Gobierno ó -4,6% si los precios crecen entre setiembre y noviembre un 2,5% mensual y 3% en diciembre, alcanzando un total anual de 46,7%.

Las transferencias corrientes también pierden en valores reales en ambos escenarios inflacionarios: -20,4% y -21,2%, respectivamente. Esta partida incluye conceptos varios entre los que se encuentran programas de transferencias impulsados durante la fase más estricta de la cuarentena sanitaria de 2020 (como el IFE, por ejemplo). Esto implica que, como esos programas -a pesar de la continuidad de la crisis pandémica- no fueron sostenidos durante 2021, no permiten que el total transferido resulte comparable entre 2020 y 2021. Sin embargo, algunos programas importantes de carácter regular permiten identificar un ajuste fiscal:

- Transferencias AUH: "Asignación Universal para Protección Social" estará perdiendo un 10% de valor real respecto de 2020.
- Transferencias a Universidades -en nada vinculadas con el "refuerzo COVID 2020" que opaca las comparaciones- estaría perdiendo 2% real anual estimando a partir del nivel de ejecución registrado al mes de agosto.
- En el sentido inverso, la aceleración del gasto en subsidios económicos durante 2021 da pauta de un aumento real del orden del 25% interanual.

Finalmente, el gasto de capital superaría según el MENSAJE el \$1 billón en 2021, alcanzando un peso en el PBI de 2,3%. La ejecución al mes de agosto marca un registro acumulado de \$345.652 millones. El devengado en el mes de agosto fue algo menor a \$46.000 millones: este monto debería crecer más de 350% cada mes hasta diciembre para alcanzar el valor de \$1 billón. Esto no parece posible. Por el contrario, la trayectoria de ejecución de 8 meses hace verosímil creer que hacia diciembre se podría alcanzar un ejecutado total de \$585.000 millones equivalente al 1,3% del PBI.

Esta cuenta da la pauta que el déficit primario está siendo sobre dimensionado por la vía de las inversiones de capital en al menos 1 p.p.: unos \$434.800 millones y **representa una vía de recursos no explícita que puede ser destinada a atender necesidades corrientes.**

En este sentido, el Poder Ejecutivo se encuentra ante la opción de efectivamente subejecutar el gasto de capital sobrecumpliendo las metas fiscales dando una señal de austeridad al Fondo Monetario Internacional. O, teniendo en cuenta que tiene autorización normativa de cerrar el ejercicio fiscal 2021 con un déficit primario financiable de 4,2% del PBI, ejecutar los saldos en beneficio de mejorar la precaria situación social.

El resultado primario del MENSAJE, corregido ad hoc por una pauta de ejecución del gasto de capital más verosímil (75%), estaría en el orden del -3% del PBI. Asimismo, la monetización de los Derechos Especiales de Giro, que el FMI asignó para destinar a mejorar la situación de crisis social y sanitaria de los países, permitió la devolución de Adelantos Transitorios por algo más de \$427.000 generando

capacidad prestable adicional por ese monto. Esto hace posible afirmar que **existe margen financiero para aumentar el gasto público en 2,2% del producto (1,2% hasta el 4,2% autorizado de déficit primario más 1% de financiamiento futuro por adelantos transitorios “DEG”) en el tercer trimestre de 2021.**

Podría pensarse un “shock distributivo” de casi \$952.000 millones para volcar a la implementación de una estrategia potente de intervención sobre las urgencias reales de los sectores más vulnerables que permita, además, dar un impulso adicional al mercado interno y a la demanda agregada. Esto implica, en paralelo, hacer una lectura distinta del reclamo que subyace el resultado electoral del mes de agosto que pidió, en definitiva, mayor y mejor distribución social de los excedentes de la economía.

2. Las PROYECCIONES MACROECONÓMICAS 2021 y 2022 según el Mensaje

El Mensaje que acompaña el proyecto de presupuesto estima para 2022 un crecimiento real del producto de 4%. El mayor dinamismo estará dado por el comportamiento de la inversión, que estaría alcanzando +6,6%, mientras que el consumo privado -que sigue deprimido- se espera crezca en torno al 4,6%. Nuevamente la inversión es más dinámica que el consumo en los planteos oficiales. Como puede observarse en el Cuadro 2, el consumo privado recién en el 2023 alcanzaría los niveles del 2019, mientras que la inversión ya en 2021 superaría lo alcanzado en 2019.

La pauta de inflación del 33% interanual resulta optimista si consideramos que para alcanzarla se necesita un crecimiento promedio del índice de 2,4% mensual todos los meses de 2022. El valor mensual más bajo registrado por el IPC en lo que va de 2021 es 2,5% (en agosto) *evidenciando la dificultad marcada para reducir la tasa de inflación*. Con relación al tipo de cambio, la estimación es llevar el precio del dólar estadounidense a \$131,1 en diciembre de 2022: +28%, prediciendo un retraso en su valor real.

Cuadro 2. Proyecciones Macroeconómicas. IPC y TCN. PBI y sus componentes de Oferta y Demanda Agregada. Variación interanual en %.

Proyecciones Macroeconómicas		2020	2021	2022	2023	2024
IPC	Var. % i.a.	36,1%	45,1%	33,0%	25,0%	20,0%
TCN	\$/USD	82,6	102,4	131,1	161,3	189,1
PBI	Var. Real (%)	-9,9%	8,0%	4,0%	3,0%	2,0%
Consumo Total	Var. Real (%)	-12,1%	8,3%	4,3%	2,9%	1,9%
Consumo Privado	Var. Real (%)	-13,8%	9,0%	4,6%	3,1%	2,0%
Consumo Público	Var. Real (%)	-3,3%	5,2%	3,1%	2,1%	1,9%
Inversión	Var. Real (%)	-12,9%	31,1%	6,6%	4,5%	3,2%
Exportaciones	Var. Real (%)	-17,3%	12,2%	7,5%	7,2%	4,9%
Importaciones	Var. Real (%)	-17,9%	26,2%	9,4%	6,8%	4,5%

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

Con relación a las proyecciones macroeconómicas oficiales vale la pena resaltar las fuertes discrepancias que existen no solo con consultoras especializadas sino con distintos organismos internacionales.

En efecto, el Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) que presenta el BCRA para Agosto 2021³ estima un IPC para el 2022 de 43,9% y un crecimiento del PBI del 2,4%. Por su lado la CEPAL en su reciente Estudio Económico para América Latina y el Caribe⁴ estima el crecimiento en 2,7% para el próximo año. Resultando mucho menos promisorias las proyecciones de la OCDE⁵ dado que la reduce a solo el 1,9%. Por lo que puede juzgarse por demás optimistas las estimaciones oficiales, en tanto variación de índice de precios y tasa de crecimiento.

3. EL SECTOR PÚBLICO NACIONAL

El proyecto del año 2022 prevé ingresos del Sector Público Nacional (SPN) por \$11 billones y gastos totales por \$14 billones, dando lugar a un **resultado financiero negativo en casi \$3 billones**. Dado que la previsión de gasto volcado al pago de intereses de deuda es de casi \$1 billón, **el déficit primario se espera llegue en 2022 a los \$2 billones. Este resultado primario equivale a 3,3% del PBI**, y representa una reducción de 0,7 p.p. respecto del 4% de déficit con que el Poder Ejecutivo promete cerrar el ejercicio 2021. Esta “mejora” en el resultado primario no se logra en 2022 a partir del crecimiento de los recursos recaudados sino, por el contrario, a causa de un **nuevo ajuste en el gasto primario**, en particular, en el gasto primario corriente (excluye al gasto de capital) que se espera pase del 20,2 % del PBI en 2021 a 19,2% del PBI en 2022, perdiendo 1 p.p. en un año.

La decisión de medir el ajuste fiscal en términos del producto de la economía se basa en entender que no es correcto realizar una comparación directa del gasto fiscal con el IPC. Por el contrario, el gasto

³ “Resultados del Relevamiento de Expectativas del Mercado”, REM, Agosto 2021, BCRA.

⁴ “Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2021: Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19”, Agosto 2021, CEPAL.

⁵ “OECD Economic Outlook, Interim Report September 2021 Keeping the Recovery on Track”, Septiembre 2021, OCDE.

del Estado se corresponde con una canasta de precios que está mejor reflejada en el mix de precios implícitos que conforma la medición del producto nacional. Se suma a esto que la previsión inflacionaria incorporada al proyecto presenta imprecisiones que generan dudas significativas. No hay elementos que permitan aseverar que una variación del 33% de IPC resulte razonable para 2022, vista la dinámica de los precios en 2021 y comparando con las distintas estimaciones disponibles.

El pago de intereses de deuda crece casi 64% respecto de 2021, para alcanzar los \$948.604 millones equivalentes al 1,6% del PBI (0,3 p.p. más que en 2021). No existe detalle en el proyecto que permita identificar la moneda en que están denominados que permitiera dar mayor luz a la estrategia de financiamiento del SPN. Resulta claro que lo cuantioso del monto alcanzado por los intereses de deuda significa un fuerte condicionante al planteo presupuestario en tanto insume recursos fiscales y presiona sobre el ajuste.

Cuadro 3. Sector Público Nacional. Esquema Ahorro Inversión (AIF). Proyecto Presupuesto 2022.
En millones de pesos. Variación Interanual nominal y real (%). En % del PBI.

Sector Público Nacional - AIF en millones de pesos	v.i.				Como % del PBI		
	2021 (1)	2022 (2)	% Nominal	% Real	2021 (1)	2022 (2)	v.i.
I) INGRESOS CORRIENTES	7.968.970	11.091.483	39,2%	4,6%	18,5%	18,4%	-0,1%
- INGRESOS TRIBUTARIOS	4.923.366	6.861.417	39,4%	4,8%	11,4%	11,4%	0,0%
- APORTES Y CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL	2.356.686	3.650.190	54,9%	16,5%	5,5%	6,1%	0,6%
- INGRESOS NO TRIBUTARIOS	402.038	293.276	-27,1%	-45,2%	0,9%	0,5%	-0,4%
- RENTAS DE LA PROPIEDAD (*)	254.674	255.064	0,2%	-24,7%	0,6%	0,4%	-0,2%
II) GASTOS CORRIENTES	9.284.607	12.523.533	34,9%	1,4%	21,5%	20,8%	-0,7%
Gasto corriente Primario	8.705.688	11.574.929	33,0%	0,0%	20,2%	19,2%	-1,0%
- GASTOS DE CONSUMO	1.623.849	2.181.157	34,3%	1,0%	3,8%	3,6%	-0,2%
. Remuneraciones	1.129.811	1.583.679	40,2%	5,4%	2,6%	2,6%	0,0%
. Bienes y Servicios y Otros Gastos	494.038	597.478	20,9%	-9,1%	1,2%	1,0%	-0,2%
- PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	3.657.183	5.090.517	39,2%	4,7%	8,5%	8,5%	0,0%
- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	3.040.357	3.901.992	28,3%	-3,5%	7,1%	6,5%	-0,6%
- IMPUESTOS DIRECTOS	6.518	8.387	28,7%	-3,2%	0,0%	0,0%	0,0%
- OTRAS PERDIDAS	11.186	13.764	23,0%	-7,5%	0,0%	0,0%	0,0%
- DÉFICIT OPERAT. EMPRESAS PUB. Y OTROS	366.595	379.112	3,4%	-22,2%	0,9%	0,6%	-0,2%
INTERESES Y OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD (**)	578.919	948.604	63,9%	23,2%	1,3%	1,6%	0,3%
IV) RECURSOS DE CAPITAL	9.238	5.880	-36,4%	-52,1%	0,0%	0,0%	0,0%
V) GASTOS DE CAPITAL	1.005.330	1.535.678	52,8%	14,9%	2,3%	2,6%	0,3%
VI) TOTAL RECURSOS (I+IV)	7.978.208	11.097.362	39,1%	4,6%	18,5%	18,5%	0,0%
VII) TOTAL GASTOS (II+V)	10.289.937	14.059.211	36,6%	2,7%	23,9%	23,4%	-0,5%
VIII) TOTAL GASTOS PRIMARIOS	9.711.018	13.110.607	35,0%	1,5%	22,5%	21,8%	-0,7%
IX) RESULTADO PRIMARIO (VI-VIII)	-1.732.810	-2.013.245	16,2%	-12,6%	-4,0%	-3,3%	0,7%
Intereses	578.919	948.604	63,9%	23,2%	1,3%	1,6%	0,3%
X) RESULTADO FINANCIERO (VI-VII)	-2.311.729	-2.961.849	28,1%	-3,7%	-5,4%	-4,9%	0,5%

(*) Excluye rentas de la propiedad generadas por utilidades distribuidas del Banco Central de la República Argentina y activos del Sector Público Nacional en posesión del FGS y otros organismos de dicho universo.

(**) Excluye intereses pagados Intra- Sector Público Nacional.

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

3.1. SPN. Recursos Projectados en 2022

En 2022 se espera recaudar un total de ingresos equivalente al 18,4% del PBI. Este valor permanece constante respecto del cierre estimado de 2021. La principal diferencia está dada en su composición, que se vuelve **más regresiva**.

En particular, se verifica una fuerte caída en los Recursos No Tributarios ya que esta partida incluyó en 2021, por única vez, al Aporte Solidario y Extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia establecido por la ley 27.605, como uno de los instrumentos implementados por el Estado nacional para ampliar y fortalecer las fuentes de financiamiento en el marco de la pandemia del COVID-19. Esa caída se ve compensada en 2022, en términos presupuestarios, por el aumento que se estima en la recaudación de Aportes y Contribuciones de la Seguridad Social, por los que se espera recaudar 0,6 puntos porcentuales del PBI superiores a 2021. En este sentido, es posible afirmar que una fuente progresiva de ingresos soportada por los sectores con mayor capacidad contributiva es reemplazada por una mayor incidencia de aportes sobre los salarios.

No surge de los datos estadísticos del mercado laboral ni de las acciones oficiales previstas en el MENSAJE 2022 una pauta clara que haga esperable que el año próximo los salarios logren efectivamente ganar holgadamente la carrera contra la inflación. Tampoco aparece evidencia de una política potente de regularización de empleo no registrado que permita entender como verosímil un comportamiento virtuoso del empleo y los salarios que impliquen tal aumento en la recaudación por Aportes y Contribuciones de la Seguridad Social. Por el contrario, el mercado laboral continúa dando muestras de debilidad y la tasa de actividad no alcanza los niveles pre epidémicos. Sin embargo, aún si fuera el caso, un aumento en la recaudación por aportes y contribuciones implicaría *una mejora en la principal fuente de financiamiento del sistema, que permitiría mejoras en la prestación*. Bajo ningún concepto se puede pensar esta fuente de ingresos como el reemplazo de los recursos del aporte de las grandes fortunas y eludir entonces acciones progresivas tributarias que vayan en el mismo sentido que aquel y, en ese caso, lo reemplacen.

Por Recursos Tributarios se espera recaudar \$6,8 billones, equivalentes a 11,4% del PBI, lo mismo en 2021. En la composición de los ingresos tributarios es notoria la caída de la participación en la recaudación proyectada por tributos al comercio exterior.

Finalmente, por Rentas de la propiedad⁶ se espera percibir recursos por \$255.064 millones, equivalentes a 0,4% del PBI, una caída de -0,2 p.p. en relación al 2021.

⁶ Excluye rentas de la propiedad generadas por utilidades distribuidas del Banco Central de la República Argentina y activos del Sector Público Nacional en posesión del FGS y otros organismos de dicho universo.

3.2. SPN. Gastos Previstos en 2022

El proyecto de presupuesto para el ejercicio 2022 prevé un **ajuste del gasto primario del Sector Público Nacional de -0,7 p.p. del PBI**, donde la **caída del gasto corriente primario alcanza casi -1 p.p.**, apenas compensada por la suba de los gastos de capital que se proyecta en 0,2 p.p.

El gasto corriente primario se estima en \$11,5 billones para el ejercicio 2022, equivalente a 19,2% del PBI. El ajuste que verifica el gasto corriente primario, de 1% del producto, es explicado casi en su totalidad por la reducción de las transferencias corrientes (-0,6 p.p.) y la reducción de los gastos de consumo (-0,2 p.p.). El núcleo de este ajuste recae en la partida de “subsidios económicos”.

3.2.1. Subsidios Energéticos

Surge del proyecto de presupuesto 2022 que las partidas destinadas a subsidios energéticos representarán 1,5% del producto bruto interno. Por su parte, el presupuesto vigente 2021 para dichas partidas se estima en 2,1% del producto, resultando así una reducción del gasto destinado a subsidiar la energía en 0,6 p.p., que explicarían gran parte del ajuste en transferencias corrientes, dejando abierta la posibilidad de un aumento en las tarifas el próximo año.

El resultado de esta decisión de reducir lo destinado a subsidiar, que será durante 2022 acompañada o no de una segmentación de las tarifas, abre la posibilidad de aumento de las mismas.

En el siguiente cuadro se puede observar que el 65% de los subsidios energéticos proyectados para el 2022 tienen por destino el programa “Formulación y Ejecución de la Política de Energía Eléctrica”, que contempla las transferencias a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico S.A. (CAMMESA) con el propósito de cubrir costos que no son atendidos por el precio abonado por los usuarios del servicio eléctrico. En segundo lugar, el 19% se destinaría a transferencias a empresas públicas del sector energético, destacándose la firma Integración Energética Argentina S.A. (IEASA), principalmente para solventar la diferencia entre el precio de venta al mercado interno y el precio de importación de gas natural. Otro 12 % tiene por destino incrementar la producción de gas, incentivando la inversión en exploración y explotación de nuevos yacimientos a través del programa de “Formulación y Ejecución de Políticas de Hidrocarburos”, que contempla subsidio a la oferta de gas natural y a la demanda de gas natural y GLP. Finalmente, un 3% se destinaría al “Fondo Fiduciario para Subsidios de consumos Residenciales de Gas”, en concepto de transferencias corrientes, con el objeto de financiar, compensaciones tarifarias para Zonas frías.

Cuadro 4. Subsidios Energía. Proyecto Presupuesto 2022. En millones de pesos.

SUBSIDIOS ENERGETICOS - 2022		931.618		931.618
			Transf. al Sector Privado para Financiar Gastos Corrientes	723.506
			Transf. a Inst. Prov. y Mun. para Fin. Gastos Corrientes	8.348
			Transferencias a Otras Entidades del Sector Público Nacional	199.764
FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DE POLÍTICA DE HIDROCARBUROS		113.878		113.878
Subsidios a la Oferta de Gas Natural		82.235		82.235
	Implementación del Plan Gas no Convencional Resolución MINEM N° 46/2017	12.986	Transf. al Sector Privado para Financiar Gastos Corrientes	73.887
	Estímulo a la Producción de Gas Natural (Nuevo Esquema 2020-2024)	69.249	Transf. a Inst. Prov. y Mun. para Fin. Gastos Corrientes	8.348
Subsidios a la Demanda de Gas Natural y GLP		31.643		31.643
	Programa Hogares con Garrafas (Ley N° 26.020)	20.195	Transf. al Sector Privado para Financiar Gastos Corrientes	11.448
	Apoyo Financiero a Empresas Distribuidoras de Gas (Resolución N° 508/2017 MINEM)	5.187	Transferencias a Otras Entidades del Sector Público Nacional	20.195
	Acciones Destinadas a Garantizar Condiciones de Abastecimiento de Gas Propano Indiluido para Redes de Distribución (Decreto 934/2003)	6.261		
FORMULACION Y EJECUCION DE LA POLITICA DE ENERGIA ELECTRICA		609.198		609.198
	Sustentabilidad del Mercado Eléctrico	609.198	Transf. al Sector Privado para Financiar Gastos Corrientes	609.198
ASISTENCIA FINANCIERA A EMPRESAS PUBLICAS Y OTROS ENTES DE LA		179.569		179.569
	Integración Energética S.A. y otros.		Transferencias a Otras Entidades del Sector Público Nacional	179.569
Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumos Residenciales de Gas. Artículo 75-Ley N° 25.565 y Ley N° 27.637		28.973		28.973
			Transf. al Sector Privado para Financiar Gastos Comientes	28.973

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

3.2.2. Prestaciones de la Seguridad Social

El gasto destinado a Prestaciones de la Seguridad Social prevé un total de \$5 billones para 2022, que representa un aumento interanual nominal de 39% respecto a la previsión de cierre 2021 del Mensaje (\$3,7 billones). En términos del producto no se verifica un aumento de las prestaciones de la seguridad social, que representan un 8,5% del PBI tanto en 2021 como en 2022. Ahora bien, cabe resaltar que, considerando que el gasto bajo este concepto totalizó \$2,6 billones en el ejercicio 2020, la variación interanual nominal con respecto al cierre previsto para 2021 es de +39,9%, quedando por detrás de la evolución de precios esperada para el año 2021 que se estimó en 45,1%. Esta dinámica resultaría en una variación real negativa de las prestaciones para la seguridad social, con su consecuente arrastre hacia el 2022. Esto significa que no parecería estar integrado en el planteo presupuestario 2021 el otorgamiento de un bono adicional por única vez que sobre el final de año permita a las jubilaciones y pensiones no perder frente a la inflación supuesta en 45,1%, y que posiblemente resulte mayor. Esta decisión, tomada con anterioridad a los resultados electorales, merece ser revisada.

3.2.3. Salarios

La masa salarial está estimada para el 2022 en un total de \$1,6 billones. que significa un aumento nominal interanual superior al 40% con respecto a la previsión 2021. Sin embargo, de acuerdo a la paritaria re negociada en agosto de 2021, los aumentos de los meses de septiembre y octubre llevarán el gasto en salarios públicos a aproximadamente \$97.600 millones mensuales hacia fin de año. La anualización de ese monto implica que el piso de gasto anual en remuneraciones será de \$1,26 billones en 2022. Esto significa que el aumento previsto para la partida en 2022 sería de tan solo el 24,9% nominal, quedando por detrás de la evolución esperada de los precios. Más aún, si se considera el incremento pendiente que se otorgará en enero 2022, el gasto mensual en salarios ascendería a aproximadamente \$101.200 millones, que anualizado resulta en un piso anual de \$1,31 billones. De esta forma, el gasto previsto para la masa salarial del 2022 solo se incrementaría en 20,4% nominal, quedando sensiblemente retrasada en relación a la evolución de precios del 33% prevista en el proyecto de presupuesto. Sin embargo, más allá de esta previsión, será el acuerdo paritario estatal quien durante 2022 determine el valor definitivo de los salarios y de la partida Remuneraciones, que posiblemente demandará recursos presupuestarios adicionales.

3.2.4. Gastos de Capital

El gasto de capital se espera alcance en 2021 el \$1 billón y supere en 2022 los \$1,5 billones. El 58% se destinaría a Inversión Real Directa, el 34% a Transferencias de Capital y el 8% restante a Inversión Financiera. Como ya fue mencionado, la partida se encuentra sobreestimada en 2021, haciendo que, a su vez, la meta 2022 resulte inalcanzable.

3.2.5. Intereses de la Deuda

Finalmente, el monto del presupuesto destinado al pago de intereses de la deuda es muy alto alcanzando casi el \$1 billón, equivalente a 1,6% del producto, incrementándose en 0,3 p.p. con respecto al 2021.

3.3. SPN. Cierre Financiero del Ejercicio 2022

El resultado financiero por \$2,96 billones esperado para 2022 será básicamente financiado con emisión de deuda pública. La fuente financiera se espera asciendan a \$11,2 billones y son explicadas por el endeudamiento público e incremento de otros pasivos en \$10,6 billones y por la disminución de la inversión financiera de casi \$500.000 millones. Las aplicaciones financieras ascienden a \$8,2 billones en 2022, influidas por la amortización de la deuda y disminución de otros pasivos en \$7 billones y la inversión financiera en \$1,2 billones. De modo que **el endeudamiento neto alcanzaría los \$3,6 billones necesarios para cubrir el déficit financiero de \$2,96 billones.**

El planteo macroeconómico del Proyecto de Presupuesto 2022 tiene como prioridad el achicamiento del déficit público. Esta estrategia fiscal niega la posibilidad, en un contexto de alta capacidad ociosa, de expandir la demanda agregada a través de una intervención estatal destacada. Por el contrario, además de desconocer esta oportunidad, sustenta la reducción del déficit fiscal en una contracción del gasto público (en lugar de en un aumento de los ingresos fiscales), agravando la situación general.

Cuadro 5. SPN. Resultados. Fuentes y Aplicaciones Financieras. En millones de pesos y en % del PBI.

Sector Público Nacional en millones de pesos	2022	
	\$	% PBI
I) INGRESOS CORRIENTES	11.091.483	18,4%
II) GASTOS CORRIENTES	12.523.533	20,8%
INTERESES Y OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD	948.604	1,6%
IV) RECURSOS DE CAPITAL	5.880	0,0%
V) GASTOS DE CAPITAL	1.535.678	2,6%
VI) TOTAL RECURSOS (I+IV)	11.097.362	18,4%
VII) TOTAL GASTOS (II+V)	14.059.211	23,4%
VIII) TOTAL GASTOS PRIMARIOS	13.111.478	21,8%
IX) RESULTADO PRIMARIO (VI-VIII)	- 2.014.116	-3,3%
X) RESULTADO FINANCIERO (VI-VII)	- 2.961.849	-4,9%
- RENTAS PERCIBIDAS DEL BCRA	-	
- RENTAS PÚBL. PERCIBIDAS POR EL FGS Y OTROS	166.677	
- GASTO POR INTERESES INTRA-SECTOR PÚBL. NACIONAL	166.677	
XI) FUENTES FINANCIERAS	11.223.144	
- DISMINUC. DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	496.472	
- ENDEUDAM.PUB. E INCREM. OTROS PASIVOS	10.643.384	
- AUMENTO DEL PATRIMONIO	83.288	
XII) APLICACIONES FINANCIERAS	8.261.295	
- INVERSIÓN FINANCIERA	1.226.390	
- AMORT. DEUDAS Y DISMIN. OTROS PASIVOS	7.034.905	

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

4. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

A continuación, se presenta el proyecto de presupuesto para la Administración Pública Nacional (APN), compuesta por la Administración Central, los Organismos Descentralizados y las Instituciones de la Seguridad Social.

Vale aclarar que la APN es uno de los componentes del esquema presupuestario del Sector Público Nacional (SPN), integrado, además de la APN, por los Fondos Fiduciarios, Empresas y Sociedades, y Otros Entes del Estado Nacional.

El proyecto de presupuesto 2022 prevé para la APN ingresos totales por \$10 billones y gastos totales por \$13,2 billones, resultado en un déficit financiero de \$3,1 billones. Considerando que se destinarán \$952.433 millones al pago de intereses de la deuda, el déficit primario está previsto en \$2,2 billones. En términos del producto de la economía, la proyección del déficit primario es de 3,6%, quedando -0,7 p.p. por debajo del cierre previsto para 2021. Esta reducción del déficit no se lograría con mayores ingresos, sino que, por el contrario, se alcanzaría con un nuevo ajuste del gasto, particularmente el gasto primario se reduciría en -0,7 p.p.

Cuadro 6. Administración Pública Nacional. Esquema Ahorro-Inversión. Proyecto Presupuesto 2022. En millones de pesos. Variación Interanual nominal y real (%). En % del PBI.

Administración Pública Nacional en millones de pesos	2021	2022	v.i.		Como % del PBI		
			% Nominal	% Real	2021	2022	v.i.
INGRESOS TOTALES	7.194.586	10.055.313	39,8%	5,1%	16,7%	16,7%	0,0%
Ingresos Corrientes	7.170.317	10.028.437	39,9%	5,2%	16,6%	16,7%	0,0%
Ingresos Tributarios	4.615.428	6.409.706	38,9%	4,4%	10,7%	10,7%	-0,1%
Aportes y Contrib. a la Seg. Social	2.031.212	3.175.250	56,3%	17,5%	4,71%	5,28%	0,56%
Ingresos No Tributarios	306.294	212.841	-30,5%	-47,8%	0,71%	0,35%	-0,36%
Venta Bienes y Servicios de Adm. Púb.	14.110	20.916	48,2%	11,5%	0,03%	0,03%	0,00%
Rentas de la Propiedad(*)	195.950	188.053	-4,0%	-27,8%	0,45%	0,31%	-0,14%
Transferencias Corrientes	7.323	21.671	195,9%	122,5%	0,02%	0,04%	0,02%
Ingresos de Capital	24.269	26.876	10,7%	-16,7%	0,06%	0,04%	-0,01%
GASTOS Totales	9.643.517	13.191.169	36,8%	2,8%	22,4%	21,9%	-0,5%
Gasto Primario	9.053.688	12.239.607	8,3%	1,6%	21,0%	20,3%	-0,7%
Corrientes	8.755.055	11.753.840	34,3%	0,9%	20,3%	19,5%	-0,8%
Gastos de Consumo	1.325.121	1.779.701	34,3%	1,0%	3,1%	3,0%	-0,1%
Remuneraciones	924.057	1.308.816	41,6%	6,5%	2,14%	2,17%	0,03%
Bienes y Servicios	401.007	470.825	17,4%	-11,7%	0,9%	0,8%	-0,1%
Intereses y otras Rentas de la Propiedad(**)	590.193	952.433	61,4%	21,3%	1,4%	1,6%	0,2%
Prestaciones de la Seguridad Social	3.657.183	5.090.517	39,2%	4,7%	8,5%	8,5%	0,0%
Otros Gastos Corrientes	282	409	45,0%	9,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Transferencias Corrientes	3.182.277	3.930.782	23,5%	-7,1%	7,4%	6,5%	-0,9%
Al Sector Privado	1.843.844	2.226.977	20,8%	-9,2%	4,3%	3,7%	-0,6%
A Unidades Familiares	1.116.598	1.431.367	28,2%	-3,6%	2,6%	2,4%	-0,2%
A Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro	84.556	89.492	5,8%	-20,4%	0,2%	0,1%	0,0%
A Empresas Privadas	642.690	706.119	9,9%	-17,4%	1,5%	1,2%	-0,3%
Al Sector Público	1.330.473	1.693.067	27,3%	-4,3%	3,1%	2,8%	-0,3%
A Universidades Nacionales	264.897	410.722	55,0%	16,6%	0,6%	0,7%	0,1%
A Otras Entidades del Sector Público Nacio	741.400	830.417	12,0%	-15,8%	1,7%	1,4%	-0,3%
A las Provincias y Municipios	324.176	451.928	39,4%	4,8%	0,8%	0,8%	0,0%
A los Organismos Internacionales	7.961	10.737	34,9%	1,4%	0,02%	0,02%	0,00%
De Capital	888.462	1.437.328	61,8%	21,6%	2,1%	2,4%	0,3%
Resultado Primario	-1.859.102	-2.184.294	17,5%	-11,7%	-4,3%	-3,6%	0,7%
Resultado Financiero	-2.448.931	-3.135.856	28,0%	-3,7%	-5,7%	-5,2%	0,5%

(*) Excluye rentas de la propiedad generadas por activos de la Administración Nacional en posesión, principalmente, del FGS de ANSES y de otros organismos de dicho universo. Asimismo, se excluyen las rentas de la propiedad generadas por el BCRA

(**) Excluye los intereses pagados a activos de la Administración Nacional en posesión de organismos de la Administración Nacional,

principalmente el FGS de ANSES.

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

4.1. APN. Recaudación Tributaria por Impuesto

A continuación se presenta en el Cuadro 7 la previsión de recaudación por cada impuesto para la Administración Pública Nacional.

Para la APN la recaudación tributaria (incluye Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social) se estima en \$9,5 billones para el ejercicio 2022, equivalente a 0,5 p.p. del PBI por encima del cierre proyectado para 2021. Este incremento se apoya en gran medida en un escenario de supuesta recuperación de salarios y empleos y en el consecuente aumento de la recaudación proveniente del Sistema de

Seguridad Social. En realidad, nada en los registros estadísticos del mercado laboral ni en el comportamiento observado de los salarios hace posible explica tal aumento.

Asimismo, se verificaría una modificación en la composición del subtotal tributario que supone una recuperación en tributos tales como Ganancias (+0,11 p.p.), IVA (+0,03 p.p.), bienes personales (+0,07 p.p.) e impuesto PAIS (+0,04 p.p.) que debería contrarrestar la menor recaudación esperada en tributos relacionados al comercio exterior.

Específicamente, se espera una caída de 0,28 p.p. del producto en la recaudación por derechos de exportación (DEX), que totalizarían \$1,1 billones en 2022, equivalente a 1,85% del producto. Su participación sobre recaudación total se reduce de 14% en 2021 a 12% en 2022. El supuesto detrás de esta previsión es que no se repetirán en 2022 los altos precios internacionales de las commodities exportadas por la Argentina de 2021. Asimismo, se verifica una caída de -0,03 p.p. en la recaudación por derechos de importación y tasa estadística. Con una proyección de aumento de las importaciones y sin previsión de reducción de los aranceles, no se explica por qué se espera en 2022 una caída de la recaudación por derechos de importación como porcentaje del producto.

Es posible afirmar que se avanza en una pérdida de progresividad del sistema tributario. Si bien se verifica un aumento en los impuestos más progresivos (Impuesto a las Ganancias, Impuesto a los Bienes Personales e Impuesto PAIS) de 0,18 p.p, resulta más potente la caída en los tributos sobre el comercio exterior, que alcanza los 0,32 p.p. A esta pérdida de progresividad se suma la desaparición del Aporte Extraordinario de las Grandes Fortunas.

Cuadro 7. Administración Pública Nacional. Proyección de Recursos tributarios 2021 y 2022. En millones de pesos. Variación Interanual nominal (%).

Administración Pública Nacional en millones de pesos	2021	2022	v.i. % Nominal	Como % del PBI		
				2021	2022	v.i.
Ganancias	786.745	1.163.486	47,9%	1,83%	1,93%	0,11%
Bienes Personales	103.004	161.403	56,7%	0,24%	0,27%	0,03%
IVA Neto de Reintegros	1.427.825	2.035.186	42,5%	3,31%	3,38%	0,07%
Impuestos Internos	101.746	150.788	48,2%	0,24%	0,25%	0,01%
Ganancia Mínima Presunta	95	0	-100,0%	0,00%	0,00%	0,00%
Derechos de Importación	270.630	361.163	33,5%	0,63%	0,60%	-0,03%
Derechos de Exportación	916.205	1.113.064	21,5%	2,13%	1,85%	-0,28%
Tasa de Estadística	58.077	74.877	28,9%	0,13%	0,12%	-0,01%
Combustibles	120.094	169.357	41,0%	0,28%	0,28%	0,00%
Monotributo Impositivo	23.071	32.613	41,4%	0,05%	0,05%	0,00%
Créditos y Débitos Bancarios y Otras Op.	706.611	971.737	37,5%	1,64%	1,61%	-0,02%
Para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS)	59.799	107.036	79,0%	0,14%	0,18%	0,04%
Otros Impuestos	41.527	68.996	66,1%	0,10%	0,11%	0,02%
Subtotal Tributarios	4.615.428	6.409.706	166,1%	10,71%	10,65%	-0,06%
Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social	2.031.212	3.175.250	266,1%	4,71%	5,28%	0,56%
Total	6.646.640	9.584.956	366,1%	15,42%	15,93%	0,51%

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

Con relación a la caída en la recaudación por DEX, cabe mencionar la decisión oficial plasmada en el articulado del proyecto de presupuesto de prorrogar hasta 2024 los límites impuestos por la LEY DE SOLIDARIDAD SOCIAL Y REACTIVACIÓN PRODUCTIVA EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA PÚBLICA de finales de 2019 que impedían gravar ninguna exportación con una tasa superior al 33% (Artículo 81). Además, en particular, las alícuotas de los derechos de exportación para hidrocarburos y minería no podrán superar el 8% del valor imponible o del precio oficial FOB, ni el 15% las alícuotas con que se gravan los bienes agroindustriales no provenientes del complejo sojero: otros cereales, carnes, etc.

Esta decisión limita una facultad de política tributaria progresiva que permita, además, intentar maniobras de desacople de los precios domésticos de los alimentos y otros, ante la posibilidad de crecida de los precios internacionales, y es señal para los grupos concentrados del poder económico local y extranjero (en el caso de los hidrocarburos y la minería, principalmente).

Años atrás, hasta el arribo del macrismo al Poder Ejecutivo nacional, las exportaciones del complejo sojero se gravaban con tasas de hasta el 35% y no existían limitaciones normativas que encorsetasen estas decisiones de política tributaria.

4.2. APN. Finalidades y Funciones del Gasto

La proyección presupuestaria del gasto en su división por finalidades muestra que el 47,2% del gasto total se destinará en 2022 a servicios sociales (\$3.982.364 millones), el 24,5% a servicios económicos que totaliza (\$ 2.068.577 millones) y el 13% a deuda pública (\$1.101.373 millones). Las finalidades con menor participación son Administración Gubernamental (8,7%) y Servicios de Defensa y Seguridad (6,6%).

Cabe aclarar que se realizó el ejercicio de **detraer del concepto Seguridad Social su propio autofinanciamiento de modo que en la finalidad Servicios Sociales computa únicamente los aportes figurativos de la Administración Central para financiar el déficit de las Instituciones de Seguridad Social.**

En el cuadro 8 se contrastan las finalidades del gasto proyectadas para el 2022 con las correspondientes al presupuesto sancionado para el ejercicio 2021 y lo efectivamente devengado hasta agosto 2021. Siguiendo la evolución de las finalidades entre la sanción 2021 y el proyecto 2022, se puede observar que el gasto en Servicios Sociales, cae o apenas se mantiene, mientras el gasto destinado a Deuda Pública se incrementa. Particularmente, se aprecia una menor participación del gasto social en el proyecto 2022 en relación a lo previsto para el 2021, siendo similar a la participación sobre el total ejecutado a Agosto 2021. En cuanto a los Servicios Económicos se registraría para el 2022 una caída de 2,4 p.p. en su participación sobre el gasto total en comparación con el total ejecutado a Agosto 2021, en particular influenciado por la baja prevista en subsidios energéticos. Finalmente se observa que el peso del servicio de la deuda, en su momento proyectado en 11,9% para el 2021, incrementó su participación hasta alcanzar 13% en el proyecto de presupuesto 2022. Esto estaría íntimamente relacionado con la estrategia llevada a cabo por el gobierno de financiamiento en pesos a costa de un mayor costo financiero.

Cuadro 8. Gasto Total por Finalidad⁷. Proyecto Presupuesto 2022. En millones de pesos y en % del gasto total.

	2021		2022	
	% Gasto Total Sanción	% Gasto Devengado a Agosto	\$	% Gasto total
SERVICIOS SOCIALES (*)	49,2%	47,0%	3.982.364	47,2%
SERVICIOS ECONOMICOS	25,0%	26,9%	2.068.577	24,5%
DEUDA PUBLICA	11,9%	12,6%	1.101.373	13,0%
ADMINISTRACION GUBERNAMENTAL	8,4%	7,9%	730.973	8,7%
SERVICIOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD	5,4%	5,7%	560.124	6,6%
TOTAL	100%	100%	8.443.411	100%

(*) Corresponde al TOTAL de SERVICIOS SOCIALES cuando la FUNCIÓN SEGURIDAD SOCIAL sólo computa el aporte figurativo de la Administración Central para financiar el déficit de las Instituciones de Seguridad Social.

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

A continuación se presenta la proyección presupuestaria desglosada en cada una de las funciones del gasto total y ordenadas según su participación en el mismo. Se verifica que la proporción del gasto total destinada a la finalidad Deuda pública, que contiene como única función al pago del servicio de la deuda, consume el 13% del gasto total quedando ubicada en segundo lugar, solo superada en 0,1 p.p. por la función Seguridad Social. Es dable destacar que de las 29 funciones a las que se destina el gasto, el Servicio de la Deuda Pública, que totaliza \$1.101.373 millones, utilizado para pagar los intereses del endeudamiento, es superior en monto a 27 de dichas funciones.

Siguen en la lista, en función de su participación sobre el gasto total, la función Energía, Combustibles y Minería (12,1%), Educación y Cultura (9,7%), Transporte (1,19%) y Salud (7,6%). Así, las primeras 6 funciones concentran el 64% del gasto total.

⁷ La finalidad Servicios Sociales (47,2% del GT) incluye las funciones Seguridad Social (28%), Educación y Cultura (21%), Salud (16%), Promoción y Asistencia Social (16%), Ciencia y Técnica (5%), Trabajo (3%), Vivienda y Urbanismo (5%) y Agua Potable y Alcantarillado (7%).

La finalidad "Servicios Económicos" (24,5% del GT) incluye Energía, Combustibles y Minería (50%), Transporte (34,5%), Industria (7,7%), Comunicaciones (2,5%), Ecología y Medio Ambiente (2%), Agricultura (2%), Comercio, Turismo y Otros Servicios (1% y Seguros y Finanzas (0,4%).

La finalidad "Deuda Pública" (13% del GT) se destina exclusivamente a la función "Servicio de la Deuda Pública" (100%).

La finalidad "Administración Gubernamental" (8,7% del GT) incluye las funciones Relaciones Interiores (34%), Judicial (32%), Dirección Superior Ejecutiva (8%), Legislativa (8%), Relaciones Exteriores (13%), Administración Fiscal (1%), Control de la Gestión Pública (2%) e Información y Estadística Básicas (2%).

La finalidad "Servicios de defensa y Seguridad" (6,6% del GT) incluye las funciones de Seguridad Interior (47,4%), Defensa (38,6%), Sistema Penal (10,5%) e Inteligencia (3,5%).

Cuadro 9. Gasto Total por Función. Proyecto Presupuesto 2022. En millones de pesos y en % del gasto total y del PBI.

en millones de pesos				
Funciones del Gasto		\$	% en el GT	% PBI
1º	Seguridad Social (**)	1.108.257	13,1%	1,84%
2º	Servicio de la Deuda Pública	1.101.373	13,0%	1,83%
3º	Energía, Combustibles y Minería	1.024.718	12,1%	1,70%
4º	Educación y Cultura	817.881	9,7%	1,36%
5º	Transporte	714.434	8,5%	1,19%
6º	Salud	643.944	7,6%	1,07%
7º	Promoción y Asistencia Social	627.506	7,4%	1,04%
8º	Agua Potable y Alcantarillado	269.263	3,2%	0,45%
9º	Seguridad Interior	265.626	3,1%	0,44%
10º	Relaciones Interiores	247.048	2,9%	0,41%
11º	Judicial	230.928	2,7%	0,38%
12º	Defensa	216.323	2,6%	0,36%
13º	Vivienda y Urbanismo	213.210	2,5%	0,35%
14º	Ciencia y Técnica	187.944	2,2%	0,31%
15º	Industria	159.720	1,9%	0,27%
16º	Trabajo	114.359	1,4%	0,19%
17º	Relaciones Exteriores	98.371	1,2%	0,16%
18º	Sistema Penal	58.484	0,7%	0,10%
19º	Legislativa	58.164	0,7%	0,10%
20º	Dirección Superior Ejecutiva	57.664	0,7%	0,10%
21º	Comunicaciones	52.444	0,6%	0,09%
22º	Ecología y Medio Ambiente	43.235	0,5%	0,07%
23º	Agricultura	42.584	0,5%	0,07%
24º	Comercio, Turismo y Otros Servicios	23.591	0,3%	0,04%
25º	Inteligencia	19.690	0,2%	0,03%
26º	Información y Estadística Básicas	17.720	0,2%	0,03%
27º	Control de la Gestión Pública	11.404	0,1%	0,02%
28º	Administración Fiscal	9.672	0,1%	0,02%
29º	Seguros y Finanzas	7.850	0,1%	0,01%
GASTO TOTAL (GT)		8.443.411	100%	14,03%

(**) Corresponde al aporte figurativo de la Administración Central para financiar el déficit de las Instituciones de Seguridad Social (no incluye los gastos con ingresos afectados a las mismas).

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

4.3. APN. Gasto Social 2022 - FINALIDAD SERVICIOS SOCIALES

Si tomamos el total previsto en gasto social tal como lo presenta el proyecto (a diferencia del ejercicio presentado anteriormente), se prevé destinar recursos por **\$8,87 billones para destinar a la finalidad de Servicios Sociales**, que representa una variación nominal interanual de 39%. Teniendo en cuenta la evolución de precios estimada para el 2022 de 33%, que puede considerarse al menos prudente, la variación real esperada sería de apenas 4%. En términos del producto de la economía este monto representa el 15%, igual participación que en 2021.

Lo anterior demuestra que persiste en el planteo fiscal una concepción cercana a la teoría del derrame en tanto, se resigna la opción de una inyección sustancial de recursos para la resolución del cuadro social, y prevalece la decisión de subordinar la ampliación de los márgenes de ayuda estatal al crecimiento económico.

Al desagregar el gasto social en cada una de sus funciones puede verificarse que, si bien en términos de su participación en el producto no registra variaciones con respecto al 2021, sí se producen alteraciones en la composición del mismo. Tanto el gasto en Salud (-0,26 p.p.) como el gasto en Trabajo (-0,05 p.p.) reducen su participación sobre el total de la finalidad; mientras que éstas reducciones son compensadas por el incremento en la participación de las funciones Educación y Cultura (+0,06 p.p.), Promoción y Asistencia Social (+0,07 p.p.), Agua Potable y Alcantarillado (+0,11 p.p.), Vivienda y Urbanismo (+0,06 p.p.) y Ciencia y Técnica (+0,03 p.p.).

En cuanto a la participación de cada función sobre el gasto total de la finalidad, el primer lugar lo ocupa Seguridad Social, tanto en 2021 como en 2022. El segundo lugar, ocupado por Salud en 2021, es desplazado al tercer lugar, siendo superada por la función Educación y Cultura con un gasto presupuestado en \$817.881 millones. El resto de las funciones mantienen la misma posición que en 2021, registrando muy pequeñas variaciones en términos del producto.

En relación a la distinción económica del gasto social previsto para el ejercicio 2022 se observa que el 92% será destinado a erogaciones corrientes, mientras que el 8% restante tendrá por destino erogaciones de capital. Dentro de los gastos de capital se destacan las funciones Agua Potable y Alcantarillado (\$219.381 millones), Vivienda y Urbanismo (\$209.256 millones) y Educación y Cultura (\$154.306 millones), juntas explican el 83% del gasto previsto.

Cuadro 10: Composición del gasto por función de la finalidad Servicios Sociales. Proyecto de Presupuesto 2022. En millones de pesos, % de v.i. nominal y como % del PBI.

Servicios Sociales en millones de pesos	2021 ^(*)	%PBI	2022	%PBI	v.i. % nominal	var %PBI
Seguridad Social	4.345.261	10,1%	6.001.367	10%	38,1%	-0,11%
Salud	572.205	1,3%	643.944	1,1%	12,5%	-0,26%
Educación y Cultura	559.253	1,3%	817.881	1,4%	46,2%	0,06%
Promoción y Asistencia Social	419.418	1,0%	627.506	1,0%	49,6%	0,07%
Agua Potable y Alcantarillado	144.205	0,3%	269.264	0,4%	86,7%	0,11%
Vivienda y Urbanismo	125.764	0,3%	213.210	0,4%	69,5%	0,06%
Ciencia y Técnica	119.784	0,3%	187.944	0,3%	56,9%	0,03%
Trabajo	104.765	0,2%	114.359	0,2%	9,2%	-0,05%
TOTAL SERVICIOS SOCIALES	6.390.655	15%	8.875.474	15%	39%	-0,08%

IPC 2022: 33%

(*) Incluye \$335.207,4 estimados a la atención COVID-19

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022 .

A continuación se realiza una descripción de cada una de las funciones en las que se divide el gasto social, profundizando en algunos de los principales programas previstos para el próximo año.

4.3.1. Función Seguridad Social

El proyecto de presupuesto para el año 2022 prevé un gasto de \$6 billones con destino a la función **Seguridad Social**. En términos del producto de la economía, este monto equivale a un 10%, que en comparación con el cierre previsto para el año 2021 verifica una caída del -0,11 p.p. Los programas destinados a Seguridad Social son ejecutados principalmente por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social⁸ (MTEySS). Se trata de transferencias destinadas principalmente a otorgar prestaciones previsionales, asignaciones familiares y a cubrir contingencias sociales de los trabajadores asociadas a la vejez, la invalidez laboral, las cargas de familia y el desempleo.

Dentro de los gastos del ANSES, la partida más importante corresponde al programa **“Prestaciones Previsionales”**, con un crédito previsto en \$4 billones para el 2022, representa el 74% del gasto total de la entidad. Se espera que alcance 6,7% del producto, representando un incremento interanual de 0,3 p.p.⁹ Este incremento obedecería principalmente a las prestaciones del Régimen de Reparto que se incrementan en igual proporción. Por su parte, las Prestaciones por Moratoria Previsional, consideradas una de las políticas fundamentales de inclusión social con perspectiva de género¹⁰, se mantienen prácticamente invariantes, tanto en puntos del producto como en términos reales¹¹. En lo que hace a las metas físicas del programa, la cobertura se mantendría prácticamente estable en relación al año 2021.

El ejercicio de anualizar el gasto que este programa devengaría en diciembre 2021 (incluyendo un aumento estimado en 12,5% por fórmula de movilidad), nos deja un piso de gasto anual de \$3,67 billones para 2022. Esto significa que el aumento previsto para la partida en 2022, proyectada en \$4,05 billones, sería en todo caso de tan solo el 10,3% nominal, quedando muy por detrás de la evolución esperada de los precios. Aunque esta pauta implícita del proyecto sea a la baja, la fórmula de movilidad determinará durante el ejercicio un nivel de aumento de los beneficios previsionales que demandará recursos presupuestarios adicionales. Para no perder valor frente a una inflación proyectada en 33%, la partida debería contener unos \$810.000 millones más de los presupuestados.

Este gasto no declarado en la previsión oficial, junto con la subvaluación de la partida salarial, alcanzará casi los \$900.000 millones que podrían encontrar parte del financiamiento en el sobredimensionamiento del gasto que capital, que contiene al menos \$600.000 millones¹² extra.

⁸ Incluye Admin. Central, Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social (IISS).

⁹ Este incremento de 0,3 p.p. se verifica con respecto al crédito vigente al 27-09-21 para el ejercicio 2021.

¹⁰ “Las mujeres representan el 74% del total de las personas beneficiarias de esta prestación”. Mensaje del Proyecto de Presupuesto 22, Pág. 134.

¹¹ Según la pauta de inflación del proyecto de presupuesto 2022 estimada en 33%.

¹² Este valor surge de aplicar el crecimiento esperado en la partida según el Proyecto 2022 (+50%) al valor estimado de ejecución 2021 (equivalente al 75% del crédito sancionado).

El siguiente programa en importancia es “**Asignaciones Familiares**” totalizarían \$733.652 millones para el año 2022, manteniendo su participación en el producto en el orden del 1,2%. Dentro de este programa, la partida más importante corresponde a la Asignación Universal para la Protección Social, que tiene a su cargo el pago de las asignaciones familiares a los beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo y la Asignación por Embarazo. Con \$365.999 millones asignados, representa el 50% del total del gasto destinado a Asignaciones familiares. En segundo lugar, en orden de importancia presupuestaria, siguen las Asignaciones Familiares destinadas a Activos, previstas en \$261.468 millones, con una participación del 36%. En referencia a la cobertura, las metas físicas del programa prevén variaciones menores, entre las que se destaca un incremento de 15.531 beneficios para la AUH. Este magro aumento no alcanza a contener a al menos un millón de niños, niñas y adolescentes que deberían incorporarse al beneficio pero no están incluidos.

Las **Pensiones No Contributivas** con un presupuesto estimado en \$141.645 millones, equivalen al 0,2% del producto. El 83% de estas pensiones se destina a beneficiarias madres de 7 o más hijos, que se espera para 2022 alcance a 1.117.171 personas (+35.399). Por su parte, la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) se estimó en \$77.075 millones, con una cobertura similar a la registrada para el año 2021. En cuanto al pago de las prestaciones previsionales de los beneficiarios de los regímenes provinciales transferidos a la Nación¹³ a través del programa “Atención ex-cajas provinciales”, se prevé un alcancen los \$121.143 millones. Asimismo, se verifican Pensiones a Ex-Combatientes y Régimen Reparatorio Ley N°26.913 por \$30.271 millones; y Seguros de Desempleo por \$19.326 millones, ambos programas con metas físicas de similar alcance a las registradas para 2021.

¹³ Regímenes previsionales provinciales transferidos: Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán.

Cuadro 11: ANSES. Distribución del gasto en programas. Proyecto de Presupuesto 2022. En millones de pesos y como % del PBI. 2021 corresponde al crédito vigente a septiembre 2021.

Administración Nacional de la Seguridad Social en millones de pesos	2021	2022	v.i. % nominal	% PBI 2021	% PBI 2022
Prestaciones Previsionales	2.775.442	4.050.339	45,9%	6,4%	6,7%
Régimen de Reparto	1.680.009	2.571.326	53,1%	3,9%	4,3%
Moratoria Previsional	1.095.433	1.479.013	35,0%	2,5%	2,5%
Asignaciones Familiares	505.987	733.652	45,0%	1,2%	1,2%
Asignaciones Familiares Activos	190.459	261.468	37,3%	0,4%	0,4%
. Activos	172.277	233.891	35,8%	0,4%	0,4%
. Monotributistas	18.182	27.577	51,7%	0,0%	0,0%
Asignaciones Familiares Pasivos	64.635	93.600	44,8%	0,1%	0,2%
. Pasivos	64.391	93.257	44,8%	0,1%	0,2%
. Pensión Universal	244	343	40,4%	0,0%	0,0%
Asignación Universal para Protección Social	242.150	365.999	51,1%	0,6%	0,6%
Asignaciones Familiares Sector Público Nacional	8.744	12.585	43,9%	0,0%	0,0%
Transferencias y Contribuciones a la Seguridad Social y Organismos Descentralizados	189.162	213.244	12,7%	0,4%	0,4%
Transferencias al INSSJyP	108.548	155.717	43,5%	0,3%	0,3%
Transferencias a Cajas Previsionales Provinciales	56.065	58.477	4,3%	0,1%	0,1%
Fondo de Afectación Específica para la recuperación, la Producción y el Desarrollo Argentino (FAE)	50	50	0,6%	0,0%	0,0%
Asistencia por Emergencia Sanitaria	14.000	---			
Pensiones No Contributivas (Decreto N° 746/2017)	97.959	141.645	44,6%	0,2%	0,2%
Atención Ex-Cajas Provinciales	96.168	121.143	26,0%	0,2%	0,2%
Pensión Universal para el Adulto Mayor	51.463	77.075	49,8%	0,1%	0,1%
Atención Pensiones Ex-Combatientes y Régimen Reparatorio Ley N°26.913	19.287	30.271	56,9%	0,0%	0,1%
Seguro de Desempleo	18.586	19.326	4,0%	0,0%	0,0%
Actividades Centrales	63.335	92.171	45,5%	0,1%	0,2%
Complementos a las Prestaciones Previsionales	39.878	3.843	-90,4%	0,1%	0,0%
TOTAL	3.748.721	5.482.710	46,3%	8,7%	9,1%

(*) Los datos para el 2021 corresponden a Presupuesto Abierto, crédito vigente al 20-09-2021

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022 y Presupuesto abierto.

Es interesante comentar, adicionalmente, que el artículo 33 del proyecto establéciese en \$80.086 millones los recursos destinados al pago de deudas previsionales reconocidas en sede judicial y administrativa y aquellas deudas previsionales establecidas en los acuerdos transaccionales celebrados en el marco de la Ley N° 27.260, de acuerdo con lo estipulado en los incisos a) y b) del artículo 7° de la misma ley como consecuencia de retroactivos originados en ajustes practicados en las prestaciones del SIPA. Este monto había sido establecido en \$91.277 millones en 2021, de modo que se reduce 12% en valores nominales y 39% en valores constantes.

4.3.2. Función Salud

La **función Salud**, que ocupa el segundo lugar en 2021, proyecta una reducción en su participación sobre el gasto total de 9% a 7,3% en 2022, registrando una caída de 15,4% real interanual, equivalente a -0,26 p.p. del producto. Dentro de la función Salud se destaca, en términos presupuestarios, el programa para la “Prevención y Control de Enfermedades Transmisibles e Inmunoprevenibles”, con una participación del 26,3% sobre el total de la función. Dentro de este programa, el 72% del crédito asignado se destina a la actividad “Acciones de Mitigación de la Pandemia Coronavirus COVID-19 (Vacunas)” con destino a la compra de vacunas, con un presupuesto total de \$122.265 millones. De acuerdo a los datos del Mensaje, el presupuesto 2022 proyecta la adquisición de 80 millones de dosis

de vacunas COVID necesarias para continuar con la campaña de vacunación, 5 millones de test de antígenos y 700 mil neokits para la detección del COVID. En tanto, en 2021, la proyección del Gobierno Nacional es destinar \$153.540 millones para la adquisición de vacunas COVID-19, habiéndose distribuido al momento casi 52 millones de dosis.

4.3.3. Función Educación y Cultura

La función Educación y Cultura tiene un presupuesto previsto en \$817.881 millones para el ejercicio 2022. En términos del producto de la economía, este monto equivale a 1,4% que, con respecto al cierre previsto para 2021, verifica un incremento de +0,06 p.p.

Los programas más relevantes en términos presupuestarios son ejecutados por el Ministerio de Educación. Entre ellos, el programa para el “Desarrollo de la Educación Superior”, que tiene a su cargo la asistencia financiera a las Universidades Nacionales, contaría con un crédito de \$374.077 millones, que equivale al 46% del gasto total en Educación y Cultura. En términos del producto representa 0,6%, manteniendo la misma participación que en 2021.

En segundo lugar en importancia presupuestaria se ubica el programa “Implementación del Plan Federal Juana Manso – Conectar Igualdad”, que provee tecnología al sistema educativo con programas de conectividad, equipamiento, propuestas de capacitación docente en TICs y una plataforma virtual educativa de navegación gratuita. Con un crédito previsto en \$76.405 millones para el 2022, equivalente a 0,13% del producto de la economía, registraría un incremento de +0,06 p.p. (+160% v.i. nominal) en relación al crédito vigente para el 2021. Con respecto a la cobertura, el programa promete un crecimiento muy importante. La Provisión de Conectividad a Establecimientos Educativos se incrementaría en 15.000 escuelas conectadas, pasando de 25.000 en 2021 a 40.000 en 2022 y la Distribución de Equipamiento Tecnológico para el Acceso de Contenidos Educativos triplicaría su alcance, pasando de 546.600 equipamientos tecnológicos en 2021 a 1.550.000 en 2022.

En relación al “Fondo Nacional de Incentivo Docente” (FONID), destinado a la mejora del salario docente en las distintas jurisdicciones provinciales, tiene un crédito previsto en \$68.635 millones, ocupando el tercer lugar en términos presupuestarios del Ministerio de Educación. Con respecto al crédito vigente a agosto 2021, este programa se incrementaría en un +53% nominal (+0,01 p.p. del PBI).

Otro programa de importancia presupuestaria es el de “Asignación, Gestión y Acompañamiento de Becas Educativas” que promueve el acceso, la permanencia y la finalización de la escolaridad obligatoria y la educación superior, tanto no universitaria como universitaria. Dentro de este programa, la mayor parte de los recursos se destina al otorgamiento de **Becas Progresar**, que para el 2022 alcanzaría los \$38.479 millones. Si se compara esta partida con el presupuesto vigente a septiembre para el ejercicio 2021 registraría una caída -45% nominal. En términos del producto de la economía pasaría de representar un 0,16% a un 0,06%, una disminución de 0,1 p.p. Sin embargo, en cuanto a las metas físicas del programa, sorprendentemente, promete incrementar su cobertura alcanzando a 217.490 Jóvenes Estudiantes más que en 2021 (+28%). Ahora bien, al observar el ritmo

de ejecución de este programa en el año 2021, se verifica que apenas alcanza el 30% al mes de Agosto, por lo que podría suponerse que no alcance a ejecutarse al 100%. Resulta destacable la pérdida de importancia de este programa.

Finalmente, el programa de “Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles”, orientado a la construcción, ampliación y/o refacción y readecuación de edificios educativos del Nivel Inicial promete la construcción / ampliación de 197 aulas más que en 2021. Tiene un crédito previsto en \$34.910 millones, que resulta un 51% nominal más elevado que el vigente para el año 2021.

Cuadro 12: Ministerio de Educación. Distribución del gasto en programas. Proyecto de Presupuesto 2022. En millones de pesos y como % PBI. 2021 corresponde al crédito vigente a septiembre 2021.

Ministerio de Educación en millones de pesos	2021(*)	2022	v.i. % nominal	% PBI 2021	% PBI 2022
Desarrollo de la Educación Superior	269.400	374.077	39%	0,63%	0,62%
Implementación del Plan Juana Manso - Conectar Igualdad	29.345	76.405	160%	0,07%	0,13%
Fondo Nacional de Incentivo Docente y Compensaciones Salariales	44.759	68.635	53%	0,10%	0,11%
Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles	23.120	34.910	51%	0,05%	0,06%
Asignación, Gestión y Acompañamiento de Becas Educativas	71.845	41.467	-42%	0,17%	0,07%
Otorgamiento de Becas Educativas: Progresar	70.084	38.479	-45%	0,16%	0,06%
Infraestructura y Equipamiento	14.182	25.676	81%	0,03%	0,04%
Innovación y Desarrollo de la Formación Tecnológica	9.703	18.116	87%	0,02%	0,03%
Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas	8.745	12.905	48%	0,02%	0,02%
Mejoramiento de la Calidad Educativa	4.107	5.674	38%	0,01%	0,01%
Acciones de Formación Docente	2.186	2.972	36%	0,01%	0,00%
Actividades Centrales	1.932	2.699	40%	0,00%	0,00%
Otros	2.632	3.579	36%	0,01%	0,01%
TOTAL	481.955	667.115	38,4%	1,1%	1,1%

(*) Los datos para el 2021 corresponden a Presupuesto Abierto, crédito vigente al 20-09-2021

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022 y Presupuesto abierto.

4.3.4. Función Promoción y Asistencia Social

La función Promoción y Asistencia Social, con un presupuesto previsto en \$627.506 millones, atiende los gastos destinados a la protección y ayuda directa a personas en condiciones de vulnerabilidad y los aportes a instituciones sociales para impulsar el desarrollo social. En términos de importancia presupuestaria, esta función es ejecutada principalmente por el Ministerio de Desarrollo Social. Entre sus objetivos más importantes se destacan las políticas alimentarias y la creación de empleo social genuino. Estas áreas se abordan principalmente mediante el programa de “Políticas Alimentarias” y el de “Inclusión Socio Productiva y Desarrollo Local - Potenciar Trabajo”. Juntos estos dos programas representan el 86% del crédito total asignado a la función Promoción y Asistencia Social.

Así, el Ministerio de Desarrollo Social, con un crédito asignado de \$584.680 millones para el año 2022, ve incrementado su presupuesto en términos del producto en 0,06 p.p. Este aumento es explicado casi exclusivamente por la partida prevista para la Tarjeta Alimentar. Los dos programas más importantes del organismo concentran el 93% del gasto total previsto para el mismo. En cuanto a la distribución del gasto entre los distintos programas, se mantiene en las mismas proporciones entre el 2021 y el 2022.

Cuadro 13: Ministerio de Desarrollo social. Distribución del gasto en programas. Proyecto de Presupuesto 2022. En millones de pesos y como % del PBI.

Ministerio de Desarrollo Social en millones de pesos	2021 (*)	2022	v.i. % nominal	% PBI 2021	% PBI 2022
Políticas Alimentarias	190.445	295.821	55%	0,44%	0,49%
Acciones del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local - Potenciar Trabajo	169.518	243.127	43%	0,39%	0,40%
Abordaje Territorial	11.320	12.538	11%	0,03%	0,02%
Apoyo al Plan Nacional de Primera Infancia	2.071	4.867	135%	0,00%	0,01%
Acciones para la Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes	2.580	3.624	40%	0,01%	0,01%
Integración Socio Urbana	3.086	3.288	7%	0,01%	0,01%
Economía Social	1.720	2.274	32%	0,00%	0,00%
Promoción y Asistencia a Espacios de Primera Infancia	1.438	1.781	24%	0,00%	0,00%
Acciones de Abordaje Integral Comunitaria	402	1.395	247%	0,00%	0,00%
Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes	999	1.281	28%	0,00%	0,00%
Promoción y Protección de los Derechos de Adultos Mayores	904	1.106	22%	0,00%	0,00%
Acciones del Programa Nacional de Inclusión e Integración de Jóvenes - Potenciar Inclusión Joven	588	765	30%	0,00%	0,00%
Plan Nacional de Protección Social	821	524	-36%	0,00%	0,00%
Otros programas	8.717	12.289	41%	0,02%	0,02%
Total	394.609	584.680	48,17%	0,92%	0,97%

(*) Presupuesto Abierto. Crédito vigente al 20-09-2021

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022 y Presupuesto abierto.

El programa sobre **Políticas Alimentarias**: con un monto previsto en \$295.821 millones es el programa más importante del Ministerio de Desarrollo Social, explicando el 51% del crédito asignado a dicha jurisdicción. En términos del producto bruto interno este programa verifica un incremento de 0,05 p.p., una variación interanual nominal de 55% (+\$105.376 millones). Dentro de las actividades que incluye el programa se destacan la Tarjeta Alimentar, la Asistencia a Comedores Escolares y Complemento Alimentario.

La **Tarjeta Alimentar** es una de las principales herramientas dentro del Plan Argentina Contra el Hambre, cuyo objetivo de garantizar la seguridad alimentaria se menciona en el mensaje del proyecto de presupuesto como una prioridad para el Gobierno Nacional. Tiene por destino familias en situación de vulnerabilidad social y es la partida más importante del programa de Políticas Alimentarias. Para el ejercicio 2022 prevé un gasto total por \$259.006 millones, verificando una variación interanual nominal del 68% con respecto al crédito vigente para el 2021 (+0,07 p.p. del producto). Sin embargo, considerando el crédito devengado por este programa que en agosto 2021 (último dato disponible)

ronda los \$19.000 millones y estimando un promedio de \$20.000 millones para diciembre 2021, la anualización de estos montos nos brinda un piso anual para el ejercicio siguiente de \$240.00 millones. Esto se traduce en apenas un incremento interanual nominal de 8%, que representa una caída real para la partida y abre el interrogante sobre cómo se está pensando avanzar si se desfinancia el programa más importante de contención de la indigencia, que está hoy en niveles superiores a los alcanzados por la gestión de Macri y que crece por encima de la pobreza.

En segundo lugar, con \$14.731 millones, un 55% superior al presupuesto vigente para el 2021, se ubica la asistencia a Comedores Escolares, que brinda servicios alimentarios escolares en establecimientos educativos de nivel inicial, primario, albergues y/o de educación especial, reforzando las raciones que se brindan en las escuelas bajo convenio. Por su parte, el Complemento Alimentario, con un monto previsto en \$10.360 millones, reduce su participación en más de un 50% sobre el total del gasto en políticas alimentarias.

En relación a la cobertura prevista por estas políticas para el año entrante, se espera que la Tarjeta Alimentar, que en el 2021 asistió a 2.450.000 personas, alcance en el 2022 a 2.712.270, lo que representa un incremento del 10% de cobertura. La Asistencia a Comedores Escolares se mantendría estable en 18.788 comedores asistidos. Finalmente, la Asistencia Alimentaria a Personas en Situación de Vulnerabilidad se incrementaría en un 24%, pasando de 1.885.929 módulos entregados a 2.345.000.

Cuadro 14: Actividades dentro del programa “Políticas Alimentarias”. Proyecto de Presupuesto 2022. En millones de pesos y como % del PBI.

Políticas Alimentarias en millones de pesos	2021 (*)	2022	v.i. % nominal	% PBI 2021	% PBI 2022
Tarjetas Alimentar	154.010	259.006	68%	0,36%	0,43%
Comedores Escolares	9.515	14.731	55%	0,02%	0,02%
Complemento Alimentario	17.150	10.360	-40%	0,04%	0,02%
Comedores Comunitarios y Merenderos	6.338	6.088	-4%	0,01%	0,01%
Proyectos Focalizados- Situación de Vulnerabilidad Social	2.488	3.482	40%	0,01%	0,01%
Especiales	413	976	136%	0,00%	0,00%
Acciones Focalizadas en Personas Celiacas	160	667	317%	0,00%	0,00%
Otros	371	511	38%	0,00%	0,00%
Total	190.445	295.821	55,33%	0,44%	0,49%

(*) Presupuesto Abierto. Crédito vigente al 20-09-2021

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022 y Presupuesto abierto.

El programa sobre Políticas de Inclusión Socio Productiva y Desarrollo Local, conocido como **Potenciar Trabajo**, tiene por objetivo proveer incentivos para la inclusión laboral. Prevé herramientas para la terminalidad educativa, la formación laboral, la certificación de competencias, así como también la creación, promoción y fortalecimiento de unidades productivas gestionadas por personas físicas que se encuentren en

situación de alta vulnerabilidad social y económica. Cuenta con un presupuesto previsto de \$243.126 millones, ubicándose en el segundo lugar en importancia presupuestaria dentro del Ministerio de Desarrollo Social, representando el 42% del gasto total de la jurisdicción. En términos del producto bruto interno este programa representa el 0,4%, manteniéndose constante con respecto al 2021. En relación a las metas físicas del programa, promete incrementar en 145.326 la cantidad de titulares activos con Ingreso de inclusión social, pasando de 950.000 en 2021 a 1.095.326 para el 2022 aunque no se disponga de un mayor presupuesto.

Cuadro 15: Actividades dentro del programa “Potenciar Trabajo”. Proyecto de Presupuesto 2022. En millones de pesos y como % del PBI.

Potenciar Trabajo en millones de pesos	2021 (*)	2022	% PBI 2021	% PBI 2022
Acciones del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local - Potenciar Trabajo	158.389	226.717	0,37%	0,38%
Monotributo Social - Potenciar Trabajo (Efectores 100%)	3.936	4.886	0,009%	0,01%
Monotributo Social - Potenciar Trabajo (Efectores 50%)	4.636	6.027	0,011%	0,01%
Acciones para el Fortalecimiento y Desarrollo de las Unidades de Gestión	2.501	5.345	0,006%	0,01%
Otros	56	151	0,000%	0,00%
Total	169.518	243.127	0,39%	0,40%

(*) Presupuesto Abierto. Crédito vigente al 20-09-2021

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022 y Presupuesto abierto.

4.3.5. Función Trabajo

De acuerdo al proyecto de presupuesto para el ejercicio 2022, se destinaría a la función Trabajo \$114.359 millones. En términos nominales el crecimiento con respecto al crédito vigente para 2021 sería de apenas 9%, quedando por detrás de la evolución prevista de precios. Entre los objetivos más importantes se encuentra el programa “Acciones de Empleo”, que promueve la generación y conservación de empleo. Es ejecutado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y cuenta con un presupuesto previsto en \$50.871 millones para el 2022. En relación al presupuesto vigente para el año 2021 (\$86.877 millones), este programa se reduciría en -41% nominal. Dentro de las acciones de empleo se destaca el programa de Recuperación Productiva (REPRO) brindando subsidios a trabajadores de empresas y áreas geográficas en crisis y completando la remuneración básica que paga el empleador. Prevé un presupuesto de \$36.900 millones, que equivale al 72,5% del gasto total en acciones de empleo. Considerando que el REPRO posee a la fecha un presupuesto vigente de \$80.147 millones, parecería que este programa comenzaría a desarmarse en 2022.

4.3.6. Otras Funciones

El presupuesto asignado a la función **Agua Potable y Alcantarillado** es de \$269.264 millones, que equivalen a 0,4% del producto. En relación al crédito vigente para el 2021, se incrementaría en 0,11 p.p. Se destaca la asistencia financiera a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA S.A.), las acciones del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA) y programa Desarrollo de la Infraestructura Hídrica,

La función **Vivienda y Urbanismo** contaría con un presupuesto de \$213.210 millones, que se incrementaría en 0,06 p.p. del producto en comparación con el presupuesto vigente para este año.

A través del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat se ejecutan las políticas de vivienda en el ámbito nacional, mediante las acciones de los programas “Producción Integral y Acceso al Hábitat”, “Planificación y Desarrollo Territorial” y “Acciones de Abordaje Integral”. Por su parte, el Ministerio de Obras Públicas contempla distintas iniciativas como las obras de infraestructura urbana en la Cuenta Matanza Riachuelo, entre otras.

El programa de “Producción Integral y Acceso al Hábitat”, con un presupuesto previsto en \$115.504 millones, más que se duplicaría con respecto al crédito vigente a la fecha. En relación a la cobertura del programa, promete un importante incremento en la construcción de viviendas sociales: triplicándose tanto la cantidad de viviendas terminadas (+11.303 viviendas) como la de viviendas en ejecución (+29.101 viviendas).

Sigue en importancia presupuestaria el programa de “Planificación y Desarrollo Territorial”, con \$67.550 millones asignados para el año 2022, no registra variaciones importantes en comparación con el crédito vigente para este año. Dentro de este programa, se destacan las acciones del Programa de Crédito Argentino del Bicentenario (PROCREAR), a través del cual se busca fortalecer el crédito hipotecario para la vivienda única familiar.

En relación al programa sobre “Acciones de Abordaje Integral para Mejorar el Hábitat en Barrios Populares y Comunidades con Necesidades Básicas Insatisfechas”, contaría con un presupuesto de \$3.780 millones, similar al crédito vigente para este año.

Para la función **Ciencia y Técnica** se estima un gasto de \$187.944, equivalente a 0,3% del PBI, similar al crédito vigente para el corriente año. La ejecución de estas políticas están a cargo principalmente del CONICET (\$57.207 millones), la Comisión Nacional de Energía Atómica (\$37.842 millones), el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (\$23.479 millones), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (23.051 millones) y la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (\$10.872 millones)

4.4. APN. Gasto Tributario

Se denomina gasto tributario a la recaudación que el Fisco deja de percibir por la existencia de regímenes de promoción y exenciones tributarias, alícuotas diferenciales de diversa naturaleza que se apartan de la legislación general, con el objeto de beneficiar o promover diferentes actividades, zonas, contribuyentes o consumos. Vale resaltar que tal cual lo explicita el mensaje oficial implica **“una transferencia de recursos públicos implementada a través de una reducción de las obligaciones tributarias con relación a un impuesto de referencia, en lugar de un gasto directo”**.

De acuerdo al proyecto del ejecutivo para el ejercicio 2022 los gastos tributarios ascenderían a \$ 1.587.257,8 millones de pesos, alcanzando a 2,64% del PBI proyectado. Gasto que significó el 2,63% en el año 2020 y se estima que totalizará el 2,67% durante este ejercicio. Es decir, año a año se

transfieren importantes recursos bajo este rubro. A continuación se presenta un listado, por impuesto para el año 2022.

Cuadro 16. Gasto Tributario. En millones de pesos. Proyecto de Presupuesto 2022

Gasto Tributario - 2022	
en millones de pesos	
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	816.798
IMPUESTO A LAS GANANCIAS	322.702
CONTRIB. A SEGURIDAD SOCIAL	76.381
IMPUESTO A LOS COMBUSTIBLES	215.370
IMPUESTOS INTERNOS	59.016
IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR	57.843
IMPUESTO A LOS BIENES PERSONALES	10.022
IMPUESTOS DIVERSOS	29.152

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

Analizar detalladamente las distintas normas que respaldan cada uno de los ítems que conforman esta partida excede al alcance de este análisis pero no deja, por ello, de ser importante realizar algunas puntualizaciones. El presupuesto bajo análisis estima un Déficit Primario (antes del pago de intereses) de -3,3p.p del PBI y un Resultado Financiero de -4,9pp. Es decir, el 80% del resultado primario negativo y el 53,62% del financiero se explican por los Gastos Tributarios. No debe dejar de observarse que a fin de reducir los mencionados déficits es que el actual presupuesto contempla una conservadora política de transferencias de ingresos tanto en salarios como en prestaciones de la seguridad social, o se plantea un importante aumento de tarifas. En tanto que la propuesta que la CTAA presentará junto con el IPYPP para la universalización de ingresos y la creación de cuatro millones de puestos de trabajo estimaba recursos por 2,9% del PBI. Si se compara en cambio con la partida de Gastos de Capital vemos que mientras esta asciende a \$1.535.678 millones es decir 2,6% del PBI, como ya analizamos el gasto tributario alcanza a 2,64% del PBI. Es decir la transferencia de recursos que en este sentido se lleva adelante es igual a la inversión pública proyectada para el próximo año.

Por lo expuesto creemos más que oportuna una pormenorizada evaluación en cada caso para determinar lo pertinente o no de los beneficios otorgados. Solo a título de ejemplo la reducción del IVA sobre distintos componentes de la canasta alimentaria cumplen un rol indudable. Ahora ¿cómo explicar la eximición de Ganancias a Jueces y magistrados, o regímenes promocionales para la actividad minera (12.443 millones), o mayores beneficios al complejo agroindustrial (\$33.139 millones), entre otras?

El total de los beneficios otorgados bajo distintos regímenes de promoción económica alcanza la suma de \$463.412,1 millones. Cabe preguntarse, ¿cuál ha sido el comportamiento de estos grupos en cuanto a la generación de empleo? ¿Las empresas beneficiadas tienen relación con los actores

detectados en su informe “Mercado de Cambios, Deuda y Formación de Activos Externos 2015-2019”, como responsables de la fuga de capitales durante la gestión macrista?

La magnitud de los recursos involucrados y la necesidad de una intervención pública más dinámica, garantizando una política de fortalecimiento de los ingresos de los sectores más vulnerables hacen necesaria una detallada revisión de los distintos actores beneficiados. No cabe duda que muchos de ellos, integrantes de los sectores más concentrados del poder económico de nuestro país, que por detectar situaciones dominantes en distintos mercados, o en la explotación de recursos naturales, tienen la capacidad de obturar políticas distributivas en favor de los sectores populares.

En definitiva, las exenciones y promociones impositivas alcanzan un valor equivalente al 2,64% del PBI que sumadas al pago de intereses, previsto en 1,6% del PBI representan el 82% del déficit financiero del ejercicio. Si bien sabemos que no es linealmente en ese sentido cómo se resuelve la problemática del déficit público, lo cierto es que sus magnitudes hacen que la cuestión de la deuda y de la formulación impositiva merezcan un replanteo y tratamiento diferente.

4.5. APN. Fuentes y Aplicaciones Financieras

El déficit financiero previsto en las proyecciones presupuestarias en \$3,1 billones encuentra financiamiento “bajo la línea” entre las Fuentes Financieras. El Cuadro 17, a continuación, contiene las previsiones para 2022 de Fuentes y Aplicaciones Financieras, que completan la cobertura de las necesidades de financiamiento de la Administración Nacional.

Puede observarse que la colocación de deuda se espera se concrete en un 30% en emisión de títulos públicos (\$3,1 billones), 32% de demanda doméstica (\$3,6 billones en FGS y otros Fondos), 17% de Desembolsos de Organismos Internacionales (\$1,7 billones) y el 22% restante de Adelantos Transitorios del BCRA (\$2,3 billones).

Entre las amortizaciones se destacan los vencimientos de BONCER por \$1,37 billones, la Cancelación de Adelantos Transitorios del BCRA por \$1,2 billones y la cancelación de Letras por casi \$3 billones. Es importante mencionar que NO aparecen entre las estimaciones presupuestarias pagos previstos al FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

Resulta destacable que, por primera vez, no se consideran Utilidades de BCRA como fuentes de ingresos financieros. Más allá de la novedad técnica, esto resulta consistente con la previsión que el proyecto de presupuesto planea en relación al valor de tipo de cambio a diciembre de 2021: \$102,4 (+23,9% i.a.). En un escenario tal, el BCRA no estaría logrando ganancias contables en 2021 que le permitan aportar a lo que fue históricamente unos de los ítems más importantes de financiamiento del déficit público.

En función de esta situación, el Gobierno implementó la estrategia de monetizar los Derechos Especiales de Giro del FMI para cancelar adelantos transitorios y habilitar así otra fuente de asistencia financiera al Tesoro.

Es también altamente notable el aumento en la previsión de desembolsos de financiamiento de Organismos Internacionales de Crédito, que aparece con un total neto de \$1,45 billones. Como medida de comparación, la previsión del proyecto de presupuesto para 2021 era de \$148.100 millones (desembolsos por \$348.900 millones y amortizaciones por \$200.738,5 millones). En particular, en 2022 unos \$1.468.505 millones (el 85% de los potenciales desembolsos 2022) corresponden a “otros” sin detalle. No queda clara, en definitiva, una fuente de financiamiento por casi \$1,5 billones.

En cuanto a endeudamiento público por fuera de los organismos se distingue “Títulos Públicos” de un concepto nuevo llamado “Demanda Doméstica”. El neto de títulos públicos alcanzaría los \$1,17 billones que estaría denominado principalmente en pesos argentinos. La “demanda doméstica” no queda claro si se netea contra Letras. De ser el caso, alcanzaría los \$380.327 millones de financiamiento neto volcado en el FGS, Fondos Fiduciarios y, nuevamente, “otros” que se infiere es endeudamiento intra sector público.

Los Adelantos Transitorios del BCRA netean en \$1,08 billones.

El planteo financiero no resulta claro. La posibilidad de que los Organismos Internacionales aumenten del modo proyectado su disponibilidad de financiamiento a la Argentina no parece sencilla de lograr y está, obviamente, vinculada a los términos y resultados de la negociación con el FMI. Esto lleva a preguntarse cuáles podrían ser fuentes adicionales de financiamiento en que en los hechos reemplacen los préstamos del proyecto.

Una alternativa estaría dada por la posibilidad de que el mismo Fondo Monetario, post acuerdo, prestase esos fondos. Otra alternativa está dada por un sinceramiento legal de la diferenciación o desdoblamiento de distintos tipos de cambio (por ejemplo, comercial y financiero) que por impacto de un tipo de cambio financiero mayor resultase en ganancias contables del BCRA, aumentando su capacidad de financiar al Tesoro. Una tercera posibilidad es la compra directa, como pura decisión de cartera, del BCRA de títulos públicos, que no presenta limitaciones normativas y podría también significar una modalidad de financiamiento del Banco. Y finalmente, existe siempre la alternativa de una devaluación directa del peso sobre fin de año que podría significar utilidades transferibles del BCRA (dada la estructura de activos del organismo, una devaluación de entre 20% y 30% podría significar al Tesoro más de \$1,6 billones que “solucionen” las dificultades de financiamiento). Alternativa esta que el proyecto de presupuesto niega pero que no resultaría un mecanismo de financiamiento en nada novedoso.

En definitiva, no es claro el escenario de financiamiento 2022. El acuerdo con el FMI será en buena medida condición de mejora del acceso a financiamiento, incluso con el mismo Fondo. En este caso, los “otros” que están financiando casi \$1,5 billones en 2022 bien podrían ser el Fondo Monetario Internacional.

En paralelo, la posibilidad latente de una devaluación entre diciembre y enero impacta en las expectativas de los mercados que continúan presionando sobre las brechas encareciendo la estrategia cambiaria del Gobierno quien sistemática y progresivamente aplica reservas a sostener el tipo de

cambio. Entre enero y junio de 2021, el BCRA gastó un promedio de usd 6 millones diarios en las intervenciones sobre la brecha cambiaria. Desde el mes de julio, ese monto trepó a usd 15 millones haciendo a un total de usd 1.300 millones en lo que va de año.

Cuadro 17. Administración Pública Nacional. Fuentes y Aplicaciones Financieras. En millones de pesos.

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL FUENTES Y APLICACIONES FINANCIERAS en millones de pesos	
A. RESULTADO FINANCIERO (C-B)	-3.135.856
B. FUENTES FINANCIERAS	10.606.437
1- ENDEUDAMIENTO PUBLICO E INCREMENTO DE PASIVOS	10.503.966
Títulos públicos	3.100.673
Colocación Bocones	8.600
Demanda Doméstica	3.357.669
Fdo. Fid. y otros	2.101.410
FGS	1.256.259
Desembolsos de Organismos Internacionales	1.737.824
BID	185.569
BIRF	83.750
CAF, FIDA, FONPLATA y otros	1.468.505
Adelantos Transitorios del BCRA	2.299.200
2- DISMINUCIÓN DE LA INVERSIÓN FINANCIERA	102.471
C. APLICACIONES FINANCIERAS	7.470.582
3- AMORTIZACIÓN DE DEUDAS	6.762.346
Organismo Internacionales	283.111
BID	97.647
BIRF	36.132
CAF	66.339
Otros	82.993
Títulos Públicos	1.931.499
BONAR	58.456
BONCER	1.369.826
BONAD	200.865
BONTE	302.352
Deuda Consolidada (Bocones)	8.600
Reestructuraciones Varias	17.624
Cancelación Adelantos Transitorios BCRA	1.219.200
Deuda Res.Sec. de Energía N° 406/03	21.280
Inst. Seg. Social - Amortiz. Deudas en Efectivo	141.234
Letras	2.977.342
Intra Sector Público	216.775
De Mercado	1.870.831
BCRA	889.736
Decreto N° 458/2021 - Acuerdos de Refinanciación con las Provincias	10.477
Sentencias Judiciales	10.076
Otras resto Adm. Nacional	141.902
4- INVERSIÓN FINANCIERA	708.236

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Presupuesto 2022.

Primeras Conclusiones

Estamos en presencia de un presupuesto de carácter contractivo directamente vinculado a las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional, que ubica al Estado en un papel pasivo con respecto al incremento de la demanda agregada y pensado desde un enfoque de política económica donde la expansión del gasto aparece limitada por el nivel de reservas del BCRA.

Una lógica que rememora las limitaciones propias de la experiencia de la Convertibilidad. La afirmación de que solo se puede gastar en función del nivel de reservas, falaz, por cierto, se inscribe en un fracaso mayúsculo de la gestión de la política económica donde luego de dos años de superávit comercial (por más de usd 23.000 millones) las reservas netas del BCRA apenas superan los usd 5.000 millones. Esto es el resultado de definiciones equivocadas, tales como haber planteado una estrategia de negociación de la deuda pública en la que se paga mientras se negocia (disminuyendo reservas) y no haber controlado adecuadamente el ingreso de divisas permitiendo dilaciones en la liquidación por parte de los exportadores o teniendo una actitud pasiva en relación al adelantamiento de importaciones o cancelación de deudas. Estos elementos han permitido que se esfumara el saldo comercial positivo que la Argentina logró en los últimos 2 años, decisiones que implicaron posponer estrategias más profundas de progresividad tributaria y de captura de rentas para obtener mayor financiamiento del Sector Público, así como una creciente dependencia del establishment financiero dominante a nivel local, en el marco de un abultado endeudamiento en pesos.

Todos estos elementos aparecen condicionando la formulación del proyecto de presupuesto 2022.