



Las cuentas fiscales en pandemia: Análisis de los primeros 15 meses de la gestión del Frente Todos

Cierre fiscal 2020, ejecución presupuestaria 1er trimestre 2021 y el nuevo paquete de asistencia pública Covid-19

Junio 2021

Equipo de trabajo:

Claudio Lozano
Horacio Fernández
Samantha Horwitz
Ana Rameri
Eugenia Ventura Flossi

Coordinación:

Ana Rameri



En tanto parte de los integrantes del IPyPP participan también del equipo del IDEP-ATE, difundimos el trabajo sobre *“Las cuentas fiscales en pandemia: Análisis de los primeros 15 meses de la gestión del Frente Todos”* realizado por el IDEP como aporte al debate de la coyuntura nacional.

Índice

1. Novedades fiscales frente a la segunda ola Covid (Pág. 4)
2. Ejecución fiscal 1er trimestre 2021 (Pág. 10)
3. El cierre de las cuentas fiscales del año 2020 (Pág. 21)

En el presente documento analizamos el desempeño de las cuentas fiscales del Sector Público Nacional desde la asunción del gobierno de Frente de Todos a través de la descripción de la dinámica asumida por la recaudación, la política del gasto público y el plan financiero de una gestión que durante la mayor parte de su tiempo debió afrontar una situación extraordinaria, una profunda crisis promovida por una pandemia global. En la primera parte del informe se detallan las medidas anunciadas en los últimos meses, desde marzo hasta la fecha, destinadas a paliar los efectos de segunda ola de contagios. En la segunda parte, conforme a la disponibilidad más detallada de información, presentamos la ejecución de las cuentas fiscales al primer trimestre de este año. Y, por último, en el tercer punto haremos un repaso de lo saliente de la ejecución fiscal del año 2020.

1. Novedades fiscales frente a la segunda ola de contagios por COVID-19

En el marco de la segunda ola de contagios por COVID-19 que nos atraviesa, el Gobierno Nacional ha anunciado algunas medidas que esperan mitigar los efectos que las nuevas restricciones a la circulación generan sobre las familias y las empresas. Las medidas tomadas el año pasado durante la primera ola de la pandemia representaron 3,5% del Producto Bruto Interno. La restitución de ciertos mecanismos de asistencia a los sectores más afectados, anunciados por el Gobierno, lejos están de alcanzar la dimensión que tuvieron en 2020. Entre las medidas anunciadas se destacan¹:

Las transferencias de ingresos a hogares:

La ampliación del alcance de la **Tarjeta Alimentar** a 1,8 millones de niños/as y adolescentes más (de entre 6 y 14 años) y la incorporación de un tramo de pago mayor para familia numerosa. Implica un gasto mensual que pasará de \$10.000 millones a casi \$30.000 millones. Según lo anunciado, la asignación adicional para este programa es de \$141.152 millones. Se agrega también un adicional de \$4.000 millones en concepto de complemento alimentario al programa integral contra el hambre.

¹ No obstante los anuncios, las modificaciones que fueron realizadas sobre el presupuesto nacional 2021 desde su sanción fueron las contenidas en las Decisiones Administrativas 85/2021, 281/2021, 460/2021 y 524/21. Entre las ampliaciones que sufrieron los créditos presupuestarios se destacan:

- \$40.830 millones para el programa “Prevención y Control de Enfermedades Transmisibles e Inmunoprevenibles”, con el propósito de atender la adquisición de vacunas para el COVID-19, test de antígenos, servicios de logística y transporte, entre otros.
- \$34.232 millones para Transferencias al Sector Privado para Financiar Gastos Corrientes para el Programa de Recuperación Productiva II (REPRO II).
- \$9.966 millones en “Formación de Recursos Humanos Sanitarios y Asistenciales” para atender la extensión del pago de la asignación estímulo al personal de la salud.
- \$4.338 millones para el programa de Políticas Alimentarias
- \$133 millones al programa “Acciones del Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local - Potenciar Trabajo”.
- Se incorporaron los ingresos en concepto de Aporte solidario y Extraordinario: Ministerio de Economía (IEASA) \$56.250 millones; Ministerio de Educación (PROGRESAR) \$45.000 millones; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (REPRO II) \$45.000 millones; Ministerio de Salud \$45.000 millones.

El adelanto al mes de junio y julio del **20% que se detrae mensualmente del valor de la AUH** a los titulares y se liquida normalmente al finalizar el año. El monto que se adelanta es de \$10.532 millones y está dirigido a más de 1,3 millones de niños, niñas y adolescentes. La medida no implica un refuerzo presupuestario sino es, más bien, un adelanto de tipo financiero.

El pago **por única vez en el mes de abril de un bono de \$15.000** a titulares Asignación Universal por Hijo (AUH), Asignación Universal por Embarazo (AUE), y monotributistas A y B que perciben asignaciones familiares y residen en el área del AMBA, totalizando un gasto de 14.000 millones. Este monto ya fue abonado y cuenta con reflejo presupuestario.

El pago de **dos bonos extraordinario de \$1.500** cada uno durante los meses de abril y mayo a los jubilados/as y pensionados/as con ingresos de hasta \$30.856 (el 70% del régimen general). El monto total es de \$14.400 millones.

Asimismo, se verificaron las siguiente ampliaciones presupuestarias que reforzaron programas existentes: el **Potenciar Trabajo** agregó 133 millones de pesos (el presupuesto vigente al mes de junio es de \$101.193 millones) y el **Progresar** que suma \$45.000 millones provenientes de lo recaudado por la vía del aporte extraordinario de la grandes fortunas. El refuerzo del plan de becas consistió en la extensión de cuotas pagadas en el año, en el aumento del valor de las becas (hasta un 163%) y la incorporación de 200 mil estudiantes. En los planes iniciales del presupuesto, y con independencia del impacto de la pandemia, la expectativa oficial busca concentrar en estos dos programas las transferencia monetaria directa para la población en edades centrales frente a la resignación del IFE.

En total, la suma que se anunció se destinará a compensar la pérdida de ingresos de los hogares totaliza \$229.217 millones, el 0,57% del PBI proyectado para este año². Si no consideramos el adelantamiento del monto detraído en la AUH (porque no representa un aumento anual sino una reasignación temporal) el total que hasta el momento se “inyecta en los bolsillos de la gente” sería de \$218.685 millones (0,54% del PBI).

² Se utiliza una medida de producto de elaboración propia basada en supuestos que pensamos resultan más realistas en relación con la evolución de los precios y la actividad: +40% y +7%, respectivamente. **PBI 2021 nominal estimado \$ 40.477.815 millones.**

Cuadro 1: Síntesis de anuncios sobre transferencias directas a los hogares para paliar la emergencia social y sanitaria de la segunda ola. Asignación adicional de gastos en millones de pesos y en % del PBI.

	En millones de pesos	En % de PBI
Tarjeta Alimentar	141.152	0,35%
Complemento Alimentario	4.000	0,01%
Adelantamiento 20% AUH	10.532	0,03%
Bono extraordinario \$15.000 (AMBA)	14.000	0,03%
Dos bonos \$1.500 Jubilaciones	14.400	0,04%
Progresar	45.000	0,11%
Potenciar Trabajo	133	0,00%
Refuerzo Hogares	229.217	0,57%
(-) Adelanto AUH	218.685	0,54%

*PBI proyectado para el año 2021: 40.477.815 (sobre la base de una evolución del 40% del IPC y del 7% del PBI)

Si bien entre las medidas anunciadas con motivo de contener la irrupción de la segunda ola, el presidente de la Nación enumeró la actualización del mínimo no imponible de Ganancias para asalariados/as formales y jubilados/as³, no lo incorporamos como parte del paquete de emergencia porque constituye una iniciativa acordada con anterioridad a la agudización del escenario actual vinculada con una actualización pendiente. Según la información disponible en ocasión a la discusión del cambio impositivo, la proporción de asalariados que tributaban el impuesto estaba en un máximo histórico, del 25%, muy lejos del 10% que se había alcanzado en el 2014.

Asistencia a la producción:

El **Programa de Recuperación Productiva (REPRO II)** constituye la mayor apuesta del Gobierno en términos de contención de los sectores de actividad afectados. Esta acción tiene su reflejo en la ampliación presupuestaria, que tan sólo en el mes de mayo se incrementó en \$57.000 millones, extendiéndose a sectores como la gastronomía, comercios no esenciales y turismo, y alcanzando un monto total de \$80.411 millones. El nuevo esquema de transferencias supone, para sectores afectados no críticos, el complemento salarial es de \$9.000, mientras para los sectores crítico y de la salud el monto pasa de \$18.000 a \$22.000 por persona empleada. Lo anterior implica un gasto adicional de \$45.000 millones que tuvo lugar por ingreso del aporte extraordinario a las grandes fortunas.

Por otra parte, se destinarán otros \$8.500 millones para financiar **la reducción de las cargas patronales** de los empleados de los sectores críticos. Este concepto se financiará con aportes del Tesoro, no implica una ampliación presupuestaria.

³ Esta disposición alcanza a 1.270.000 entre trabajadores y jubilados y será retroactivo al mes de enero pero devueltos en 5 cuotas a partir de julio.

En total, la asistencia a la producción para el financiamiento del capital de trabajo alcanza un total de \$67.800 millones, el 0,17% del PBI.

Cuadro 2: Síntesis de anuncios para la asistencia a la producción para paliar la emergencia social y sanitaria de la segunda ola. Asignación adicional de gastos en millones de pesos y en % del PBI.

	En millones de pesos	En % de PBI
Repro II	57.000	0,14%
Programa al trabajo independiente*	2.300	0,01%
Reducción Contribuciones Patronales	8.500	0,02%
Asistencia a la Producción	67.800	0,17%

* La información sobre la ejecución del Programa de trabajo independiente se obtuvo de las declaraciones del Ministro Moroni en la reunión del gabinete de económico del día 11 de junio <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-incremento-un-75-por-ciento-la-asistencia-repro>

**PBI proyectado para el año 2021: 40.477.815 (sobre la base de una evolución del 40% del IPC y del 7% del PBI)

Refuerzos al sistema sanitario:

Se destinarán \$81.835 millones adicionales para la compra de **vacunas**. El presupuesto inicial era de \$13.698 millones y totaliza hasta el momento \$95.533 millones, a nivel vigente (no ejecutado en su totalidad).

Se establece el pago de **\$6.500 al personal de la salud** a partir del mes de abril por un período de 3 meses, que implicaría un gasto de \$13.650 millones. Cuenta a la fecha con un presupuesto asignado de \$9.966 millones.

\$36.000 millones asignados para compensar la **reducción de las contribuciones patronales** y del **impuesto a los créditos y débitos bancarios** para las empresas del sector.

En total el reforzamiento destinado al sistema sanitario, hasta el momento, alcanza \$131.485 millones, el 0,32% del PBI.

Cuadro 3: Síntesis de anuncios para el refuerzo del sistema sanitario para paliar la emergencia social y sanitaria de la segunda ola. Asignación adicional de gastos en millones de pesos y en % del PBI.

	En millones de pesos	En % de PBI
Asignación de \$6.500 Personal de Salud	13.650	0,03%
Vacunas	81.835	0,20%
Impositivo	36.000	0,09%
Refuerzo Sistema Sanitario	131.485	0,32%

*PBI proyectado para el año 2021: 40.477.815 (sobre la base de una evolución del 40% del IPC y del 7% del PBI)

De esta manera, se verifica que el gasto público adicional representado en el paquete de medidas de contención anunciado frente la emergencia de segunda ola del Covid asciende a \$428.502 millones, el 1,06% del PBI. Según los anuncios, el esfuerzo fiscal será financiado a través de los mayores recursos ingresados por la vía del Aporte

Extraordinario a las Grandes Fortunas y el excedente de recaudación verificado en los primeros meses del año. Sin embargo, el margen fiscal que estimamos a partir de lo observado en el primer cuatrimestre (de al menos \$400.000 millones) sumado a lo recaudado en concepto del Aporte Extraordinario (del orden de los \$223.000 millones) es superior (en un estimado de \$200.000 millones) al monto destinado a la asistencia pública. En conclusión, todavía existe margen fiscal para extender la ayuda social del Estado, posibilidad que incluso se amplía si consideramos también el margen disponible para la expansión monetaria. Además, si la dinámica inflacionaria se mantiene en los valores observados en lo que va del ejercicio, su efecto expansivo sobre la recaudación nominal haría que el excedente resultara incluso mayor.

Cuadro 4: Total de medidas que integran el Paquete de Asistencia para paliar la emergencia social y sanitaria de la segunda ola. Asignación adicional de gastos en millones de pesos y en % del PBI.

	En millones de pesos	En % de PBI
Refuerzo Hogares	229.217	0,57%
Asistencia a la Producción	67.800	0,17%
Refuerzo Sistema Sanitario	131.485	0,32%
Total Paquete Covid (Segunda Ola)	428.502	1,06%

Como puede observarse, con relación a lo ocurrido durante el año pasado, en esta ocasión no se anunciaron programas nuevos, sino que la estrategia elegida fue reforzar los ya existentes. Las naves insignias que capitanearon el plan integral de asistencia pública durante la primera ola, el ATP y el IFE, no aparecen en el marco de la segunda vuelta del Covid. En su lugar, adquieren relevancia el Repro II (que a marzo cubría a 470 mil trabajadores/as⁴ frente a los 2,5 millones del ATP) y la conjunción del Progresar y el Potenciar Trabajo para la población en edades centrales (que alcanza a 1,8 millones de personas frente a los casi 9 millones del IFE).

⁴ A partir de mayo se suman 107 mil trabajadoras y trabajadores independientes (monotributistas y autónomos) del Programa para el Trabajo Independiente.

Medida	Monto	Cobertura	Inversión	% PBI
Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)	\$ 10.000	8,9 millones de personas. Mientras que la AUH permite llegar al 60% de los hogares del decil más pobre del país, con el IFE se logró beneficiar al 90% de esos hogares (la diferencia se explica por aquellos hogares donde no hay menores de edad)	\$269.630 millones en 6 meses	1,0%
ATP (las primeras cuatro rondas)	En las primeras dos rondas se aplicó un monto máximo de \$33.750 (2*SMVM) y un mínimo de \$16.875 (1 SMVM). A partir de Junio (DISPO) se diferenció por zonas, máximo un SMVM.	236.000 mil empresas / 2,5 millones de trabajadoras/es	\$226.865 millones	0,8%

La menor magnitud de la asistencia pública en esta segunda ola respecto a la primera queda expuesta en el hecho de que el conjunto de las medidas recientemente anunciadas (sumándolas en conjunto: la transferencia a hogares, la asistencia a la producción y el reforzamiento sanitario) equivalen al esfuerzo fiscal del IFE. El paquete actual y el IFE, ambos, representan el 1% del PBI del año al que corresponden. Si se considera también el ATP, el monto de inversión de los dos programas más importantes del año pasado ascendía al 1,8% del PBI totalizando un 3,6% al sumar todos los refuerzos fiscales en los distintos ámbitos.

Para comprender las comparaciones realizadas hay que tener presente que el escenario actual no es el mismo que tuvo lugar al promediar el año 2020 cuando el *parate* de la actividad económica era prácticamente absoluto y el Estado debía compensar la ausencia del sector privado como generador de ingreso y empleo. Los requerimientos fiscales eran lógicamente de enorme magnitud. Hoy el escenario no es aquel, pero no por distinto implica prescindir de una decidida intervención. El problema actual es el sesgo altamente desigual de la recomposición económica que obstaculiza la recuperación del mercado interno y la sostenibilidad del sendero de crecimiento (recordemos que tanto en febrero como en marzo el EMAE dio variaciones mensuales negativas, de -0,9% y del -0,2% respectivamente). Por lo tanto, la restauración de una garantía pública de ingresos de amplio alcance que transite hacia la universalidad resulta de enorme utilidad, no sólo social para paliar la necesidades de la población, sino económica para dotar al proceso de recuperación del componente inclusivo que hoy carece.

2. Ejecución 1er trimestre 2021. Sector Público Nacional (base caja)

El presupuesto sancionado para el ejercicio 2021 constituye, en los ojos del Gobierno, la “hoja de ruta” que expresa sus prioridades para la recuperación y la estabilidad económica. El cumplimiento de estos objetivos está basado en 2 ejes que se describen como centrales: *reducción del financiamiento monetario (que implica la reducción del déficit mediante ajuste)* y *continuar con la reconstrucción del mercado de deuda en pesos*. Se destaca, sin embargo, un planteo presupuestario que no da cuenta de la vigencia de la pandemia y sus efectos a nivel económico y sociolaboral, pero que pone en evidencia la construcción de una estrategia fiscal alineada con la negociación en curso con el Fondo Monetario Internacional.

Los supuestos macroeconómicos que dieron base a las estimaciones fiscales 2021 prevén un incremento real del Producto Bruto Interno (PBI) del 5,5%, una cotización de \$102,4 por dólar en diciembre 2021 y una variación del nivel de precios del 29% interanual⁵. Es claro que este escenario no solamente está desactualizado, sino que además podemos caracterizarlo como excesivamente “prudente”, en el sentido que todas las variables están siendo subestimadas respecto del rumbo que está tomando la dinámica económica vigente.

En este contexto, las metas presupuestarias del Sector Público Nacional para el año 2021 proyectan una reducción del gasto corriente de 4,2 p.p. del PBI, particularmente el gasto corriente primario que caería 3,6 p.p. y el pago de intereses que se reduciría en 0,6 p.p. Los gastos de capital, que el presupuesto 2021 describe como el “motor de crecimiento y desarrollo”, se prevé aumentarlos en 1 p.p. del PBI (duplicando su alcance).

Esto parece mostrar un retorno a la política de austeridad fiscal que el Gobierno inició en los primeros meses de 2020 y que debió abandonar por la pandemia de COVID 19. La situación sanitaria por la que se está atravesando, con una segunda ola de contagios que supera en altura a la primera evidenciada en 2020, no está prevista en las proyecciones del presupuesto, con lo cual resulta imprescindible una seria revisión de las partidas del gasto social que contemplen la asistencia del gobierno en esta dirección.

Los recursos, por su parte, caerían en 0,3 p.p. del PBI comparando las previsiones presupuestarias con la ejecución 2020. Esto se explica porque los recursos que efectivamente se realizaron al cierre de 2020 fueron mayores a los proyectados en el presupuesto.

La comparación entre ingresos y gastos resultaría, de cumplirse el presupuesto, en un déficit primario (antes del pago de intereses de deuda) de 4,2% del PBI (\$1,567 billones)

⁵ De acuerdo con estos supuestos, el valor nominal del PBI 2021 incluido en el presupuesto alcanza los \$ \$37.270.000 millones.

y un **déficit financiero de 5,5% del PBI** (-\$2,112 billones). Estos resultados representan una mejora, respecto de 2020, de 2,3 p.p. y 2,9 p.p., respectivamente⁶.

Este informe analiza la información publicada por el Ministerio de Economía de la Nación respecto de la ejecución acumulada del presupuesto 2021 durante el 1er trimestre de 2020. Se observa un desvío en la trayectoria de las variables respecto del escenario originalmente previsto, en particular en lo referido a los ingresos que muestran una evolución superior a la esperada. Esto se explica, fundamentalmente, por la evolución de los tributos vinculados al comercio exterior que reflejan el impulso de los precios internacionales de las mercancías exportadas desde la Argentina.

Cuadro N° 1. Sector Público Nacional. Presupuesto ejecutado al 31/12/2020 y sancionado para el ejercicio 2021. En millones de pesos y % PBI. Variación interanual proyectada.

Concepto	Ejecución 2020	Presupuesto 2021	var esperada 2020-2021	como % PBI		
				Ejecución 2020	Presupuesto 2021	var esperada 2020-2021
INGRESOS TOTALES	4.841.454	6.730.583	39,0%	17,7%	17,4%	-0,3%
GASTOS PRIMARIOS	6.589.888	8.298.349	25,9%	24,1%	21,4%	-2,6%
GASTOS CORRIENTES PRIMARIOS	6.310.262	7.518.479	19,1%	23,0%	19,4%	-3,6%
GASTOS DE CAPITAL	279.626	779.870	178,9%	1,0%	2,0%	1,0%
INTERESES Y OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD (**)	544.397	544.718	0,1%	2,0%	1,4%	-0,6%
GASTOS TOTALES	7.134.285	8.843.066	24,0%	26,0%	22,8%	-3,2%
RESULTADO PRIMARIO	-1.748.434	-1.567.956	-10,3%	6,4%	4,1%	-2,3%
RESULTADO FINANCIERO	-2.292.831	-2.112.483	-7,9%	8,4%	5,5%	-2,9%
RENTAS PERCIBIDAS DEL BCRA	1.606.982	800.000	-50,2%	5,9%	2,1%	-3,8%
FUENTES FINANCIERAS	5.714.415	7.324.808	28,2%	20,9%	18,9%	-1,9%
APLICACIONES FINANCIERAS	5.028.567	6.012.325	19,6%	18,4%	15,5%	-2,8%
PBI (est)				27.390.478	38.710.950	

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

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

Ejecución 1er Trimestre 2021. Resultados fiscales

En términos acumulados, durante el primer trimestre del año, se computaron ingresos totales por \$1,69 billones y se ejecutaron gastos primarios por \$1,76 billones, resultando en un déficit primario de \$69.149 millones que, sumado al monto de intereses pagados por \$115.258 millones, deriva en un **déficit financiero del trimestre de \$184.407 millones**.

⁶ Para las estimaciones se utiliza un PBI nominal de \$27.021.238 millones en 2020 y una estimación de \$37.270.000 M para 2021.

Así, el déficit primario acumulado durante el trimestre fue de 0,2% del PBI, que resulta en 0,4 p.p. menor que el mismo trimestre del año anterior. Por su parte, el déficit financiero terminó el trimestre acumulando 0,5% del PBI que, comparado con el primer trimestre del año anterior, implica una reducción de 0,7 p.p., ayudado por el menor gasto en intereses netos que también cayeron en 0,3 p.p. interanual.

Con respecto al financiamiento del déficit, durante el primer trimestre de 2021 el Gobierno enfrentó vencimientos de capital e intereses en pesos por \$666.500 millones, realizó colocaciones de deuda por \$757.000 millones, obteniendo un financiamiento neto positivo acumulado de \$90.550 millones. La asistencia del BCRA al tesoro, que no se había verificado en el 1er bimestre, alcanzó en el mes de marzo los \$135.000 millones en concepto de Adelantos Transitorios. Este hecho se encuentra alineado con la estrategia de financiamiento volcada en el planteo presupuestario.

Los resultados fiscales del período están influenciados por la base de comparación: esto es, el inicio del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) ocurrido en marzo 2020 que produjo el cese de actividades dadas las restricciones de circulación decretadas y la reducción de la recaudación tributaria a ellas asociada. Así, la mencionada base afecta tanto a los ingresos, por el deterioro de los mismos; como a los gastos, producto de su incremento en el marco de la pandemia.

Por el lado de los recursos, se verifica en el trimestre un **incremento de los Ingresos Totales** acumulados del +55,4% interanual, con los ingresos tributarios como principal traccionador, con un alza de +60,9%, muy por encima de los valores proyectados. Particularmente, el mejor desempeño se observa en la recaudación tributaria proveniente de impuestos ligados al comercio exterior, destacándose los Derechos de Exportaciones y lo recaudado por IVA DGA.

En cuanto a los gastos, la evolución observada en el primer trimestre 2021 da cuenta de la puesta en marcha de un **ajuste fiscal**. El gasto corriente primario se contrajo en términos reales en un 3,6% interanual. El núcleo de este ajuste se verifica en las erogaciones en prestaciones sociales, que en conjunto representan el 60% del gasto corriente primario y su contracción fue de 7,3% real interanual. Las partidas más afectadas fueron la asignación universal para la protección social (-25,2% real) y las pensiones no contributivas (-21,3% real). Asimismo, el gasto en salarios públicos también sufrió una importante caída del 8% real i.a. En sentido contrario, compensan este ajuste los Gastos de Capital (+81,5% real) y el gasto en subsidios (+24,2% real%). La partida "Otros programas sociales" también crece por encima de la inflación del período en 21,9%, vinculado al arrastre de gasto social COVID que aún no estaba implementado en el inicio de 2020.

Los intereses netos acumulados en el trimestre totalizaron \$115.258 millones (63% del déficit financiero), registrando una reducción del 31,7% interanual.

Cuadro Nº2: Sector Público Nacional. Ingresos totales, Gastos Totales y Resultados Fiscales al 31/3/2021. En millones de pesos. Variación Interanual nominal y real.

	1º Trimestre 2021	1º Trimestre 2020	v.i.		
			\$	% Nominal	% Real
INGRESOS TOTALES	1.690.234	1.087.658	602.576	55,4%	9,0%
Tributarios	1.569.122	975.445	593.677	60,9%	12,8%
Rentas de la propiedad	67.010	55.503	11.507	20,7%	-15,3%
Otros ingresos corrientes	52.296	41.204	11.092	26,9%	-11,0%
Ingresos de capital	1.806	15.506	-13.700	-88,4%	-91,8%
GASTOS PRIMARIOS	1.759.383	1.243.649	515.734	41,5%	-0,8%
Gastos corrientes primarios	1.652.624	1.202.411	450.213	37,4%	-3,6%
Prestaciones sociales	1.027.716	776.501	251.214	32,4%	-7,2%
Subsidios económicos	185.925	104.954	80.971	77,1%	24,2%
Gastos de funcionamiento y otros	290.657	203.173	87.484	43,1%	0,3%
Salarios	210.588	160.564	50.024	31,2%	-8,0%
Transferencias corrientes a provincias	58.563	52.979	5.584	10,5%	-22,5%
Transferencias a universidades	56.208	55.351	857	1,5%	-28,8%
Otros Gastos Corrientes	33.555	9.452	24.103	255,0%	149,0%
Gastos de capital	106.759	41.238	65.521	158,9%	81,5%
Intereses Netos	115.258	168.710	-53.452	-31,7%	-52,1%
GASTO TOTAL	1.874.641	1.412.359	462.283	9,8%	-6,9%
RESULTADO PRIMARIO	-69.149	-155.991	-86.842	-55,7%	-68,9%
RESULTADO FINANCIERO	-184.407	-324.701	-140.293	-43,2%	-60,2%
% Déf. Primario/Gasto Total	4%	11%			
% Déf. Financiero/Gasto Total	10%	23%			
% Intereses Netos/Déf. Financiero	63%	52%			
IPC % a/a (Mar. 21 vs Mar. 20)	42,6%				

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía).

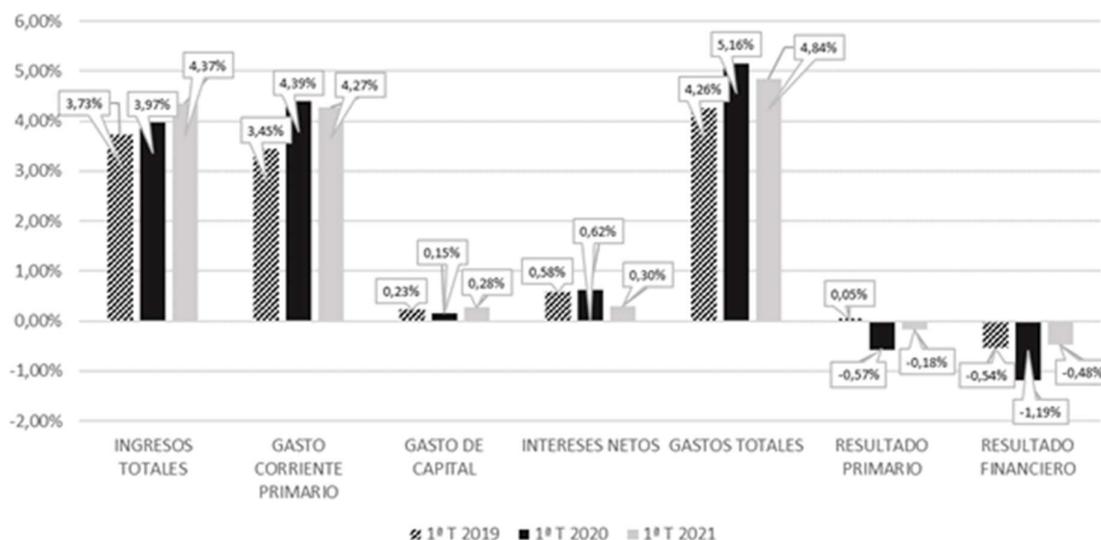
Siguiendo con el análisis de los resultados fiscales del trimestre, a continuación se presenta el Gráfico N°1 donde se caracteriza a las principales partidas del presupuesto en función del producto de la economía, en su comparación trimestral interanual 2019, 2020 y 2021.

Se puede observar un incremento de los ingresos totales del primer trimestre de 0,4 p.p. con respecto al 2020 y de 0,64 p.p. con respecto 2019. Por su parte, el gasto corriente primario registra un ajuste con respecto al 1º trimestre 2020 de 0,12 p.p., compensado por el incremento interanual en gasto de capital (+0,13 p.p.). Como resultado de esta dinámica, el déficit primario se reduce a 0,18 p.p. del producto en el acumulado del primer trimestre. Si adicionamos el monto pagado en concepto de intereses, el déficit financiero acumulado alcanza 0,48% del PBI, registrando una disminución con respecto al mismo período del año anterior de 0,71 p.p., quedando incluso por debajo del déficit financiero alcanzado en el primer trimestre del 2019 que fue de 0,54 % del producto.

En síntesis, la comparación interanual de las principales variables expone que la política fiscal de fuerte sesgo ortodoxo implementada por Cambiemos durante su periodo de gobierno se revirtió en 2020 a causa de la urgencia por atender las necesidades resultantes de la crisis sanitaria. Se observa en 2020 un fuerte crecimiento del gasto corriente y total, y consecuentemente, aumentos de los déficits fiscales. La trayectoria

de las variables muestra que, en el primer trimestre 2021, una disminución de la participación del gasto corriente en el producto, al igual que el déficit primario.

Gráfico N°1: Principales variables del Esquema AIF, como % del PBI. Acumulado 1º Trimestre 2019, 1º Trimestre 2020 y 1º Trimestre 2021.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

De los Ingresos Totales

El primer trimestre del ejercicio 2021 acumuló recursos totales por \$1,69 billones, que representa un aumento nominal del +55,4% con respecto al mismo trimestre del año anterior. Particularmente, los recursos tributarios se incrementaron nominalmente en +60,9%, las rentas de la propiedad +20,7% y otros ingresos corrientes +26,9%. En contraposición a este desempeño, los ingresos de capital registraron una abrupta caída nominal del -88,4%.

Si consideramos la evolución de los precios durante el período, los ingresos totales crecieron un +9% por encima de la inflación interanual. Este comportamiento se encuentra impulsado principalmente por los ingresos tributarios que subieron un +12,8% real i.a. En sentido opuesto actuaron las rentas de la propiedad (-15,3% real), los otros ingresos corrientes (-11% real) y los ingresos de capital (-91,8% real).

Los **recursos tributarios**, que representan el 93% de los ingresos del período, contribuyeron al incremento nominal interanual total en un 98,5%. Dentro de éstos, el mayor impulso proviene de los recursos vinculados al comercio exterior donde los derechos de exportación se incrementaron nominalmente en un +190,9% interanual, duplicando su valor en términos reales y contribuyendo al crecimiento de los ingresos del período en un 22,6%. Los derechos de importación crecieron en un +75,1% nominalmente. Se destaca también el desempeño de Ganancias (+93,4%), IVA neto de reintegros (+56,7%), Débitos y créditos (+51,9%) y el resto de los tributos (+78,5%). En los casos del Impuesto a las Ganancias y de IVA, los crecimientos interanuales se explican

principalmente por el desempeño de la recaudación de Aduana. Con menor participación dentro de la estructura tributaria, los ingresos por Bienes Personales exhiben un gran incremento interanual, del +338,7%, mostrando también una evolución positiva en términos reales en comparación con el mismo trimestre del año anterior.

A diferencia de los tributos arriba mencionados, los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social se desplomaron en un -10,4% real interanual, disminuyendo su participación sobre el total de los ingresos tributarios de un -41% en el 1ºT 2020 a un -33% en el 1ºTrim 2021. Esta evolución negativa está íntimamente relacionada con la destrucción del empleo formal ocurrida durante la cuarentena más estricta y, especialmente, con la pérdida real del nivel de salarios.

Según los datos publicados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social⁷, entre marzo y mayo 2020 se perdieron 352.400 puestos de trabajo formales⁸. En la comparación interanual, a febrero de 2021 el total de personas asalariadas se contrajo un 1,4% (-133,7 mil trabajadores). Por lo tanto, a pesar de la reapertura de actividades, la recuperación de puestos de trabajo no logra alcanzar los niveles pre-pandemia. En cuanto al nivel de salarios, según la información publicada por el INDEC⁹, el índice de salarios total registrado acumula en los últimos 12 meses un aumento de 31,6% (+31,5% sector privado registrado y +31,8% sector público), muy por detrás de la inflación acumulada durante el mismo período que alcanzó 42,6%.

La evolución observada durante el 1er trimestre y las perspectivas de precios internacionales de las commodities exportadas desde nuestro país hacen prever que **los ingresos tributarios presupuestados quedan subestimados en relación con la recaudación más probable**¹⁰. Lo mismo es esperable respecto de los impuestos que gravan la actividad, aunque en este caso, el impulso estaría dado por una inflación superior a la presupuestada.

Se suma a los ingresos no presupuestados lo recaudado por el “Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia”¹¹: un aporte extraordinario y por única vez sobre los patrimonios de las personas humanas y sucesiones indivisas, cuando excedan los \$200 millones por el que AFIP ya habría recaudado una suma del orden de los \$223.000 millones¹². Este resultante tiene afectación presupuestaria específica.

⁷ Situación y evolución del trabajo registrado, Mayo 2021, datos a Febrero 2021. Subsecretaría de Planificación, Estudios y Estadísticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

⁸ Personas con trabajo registrado total país, de la base del SIPA (incluye asalariados privados, públicos, monotributistas, autónomos y personal en casas particulares).

⁹ Salarios, Vol.5, N°6, Índice de Salarios, Marzo 2021, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía.

¹⁰ En términos de los valores observados para la recaudación tributaria de los primeros 5 meses del año

¹¹ Ley 27.605 del 17 de diciembre del 2020

¹² Anuncio AFIP de los primeros días del mes de mayo en base la estimación de las declaraciones juradas.

Otras modificaciones a la normativa tributaria con impacto en la recaudación del ejercicio son la actualización del mínimo no imponible para Ganancias Personas¹³ que, según los datos publicados por la Oficina de Presupuesto del Congreso, implicaría una merma recaudatoria de \$47.570 millones. Esta disminución se ve más que compensada con la aplicación del esquema de alícuotas crecientes según el tamaño de las empresas que se proyecta disponer para el impuesto a las Ganancias Empresas¹⁴ que, según la misma fuente, tendría un impacto recaudatorio positivo de \$ 320.820 millones (de estos, 1/3 se recaudaría en 2021 y 2/3 en 2022)¹⁵. Cabe recordar se trata de un impuesto coparticipable con las provincias.

Cuadro No 3. Sector Público Nacional. Ingresos Totales realizados al 31/3/2021. En millones de pesos. Variación interanual nominal y real. Contribución al crecimiento.

	1º Trimestre 2021	1º Trimestre 2020	V.J.			Contrib. al crecim.
			\$	% Nominal	% Real	
INGRESOS TOTALES	1.690.234	1.087.658	602.576	55,4%	9,0%	100,0%
Tributarios	1.569.122	975.445	593.677	60,9%	12,8%	98,5%
IVA neto de reintegros	305.571	195.037	110.534	56,7%	9,9%	18,3%
Ganancias	159.204	82.338	76.866	93,4%	35,6%	12,8%
Aportes y contrib. a la seguridad social	516.613	404.515	112.098	27,7%	-10,4%	18,6%
Débitos y créditos	144.074	94.826	49.248	51,9%	6,5%	8,2%
Bienes personales	12.940	2.950	9.991	338,7%	207,6%	1,7%
Impuestos internos	28.316	14.575	13.741	94,3%	36,2%	2,3%
Derechos de exportación	207.368	71.290	136.077	190,9%	104,0%	22,6%
Derechos de importación	60.587	34.609	25.978	75,1%	22,8%	4,3%
Resto tributarios	134.449	75.306	59.143	78,5%	25,2%	9,8%
Rentas de la propiedad	67.010	55.503	11.507	20,7%	-15,3%	1,9%
FGS cobradas al s.priv. y s.púb. Finan.	29.736	29.498	238	0,8%	-29,3%	0,0%
Resto rentas de la propiedad	37.275	26.005	11.269	43,3%	0,5%	1,9%
Otros Ingresos corrientes	52.296	41.204	11.092	26,9%	-11,0%	1,8%
Ingresos no tributarios	40.158	31.679	8.479	26,8%	-11,1%	1,4%
Transferencias corrientes	3.641	4.965	-1.324	-26,7%	-48,6%	-0,2%
Resto Ingresos corrientes	8.496	4.560	3.936	86,3%	30,7%	0,7%
Ingresos de capital	1.806	15.506	-13.700	-88,4%	-91,8%	-2,3%
IPC % a/a (Mar. 21 vs Mar. 20)	42,6%					

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía).

De los Gastos Totales:

El gasto primario del Sector Público Nacional ejecutado durante el primer trimestre de 2021 totalizó \$1,76 billones, con un crecimiento interanual de +41,5%, prácticamente sin variación real. Luego de incorporar el pago de intereses netos (-31,7%), el gasto total del trimestre se incrementó en 32,7% (-6,9% real).

Los gastos corrientes primarios, que acumularon en el trimestre \$1,652 billones, se incrementaron en un +37,4% interanual (-3,6% real), impulsados principalmente por los subsidios económicos (+77,1%) que tuvieron un crecimiento real de +24,2% con respecto

¹³ Ley N.º 27.617 promulgada por el Decreto N.º 249/2021

¹⁴ Proyecto en tratamiento legislativo

¹⁵ Cabe señalarse que los efectos recaudatorios previstos de las modificaciones introducidas al Impuesto a las Ganancias no recaen de manera completa sobre las cuentas del Tesoro Nacional toda vez que se trata de un impuesto coparticipable. Asimismo, por la dinámica administrativa del impuesto, tampoco recaen de manera completa en el ejercicio 2021, sino que se extienden sobre 2022 y hasta 2023.

al mismo trimestre del año anterior. Por su parte, las prestaciones sociales y el gasto en salarios del sector público se contrajeron a tasas interanuales de -7,2% y -8% real, respectivamente.

Así, como se mencionó anteriormente, se verifica un ajuste real en las erogaciones acumuladas durante el primer trimestre del año, particularmente en prestaciones sociales (-7,2% real), salarios (-8% real), transferencias corrientes a provincias (-22,5% real) y transferencias a universidades (-28,8% real).

El gasto en **prestaciones sociales** alcanzó en el primer trimestre del año \$1,027 billones, contribuyendo al crecimiento del gasto total en 54,3%. Si consideramos la evolución de precios del período este gasto registra una caída de -7,2%. Las jubilaciones y pensiones contributivas (\$644.851 millones) registran una pérdida real de -7,2%, asociada a una actualización de los haberes por debajo de la inflación. Las pensiones no contributivas (\$64.055 millones) registran una pérdida real de -21,3%, las asignaciones familiares (\$69.384 millones) caen -6,1% real y la asignación universal para la protección social se desploma en un -25,2% real. Las prestaciones del INSSJP (\$70.713 millones) retroceden -2% real. Por su parte, Otros programas sociales (\$122.095 millones) es el único rubro que registra un crecimiento real interanual de +21,9%. Si bien bajo este concepto se gastaron \$51.852 millones más que el 1º trimestre del 2020, los montos son bastante menores a lo ejecutado en los últimos meses de 2020, así como también al monto devengado durante la cuarentena estricta, lo que evidencia el desarme o reducción del sistema de programas de emergencia implementados durante la primera ola de la pandemia.

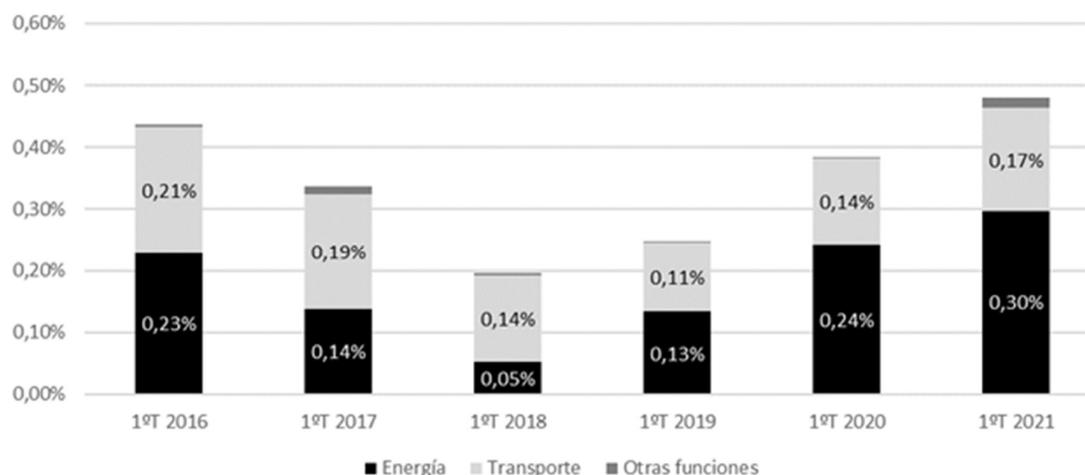
Los **subsidios económicos** acumularon \$185.925 millones en el primer trimestre, representando el 10,5% del gasto primario. El incremento interanual verificado de +77,1% nominal obedece fundamentalmente a transferencias al sector energético que totalizaron \$115.333 millones (+73,7%), seguidas de aquellas dirigidas al sector transporte por \$63.896 (+67,9%). Esta expansión en subsidios es la contracara del congelamiento de tarifas ocurrido desde abril del 2019.

De acuerdo a los datos publicados en Presupuesto Abierto, dentro de los subsidios energéticos es posible identificar durante el primer trimestre transferencias pagadas a CAMMESA por \$71.100 millones, al Plan Gas no Convencional Resolución MINEM N° 46/2017 por \$16.473 millones, al Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumos Residenciales de GLP (Ley 26.020) por \$1.261 millones y a Yacimientos Carboníferos Fiscales (\$1.140 millones). En cuanto a los subsidios al transporte, se identifican como principales destinos las transferencias pagadas al sector automotor por \$15.796 millones y al sector ferroviario por 13.841 millones.

A continuación se muestra el gasto acumulado durante el primer trimestre de los últimos años en función del PBI. Se puede observar el ajuste verificado por este concepto durante la gestión macrista, llegando a un mínimo de 0,19% en el primer trimestre de 2018. Este ajuste se compensó con un exagerado aumento de las tarifas pagadas por el sector privado (familias y empresas) que llegó al +800% en promedio para el caso de la electricidad, y más de 1700% promedio para el gas natural. Luego, con el

congelamiento de tarifas, comienza la expansión, llegando en el primer trimestre de este año (0,47% del PBI) a superar los niveles de comienzo del 2016.

Gráfico Nº2: Subsidios económicos como % del PBI, 1º Trimestre 2016 a 1º Trimestre 2021



Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

De no mediar una modificación de la política de subsidios, las previsiones presupuestarias para este concepto se verán prontamente sobrepasadas. Se estima que se deberá destinar a esta partida al menos medio punto del PBI adicional a lo previsto en la sanción del presupuesto. Es necesario implementar un sistema que permita determinar de manera precisa los costos de las empresas y determinar en función de ellos un régimen de subsidios que no implique transferencia injustificada de recursos.

Los **gastos de funcionamiento** del Estado ascendieron en el trimestre a \$290.657 millones, incrementándose +43,1% interanual. En particular, las erogaciones destinadas a salarios públicos, que acumularon \$210.588 millones, crecen por debajo de la inflación del período, reduciéndose en términos reales un -8% interanual.

Por su parte, las **transferencias corrientes a provincias** (\$58.563 millones) también quedan por detrás de la evolución de los precios, registrando una pérdida real de -22,5%. Si bien, los gastos en seguridad social y salud registraron subas reales de +21,4% y +33,4% i.a., no lograron compensar la menor ejecución realizada en educación (-17,5% real) y otras transferencias (-37,2% real); que entre ambas partidas representan el 72% del gasto total en transferencias a provincias.

Las **transferencias a universidades** acumularon en los tres primeros meses del año \$56.208 millones, equivalente a una caída real de -28,8% interanual.

Otro gran potenciador del gasto primario fue el **Gasto de Capital** que se incrementó +158,9% interanual equivalente a un +81,5% real. Se destacan los gastos en Energía, particularmente los gestionados a través de Nación que crecen +489% interanual; Agua

potable y alcantarillado (+324%) y Educación (+283%). Existen dudas en relación con la capacidad real del Estado de ejecutar el total previsto en el presupuesto para esta partida, que implica un aumento del 100% de su peso en el presupuesto. La subejecución de los gastos de capital podría implicar la liberación de recursos de entre 1 p.p. y 0,5 p.p. del PBI.

Finalmente, el **pago de intereses netos** acumuló en el primer trimestre \$115.258 millones (-31,7% nominal), equivalente al 63% del déficit financiero del período. Este guarismo, en el primer trimestre del año anterior fue de 52%.

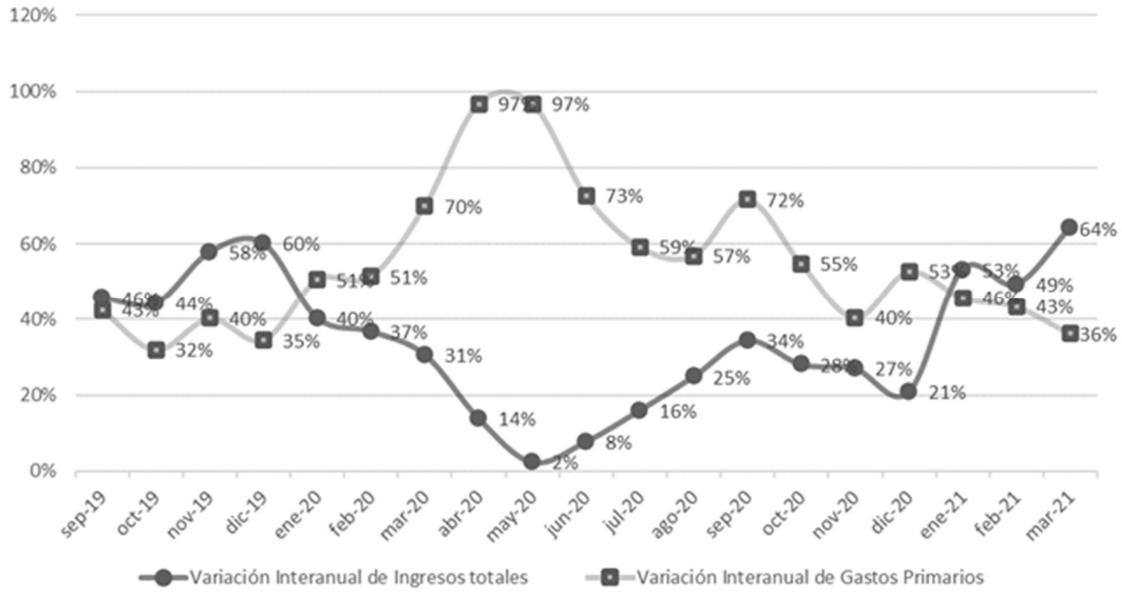
Cuadro N°4. Sector Público Nacional. Gastos Totales realizados al 31/3/2021. En millones de pesos. Variación interanual nominal y real. Contribución al crecimiento.

	1º Trimestre 2021	1º Trimestre 2020	v.i.			Contrib. al crecim.
			\$	% Nominal	% Real	
GASTO TOTAL	1.874.641	1.412.359	462.283	32,7%	-6,9%	100,0%
GASTOS PRIMARIOS	1.759.383	1.243.649	515.734	41,5%	-0,8%	111,6%
Gastos corrientes primarios	1.652.624	1.202.411	450.213	37,4%	-3,6%	97,4%
Prestaciones sociales	1.027.716	776.501	251.214	32,4%	-7,2%	54,3%
Jubilaciones y pensiones contributivas	644.851	493.548	151.303	30,7%	-8,4%	32,7%
Asignación Universal para Protección Social	56.617	53.077	3.540	6,7%	-25,2%	0,8%
Asignaciones Familiares Activos, Pasivos y otras	69.384	51.844	17.541	33,8%	-6,1%	3,8%
Pensiones no contributivas	64.055	57.066	6.990	12,2%	-21,3%	1,5%
Prestaciones del INSSJP	70.713	50.724	19.989	39,4%	-2,2%	4,3%
Otros Programas Sociales	122.095	70.244	51.852	73,8%	21,9%	11,2%
Subsidios económicos	185.925	104.954	80.971	77,1%	24,2%	17,5%
Energía	115.333	66.415	48.919	73,7%	21,8%	10,6%
Transporte	63.896	38.053	25.842	67,9%	17,7%	5,6%
Otras funciones	6.696	486	6.210	1277,8%	866,2%	1,3%
Gastos de funcionamiento y otros	290.657	203.173	87.484	43,1%	0,3%	18,9%
Salarios	210.588	160.564	50.024	31,2%	-8,0%	10,8%
Otros gastos de funcionamiento	80.069	42.609	37.460	87,9%	31,8%	8,1%
Transferencias corrientes a provincias	58.563	52.979	5.584	10,5%	-22,5%	1,2%
Educación	12.401	10.542	1.859	17,6%	-17,5%	0,4%
Seguridad Social	9.341	5.398	3.944	73,1%	21,4%	0,9%
Salud	6.876	3.615	3.261	90,2%	33,4%	0,7%
Otras transferencias	29.944	33.424	-3.480	-10,4%	-37,2%	-0,8%
Transferencias a universidades	56.208	55.351	857	1,5%	-28,8%	0,2%
Otros Gastos Corrientes	33.555	9.452	24.103	255,0%	149,0%	5,2%
Gastos de capital	106.759	41.238	65.521	158,9%	81,5%	14,2%
Nación	77.960	30.922	47.038	152,1%	76,8%	10,2%
Transferencias a provincias	28.800	10.316	18.484	179,2%	95,8%	4,0%
Intereses Netos	115.258	168.710	-53.452	-31,7%	-52,1%	-11,6%
IPC % a/a (Mar. 21 vs Mar. 20)				42,6%		

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía).

Con la intención de dar cuenta de las trayectorias de los ingresos y gastos del SPN se analiza a continuación la evolución de la variación mensual interanual desde septiembre de 2019 (algunos meses antes del cambio de Gobierno) hasta marzo de 2021.

Gráfico N°3: Sector Público Nacional. Variación mensual interanual (%) Ingresos Totales y Gasto Primario



Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía).

Se observa que en diciembre de 2019 los gastos primarios comienzan a crecer por encima de los recursos. Hasta ese momento, la tendencia era la inversa: crecían más los ingresos que el gasto. En mayo de 2020 (plena cuarentena estricta) esta divergencia toca su máximo. Los crecimientos comienzan a acercarse desde allí, tal que las curvas vuelven a cruzarse en **enero de 2021, cuando los ingresos crecen más que el gasto primario.**

3. El cierre de las cuentas fiscales del año 2020

El Congreso Nacional no aprobó la correspondiente Ley de Presupuesto General de Gastos y Recursos de la Administración Nacional con vigencia para el ejercicio fiscal 2020. En ausencia de tal instrumento de política, y en virtud de lo establecido por el artículo 27 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156, el Poder Ejecutivo sancionó el 2 de enero el Decreto 4/2020 que dispuso la prórroga de las disposiciones del Presupuesto General del Ejercicio 2019, con las imprescindibles adecuaciones a los cambios en la estructura del nuevo gobierno.

Los primeros meses de ejecución presupuestaria dieron cuenta de una estrategia oficial que ponía en lugar prioritario la renegociación de la deuda externa como condición para la reactivación. Esto implicaba poner en marcha un cambio paulatino en el esquema de precios relativos (congelamiento del tipo de cambio, de tarifas y baja en la tasa de interés) manteniendo una estrategia de austeridad fiscal caracterizada por una mayor progresividad tributaria (algo que se empezó a buscar con las modificaciones incluidas en la Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la emergencia pública) y la suspensión de la fórmula de movilidad jubilatoria.

En el mes de marzo, la realidad cambió drásticamente. Los efectos de la Pandemia por COVID 19 y la estricta cuarentena impactaron derrumbando la recaudación y obligando al gobierno a abandonar la austeridad fiscal para -por vía de la expansión del gasto (prestaciones sociales)- contener los efectos de la paralización de la actividad económica.

Sobre el primer semestre, las cuentas públicas del Sector Público Nacional registraban un déficit primario equivalente al 3,7% del PBI. Un marcado vuelco de la dinámica fiscal respecto al año anterior, cuando la estrategia de ajuste del gobierno macrista permitió alcanzar un primer semestre 2019 equilibrado a nivel primario. En cuanto al déficit financiero, se destaca que -a diferencia de los años anteriores- estuvo en 2020 principalmente explicado por el gasto primario. En años anteriores, se destacaba el pago de intereses de deuda como principal componente del déficit financiero.

La ejecución presupuestaria al mes de Diciembre 2020, objeto del presente informe, exhibe un sendero fiscal alejado de las pretensiones originales. La pandemia del Covid-19 transformó la agenda oficial del Frente de Todos (FdT), quien debió impulsar acciones orientadas a atender la emergencia sanitaria, que se sumó a la preexistente crisis socioeconómica heredada de la gestión macrista. En este marco, resultó necesaria una redefinición del esquema de prioridades del Estado, en el cual se buscó emprender un proceso de reparación social, sujeto a restricciones fiscales que le permitieran al mismo tiempo continuar con las renegociaciones de deuda y cumplir los pago de intereses a acreedores.

Resultado Primario y Financiero

La información fiscal acumulada al mes de diciembre 2020 para el Sector Público Nacional da cuenta del intento del gobierno por contener los efectos de la crisis sanitaria y económica y su impacto en la actividad económica y en las condiciones de vida de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Se registraron recursos totales por \$4,84 billones y gastos primarios por \$6,6 billones, derivando en un déficit primario de -\$1,75 billones. El pago de intereses de deuda totalizó \$542.873 millones, llevando el resultado financiero negativo a -\$2,3 billones. (Ver Cuadro N°1a)

Tal como hemos observado a lo largo del año, el desfasaje entre el ritmo de crecimiento de los ingresos respecto de los gastos signó el desempeño fiscal: mientras los ingresos totales crecieron nominalmente un +23% i.a., los gastos primarios aumentaron un +63% i.a., explicando un crecimiento del déficit primario de +1740% i.a. A pesar de que la partida para pagos de intereses de deuda cayó 25% i.a., el déficit financiero mostró un aumento nominal interanual del +180%.

Descontando del análisis la incidencia del aumento de los precios del periodo (el IPC creció 36,1% entre Dic. 20 y Dic. 19), se observa que los ingresos totales cayeron en términos reales en 10%. Esta disminución está atenuada, en parte, por el efecto de la recaudación tributaria que, si bien muestra una caída real del 6%, logra compensar el desplome de las demás partidas de ingresos. Por su parte, el gasto primario registra un aumento real interanual del +20%, impulsado principalmente por los gastos corrientes (+22%), partida dentro de la cual se encuentran las Prestaciones Sociales (+23% real), Subsidios Económicos (+51% real) y Transferencias a Provincias (+86% real). Se advierte, no obstante, una pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores, toda vez que la partida Remuneraciones se reduce en 5% en términos reales. También los gastos de capital registraron un significativo desplome, del 13% en términos reales.

Cuadro N°1a. ESQUEMA AHORRO-INVERSIÓN del SECTOR PÚBLICO NACIONAL. Base Caja (en millones de \$) – Acumulado Anual 2020. Variación absoluta y relativa (nominal y real).

	Total Anual		v.i.		
	2020	2019	\$	% Nominal	% Real
INGRESOS TOTALES	4.841.454	3.937.074	904.381	23%	-10%
Tributarios	4.401.215	3.433.746	967.469	28%	-6%
Rentas de la propiedad Netas	172.375	223.347	-50.972	-23%	-43%
Otros ingresos corrientes	172.356	160.339	12.017	7%	-21%
Ingresos de capital	95.509	119.642	-24.133	-20%	-41%
GASTOS PRIMARIOS	6.591.412	4.032.195	2.559.217	63%	20%
Gastos corrientes primarios	6.311.785	3.795.834	2.515.952	66%	22%
<i>Prestaciones sociales</i>	<i>4.098.063</i>	<i>2.438.300</i>	<i>1.659.763</i>	<i>68%</i>	<i>23%</i>
<i>Subsidios económicos</i>	<i>696.806</i>	<i>338.409</i>	<i>358.397</i>	<i>106%</i>	<i>51%</i>
<i>Gastos de funcionamiento y otros</i>	<i>906.980</i>	<i>705.733</i>	<i>201.247</i>	<i>29%</i>	<i>-6%</i>
Salarios	696.030	536.937	159.092	30%	-5%
<i>Transferencias corrientes a provincias</i>	<i>323.731</i>	<i>127.832</i>	<i>195.900</i>	<i>153%</i>	<i>86%</i>
<i>Otros gastos corrientes (*)</i>	<i>286.205</i>	<i>185.560</i>	<i>100.645</i>	<i>54%</i>	<i>13%</i>
Gastos de capital	279.626	236.362	43.265	18%	-13%
Intereses Netos	542.873	724.285	-181.412	-25%	-45%
GASTOS TOTALES	7.134.285	4.756.480	2.377.804	50%	10%
RESULTADO PRIMARIO	-1.749.957	-95.122	-1.654.836	1740%	1252%
RESULTADO FINANCIERO	-2.292.830	-819.407	-1.473.424	180%	106%
<i>IPC % a/a (Dic. 20 vs Dic. 19)</i>	<i>36,1%</i>				

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía). (*) Incluye Transferencias a Universidades.

Se presenta a continuación (Cuadro N°1b y Gráfico N°1) la trayectoria de las principales partidas presupuestarias en relación con el producto de la economía .

Los ingresos totales representaron en 2020 el 17,9% del PBI: evidenciaron una disminución de 0,5 p.p. del producto, como consecuencia de la merma verificada en Rentas de la propiedad (-0,4 p.p.), Ingresos de Capital (-0,2 p.p.) y Otros Ingresos Corrientes (-0,1 p.p.). Por su parte, a pesar de las limitaciones a la circulación, producción y consumo, la recaudación tributaria aumentó interanualmente 0,2 p.p.: alcanzando el 16,2% del PBI.

Los gastos totales, a diferencia de los ingresos, reflejaron una expansión de +4,1 p.p. del producto en 2020, situándose en el 26,3% del PBI. Gastos corrientes (23,3% del PBI) y gastos de capital (1% del PBI) registraron a lo largo del año conductas opuestas: mientras que la incidencia de los primeros sobre el producto creció fuertemente (+5,6 p.p.) por

efecto del importante aumento del gasto en Prestaciones Sociales (+3,7 p.p.) y Subsidios Económicos (+1 p.p.), el peso de los segundos se redujo en 0,1 p.p. Asimismo, cabe notar que la participación de la masa salarial sobre el producto se mantuvo prácticamente invariante en el 2,6% del PBI.

Los intereses netos mostraron una caída muy importante en términos de su comparación con el producto: pasaron del 3,4% del PBI al 2% del PBI entre 2019 y 2020.

El déficit primario se ubicó en 2020 en el 6,5% del PBI (un crecimiento de 6,1 p.p. en relación a 2019). El déficit financiero alcanzó el 8,5% del PBI, registrando un aumento interanual de 4,6 p.p.

Cuadro Nº1b. ESQUEMA AHORRO-INVERSIÓN del SECTOR PÚBLICO NACIONAL. Base Caja – Como % del PBI. Acumulado Anual 2019 y 2020 .

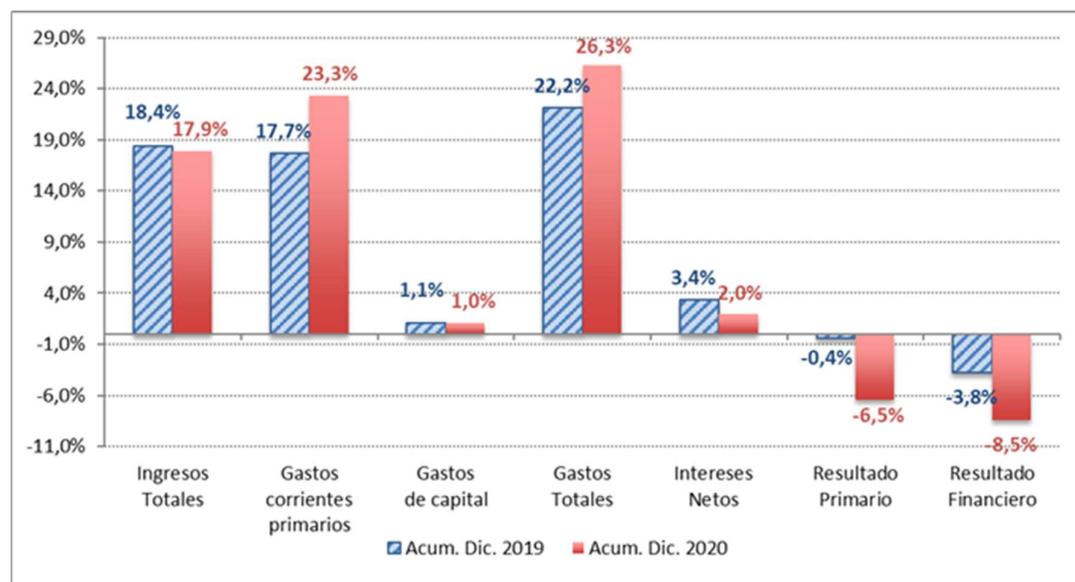
	TOTAL ANUAL		Dif. P.p.
	2020	2019	
INGRESOS TOTALES	17,9%	18,4%	-0,5%
Tributarios	16,2%	16,0%	0,2%
Rentas de la propiedad	0,6%	1,0%	-0,4%
Otros ingresos corrientes	0,6%	0,7%	-0,1%
Ingresos de capital	0,4%	0,6%	-0,2%
GASTOS PRIMARIOS	24,3%	18,8%	5,5%
Gastos corrientes primarios	23,3%	17,7%	5,6%
<i>Prestaciones sociales</i>	<i>15,1%</i>	<i>11,4%</i>	<i>3,8%</i>
<i>Subsidios económicos</i>	<i>2,6%</i>	<i>1,6%</i>	<i>1,0%</i>
<i>Gastos de funcionamiento y otros</i>	<i>3,3%</i>	<i>3,3%</i>	<i>0,1%</i>
<i>Salarios</i>	<i>2,6%</i>	<i>2,5%</i>	<i>0,1%</i>
<i>Transferencias corrientes a provincias</i>	<i>1,2%</i>	<i>0,6%</i>	<i>0,6%</i>
<i>Otros Gastos Corrientes (*)</i>	<i>1,1%</i>	<i>0,9%</i>	<i>0,2%</i>
Gastos de capital	1,0%	1,1%	-0,1%
Intereses Netos	2,0%	3,4%	-1,4%
GASTOS TOTALES	26,3%	22,2%	4,1%
DEFICIT PRIMARIO	6,5%	0,4%	6,0%
DEFICIT FINANCIERO	8,5%	3,8%	4,6%
<i>PBI Nominal (**)</i>	<i>27.100.000</i>	<i>21.447.250</i>	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

(*) Incluye Transf a Universidades.

(**) El PBI Nominal (Corriente) para el año 2020 consta de la estimación del Mensaje del Presupuesto 2021.

Gráfico N°1. Principales variables del Esquema AIF, como % del PBI. Acumulado Anual 2019 y Acumulado Anual 2020.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

El análisis trimestral de las variables fiscales (Ver Cuadro N°2b) describe:

- En el comienzo de año se destaca la preponderancia de los intereses de la deuda en el déficit financiero (52%). Se interpreta como una señal de voluntad de pago de parte del gobierno entrante a los acreedores
- Un segundo trimestre marcado por los desembolsos volcados a contener a los sectores más afectados por la pandemia. Se advierte un fuerte aumento de la incidencia del resultado primario en el déficit financiero. A pesar del cambio de prioridades de gasto y el vuelco de recursos a la atención del COVID-19, el gobierno redujo, pero no suspendió, el pago de intereses de deuda.
- Un tercer trimestre que muestra una parcial recuperación de los ingresos por vía de la recaudación tributaria, gracias al comienzo de la reactivación de la economía (+25,5% variación trimestral). Se observa también una merma de los gastos primarios, del -3,1% en la comparación trimestral.
- En el último trimestre se sostiene la tendencia del trimestre anterior, con un leve aumento de los gastos primarios (+6,6%) y una significativa caída del pago de intereses (-17,7%).

El resultado acumulado anual muestra una participación del déficit primario sobre el gasto total del 24,5%, un peso de los intereses sobre el déficit financiero del 23,7% y una incidencia de este último sobre el gasto total en un 32,1%. (Ver Cuadro N°2a)

Cuadro N°2a. ESQUEMA AHORRO INVERSIÓN del SECTOR PÚBLICO NACIONAL. Base Caja – Desglose trimestral y acumulado anual de las principales variables. En millones de pesos. Año 2020.

	2020				2019	
	Trimestre				Total Anual	Total Anual
	1°T 2020	2°T 2020	3°T 2020	4°T 2020		
INGRESOS TOTALES	1.087.658	1.047.268	1.314.364	1.392.164	4.841.454	3.937.074
GASTOS PRIMARIOS	1.243.649	1.781.083	1.726.569	1.840.111	6.591.412	4.032.195
RESULTADO PRIMARIO	-155.991	-733.815	-412.205	-447.947	-1.749.957	-95.122
Intereses Netos	168.710	129.019	134.457	110.687	542.873	724.285
GASTOS TOTALES	1.412.359	1.910.102	1.861.026	1.950.798	7.134.285	4.756.480
RESULTADO FINANCIERO	-324.701	-862.834	-546.662	-558.634	-2.292.830	-819.407
% Déf. Primario / Gasto Total	11,0%	38,4%	22,1%	23,0%	24,5%	2,0%
% Déf. Financiero / Gasto Total	23,0%	45,2%	29,4%	28,6%	32,1%	17,2%
% Intereses / Déf. Financiero	52,0%	15,0%	24,6%	19,8%	23,7%	88,4%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

Cuadro N°2b. ESQUEMA AHORRO INVERSIÓN del SECTOR PÚBLICO NACIONAL – Variación trimestral de las principales variables. En mil. de pesos. Año 2020.

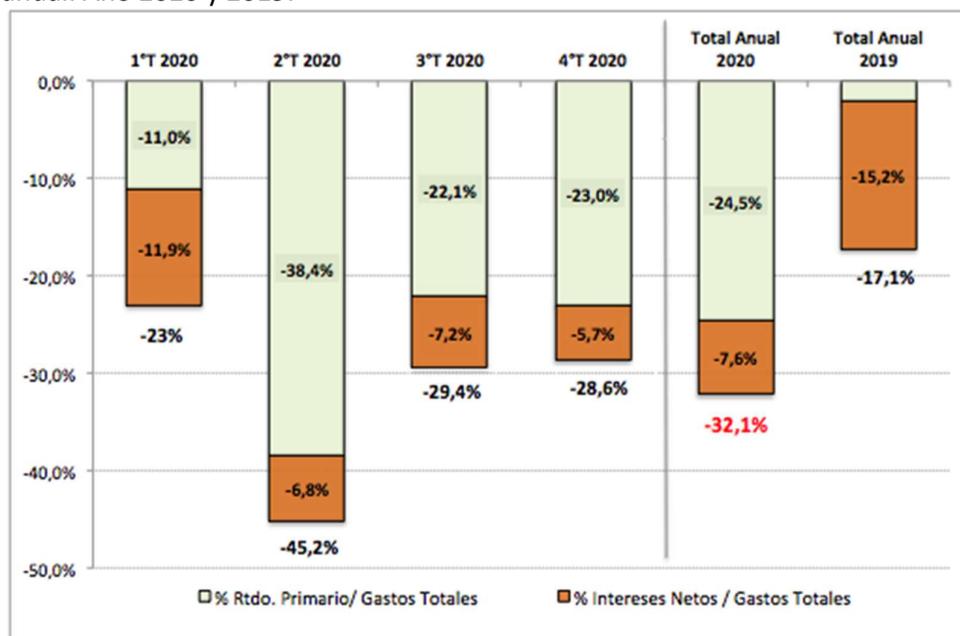
	Var. % Trimestral (2020)			% v. i.
	1T vs. 2T	2T vs. 3T	3T vs. 4T	2019 vs. 2020
INGRESOS TOTALES	-3,7%	25,5%	5,9%	23,0%
GASTOS PRIMARIOS	43,2%	-3,1%	6,6%	63,5%
RESULTADO PRIMARIO	370,4%	-43,8%	8,7%	1739,7%
Intereses Netos	-23,5%	4,2%	-17,7%	-25,0%
GASTOS TOTALES	35,2%	-2,6%	4,8%	50,0%
RESULTADO FINANCIERO	165,7%	-36,6%	2,2%	179,8%
% Rtdo. Primario / Gasto Total	247,8%	-42,3%	3,7%	1126,5%
% Rtdo. Financiero / Gasto Total	96,5%	-35,0%	-2,5%	86,6%
% Intereses / Rtdo. Financiero	-71,2%	64,5%	-19,4%	-73,2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

De lo anterior se deduce que las acciones llevadas a cabo por el Gobierno consistieron inicialmente en la adopción de una estrategia de prudencia fiscal, que resulta posteriormente reemplazada por la decisión de expandir del gasto público para atender la situación económica y social que provocó la crisis del COVID 19. La oportuna -aunque posiblemente insuficiente- ampliación del gasto público derivó en una profundización del déficit primario. Al respecto, se observa en el Gráfico N°2, una participación equilibrada en el primer trimestre del gasto primario (11 p.p.) y los intereses de deuda (11,9p.p.) sobre el resultado financiero equivalente al 23% del gasto total. Luego, en el segundo trimestre, se observa una triplicación del déficit primario (38,4p.p.) y un leve

descenso del desembolso de recursos para atender intereses deuda (-6,8p.p.), situación que se mantiene en tendencia general en los trimestres subsiguientes. Los valores acumulados anuales denotan, en síntesis, un déficit financiero equivalente al 32,1% del gasto total: prevaleciendo el gasto primario (24,5 p.p.) sobre el pago de intereses (7,6 p.p.).

Gráfico N°2. Déficit Financiero, como % del Gasto Total. Desglose trimestral y acumulado anual. Año 2020 y 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

Sobre la evolución anual de los INGRESOS

Los recursos totales totalizaron en 2020 \$4,8 billones. Este monto implica un crecimiento nominal interanual del +23% que se traduce en una merma del 10% si se descuenta el efecto de los precios. (Ver Cuadro N°3)

La recaudación tributaria se ubicó en los \$4,4 billones, mostrando un aumento nominal del +28% i.a., aunque una caída real del 6%. Los Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social totalizaron en \$1,53 billones (+25% i.a nominal, -8% real), seguido de los ingresos por cobro de IVA, en \$834.497 millones (+22% i.a., -11% real) y Ganancias, en \$479.655 millones (+36% i.a. nominal, sin variación real). La recaudación del Impuesto PAÍS (tributo que grava la compra de divisas) y de Bienes Personales refleja un desempeño notable: por los primeros totalizaron en \$134.971 millones y los segundos se ubicaron en los \$81.216 millones (evidenciando aumentos nominales del +556% y reales +382%).

El incremento en términos absolutos de los ingresos tributarios (+\$967.469 millones) no sólo explicó de forma íntegra el crecimiento anual de los recursos del Tesoro, sino que contribuyó en una magnitud tal que logró compensar las mermas interanuales observadas en Rentas de la propiedad (-\$50.972 millones, principalmente por la

disminución en el cobro de las FGS al sector privado y público financiero) e Ingresos de Capital (-\$24.133 millones). En particular, la mayor entrada de recursos del fisco provino de Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social (34% del aumento total), a pesar de su caída real del -8% en términos interanuales. No obstante, interesa hacer hincapié en la significativa contribución al crecimiento de la partida del Impuesto PAÍS (19% del aumento total), superando incluso el aporte al crecimiento del IVA (16% del aumento total) y Ganancias (14% del aumento total). Por su parte, si bien la participación de entrada de recursos provenientes de Bienes Personales es baja, contribuyó en un +8% al crecimiento de la recaudación total.

Cuadro N°3a. INGRESOS TOTALES. Acumulado anual 2019 y 2020 (en millones de \$). Variación absoluta y relativa (nominal y real), y contribución al crecimiento (en %).

	Total Anual		v.i.			Contrib. al crecimiento
	2020	2019	\$	% Nominal	% Real	
INGRESOS TOTALES	4.841.454	3.937.074	904.381	23%	-10%	100%
Tributarios	4.401.215	3.433.746	967.469	28%	-6%	107%
Aportes y contrib. a la seguridad social	1.533.018	1.224.439	308.580	25%	-8%	34%
IVA neto de reintegros	834.497	685.753	148.744	22%	-11%	16%
Ganancias	479.655	351.954	127.701	36%	0%	14%
Débitos y créditos	440.834	343.313	97.521	28%	-6%	11%
Otros tributos (1)	417.829	246.740	171.089	69%	24%	19%
Derechos de exportación	376.806	390.718	-13.912	-4%	-29%	-2%
Derechos de importación	161.216	130.988	30.228	23%	-10%	3%
Bienes personales	81.216	12.371	68.844	556%	382%	8%
Impuestos internos	76.144	47.470	28.674	60%	18%	3%
Rentas de la propiedad Netas	172.375	223.347	-50.972	-23%	-43%	-6%
FGS cobradas al sector priv. y púb. fciero.	66.805	117.043	-50.238	-43%	-58%	-6%
Resto rentas de la propiedad	105.570	106.304	-734	-1%	-27%	0%
Otros ingresos corrientes	172.356	160.339	12.017	7%	-21%	1%
Ingresos no tributarios	131.174	123.215	7.960	6%	-22%	1%
Transferencias corrientes	17.833	17.346	487	3%	-24%	0%
Resto ingresos corrientes	23.348	19.778	3.570	18%	-13%	0%
Ingresos de capital	95.509	119.642	-24.133	-20%	-41%	-3%

(1) En 2019, "Otros Tributos" contiene Combustibles. En 2020, se encuentra el Impuesto PAÍS, que acumula a Diciembre \$134.971 millones.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

Como hemos advertido previamente, en comparación a la evolución de las demás partidas de recursos, la participación de la recaudación tributaria sobre el producto reflejó un desempeño favorable, a pesar de las dificultades provocadas por la pandemia en términos de captación de recursos, incrementándose en +0,2 p.p. del PBI. Este crecimiento fue impulsado principalmente por el Impuesto PAÍS (+0,4 p.p., que se encuentra dentro de la partida "Otros Tributos"), Bienes Personales (+0,2 p.p.), Ganancias (+0,1 p.p.) e Impuestos internos coparticipados (+0,1 p.p.), compensando las mermas en Aportes y Contribuciones a la Seguridad Social (-0,1 p.p.), IVA (-0,1 p.p.) y Derechos de Exportación (-0,4 p.p.). (Ver Cuadro N°3b).

Cuadro N°3b. INGRESOS TOTALES. Como % del PBI. Acumulado Anual 2019 y 2020.

	Total Anual		Dif. p.p.
	2020	2019	
INGRESOS TOTALES	17,9%	18,4%	-0,5
Tributarios	16,2%	16,0%	0,2
Aportes y contrib. a la seguridad social	5,7%	5,7%	-0,1
IVA neto de reintegros	3,1%	3,2%	-0,1
Ganancias	1,8%	1,6%	0,1
Débitos y créditos	1,6%	1,6%	0,0
Otros tributos (1)	1,5%	1,2%	0,4
Derechos de exportación	1,4%	1,8%	-0,4
Derechos de importación	0,6%	0,6%	0,0
Bienes personales	0,3%	0,1%	0,2
Impuestos internos	0,3%	0,2%	0,1
Rentas de la propiedad Netas	0,6%	1,0%	-0,4
FGS cobradas al sector priv. y púb. fciero.	0,2%	0,5%	-0,3
Resto rentas de la propiedad	0,4%	0,5%	-0,1
Otros ingresos corrientes	0,6%	0,7%	-0,1
Ingresos no tributarios	0,5%	0,6%	-0,1
Transferencias corrientes	0,1%	0,1%	0,0
Resto ingresos corrientes	0,1%	0,1%	0,0
Ingresos de capital	0,4%	0,6%	-0,2
PBI Nominal (**)	27.100.000	21.447.250	

(1) En 2019, “Otros Tributos” contiene Combustibles. En 2020, se encuentra el Impuesto PAIS, que acumula a Diciembre \$134.971 millones .

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

Sobre la expansión anual de los GASTOS PRIMARIOS

El cierre anual 2020 del gasto primario del SPN mantiene la misma tendencia ya caracterizada en informes anteriores: fuerte expansión del gasto social, los subsidios económicos y las transferencias a provincias, retroceso de la inversión de capital y pérdida de poder adquisitivo de la masa de salarios públicos.

Los gastos primarios totalizaron en 2020 \$6,6 billones, plasmando un crecimiento interanual nominal del +63% y real del +20%. Este crecimiento se atribuye íntegramente a la expansión de los gastos corrientes (+66% i.a. nominal), ubicándose en \$6,3 billones al finalizar el 2020. Por su parte, los gastos de capital totalizaron en \$279.626 millones, lo cual implica un magro crecimiento interanual de +18% nominal, que en un contexto inflacionario significa una pérdida real.

Dentro de los gastos corrientes, las partidas más importantes son Prestaciones Sociales, que totalizaron \$4,1 billones (+68% i.a. nominal) y Subsidios Económicos con un gasto de \$696.806 millones (+106% i.a. nominal). Estos rubros explican, en conjunto, casi el 80% del incremento anual de los gastos corrientes.

- Prestaciones Sociales: las Jubilaciones y Pensiones contributivas se ubicaron en \$2,4 billones en el año, lo cual muestra un crecimiento nominal del 41% y se traduce en un aumento real del 3%.

En orden de relevancia, aparece en segundo lugar la partida Otros Programa Sociales, que como ya hemos apuntado en informes previos, incorpora el caudaloso gasto social vinculado a la atención de la pandemia, y totalizó en \$829.870 millones (+514%, +351% real). Dentro de las acciones más significativas se observa que el IFE devengó \$262.118 millones, ATP \$226.865 millones, la Tarjeta Alimentar \$111.754 millones y Potenciar Trabajo por \$70.464 millones. Estos suman un total de \$671.201 millones (cifra que representa el 10,2% de los gastos primarios y el 9,4% de los gastos totales del año 2020).

A su vez, las Prestaciones del INSSJP ascendieron a \$264.752 millones (+57% nominal, +15% real), mientras que las Pensiones no Contributivas se ubicaron en \$241.275 (+35% nominal, -1% real). Finalmente, los recursos dirigidos al pago de beneficios de la AUH totalizaron en \$192.819 millones (+40% nominal, +3% real), al tiempo que las Asignaciones Familiares (AAFF) se ubicaron en \$196.791 millones (+52% nominal, +11% real).

Las erogaciones dirigidas a atender Jubilaciones y pensiones contributivas y Otros Programas Sociales contribuyeron, en conjunto, en un 54% al crecimiento total de los gastos primarios.

- Subsidios Económicos: los subsidios destinados a la Energía totalizaron \$492.337 millones, bastante más del doble de lo ejecutado en 2019: +130% nominal, +69% real. Esta partida explica el 11% del crecimiento total interanual de los gastos primarios.

Se identifican subsidios al Transporte por \$197.097 millones, que significa un crecimiento de +64% nominal y +20% real. Es posible identificar transferencias a CAMMESA (por un total a diciembre de \$323.078 millones), Plan Gas no Convencional Resolución MINEM N° 46/2017 (\$40.045 millones), transferencias a empresas distribuidoras de gas natural (\$4.600 millones) y Empresas Distribuidoras de Gas - Res 508/2017 (\$2.802 millones), Productores de Gas Propano - Decreto 934/2003 (\$575 millones) y Productores de Gas Natural y Propano Indiluido por Res E74/2017 (\$253 millones).

- Salarios: la totalidad de las erogaciones destinadas al pago de salarios públicos alcanzó los \$696.030 millones, magnitud que aumentó de forma interanual a un ritmo menor que la inflación y generó una caída real de la masa salarial del 5%.

- Transferencias corrientes a provincias: totalizaron a diciembre 2020 en \$323.731 millones (+86% real), concentrándose en Otras Transferencias, donde se encuentra la Asistencia Financiera otorgada en el marco de la pandemia.

Cuadro N°4a. GASTOS PRIMARIOS. Acumulado anual 2019 y 2020 (en millones de \$). Variación absoluta y relativa (nominal y real), y contribución al crecimiento (en %).

	Total Anual		v.l.			Contrib. al crecimiento
	2020	2019	\$	% Nominal	% Real	
GASTOS PRIMARIOS	6.591.412	4.032.195	2.559.217	63%	20%	100%
Gastos corrientes primarios	6.311.785	3.795.834	2.515.952	66%	22%	98%
<i>Prestaciones sociales</i>	<i>4.098.063</i>	<i>2.438.300</i>	<i>1.659.763</i>	<i>68%</i>	<i>23%</i>	<i>65%</i>
Otros Programas Sociales	829.870	135.068	694.802	514%	351%	27%
Prestaciones del INSSJP	264.752	169.145	95.607	57%	15%	4%
Asign. Familiares Activos, Pasivos y otras	196.791	129.781	67.009	52%	11%	3%
Jubilaciones y pensiones contributivas	2.372.557	1.687.707	684.850	41%	3%	27%
Asignación Univ. para Protección Social	192.819	137.619	55.200	40%	3%	2%
Pensiones no contributivas	241.275	178.979	62.296	35%	-1%	2%
<i>Subsidios económicos</i>	<i>696.806</i>	<i>338.409</i>	<i>358.397</i>	<i>106%</i>	<i>51%</i>	<i>14%</i>
Energía	492.337	214.137	278.201	130%	69%	11%
Transporte	197.097	120.351	76.745	64%	20%	3%
Otras funciones	7.372	3.921	3.451	88%	38%	0%
<i>Gastos de funcionamiento y otros</i>	<i>906.980</i>	<i>705.733</i>	<i>201.247</i>	<i>29%</i>	<i>-6%</i>	<i>8%</i>
Salarios	696.030	536.937	159.092	30%	-5%	6%
Otros gastos de funcionamiento	210.951	168.796	42.155	25%	-8%	2%
<i>Transferencias corrientes a provincias</i>	<i>323.731</i>	<i>127.832</i>	<i>195.900</i>	<i>153%</i>	<i>86%</i>	<i>8%</i>
Educación	43.180	27.769	15.411	55%	14%	1%
Seguridad Social	39.400	21.885	17.516	80%	32%	1%
Salud (2)	30.143	20.778	9.365	45%	7%	0%
Otras transferencias	211.008	57.400	153.608	268%	170%	6%
<i>Transferencias a universidades</i>	<i>205.179</i>	<i>142.142</i>	<i>63.037</i>	<i>44%</i>	<i>6%</i>	<i>2%</i>
<i>Otros gastos corrientes</i>	<i>81.026</i>	<i>43.418</i>	<i>37.608</i>	<i>87%</i>	<i>37%</i>	<i>1%</i>
Gastos de capital	279.626	236.362	43.265	18%	-13%	1,7%
Energía	26.041	27.710	-1.669	-6%	-31%	-0,1%
Transporte	91.227	96.998	-5.771	-6%	-31%	-0,2%
Educación	8.614	10.576	-1.962	-19%	-40%	-0,1%
Vivienda	13.342	22.754	-9.411	-41%	-57%	-0,4%
Agua potable y alcantarillado	55.819	23.115	32.704	141%	77%	1,3%
Otros	84.583	55.209	29.374	53%	13%	1,1%

(2) En 2019, los gastos registrados en “Desarrollo Social” se encuentran dentro de la partida “Salud”.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

Del gasto en el PBI

En cuanto al peso del gasto primario en el PBI se observa que en 2020 se alcanzó el 24,3% del producto. Los Gastos Corrientes Primarios aumentaron interanualmente +5,6 p.p., de los cuales:

- 3,8 p.p. se deben al incremento de Prestaciones Sociales: Otros Programas Sociales por +2,4 p.p., Jubilaciones y Pensiones por +0,9 p.p., entre otros
- 1 p.p. a Subsidios Económicos: los subsidios a la Energía pasaron de representar 1% del PBI en 2019 a 1,8% en 2020
- 0,6 p.p. a Transferencias a Provincias.

En cambio, los Gastos de Capital muestran una disminución de 0,1 p.p., representando tan solo el 1% del PBI.

Cuadro N°4b. GASTOS PRIMARIOS. Como % del PBI. Acumulado Anual 2019 y 2020.

	<i>Total Anual</i>		<i>Dif. p.p.</i>
	2020	2019	
GASTOS PRIMARIOS	24,3%	18,8%	5,5
Gastos corrientes primarios	23,3%	17,7%	5,6
<i>Prestaciones sociales</i>	<i>15,1%</i>	<i>11,4%</i>	<i>3,8</i>
Jubilaciones y pensiones contributivas	8,8%	7,9%	0,9
Asignación Univ. para Protección Social	0,7%	0,6%	0,1
Asign. Familiares Activos, Pasivos y otras	0,7%	0,6%	0,1
Pensiones no contributivas	0,9%	0,8%	0,1
Prestaciones del INSSJP	1,0%	0,8%	0,2
Otros Programas Sociales	3,1%	0,6%	2,4
<i>Subsidios económicos</i>	<i>2,6%</i>	<i>1,6%</i>	<i>1,0</i>
Energía	1,8%	1,0%	0,8
Transporte	0,7%	0,6%	0,2
Otras funciones	0,0%	0,0%	0,0
<i>Gastos de funcionamiento y otros</i>	<i>3,3%</i>	<i>3,3%</i>	<i>0,1</i>
Salarios	2,6%	2,5%	0,1
Otros gastos de funcionamiento	0,8%	0,8%	0,0
<i>Transferencias corrientes a provincias</i>	<i>1,2%</i>	<i>0,6%</i>	<i>0,6</i>
Educación	0,2%	0,1%	0,0
Seguridad Social	0,1%	0,1%	0,0
Salud (2)	0,1%	0,1%	0,0
Otras transferencias	0,8%	0,3%	0,5
<i>Transferencias a universidades</i>	<i>0,8%</i>	<i>0,7%</i>	<i>0,1</i>
<i>Otros gastos corrientes</i>	<i>0,3%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,1</i>
Gastos de capital	1,0%	1,1%	-0,1
Energía	0,1%	0,1%	0,0
Transporte	0,3%	0,5%	-0,1
Educación	0,0%	0,0%	0,0
Vivienda	0,0%	0,1%	-0,1
Agua potable y alcantarillado	0,2%	0,1%	0,1
Otros	0,3%	0,3%	0,1
PBI Nominal (**)	27.100.000	21.447.250	

(2) En 2019, los gastos registrados en “Desarrollo Social” se encuentran dentro de la partida “Salud”.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) e INDEC.

El Cierre Fiscal IMIG 2020 y el Mensaje de Presupuesto 2021

Como ya hemos apuntado en el documento donde analizamos el proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2021, las premisas que sustentan el presupuesto resultan en exceso optimistas. Se puede advertir que los criterios que definen las asignaciones presupuestarias suponen que en 2021 la pandemia estará superada y sus efectos controlados. Otro supuesto importante tiene que ver con la apuesta del Gobierno a una recuperación rápida de la actividad económica, que posibilitaría una mejora de la situación social donde las políticas que fueron imprescindibles para atender la crisis en 2020 (IFE, por ejemplo) podrían no resultar necesarias en 2021.

Surge de comparar las previsiones de cierre del ejercicio 2020 contenidas en el Mensaje que acompañaba el proyecto de presupuesto con el cierre real volcado en las planillas

IMIG que los recursos se realizaron 4% por encima de lo previsto y que los gastos se ajustaron en los últimos meses hasta cerrar 4% por debajo de lo previsto. Esto resultó en un déficit financiero 18% por debajo de lo esperado en las previsiones presupuestarias.

Cuadro N°5. SPN. Déficit Financiero 2020: Proyección Presupuestaria (Mensaje de Remisión 2021) vs Ejecución Anual. En millones de \$. Variación en %. Comparación interanual con el proyecto de Presupuesto 2021

	2020			Crecimiento esperado en 2021	
	Mensaje	IMIG	Diferencia (%)	Mensaje	IMIG
Recursos Totales	4.669.116	4.841.454	-4%	44%	39%
Gastos Totales	7.451.019	7.134.285	4%	19%	24%
Déficit Financiero	2.781.903	2.292.831	-18%		

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IMIG (Informe Mensual de Ingresos y Gastos) – Secretaría de Hacienda (Ministerio de Economía) y Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2021.

Cuando se comparaban originalmente los recursos estimados para 2021 con los datos del Mensaje, surgía que era necesario que los ingresos crecieran +44% para alcanzar los objetivos. La comparación con las cifras ejecutadas según IMIG en 2020 muestra que el crecimiento en los recursos necesario para cumplir las previsiones presupuestarias es, en realidad, de 39%. Lo inverso sucede con el aumento proyectado del gasto: se espera que el gasto total crezca un 24%, en lugar de 19% como planteaba el Mensaje, debido al cierre en 2020 de un nivel de gasto menor al estipulado. Desde lo estrictamente fiscal, se describe un escenario menos difícil de alcanzar, donde los objetivos en términos de recursos son más realizables.

Sin embargo, no encontramos actualmente una realidad que parezca propicia para cumplir las premisas presupuestarias 2021. Por el contrario, la emergencia sanitaria aún marca el rumbo político, económico y social del país y del mundo, y el exponencial crecimiento de los casos pone en riesgo el sistema de salud y vuelve a plantear la posibilidad de cerrar las actividades para reducir el ritmo de contagios. Tampoco la velocidad y alcance de la campaña de vacunación parece ser la pronta solución que permita dar por terminada la crisis. Por el contrario, se teme en relación al alcance de la segunda ola de contagios, así como sobre la efectividad de las vacunas que hoy se aplican ante el avance de las nuevas cepas del virus. Esto pone en tensión la configuración, diseño y posibilidad de cumplimiento del presupuesto público del ejercicio 2021.