



¿AJUSTE OCULTO O PLAN ANTIINFLACIONARIO?

Primeras observaciones al Presupuesto 2023

Septiembre 2022

Autor
Claudio Lozano

Coordinación
Ana Rameri



El super ministro presentó su presupuesto y en el marco de lagunas e inconsistencias que atraviesan el mensaje aparecen algunas señales que merecen discutirse:

- a) La presentación indica que pasaríamos de un primer semestre del 2022 cuyo crecimiento interanual, en términos de actividad económica, fue del 6,8%, a un segundo semestre (el que está transcurriendo) con un crecimiento interanual del apenas un 1,3%, para cumplir con la pauta planteada en el Mensaje del Proyecto de Ley del 4% del PBI en el 2022. Porcentaje éste que implica una violenta caída del nivel de actividad que tendremos a finales del año respecto al nivel alcanzado en junio del 2022. Menor actividad en el marco de un ajuste (caída fenomenal del gasto público) que según las distintas estimaciones implica que en segundo semestre la reducción del gasto tendrá que estar entre el 9% y 12%, dado que en el primer semestre del año, el gasto se expandió lo suficiente. Cumplir la meta acordada con el FMI, por lo tanto, presiona a la Administración Nacional a reducir en esta magnitud el gasto público en la segunda parte del año.

En concreto el proyecto de presupuesto 2023 refleja la decisión del ministro Massa de profundizar el ajuste fiscal y monetario poniendo en recesión la economía en el segundo semestre del corriente año.

- b) Lo expuesto en el punto anterior supone que, en términos estadísticos, no hay arrastre positivo al pasar del 2022 al 2023 en la actividad económica. Por el contrario, éste es negativo en un 2% y supone que el crecimiento económico informado en el proyecto para el 2023 del 2% del PBI, en realidad esconde una recuperación económica que parte de un piso muy bajo en el último trimestre del 2022. Lo anterior significa que para que se compense el arrastre negativo y se logre un promedio del 2% de mayor actividad en el 2023, la economía debería recuperar dinamismo creciendo aproximadamente un 4% anual.
- c) Otro dato que muestra el Presupuesto y que resulta extraño es que confía en un dinámico comportamiento en la recaudación proveniente de los aportes y contribuciones patronales a la seguridad social. Resulta llamativo en un contexto donde la recuperación del empleo está asociada a una expansión de la informalidad laboral y que, en ausencia de un shock de formalidad laboral, este incremento sólo se explicaría por la vía de incrementos en los salarios reales.
- d) Si se analiza con algún detalle las partidas correspondientes a los salarios y jubilaciones, con el objeto de rastrear elementos que indiquen una recuperación real de los ingresos para explicar el punto anterior, se verifica lo siguiente. Al proyectar la masa salarial que los trabajadores/as del Estado alcanzaron a finales del 2022 respecto de lo asignado en presupuesto para 2023, se verifica que el aumento efectivo es de apenas el 37%. Esto indica que frente a una pauta de

inflación, que el propio presupuesto estima en un 60%, la masa salarial tendría una caída real del 14%.

Cuadro 1. Evolución de la masa salarial en la APN. 2022-2023

| | Salarios APN |
|----------------------------------|--------------|
| 2023 segun ANUALIZACIÓN Dic 2022 | 2.220.073 |
| 2023 PROYECTO | 3.040.276 |
| Aumento 2023 nominal | 37% |
| Aumento 2023 real | -14% |

Cuando se repite el mismo ejercicio con la masa de jubilaciones y pensiones, se advierte también un aumento inferior a la evolución de los precios cuando se compara la masa de haberes que se alcanzó a finales del 2022 respecto de los fondos efectivamente asignados en presupuesto para 2023. El aumento implícito del 29%, comparado con el IPC del 60%, implica una caída del 20% en términos reales.

Cuadro 2. Evolución de la masa prestaciones a la Seguridad Social. 2022-2023

| | Prestaciones de la Seguridad Social |
|----------------------------------|-------------------------------------|
| 2023 segun ANUALIZACIÓN Dic 2022 | 8.636.957 |
| 2023 PROYECTO | 11.108.223 |
| Aumento 2023 nominal | 29% |
| Aumento 2023 real | -20% |

*Contiene a las Jubilaciones y Pensiones contributivas y no contributivas

- e) Otras partidas sensibles también exhiben el mismo comportamiento. Nos referimos a las transferencias a Unidades Familiares que presentan caídas en términos reales del 15%.

Cuadro 3. Evolución de las Transferencias a Unidades Familiares. 2022-2023

| | Transferencias a Unidades Familiares |
|----------------------|--------------------------------------|
| ANUAL 2022 | 2.258.773 |
| 2023 PROYECTO | 3.080.307 |
| Aumento 2023 nominal | 36% |
| Aumento 2023 real | -15% |

Incluye programas social y la AUH-AUE

Ocurre lo mismo con las transferencias a las provincias y universidades. Ambas caen un 5% y 3% respectivamente en términos reales.

Cuadro 4. Evolución de las Transferencias a Provincias y Universidades. 2022-2023

| | Transferencias ctes a provincias | Transferencias a universidades |
|----------------------|--|-----------------------------------|
| ANUAL 2022 | 540.001 | 521.122 |
| 2023 PROYECTO | 818.151 | 805.439 |
| Aumento 2023 nominal | 52% | 55% |
| Aumento 2023 real | -5% | -3% |

- f) Así las cosas, el gasto corriente primario exhibe un ajuste del 1,4 p.p. del PBI explicados centralmente por la reducción del 1,2 p.p. en los subsidios económicos. Pero a la vez, el presupuesto oculta un ajuste en todas las partidas que hemos presentado aquí y que habrá que ver si las paritarias de los estatales y de los universitarios, así como la aplicación de la fórmula de movilidad, logran modificarlo. De hecho, para que estas partidas mantengan (sólo mantengan) su poder adquisitivo requiere recursos adicionales por 3.830.686 millones de pesos que hace variar el déficit primario del 2% al 4,6% del PBI, si no se cubre con mayor recaudación.
- g) La caída del gasto primario del Sector Público Nacional, que asciende al 1,2 p.p. el PBI, y que esta explicada por la reducción del gasto corriente primario, es apenas compensada por el aumento en términos reales del gasto de capital (+0,1 p.p.)
- h) En este marco, entendiendo que todo presupuesto se explica por sus prioridades, presentamos el gasto público ordenado por finalidad y función.

Gasto por Finalidad y Función.

En millones de pesos, como % del gasto total y como % del PBI.

| En millones de pesos | | 2023 | Como % GT | Como % PBI |
|--|-------------------------------------|-------------------|----------------|---------------|
| 1° | Servicio De La Deuda Pública | 2.914.510 | 16,00% | 2,00% |
| 2° | Energía, Combustibles Y Minería | 2.806.073 | 15,40% | 1,90% |
| 3° | Seguridad Social (*) | 2.238.104 | 12,30% | 1,50% |
| 4° | Educación Y Cultura | 1.754.022 | 9,60% | 1,20% |
| 5° | Promoción Y Asistencia Social | 1.368.576 | 7,50% | 0,90% |
| 6° | Salud | 1.188.292 | 6,50% | 0,80% |
| 7° | Transporte | 1.160.461 | 6,40% | 0,80% |
| 8° | Judicial | 647.792 | 3,60% | 0,40% |
| 9° | Seguridad Interior | 585.206 | 3,20% | 0,40% |
| 10° | Relaciones Interiores | 562.771 | 3,10% | 0,40% |
| 11° | Defensa | 541.630 | 3,00% | 0,40% |
| 12° | Ciencia Y Técnica | 500.921 | 2,70% | 0,30% |
| 13° | Vivienda Y Urbanismo | 435.186 | 2,40% | 0,30% |
| 14° | Agua Potable Y Alcantarillado | 377.597 | 2,10% | 0,30% |
| 15° | Industria | 170.317 | 0,90% | 0,10% |
| 16° | Relaciones Exteriores | 166.709 | 0,90% | 0,10% |
| 17° | Dirección Superior Ejecutiva | 108.720 | 0,60% | 0,10% |
| 18° | Agricultura | 105.978 | 0,60% | 0,10% |
| 19° | Legislativa | 99.595 | 0,50% | 0,10% |
| 20° | Ecología Y Medio Ambiente | 93.935 | 0,50% | 0,10% |
| 21° | Sistema Penal | 90.594 | 0,50% | 0,10% |
| 22° | Comunicaciones | 86.160 | 0,50% | 0,10% |
| 23° | Trabajo | 81.500 | 0,40% | 0,10% |
| 24° | Comercio, Turismo Y Otros Servicios | 68.747 | 0,40% | 0,00% |
| 25° | Inteligencia | 37.630 | 0,20% | 0,00% |
| 26° | Control De La Gestión Pública | 18.332 | 0,10% | 0,00% |
| 27° | Administración Fiscal | 13.318 | 0,10% | 0,00% |
| 28° | Seguros Y Finanzas | 12.730 | 0,10% | 0,00% |
| 29° | Información Y Estadística Básicas | 11.197 | 0,10% | 0,00% |
| Total Gastos Corrientes y de Capital Netos (GT) | | 18.246.600 | 100,00% | 12,40% |

(*) Corresponde al aporte figurativo de la Administración Central para financiar el déficit de las Instituciones de Seguridad Social.

Fuente: Elaboración propia en base a Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2023, página 86.

Puede observarse que los servicios de la deuda es la principal finalidad del presupuesto 2023 (representa el 16% del gasto público total). A pesar de haber atravesado la refinanciación de la deuda con el FMI y la reestructuración de la deuda privada, lo cual en ambos casos implicó la postergación de la mayoría de los pagos, la creciente dependencia del endeudamiento en moneda local se ha transformado en un problema que también ahoga a las finanzas públicas y eleva la subordinación de la gestión gubernamental al financiamiento que los principales agentes del mercado doméstico decidan darle. Señalamos esto porque del total de servicios de deuda expuesta, el 15% es en dólares y el resto, en moneda local.

Una última reflexión que permite el cuadro anterior es observar que para alcanzar el monto asignado al pago de intereses de la deuda hay que sumar 19 funciones de menor peso cuantitativo pero, muchas de las cuales, tienen especial relevancia social y productiva como Ciencia Y Técnica, Vivienda Y Urbanismo, Agua Potable Y Alcantarillado, Industria, Trabajo, entre otros. Por cierto, no estamos ante un diseño presupuestario deseable.

Conclusión

La presentación presupuestaria parece indicar la confianza de la conducción económica de que podrá profundizar el ajuste en este segundo semestre del 2022 para mostrar en el 2023 una importante recuperación.

Es difícil encontrar rasgos expansivos en el presupuesto presentado que vayan en línea con dicho objetivo. Lo único expansivo es el gasto de capital que, sin embargo, ha venido exhibiendo importantes niveles de subejecución.

Resta preguntarnos si la conducción económica está pensando en impulsar una estrategia antiinflacionaria muy potente, lo que podría convertir el recorte presupuestario que aquí describimos en un estímulo a la actividad frente a un plan que congele el sistema de precios.

Por cierto, eso remite al punto ciego de este presupuesto. Es difícil entender la baja del IPC, del 95% al cierre del 2022 para llegar al 60% en el año 2023. Difícil también asociar los valores del PBI, que se infieren de los porcentajes que aparecen en el texto, con un escenario del 60% de inflación y un 2% de crecimiento del consumo. Tan difícil como pensar en una recuperación dinámica y un comportamiento tan lento de las importaciones ¿Habría plan antiinflacionario en la cabeza del ministro? ¿Un plan que excede la idea vieja y superada de que la recesión es un antídoto para la inflación? Mientras tanto, con lógicas como las que gobiernan este presupuesto, parece difícil seguir proponiéndole a la gente un mayor deterioro en sus condiciones de vida.

ANEXO

Sector Público Nacional. Esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento

En millones de pesos, variación % interanual (nominal y real) y como % del PBI.

| SECTOR PÚBLICO NACIONAL | En millones de pesos | | | | En % PBI | | |
|--|------------------------------|------------------------|--------------------|-----------------|----------|------|---------|
| | 2022 | 2023 | Var (%) nominal | Var (%) real | 2022 | 2023 | Var (%) |
| | Estimación Cierre Mensaje | Proy Presup Mensaje | | | | | |
| INGRESOS TOTALES | 14.048.167 | 24.781.215 | 76,4% | 10,3% | 17,2 | 16,8 | -0,4 |
| GASTO PRIMARIO | 16.377.183 | 27.708.135 | 69,2% | 5,7% | 20,0 | 18,8 | -1,2 |
| GASTOS CORRIENTES PRIMARIOS | 15.134.773 | 25.364.251 | 67,6% | 4,7% | 18,6 | 17,2 | -1,4 |
| GASTOS DE CAPITAL | 1.242.410 | 2.343.884 | 88,7% | 17,9% | 1,5 | 1,6 | 0,1 |
| INTERESES Y OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD (**) | 1.291.950 | 2.619.984 | 102,8% | 26,7% | 1,6 | 1,8 | 0,2 |
| GASTOS TOTALES | 17.669.133 | 30.328.120 | 71,6% | 7,3% | 21,6 | 20,6 | -1,0 |
| RESULTADO PRIMARIO | -2.329.884 | -2.928.327 | 25,7% | | -2,8 | -2 | 0,8 |
| RESULTADO FINANCIERO | -3.620.966 | -5.546.905 | 53,2% | | -4,4 | -3,8 | 0,6 |
| FUENTES FINANCIERAS | 18.155.595 | 30.747.818 | 69,4% | | 22,2 | 20,9 | -1,3 |
| APLICACIONES FINANCIERAS | 14.534.628 | 25.200.914 | 73,4% | | 17,8 | 17,2 | -0,6 |

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

Fuente: Elaboración propia en base a Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2023, página 163 y 164.