

ESTUDIO 4.

Cerrando por reformas: el presupuesto provincial en debate.

Introducción

A pocos días de que comiencen los debates legislativos en torno al presupuesto de la Provincia de Buenos Aires, no hay dudas acerca de que el formato final que contenga el presupuesto nacional, será clave para adelantar los debates que se vienen.

En este sentido, las noticias no parecen ser para nada alentadoras. Tal como adelantamos en la nota publicada es este mismo Informe (“Análisis de Presupuesto 2019”¹), el proyecto de presupuesto nacional presentado por Cambiemos viene a consolidar un ajuste económico amparándose en el supuesto ordenamiento de las cuentas públicas. Con la media sanción de Diputados el pasado 24 de octubre, el oficialismo se apresta a aprobarlo en Senadores con el respaldo sellado con los gobernadores del PJ y de Cambiemos.

A todo esto, las provincias en general, y la de Buenos Aires, en particular, aparecen entre los ítems de los principales recortes, lo que de aprobarse augura una compleja situación para los trabajadores y trabajadoras bonaerenses.

En las páginas que siguen, con la intención de adelantar un posible escenario de discusión presupuestaria en provincia, trataremos las condiciones que marca la “ley de leyes” a aprobarse en el Congreso Nacional. A partir de allí, pondremos este punto en relación con las condiciones de dependencia y asfixia de recursos que presenta nuestra provincia en la actual gestión Cambiemos, y que dificultan hacer frente a la nueva coyuntura económica que se avecina. Finalmente, cerramos preguntándonos acerca del carácter contradictorio de una política pública que hace caer el peso del

¹ Disponible en el sitio <http://www.iefe.org.ar/2018/10/09/analisis-del-presupuesto-2019/>.

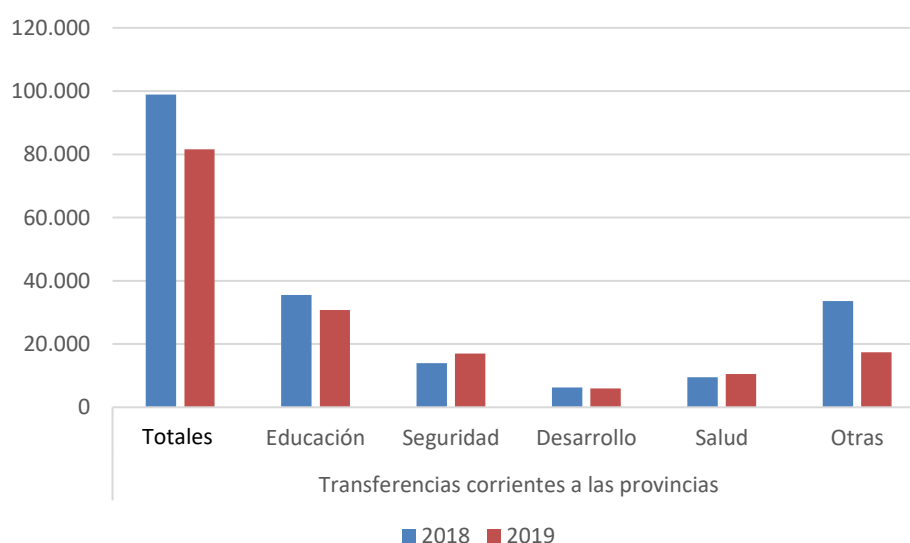
ajuste en la principal provincia gobernada por idéntico signo político, y dueña de la “archirepetida” cifra del 40% electoral.

II. De Nación a Provincias

Las provincias de la Argentina aparecen tanto entre los principales recortes de ingresos, como en los nuevos gastos (transferencia de gastos del estado nacional a las provincias), tal como se hizo durante los años 90. Esto es así porque en el presupuesto nacional, de ser aprobado, aparece un recorte en el ítem transferencias corrientes a las provincias equivalente al 0,3% del PBI, que en términos nominales alcanza los 17.308 millones de pesos. Es decir, dichos gastos presentan una caída, en términos nominales, del 17%, por lo que en relación con el poder de compra el recorte será muy superior.

Al realizar la apertura de dicha partida, podemos reconocer que allí se encuentra fondos destinados a Educación (-13,5%) y Desarrollo Social (-5%), ítems sensibles del gasto social. Por otra parte, a pesar de que ninguna subpartida crece por encima de lo previsto de inflación (el presupuesto señala un 23% poco creíble, para el 2019), es posible destacar el incremento de Seguridad en un 21%, y Salud tan sólo en el 10% (Gráfica 1).

Gráfica 1. Comparativo de transferencias corrientes a las Provincias, según Presupuesto 2018 y Proyecto de Presupuesto 2019. En millones de pesos corrientes.



Fuente: elaboración propia en base a Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional, 2019.

Para completar la descripción vale la pena señalar que el ítem "Otras transferencias" significativo en 2018 ya que fue equivalente a lo transferido por Educación, cae a la mitad (-48%).

Hasta aquí el recorte pasa por una situación general que involucra al conjunto de los estados provinciales. Sin embargo, al avanzar en el análisis podemos adelantar que la situación es aún más compleja dado que dos terceras partes de la reducción recae sobre la Provincia de Buenos Aires, según lo establecido en el Pacto Fiscal (y que en el 2019 se reflejará como menores recursos para la Nación en lugar de mayor gasto).

Por otra parte, los menores ingresos provenientes del Estado Nacional, se combinan con la necesidad de mayores gastos. En la Nación los Ministerios de Transporte y Hacienda, son los que presentan los mayores ajustes de sus proyecciones de gasto (un -46% y un 31%, respectivamente), y esto se explica por los recortes dirigidos a la baja de subsidios de transporte y energía. La contracara de dicha reducción puede tomar dos alternativas: o traslado directo al precio de los servicios públicos y, por tanto, nuevos incrementos de los cuadros tarifarios; o si es que se deciden a tomar en cuenta el escenario electoral (que muchas veces pareciera no preocuparle al gobierno), incremento de gastos provinciales en forma de subsidios a las empresas involucradas de uno y otro sector. Esto último es así ya que, a partir de 2019, serán las Provincias las que definirán compensaciones y/o subsidios dentro de sus jurisdicciones, y por ende, quienes deberán asumir las erogaciones presupuestarias asociadas a dichas decisiones.

Ahora bien, este panorama poco alentador para los ciudadanos y ciudadanas bonaerenses, puede complejizarse a partir de reconocer en qué medida los fondos nacionales son relevantes en el total de ingresos bonaerenses. En ese sentido, al analizar los Recursos Corrientes establecidos en el Presupuesto 2018 de la Provincia de Buenos Aires encontramos que del total de recursos corrientes, nada menos que un 37% tuvo origen en la Nación, a sólo 7 puntos porcentuales de los fondos propios, que representaron el 44%. El resto provino de las Contribuciones a la Seguridad Social y Recursos no Tributarios, los que el explicaron el 19% restante (Gráfico 2).

Gráfica 2. Recursos corrientes según Presupuesto de la Provincia de Buenos Aires 2018. En términos porcentuales.



Fuente: elaboración propia en base a Presupuesto de la Provincia de Buenos Aires, 2018.

III. Buenos Aires y la *realpolitik*

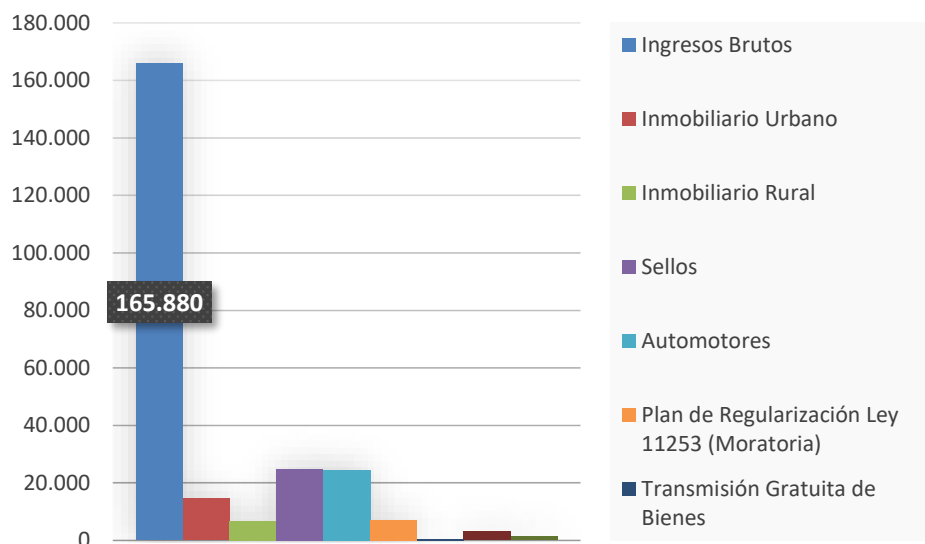
La dependencia del Estado provincial juega un rol (condicionante) clave en el tablero político próximo y abre una incógnita, hasta aquí, difícil de descifrar. Si bien parece alejado de la *realpolitik* que, en un año electoral, los principales costos del ajuste sean absorbidos por la provincia que concentra el 40% del electorado nacional, lo cierto es que allí también se han recibido los principales beneficios de las transferencias, lo que vuelve imposible una negociación con el resto de los gobernadores que no comience territorio bonaerense.

La continuidad del razonamiento indica que, si la Nación se dispone a realizar un importante recorte sobre las provincias, en particular la de Buenos Aires, y si esta última presenta una marcada dependencia de la primera, debe lograr absorber dicho impacto a través de mayor recaudación provincial. En otras palabras, los fondos de origen provincial inevitablemente deben crecer si se busca no incurrir en costos aún más altos vinculados con nuevos ajustes.

En este sentido, ya se encuentra en el debate público la decisión del gobierno provincial de incrementar un 38% el impuesto inmobiliario. Sin embargo, según el Informe de Ejecución del primer semestre del Presupuesto 2018, por cada peso recaudado por inmobiliario, se recaudan \$6,5 de Ingresos Brutos. Es decir, se mantiene la estructura de recaudación establecida en el presupuesto anterior.

Más allá de la decisión política que se impulse desde la administración de Vidal (lo que no estamos en condiciones de adelantar), en lo que respecta a los recursos propios, la concentración de la cobranza en torno al impuesto de Ingresos Brutos sigue siendo abrumadora dado que casi 7 de cada 10 pesos recaudados proviene del mencionado impuesto (Gráfico 3).

Gráfico 3. Recursos corrientes de origen provincial, en millones de pesos.



Fuente: elaboración propia en base a Presupuesto de la Provincia de Buenos Aires, 2018.

Por ende, lo que debe mencionarse es que, al argumento de la baja representatividad del impuesto inmobiliario, debe anexarse que la concentración de la recaudación en Ingresos Brutos podría estar marcando la imposibilidad de avanzar hacia otro tributo para hacer frente a los gastos del territorio bonaerense. Que se eleve la tasa de un impuesto en un 38%, no tiene correlato directo en un aumento de la recaudación en igual porcentaje, por ejemplo, porque se eleva la falta de pago.

Por otra parte, no puede desdeñarse el hecho de que los ingresos brutos favorecen las posibilidades de tener una política discrecional en el gasto. Si el poder ejecutivo provincial decide “pisar” el gasto por debajo de los valores estimados de inflación para el año próximo, entonces, podrá contar con fondos extras no contemplados en el presupuesto. Esto es así por el fuerte vínculo de los Ingresos Brutos con la inflación: el incremento generalizado de los precios implica un correlato directo de la recaudación porcentual del tributo.

IV. Reflexiones finales: otro “fondo” al poder.

La compleja realidad que vive la provincia de Buenos Aires hace suponer que el “fondo” es prácticamente la única salida para evitar un estruendoso ajuste. Y no, en este caso no nos referimos al Fondo Monetario Internacional, sino que estamos trayendo a cuenta el Fondo de reparación histórica del Conurbano (FC), el que podemos especular, cubrirá buena parte de las necesidades de

fondos provinciales. Allí podría gravitar buena parte de la solución de las tensiones exhibidas hasta aquí.

El fondo del Conurbano parece historia antigua, ya que fue creado en 1992, financiado con el 10% del impuesto a las ganancias, y con el objetivo de equilibrar lo que recibía la provincia por coparticipación, con lo que es su aporte a los fondos nacionales. Sin embargo, producto de la Ley 24.621 de 1996, que fijaba un tope en los 650 millones de pesos, el FC perdió su vigencia económica y política, al ceder participación y poder de consumo en relación a los totales actuales. Solo por poner un ejemplo, en 2016 Buenos Aires recibió los mismos 650 millones de un total de 43.000, es decir, tan sólo el 1,5%. Mientras tanto, Santa Fé recibió 4.800 millones, 7 veces más.

En 2017 la Corte dio lugar al reclamo presentado por Provincia de Buenos Aires y recuperó su valor nominal y poder político². Esto implicaba una transferencia de 40.000 millones en 2018. Sin embargo, ese valor (y los que vendrán en los próximos años), fueron estimados en base a índices inflacionarios que han quedado muy lejos de la realidad (15%), lo que ha hecho perder enormemente su poder de consumo.

De esta manera, ya es público el pedido de la gobernación por \$19.000 millones adicionales en compensación para el 2019³, lo que significa un incremento porcentual para nada desdeñable del 50%, que lograría recomponer poder adquisitivo y aliviaría las tensiones existentes en el mapa bonaerense.

Por tanto, en un ajedrez político bien complejo para el partido gobernante, las soluciones para su principal bastión electoral, deberán llegar, y hoy parecen estar ligadas al fondo.

V. Bibliografía.

- Presupuesto de la Provincia de Buenos Aires, 2018.
- Ejecución Presupuestaria de la Provincia de Buenos Aires. Primer Semestre de 2018.
- Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional, 2019.

² <http://www.telam.com.ar/notas/201709/200867-fondo-conurbano-vidal-corte-suprema-provincias-gobernadores-que-es-explicacion.html>.

³ https://www.clarin.com/politica/enojo-vidal_0_uhQvwFK7o.html#cxrecs_s.