Situación Fiscal de la Provincia de Buenos Aires 2008-2015

Instituto para el Desarrollo Económico y Social de Buenos Aires – Stella Maldonado

Coordinadora Economía Política: Paula Belloni

Equipo de Investigación: María Dolores Liaudat, Laura Muñoz, Mariana Fernández Massi y Joaquín Lazarte

Documento de trabajo Nº 2
Agosto 2016

Publicación Especial
IDESBA Stella Maldonado
Calle 6 N° 736, La Plata, Argentina

INTRODUCCIÓN

- El documento de trabajo tiene por objetivo la construcción de una visión integral de la conformación de los ingresos y las erogaciones provinciales, ya no como simples instrumentos de gestión, sino como expresiones de prioridades y definiciones políticas.
- El presupuesto de la provincia de Buenos Aires ocupa el primer lugar de importancia del país, luego del presupuesto nacional. Para el año 2015 el sector público nacional no financiero obtuvo ingresos por 1.206.612 millones de pesos (sin incluir la Coparticipación Federal de Impuesto, ni las utilidades del BCRA ni las rentas de la ANSES) mientras que Buenos Aires alcanzó 274.305 millones de pesos (aproximadamente el 22,7% de los del Estado nacional).
- La provincia presenta tres problemáticas estructurales específicas que han dado lugar a una restricción fiscal particular a lo largo del tiempo:
  1) Una ineludible brecha entre lo aportado a la recaudación impositiva nacional y lo recibido, principalmente a través de la coparticipación federal.
  2) Una fuerte dependencia por parte de la administración tributaria provincial de un impuesto indirecto y regresivo como Ingresos Brutos (IIBB), y la escasa recaudación del impuesto inmobiliario.
  3) La rigidez de la estructura de erogaciones, compuestas principalmente por remuneraciones, transferencias a municipios y prestaciones de la seguridad social.

- A lo largo de la presentación se abordan:

1. La conformación y evolución de los recursos de la provincia y análisis de las reformas fiscales de los años 2009 y 2012.
2. La composición y evolución del gasto provincial para el período.
3. El análisis de los principales resultados del Esquema Ahorro Inversión Financiamiento.
4. La evolución del stock de deuda del sector público provincial, y su composición.
5. Conclusiones y debates pendientes en relación a las finanzas públicas provinciales.

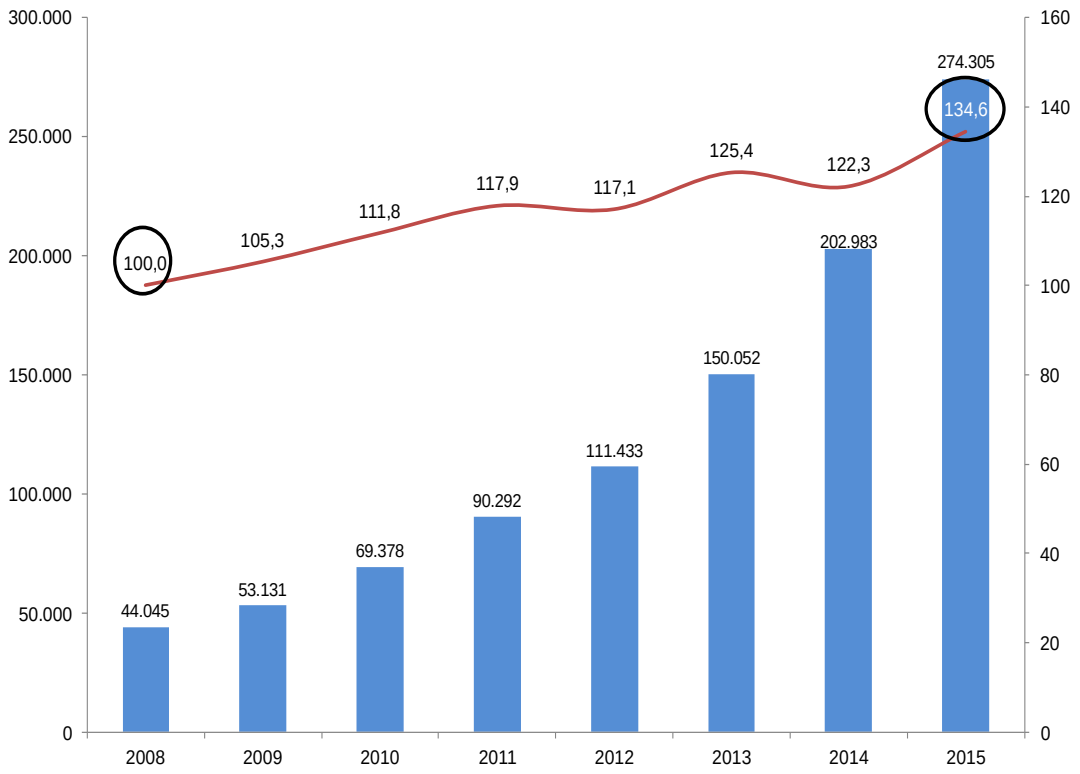
1. RECURSOS

RECURSOS TOTALES

- En el año 2015 los recursos totales provinciales totalizaron 274.305 millones de pesos, lo que en comparación con el año 2008 implicó un aumento del 522,8%, y del **34,6%** al corregir los valores según la evolución del IPC 9-Provincias elaborado por el CIFRA.
- El sendero de crecimiento del poder adquisitivo de los ingresos provinciales no fue constante. En particular, los años 2012 y 2014 presentaron caídas reales, en relación a los años previos. En el año 2012, además de la pérdida por inflación, ello se conjugó con una caída de los recursos de capital, en particular de las transferencias de capital recibidas.
- En contraposición, los restantes años indicaron un incremento real de los ingresos provinciales, en especial los períodos 2013 y 2015.

BUENOS AIRES. EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS PROVINCIALES, NOMINAL Y REAL, 2008-2015

(EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES, BASE 2008=100)

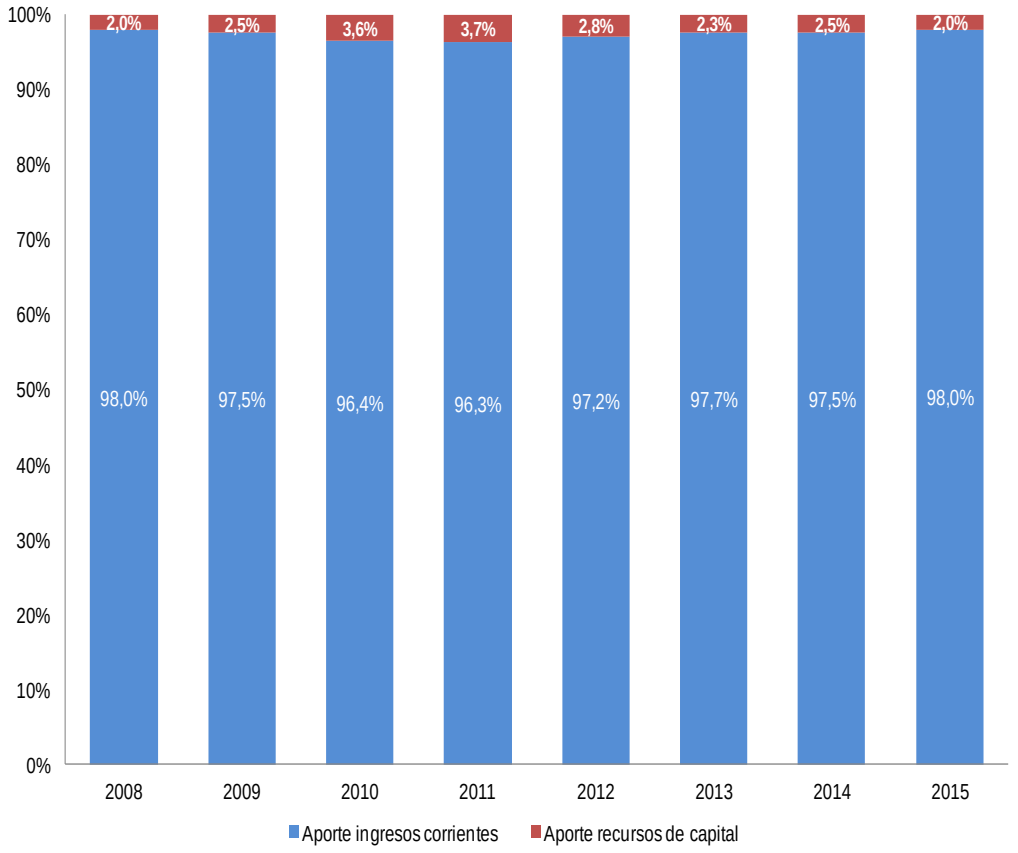


Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires y al IPC 9 Provincias de CIFRA.

RECURSOS CORRIENTES Y DE CAPITAL

- La clasificación económica de los recursos, divide los ingresos en corrientes y de capital. Los primeros incorporan los ingresos que no suponen una contraprestación (impuestos y transferencias), como también las ventas de bienes y servicios y los recursos de la seguridad social. Los ingresos de capital se originan en la venta de activos, y disminuyen el patrimonio público.
- Para el período 2008-2015 los recursos corrientes han representando entre el 96% y 98% de los recursos totales; con cierta aceleración en el ritmo de crecimiento de los ingresos corrientes y algunas variaciones más importantes en los recursos de capital pero que no impactan en la estructura.

BUENOS AIRES. EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DE INGRESOS CORRIENTES Y DE CAPITAL SOBRE EL TOTAL, 2008-2015 - *(EN PORCENTAJES)*

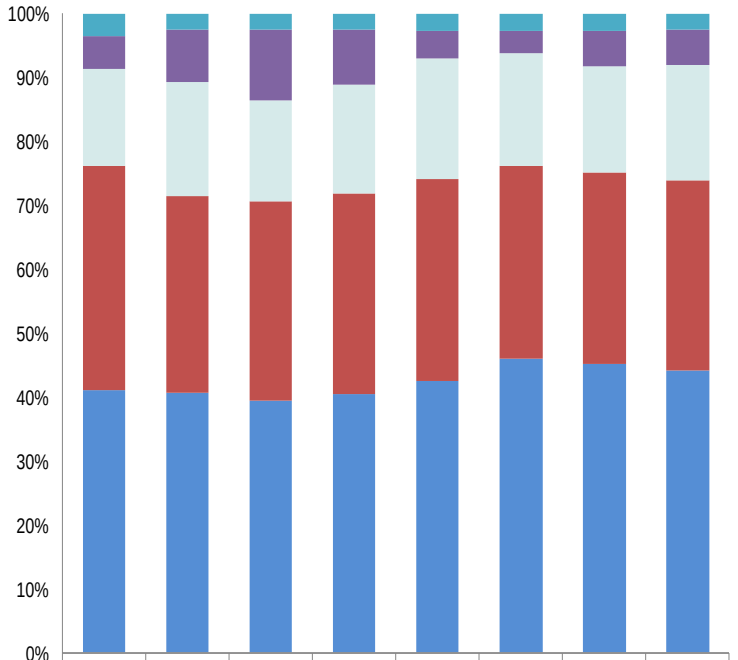


Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires

RECURSOS CORRIENTES

- Al interior de los ingresos corrientes se encuentran las siguientes categorías (según su importancia):
  1. *Ingresos tributarios de origen provincial.*
  2. *Ingresos tributarios de origen nacional.*
  3. *Aportes y contribuciones de la seguridad social.*
  4. *Transferencias corrientes (incluye transferencias federales).*
  5. *Ingresos no tributarios.*
  6. *Rentas de la propiedad.*
  7. *Venta de bienes y servicios de la administración pública.*
  8. *Ingresos de operación (comercial).*
- Se dan tres tendencias. En primer lugar, un incremento del peso relativo de los ingresos tributarios propios. En segundo lugar, una caída tendencial de la importancia de las transferencias corrientes (a partir de 2009). Por último, estabilidad de la gravitación de los recursos tributarios de origen nacional.

BUENOS AIRES. COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES, 2008-2015 - *(EN PORCENTAJES)*



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Otros**	3,5%	2,5%	2,5%	2,4%	2,7%	2,8%	2,7%	2,5%
Transferencias corrientes	5,1%	8,2%	11,0%	8,6%	4,3%	3,4%	5,6%	5,6%
Aportes y contribuciones	15,2%	17,9%	15,9%	17,2%	18,8%	17,7%	16,6%	18,0%
Ingresos tributarios de origen nacional	35,2%	30,6%	31,1%	31,3%	31,6%	30,1%	29,9%	29,8%
Ingresos tributarios de origen provincial	41,1%	40,8%	39,5%	40,5%	42,6%	46,1%	45,2%	44,2%

**Otros incluye: ingresos no tributarios, venta de bienes y servicios, ingresos de operación, rentas de la propiedad.

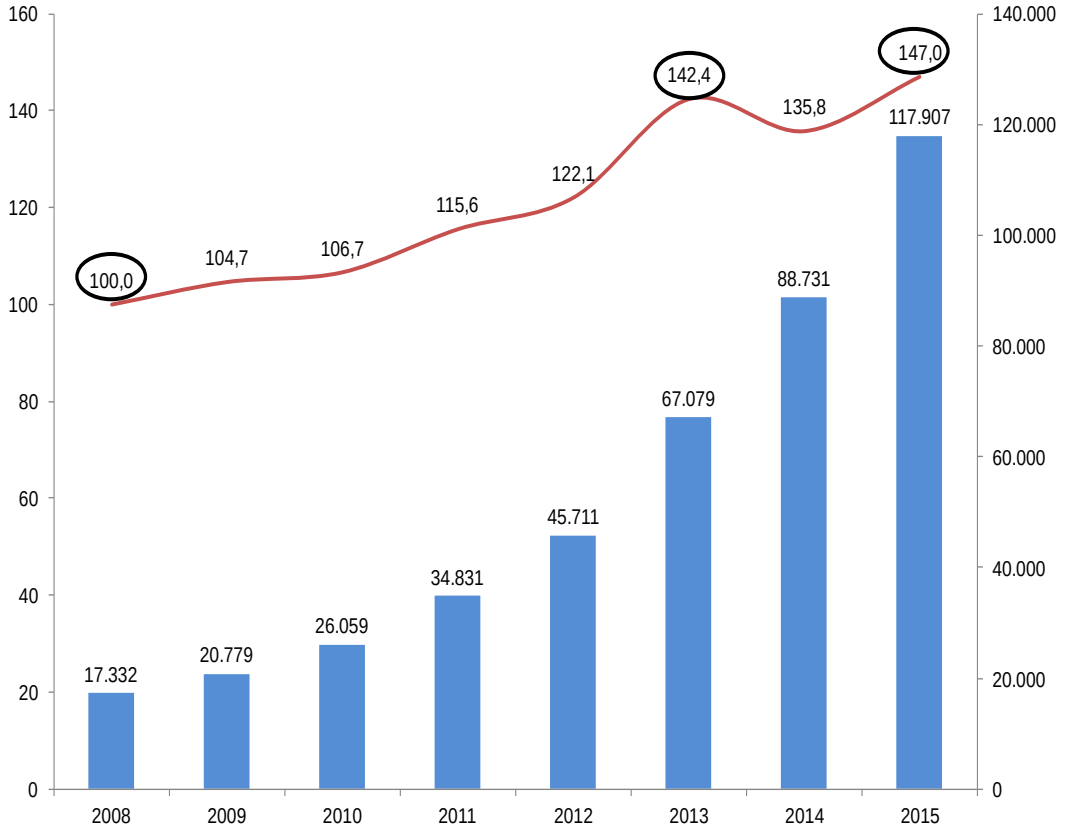
Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL

- Mientras que en el año 2008 la recaudación de impuestos provinciales alcanzó un valor de 17.331 millones de pesos, para el año 2015 esta trepó a 117.907, un 580,3% superior.
- En términos reales la recaudación creció un 47,%, entre dichos años. No obstante en 2014 se registró una disminución real de la recaudación (-6,6 pp.), pero que se superó al año siguiente.
- En particular el año 2013 presentó un mayor esfuerzo recaudatorio por parte de la provincia, necesario para compensar la caída real de las transferencias recibidas.

BUENOS AIRES. EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS TRIBUTARIOS PROVINCIALES, 2008- 2015

(EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES, BASE 2008=100)

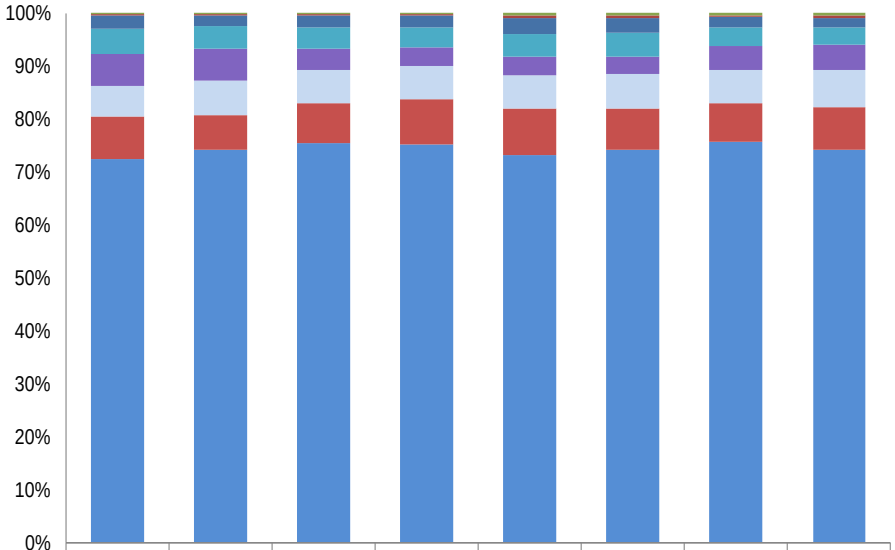


Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Provincial de Política Tributaria del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y al IPC 9 Provincias de CIFRA.

RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL

- Para el período se consolidó el elevado aporte del impuesto a los ingresos brutos (IIBB) sobre el total, con un promedio del 74,1%.
- En particular IIBB empieza a incrementar su participación de forma constante a partir del año 2004. Se corresponde con el inicio de un período de fuerte dinamismo de la actividad económica –donde reside la base de este impuesto– el cual fue acompañado por el incremento progresivo de alícuotas, en particular el marco de las reformas fiscales de 2009 y 2012.
- Como contraparte se destacan los bajos aportes de los impuestos a los inmuebles (baldío, rural y edificado), los cuales en conjunto promediaban para 2014 y 2015 tan sólo un 6,8% del total de impuestos provinciales recaudados.

BUENOS AIRES. ESTRUCTURA DE INGRESOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN PROVINCIAL, 2008-2015 – *(EN PORCENTAJES)*



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Otros**	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,6%
Inmobiliario baldío	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,7%	0,6%	0,4%	0,4%
Inmobiliario rural	2,5%	2,0%	2,2%	2,1%	2,9%	2,6%	2,0%	1,8%
Inmobiliario edificado	4,6%	4,3%	4,0%	3,9%	4,4%	4,6%	3,5%	3,3%
Planes de regul. deuda	6,2%	6,1%	4,2%	3,6%	3,4%	3,2%	4,5%	4,7%
Automotor	5,7%	6,5%	6,1%	6,2%	6,4%	6,5%	6,3%	7,1%
Sellos	8,0%	6,4%	7,5%	8,5%	8,7%	7,9%	7,2%	7,9%
Ingresos Brutos	72,4%	74,2%	75,5%	75,2%	73,2%	74,1%	75,7%	74,2%

****Incluye:** transmisión gratuita de bienes, FOPROVI y energía.
Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Provincial de Política Tributaria del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

REFORMAS FISCALES

- La restricción fiscal bonaerense ha planteado en forma reiterada debates en torno a proyectos de reforma tributarias. En los años 2009 y 2012 se registraron las modificaciones, y tensiones políticas, más relevantes en esta materia.

2008

Mediante la Ley N°13.850 se llevaron adelante algunos cambios en materia tributaria. Las modificaciones más importantes se resumen en: el incremento de alícuotas de ingresos brutos, la eliminación de exenciones y medidas tendientes a perfeccionar la administración tributaria.

2009

El 23 de septiembre de 2009 se aprobó la ley provincial N°14.044. La misma a la vez que fijó los parámetros fiscales para el ejercicio 2010, constituyó una reforma fiscal relevante a aplicarse en el último trimestre del 2009. Con un espíritu progresivo se modificaron características del impuesto inmobiliario rural y urbano, del automotor y se crearon dos nuevos impuestos, a la actividad portuaria y la transmisión gratuita de bienes. Sin embargo, ante las exigencias de las patronales agropecuarias, se moderaron los cambios del impuesto inmobiliario rural y se dejó sin efecto el nuevo impuesto a la actividad portuaria.

2012

Mediante el decreto Nº442 y la ley Nº14.357 se efectuó una reforma impositiva. Con el primero se redefinió el valor fiscal de la tierra rural según ubicación y calidad productiva, dándole mayor progresividad al impuesto. La segunda realizó cambios en la estructura del inmobiliario rural, ingresos brutos, sellos, y eliminó exenciones fiscales (a la televisión por cable por ejemplo).

- En cuanto la reforma del año 2009 se destacan puntualmente la creación de dos nuevos impuestos: la transmisión gratuita de bienes y a la actividad portuaria, constituyendo un dato político en sí mismo. Sin embargo, como ha sido mencionado, dadas las presiones planteadas el segundo fue derogado.

BUENOS AIRES. DETALLE DE LA REFORMA FISCAL DEL AÑO 2009, LEY Nº14.044

Impuestos	Detalle	Articulado
Automor	Incremento progresivo de la patente para autos medios y de alta gama, disminución del 5% para autos de baja valuación.	Artículos 33 a 41
Inmobiliario Urbano	Aumento del impuesto del 20% para los inmuebles con una valuación superior a $100.000. Exención para las propiedades de menor valuación (menor a $25.000). Incremento del 25% para los baldíos con una valor superior a los $43.750).	Artículos 2, 7-19
Inmobiliario Rural	Aplicación del revalúo estimado en el año 2005. Incremento promedio del impuesto del 30%, con una distribución mayor de los incrementos en la zona noroeste de la provincia.	Artículos 3 a 6. El artículo 4 fue derogado por la Ley 14.066
Transmisión gratuita de bienes	Se gravan las transmisiones de bienes superiores a los $ 3 millones a partir de una alicuota del 5%, la cual se incrementa según el monto y la distancia de parentesco entre el las personas.	Artículos 91 a 118
Actividad portuaria	Se crea la tasa de carga y de descarga, de $6 y $18 por tonelada, respectivamente.	Artículo 26, derogado por la Ley 14.200

Fuente: elaboración propia en base a diversos artículos periodísticos y la Ley Nº14.044.

- En el caso de la reforma del año 2012, la misma comenzó a aplicarse de forma inmediata y se registró cierta recuperación de la recaudación en el segundo semestre del año. Puntualmente la recaudación del inmobiliario rural en la segunda parte del año 2012 creció a tasas mensuales elevadas, incluso superiores al 100%, en comparación con los meses del año 2011.
- En función de los expuesto anteriormente, la recaudación provincial creció en términos reales entre los años 2009 y 2013.
- Pero, a pesar de las dos reformas impulsadas y de los cambios finalmente aplicados, la predominancia de ingresos brutos persistió.

BUENOS AIRES. DETALLE DE LA REFORMA FISCAL DEL AÑO 2012, LEY Nº 14.357

Impuestos	Detalle	Articulado
Ingresos Brutos	Suba de alícuotas. Para facturaciones superiores a un millón de pesos anuales, la suba es del 3% al 3,5%, y para aquellas superan los 40 millones de 4,5% a 5%. Para la venta de servicios, lo entes con ventas superiores a 30 millones de pesos, se modifica la alícutoa de 4,5% a 5%.	Artículos 8 a 17
Sellos	Suba de las alícuotas del impuesto	Artículos 21 y 22
Rural	Suba de alícuotas.	Artículos 1 a 7

Fuente: elaboración propia en base a diversos artículos periodísticos y las leyes N°14.357 y N°14.333.

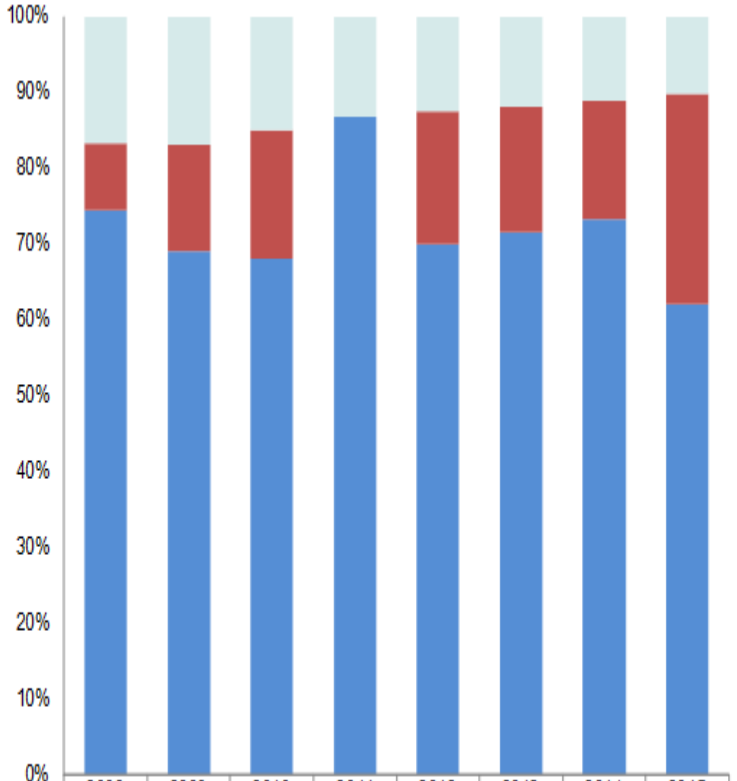
RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN NACIONAL

- El estudio de la composición y evolución de los ingresos tributarios de origen nacional constituye un debate central para la provincia de Buenos Aires. La distribución de los recursos generados por los impuestos nacionales, la discusión de una nueva ley de coparticipación federal, tal cual se establece en las disposiciones transitorias de la reforma constitucional de 1994, y la particular situación presupuestaria de la provincia le otorga relevancia a esta fuente de ingresos.
- Según establece la ley de coparticipación federal de recursos fiscales (Ley Nº 23.548) la provincia de Buenos Aires recibe apenas un 19,0% mientras que aporta aproximadamente el 39,5% de la masa coparticipable, y el 37,4% de la recaudación nacional . Luego, al incorporar la distribución especial del inciso b) del artículo 3 de la ley, la asignación para Buenos Aires asciende al 21%, manteniéndose de igual modo la brecha entre lo aportado y lo recibido.
- Si bien esta problemática se intentó compensar con el Fondo del Conurbano Bonaerense, la posterior deformación de este instrumento a partir del límite fijado en 650 millones de pesos en 1996 y su falta de actualización durante la etapa inflacionaria de los últimos años plantea otra problemática. Para el año 2015, mientras que la provincia de Buenos Aires recibió los 650 millones de pesos, el excedente –que para dicho año fue de 37.155,8 millones de pesos– fue repartido entre el resto de las provincias. Así, para dicho año la provincia de Buenos Aires recibió sólo el 1,7% de los fondos y el espíritu inicial de dicho fondo se ha desvirtuado.

RECURSOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN NACIONAL

- La coparticipación federal aporta una parte muy importante de los recursos de origen nacional. Sin embargo, debido a la importante brecha entre aportes e ingresos de la provincia expresa un debate estructural.
- Estos recursos pasaron de representar el 83,2% de los ingresos tributarios de origen nacional en 2008, al 89,9% en 2015 (un incremento del 6,7%). Pero ello se debe exclusivamente al crecimiento de los fondos de afectación específica de la coparticipación federal estipulados por la Ley de Financiamiento Educativo Nº26.075.
- El resto de los ingresos corresponde a diferentes regímenes especiales. Entre ellos se destaca el Fondo del Conurbano Bonaerense el cual se mantuvo constante y en consecuencia fue perdiendo peso relativo. El ítem "Resto de los componentes", cayó del 18,1% en el año 2008 al 11,1%.

BUENOS AIRES. ESTRUCTURA DE INGRESOS TRIBUTARIOS DE ORIGEN NACIONAL, 2008-2014 – *(EN PORCENTAJES)*



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Resto de los componentes*	16,8%	16,9%	15,0%	13,3%	12,6%	11,9%	11,1%	10,1%
Ley de Financiamiento Educativo (LFE)	8,8%	14,0%	16,9%	0,0%	17,4%	16,5%	15,6%	27,9%
Coparticipación neta de LFE	74,5%	69,1%	68,2%	86,7%	70,1%	71,6%	73,3%	62,1%

En el año 2010 se cumple con el objetivo planteado por la LFE.

Fuente: Elaboración propia en la Dirección de Coordinación Fiscal con las Provincias del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de La Nación.

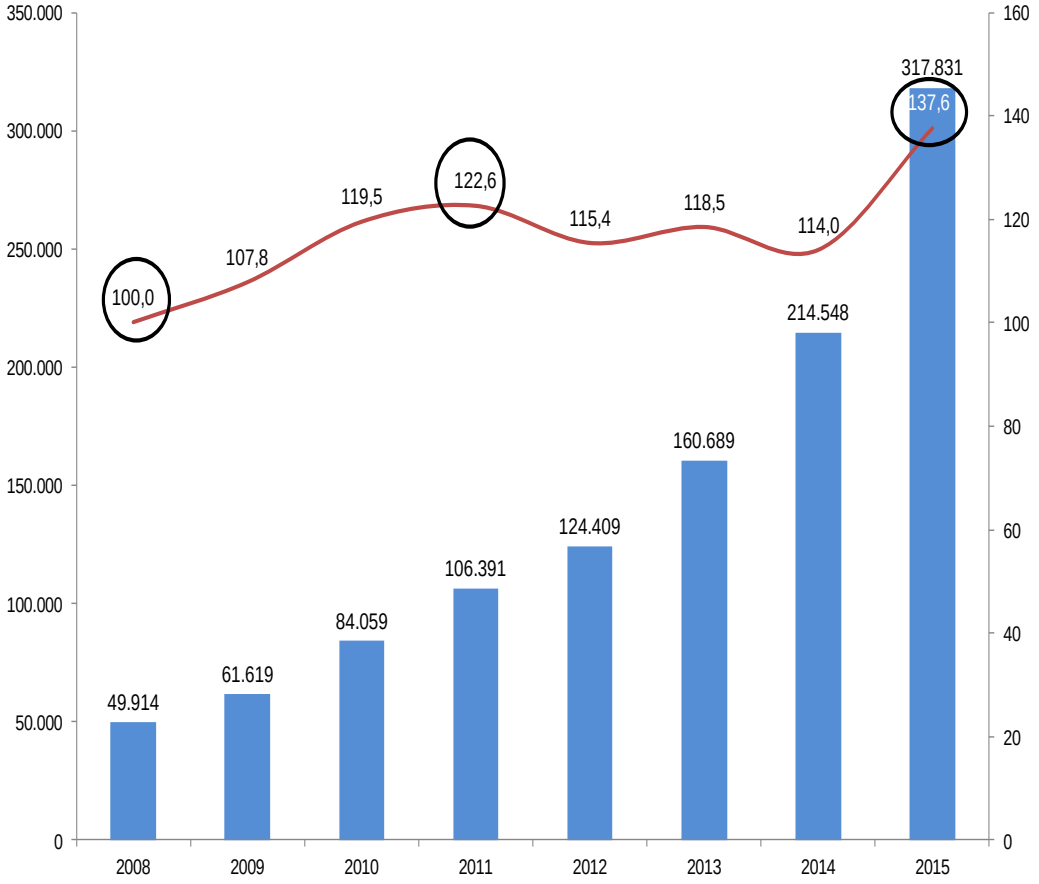
2. APLICACIONES

Gastos totales

- Del mismo modo que los ingresos totales provinciales, los gastos también registraron un incremento real para el período 2008-2015, pero lo hicieron en un porcentaje menor, aunque con altibajos. Excepto para el año 2015, el cual presentó un crecimiento sustancialmente superior a los ingresos (del 48,1% interanual versus 35,1%, en términos nominales).
- Entre los años extremos, tomando como base el año 2008 (=100), y ajustándolo según la evolución del IPC-9 provincias de CIFRA, el gasto total fue un 37,6% superior en el año 2015.
- También, se destaca en especial el crecimiento del gasto entre los años 2008 y 2011, donde se registró un incremento real del 22,6%.

Buenos Aires. Evolución de los gastos provinciales, Nominal y Real 2008-2015

(en millones de pesos y porcentajes, base 2008=100)

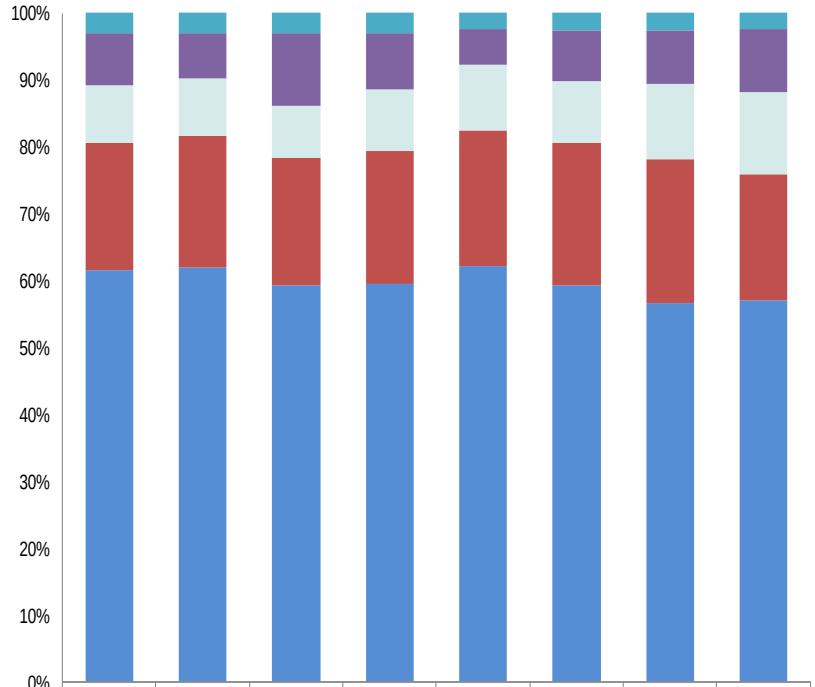


Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires y al IPC 9 Provincias de CIFRA.

Gastos según finalidad

- La clasificación según finalidad y función integra las siguientes categorías: administración gubernamental; servicios de seguridad; servicios sociales; servicios económicos; servicios de deuda pública (amortizaciones y gastos).
- Sobre la importancia relativa de la finalidad servicios sociales se identifican tres ciclos: 1) ciclo descendente, 2008/2010; 2) ciclo ascendente, 2011/2012; 3) ciclo de estabilización, 2013/ 2015.
- Entre 2008 y 2014 las aplicaciones de la administración gubernamental –segundo componente del gasto en importancia relativa– tuvieron un pequeño crecimiento dentro del gasto público provincial (del orden del 2,4%), particularmente a partir del 2012. Sin embargo, en 2015 dicha participación se redujo notablemente volviendo incluso a valores inferiores a los de 2008, del 18,8% (un 2,6% menos en relación a 2014).
- La finalidad servicios de seguridad –tercer componente en importancia dentro del gasto provincial– presenta dos ciclos en su gravitación: 1) ciclo irregular ascendente, 2008/2011 (su participación pasó del 8,3% al 9,2%); 2) ciclo ascendente, 2012/2015 (del 9,9% al 12,2%).

Buenos Aires. Composición del gasto público según finalidad, 2008-2015 *(porcentajes)*



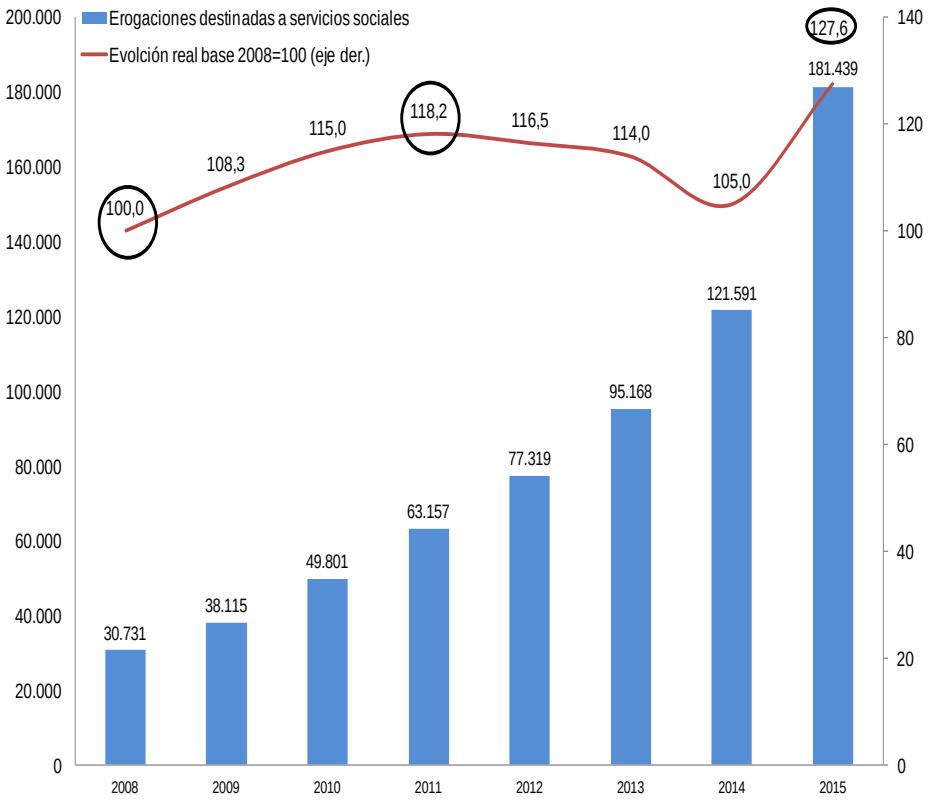
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Servicios económicos	3,0%	3,1%	3,0%	3,1%	2,5%	2,7%	2,6%	2,5%
Deuda pública	7,7%	6,6%	10,9%	8,4%	5,3%	7,6%	8,1%	9,4%
Servicios de seguridad	8,7%	8,6%	7,6%	9,2%	9,9%	9,2%	11,2%	12,2%
Administración gubernamental	19,0%	19,7%	19,1%	19,9%	20,2%	21,3%	21,4%	18,8%
Servicios sociales	61,6%	61,9%	59,2%	59,4%	62,1%	59,2%	56,7%	57,1%

Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

Gastos en servicios sociales

- Las aplicaciones destinadas a servicios sociales se han incrementado en términos nominales y reales para el período. Sin embargo, con un punto de inflexión en el año 2012, su evolución real recorrió dos ciclos relevantes.
- El primero, entre los años 2008 y 2011 fue de crecimiento. La variación interanual del gasto social superó a la inflación y el índice real alcanzó un incremento del 18,2%.
- A partir del año 2012 y hasta el 2014, se observa una fuerte caída (del 13,2%), que volvió a ubicar al gasto social en magnitudes levemente superiores a las de 2008 (5,0%). Este último comportamiento se explica centralmente por el salto inflacionario del año 2014 –el cual superó por amplio margen a la variación interanual del gasto en servicios sociales– pero también por la desaceleración del incremento nominal del gasto social en el año 2012.
- El año 2015 presentó un crecimiento excepcional de este gasto en términos reales de 22,6 pp., que revirtió la tendencia descendente y ubicó al mismo en un nivel un 27,6% superior en relación al 2008.

Buenos Aires. Composición del gasto público según finalidad, 2008-2015 - *(en millones de pesos y porcentajes)*

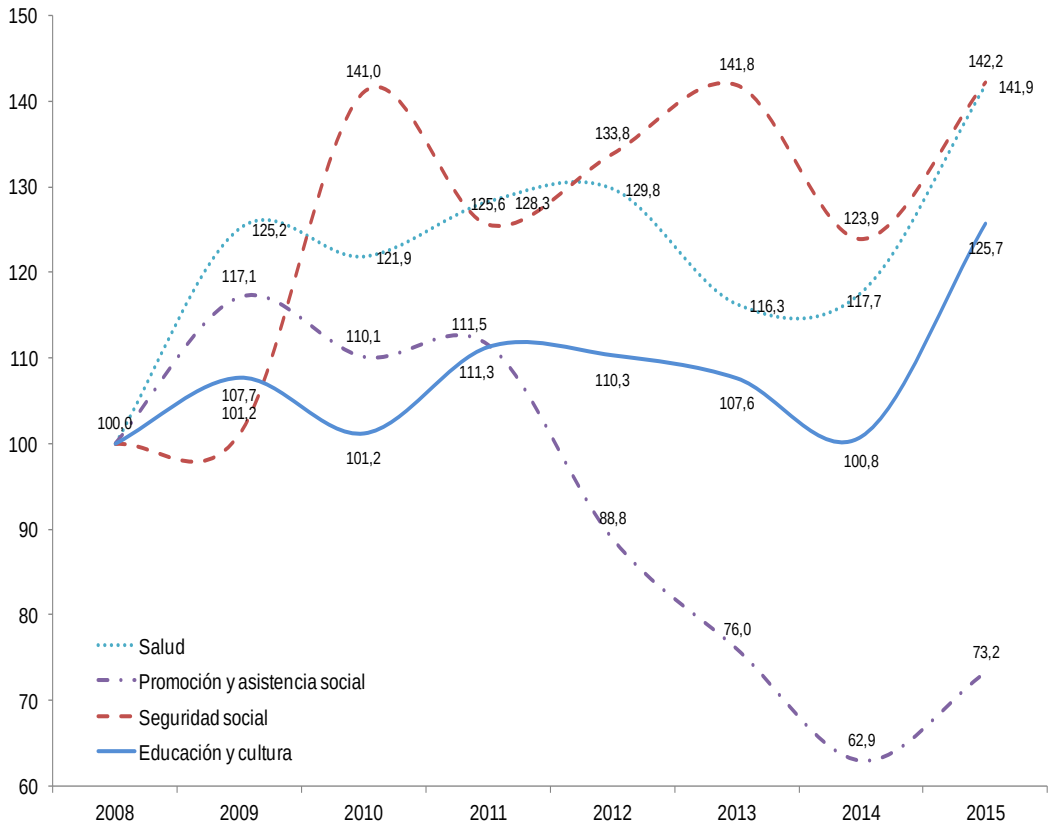


Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

Gastos en servicios sociales

- Al interior de las erogaciones destinadas a servicios sociales se destacan las funciones: educación y cultura, seguridad social, salud, y promoción y asistencia social. Con distintas trayectorias a lo largo del tiempo, se tiene que para el año 2015 estas funciones explicaron el 51,5%, 30,0%, 11,2% y 3,7% del gasto, respectivamente.
- Educación y cultura tuvo una caída en relación al gasto social total entre los años 2008 y 2010: del 52,4% al 46,1% (un 6,3%). Esta pérdida de peso relativo de educación y cultura fue acompañada de un leve crecimiento real de los recursos destinados a este tipo de gasto, pero diluido en 2010 y 2014. En el último año, el poder adquisitivo del gasto en educación cayó a niveles similares a los de 2008, para recuperar y crecer de forma significativa en el año 2015 y quedar un 25,7 pp. por encima.
- A excepción de seguridad social, que tiene una trayectoria más oscilante y junto con salud es una de las de mayor crecimiento en 2015 (42,2% y 41,9%), en todas las finalidades de servicios sociales de mayor importancia relativa se da una tendencia en cuatro ciclos. Un primer año de crecimiento, una caída seguida de cierta recuperación-estabilización y/o profundización de la caída entre 2010 y 2014 y una recuperación en 2015 que, salvo en promoción y asistencia social, logra ubicar a las diversas finalidades en un nivel superior al de 2008.

Buenos Aires. Evolución anual del gasto público social según principales conceptos, 2008-2015 *(base 2008=100)*

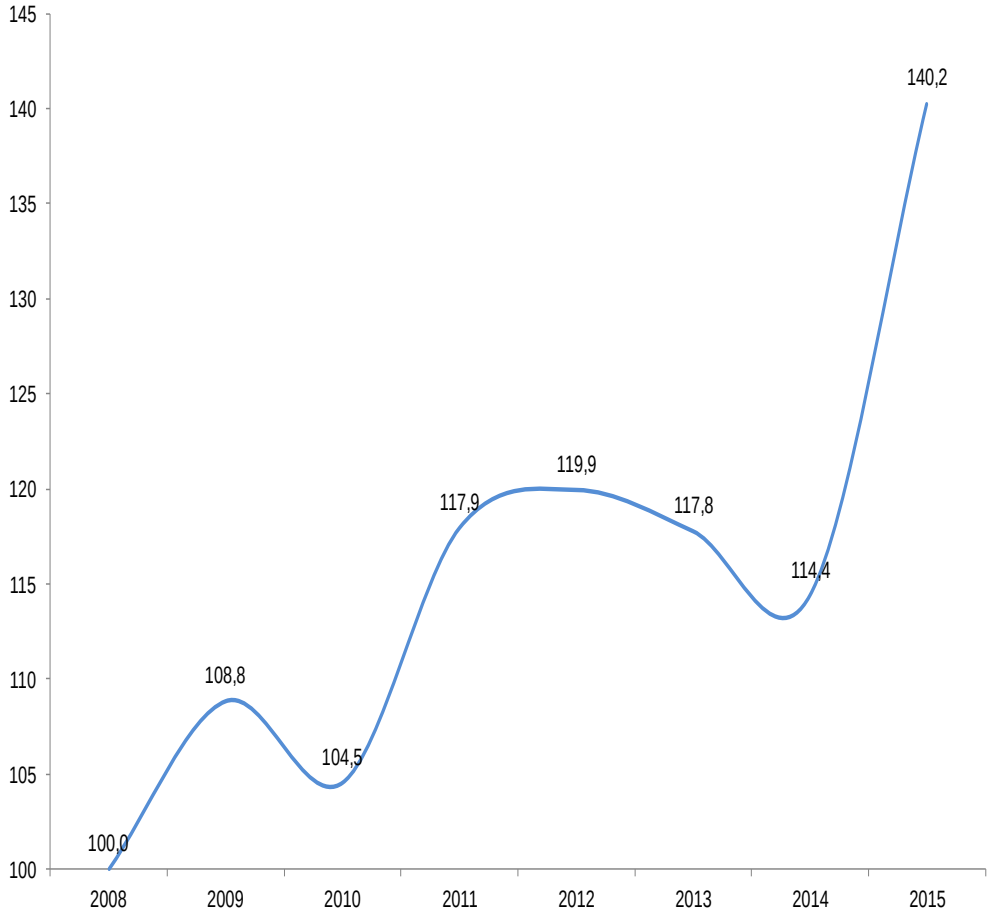


Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

Gastos según objeto

- Una clasificación alternativa del gasto, es la que ordena las erogaciones según su objeto en: gastos de personal, bienes de consumo, bienes de uso, servicios no personales, bienes de uso, transferencias, activos financieros, servicios de deuda y otros gastos.
- Para el año 2015 la distribución del gasto público total entre estos ítems se distribuyó del siguiente modo: gastos en personal (46,5%), transferencias (35,4%), servicios de deuda (9,4%), servicios no personales (4,2%), resto (4,5%). Entre estos últimos se destaca el bajo porcentaje de los bienes de uso (1,6%), que representa la obra pública y el equipamiento en general.
- Respecto al gasto en personal, el cual conforma la masa salarial (salarios y trabajadores), creció en términos reales entre los años 2008 y 2015 un 40,2%, alcanzando el pico más elevado en el año 2015. Sin embargo, no se cuenta con datos oficiales referidos a la cantidad de trabajadores, como para poder concluir acerca de la trayectoria del poder adquisitivo de los salarios estatales durante dichos años.

Buenos Aires. Evolución anual del gasto real en personal, años 2008-2015 - *(Base 2008=100)*

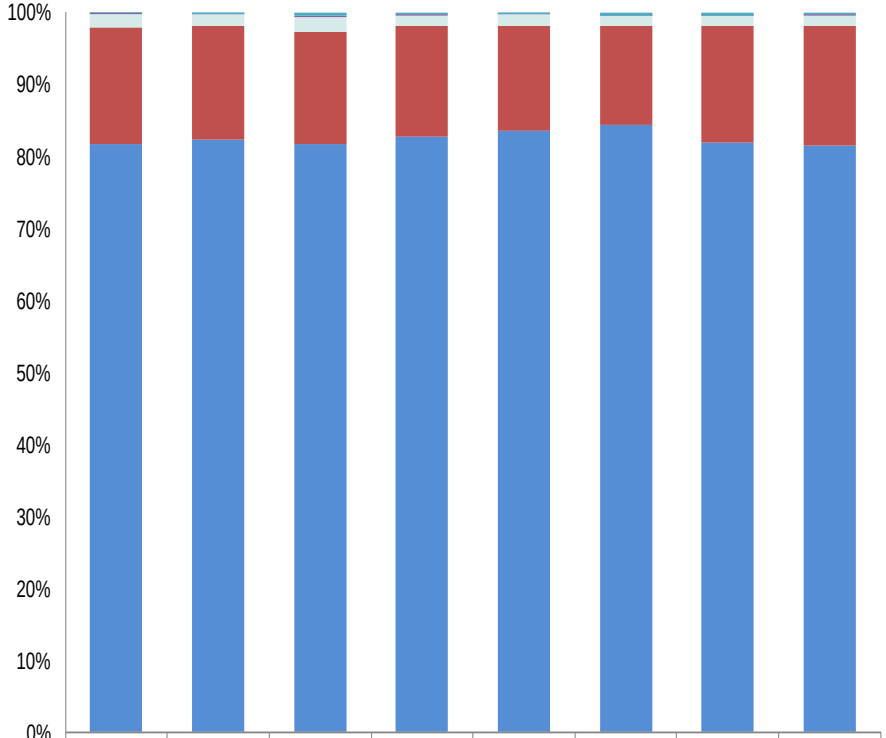


Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires y el IPC-9 Provincias de CIFRA.

FUNCIÓN EDUCACIÓN Y CULTURA

- En el caso de la gastos según objeto de la finalidad educación y cultura se observa un sendero de estabilidad en la distribución de los recursos.
- Puntualmente, para el periodo bajo análisis, en todos los casos más del 97,0% del gasto es absorbido por sueldos y transferencias, las cuales se componen predominantemente por subsidios a escuelas de gestión privada.
- Luego, respecto a la variación que se bienes de uso, que se refiere propiamente a la inversión educativa, el crecimiento es importante, sin embargo su peso sobre total es poco relevante. Concretamente para el año 2015 las aplicaciones destinadas a este rubro fueron de $215,2 millones.

BUENOS AIRES. EVOLUCIÓN ANUAL DE LA FUNCIÓN EDUCACIÓN Y CULTURA SEGÚN OBJETO DEL GASTO, AÑOS 2008-2015 - *(EN PORCENTAJES)*



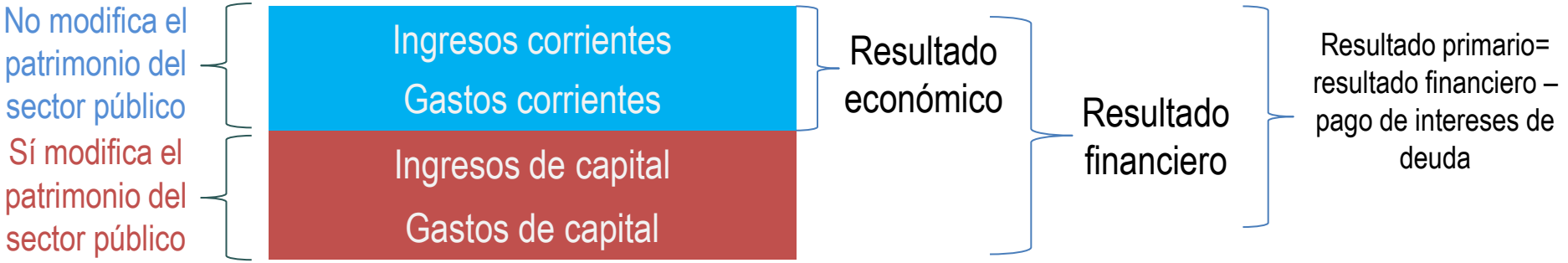
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bienes de uso	0,1%	0,1%	0,4%	0,2%	0,1%	0,4%	0,4%	0,2%
Bienes de consumo	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%
Servicios no personales	1,7%	1,6%	2,0%	1,6%	1,5%	1,3%	1,4%	1,5%
Transferencias	16,2%	15,9%	15,7%	15,3%	14,6%	13,7%	16,2%	16,6%
Gastos en personal	81,7%	82,2%	81,7%	82,7%	83,6%	84,4%	81,9%	81,5%

Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

3. Esquema ahorro-inversión-financiamiento

ESQUEMA AHORRO-INVERSIÓN-FINANCIAMIENTO

- El esquema Ahorro Inversión Financiamiento (AIF) establece los recursos y gastos de acuerdo a su clasificación económica, permitiendo identificar diferentes resultados.



PRINCIPALES RESULTADOS DEL ESQUEMA AIF, AÑOS 2008-2015 - *(EN MILLONES DE PESOS)*

Resultado	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Resultado Primario	-1.973	-4.344	-812	-5.600	-5.256	3.340	7.530	-11.545
Resultado Económico	-1.713	-3.905	-1.069	-5.800	-7.903	232	3.353	-15.820
Resultado Financiero	-2.993	-5.671	-2.749	-8.144	-8.895	-1.028	800	-21.470

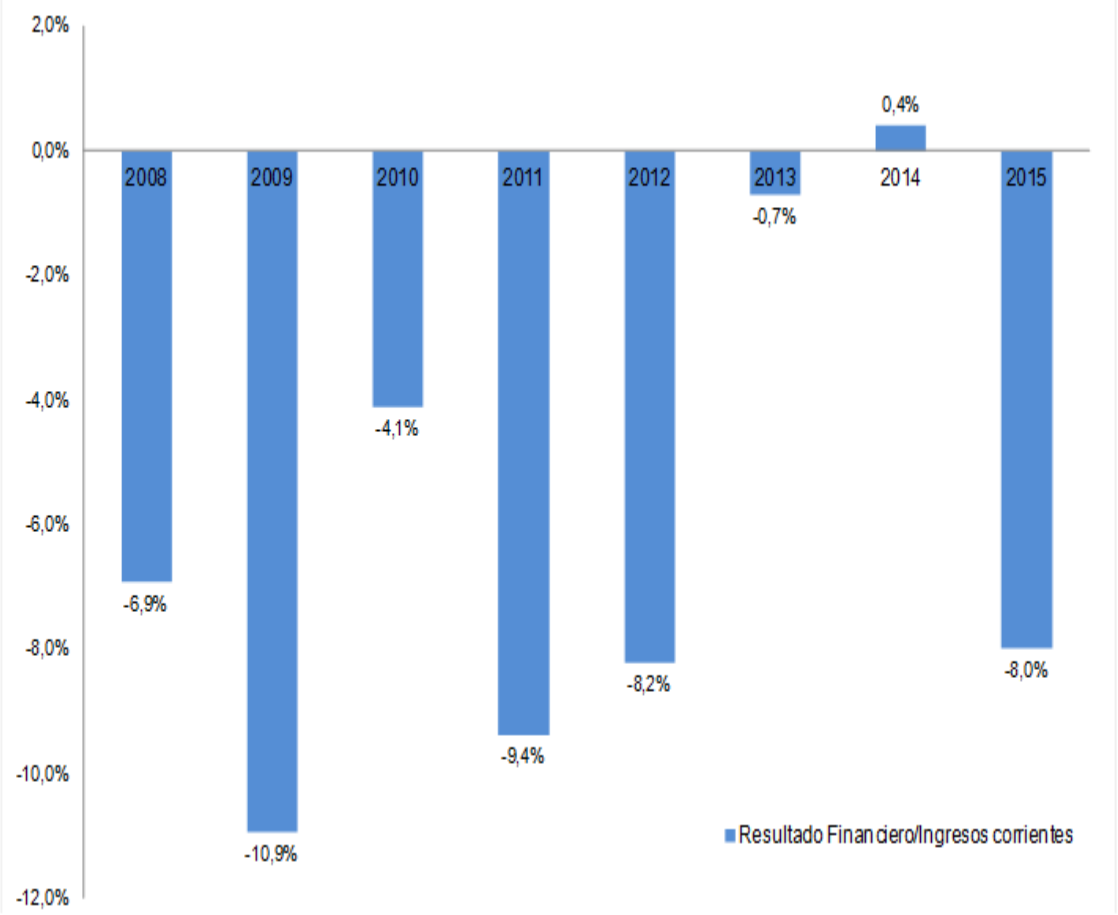
Fuente: Elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

- La provincia de Buenos Aires ha sido estructuralmente deficitaria. Siguiendo el sendero de resultado financiero para los años de estudio, se observa un sendero de estabilización y disminución de déficit financiero en 2013 y 2014, a tal punto de alcanzar un resultado positivo en el último año. Sin embargo, en el año 2015 se revirtió la tendencia, presentándose el déficit financiero más elevado en términos nominales para el periodo bajo análisis (21.470 millones de pesos).

ESQUEMA AHORRO-INVERSIÓN-FINANCIAMIENTO

- Para analizar el tema es útil incorporar su relación con el total de ingresos corrientes.
- Hacia 2013 y 2014, además del acercamiento al equilibrio fiscal tuvo lugar una reducción del déficit como porcentaje de los ingresos corrientes.
- Esto se revierte en 2015, cuando el déficit fiscal alcanzó valores que más que duplican los más críticos de los años anteriores. Sin embargo, al considerar el déficit financiero como porcentaje de los ingresos corrientes se observa que su dimensión fue similar a la del año 2012, e inferior a los años 2009 y 2011.
- Los intereses de deuda pagados corrientemente por el estado provincial se multiplicaron por nueve entre 2008 y 2015, y se duplicaron en términos del porcentaje del PBG.

BUENOS AIRES. RESULTADO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO PROVINCIAL (NO FINANCIERO) EN RELACIÓN A LOS INGRESOS CORRIENTES, AÑOS 2008- 2015 *(EN PORCENTAJES)*



Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

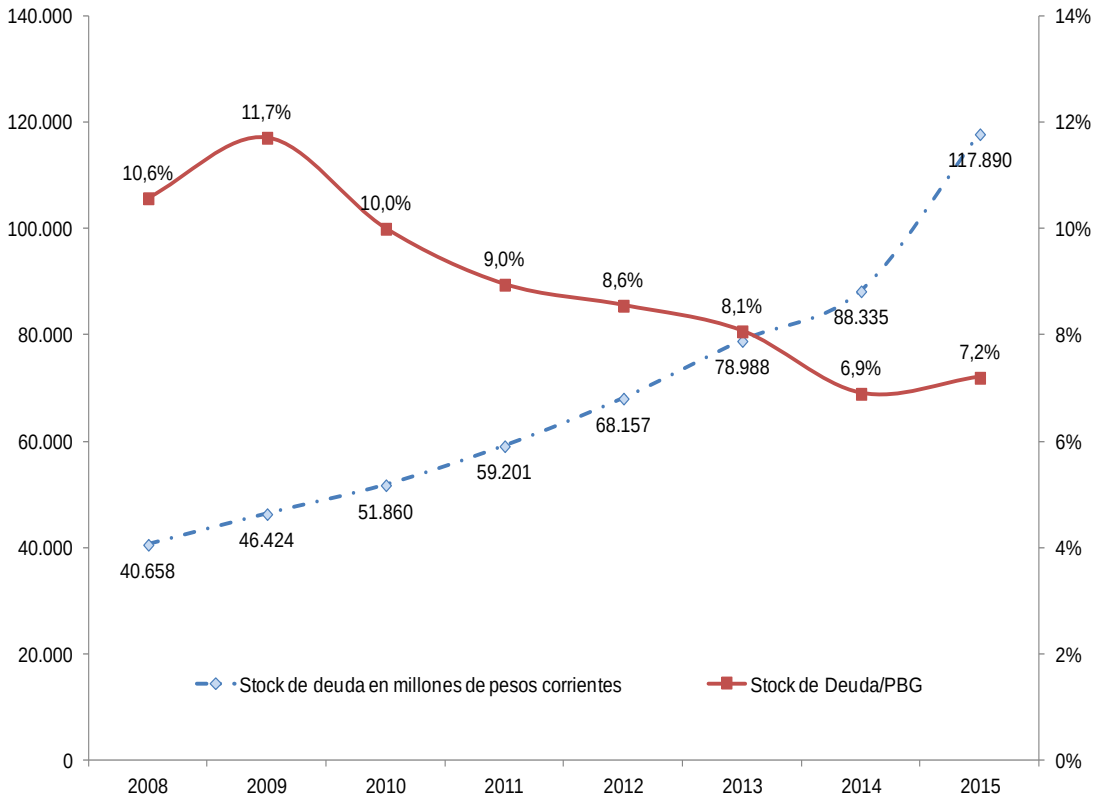
4. STOCK Y EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA PROVINCIAL

ESQUEMA AHORRO-INVERSIÓN-FINANCIAMIENTO

- El stock de deuda pública de la Provincia de Buenos Aires al 31 de Diciembre de 2015 ascendía a 117.890 millones de pesos. Su evolución presenta un fuerte crecimiento nominal (190,0%), pero también una clara disminución de su importancia como porcentaje del Producto Bruto Geográfico (del 10,6% al 7,2% entre 2008 y 2015).
- Más del 60% de la deuda se encuentra denominada en moneda extranjera, presentando condiciones de vulnerabilidad ante la un contexto de inestabilidad cambiaria.
- La distribución de los acreedores presenta una colocación dominada por el Gobierno Nacional (34,5%), Títulos Públicos internacionales (48,4%), Títulos Públicos locales (7,6%), y Préstamos con organismos internacionales de crédito (8,1%).

BUENOS AIRES. STOCK DE DEUDA PÚBLICA DEL SECTOR PÚBLICO PROVINCIAL (NO FINANCIERO), AÑOS 2003- 2015

(EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia en base a Contaduría General y a la Dirección Provincial de Estadística.

5. Síntesis y debates pendientes

SÍNTESIS Y DEBATES PENDIENTES

- Sendero oscilante de **incremento del gasto público y de los ingresos por parte del gobierno provincial**

  Entre los años 2008 y 2011 se da una primera etapa de ascenso del gasto y de los ingresos provinciales, en la que el crecimiento de los primeros (22,6% en términos reales) supera al de los segundos (17,1%). Una segunda etapa más irregular, con importantes caídas en 2012 y 2014, en la que los gastos acumulan un incremento inferior que los ingresos (del 14,0% y 22,3% reales en relación al 2008, respectivamente). Y, finalmente un crecimiento extraordinario en el año 2015, especialmente en el gasto (20,7% interanual real contra un 10,0% en los ingresos).

- Persistencia de una **estructura tributaria regresiva**

  Las reformas fiscales de los años 2009 y 2012 lograron incrementos relevantes en la recaudación. Aun así, persiste la centralidad del impuesto a los ingresos brutos, y el bajo aporte del inmobiliario en relación a su lugar histórico (en un contexto de suba del valor de las propiedades y de la tierra).

  Un tema ineludible es sin dudas la reforma fiscal provincial, la cual no puede tratarse en forma separada de los tributos nacionales, del sistema de coparticipación federal, y del Fondo del Conurbano Bonaerense. La misma debería avanzar en materia de justicia tributaria e incorporar mecanismo de actualización automática para bases imponibles y exenciones.

- Rigidez de la **estructura del gasto**

  Respecto a las erogaciones, las diferentes clasificaciones analizadas indicaron una clara rigidez de su estructura, la cual se concentró en gastos de personal y transferencias (principalmente jubilaciones y coparticipación municipal). La distribución entre funciones no registró variaciones sustanciales, excepto el claro incremento de los fondos destinados a seguridad y la caída real, aunque poco significativa en relación al total, de los recursos para promoción y asistencia social.

- **Déficit financiero constante compensado con endeudamiento**

Las tendencias planteadas se dieron en un contexto de constante déficit (resultado financiero negativo), siendo el bienio 2013-2014 de mejora en el balance presupuestario la excepción. Al respecto hay que destacar que ello se obtuvo en buena medida debido a que en este período la caída real de los gastos fue más pronunciada que la de los ingresos.

Sobre la evolución de los resultados fiscales y el incremento del endeudamiento provincial, se observó una lógica de cobertura del déficit fiscal con nuevo endeudamiento, lo que determinó un incremento del stock de deuda. Sin embargo, ese aumento se dio a una tasa inferior a la del crecimiento del PBG, estableciendo así una caída del peso de deuda en relación a la economía provincial.

Debates e iniciativas a desarrollar

- *Necesidad de una reforma fiscal provincial*: la cual no puede tratarse en forma separada de los tributos nacionales y del sistema de coparticipación federal. La misma debería avanzar en materia de justicia tributaria e incorporar mecanismo de actualización automática para bases imponibles y exenciones.
- *Estructuración de las erogaciones*: se plantea el desafío de lograr pisos crecientes en cuanto a servicios sociales e inversión pública, ya que se han verificado incrementos y caídas según el ciclo en el primer caso, y un lugar irrelevante en el segundo.

IDESBA STELLA MALDONADO

CTA de los trabajadores

Publicación Especial
IDESBA Stella Maldonado
Calle 6 N° 736, La Plata, Argentina