

PRESUPUESTO 2017

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

INSTITUTO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
BUENOS AIRES (IDESBA)

STELLA MALDONADO

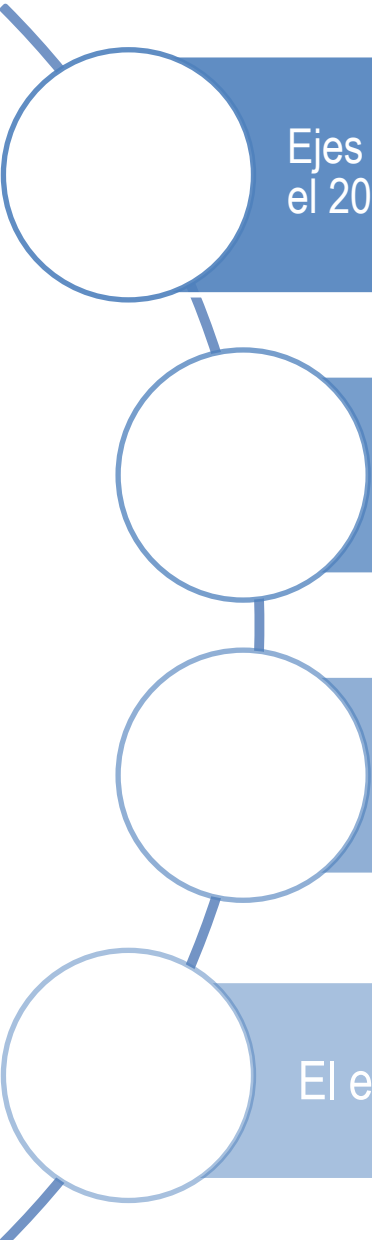
Coordinadora Economía Política: Paula Belloni

Equipo de Investigación: Mariana Fernández Massi y Joaquín Lazarte

Junio 2016



- A lo largo de la presentación se abordan:



Ejes rectores del Presupuesto 2017. Políticas públicas en 2016 y el reflejo de las mismas en el 2017. Esquema de ingresos, egresos y resultados del Presupuesto 2017

La composición de los Recursos Presupuestados

La composición de las Erogaciones proyectadas. El “ajuste selectivo”. La reducción presupuestaria institucional en salud y educación

El endeudamiento provincial

1.EJES RECTORES DEL PRESUPUESTO

- El texto de la Ley de Presupuesto provincial 2017 sostiene la consigna “Hacer y Estar” explicitada a partir de los siguientes ejes rectores para este año:

- ✓ **Generar un plan de Obra Pública**
- ✓ **Proponer una política social provincial**
- ✓ **Tender al equilibrio fiscal**
- ✓ **Incrementar la competitividad de la economía**

Estos ejes se sostienen a partir de un balance positivo de la gestión económica en 2016, tanto del gobierno provincial como de las medidas impulsadas por el gobierno nacional (devaluación, tarifazos, apertura comercial, etc.)



¿Qué elementos deja por fuera el Presupuesto 2017 y el balance de las políticas económicas del 2016?

- | | |
|---|---|
| ➤ Inflación récord | ➤ Caída del salario real de los trabajadores |
| ➤ Recesión | ➤ Caída del consumo popular |
| ➤ Retracción de la inversión productiva | ➤ Incremento del peso e intereses de la deuda |
| ➤ Pérdidas de puesto de trabajo | ➤ Sub-ejecución de la obra pública |
| ➤ Paritarias por debajo del índice de inflación | |

- El cierre del ejercicio 2016 determinó, en comparación con el 2015, una disminución del déficit económico (-21,7%), que se explica por un ajuste en el gasto corriente, el cual creció por debajo de la inflación (41,1% IPC 9 provincias, CIFRA) y del promedio general (43,7%).
- Se trata de una lógica de ajuste selectivo ya que al 31 de diciembre de 2016 los gastos vinculados a la administración gubernamental crecieron más que el promedio (64,5%) e incluso más que el ritmo inflacionario. Al interior de esta finalidad los gastos vinculados a la función de relaciones interiores crecieron en una magnitud aun mucho mayor (63,4%), en el marco del endeudamiento condicionado establecido en el presupuesto 2016 a partir de las negociaciones para su aprobación.
- Los gastos vinculados al resto de las finalidades se incrementaron del siguiente modo: servicios económicos, 59,2%; servicios sociales 40,1%; y servicios de seguridad 36,4%.

BUENOS AIRES. RECURSOS, EROGACIONES Y RESULTADOS, 2015, 2016 Y 2017 (EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)

Concepto	Cierre 2015	Cierre 2016	Presupuesto 2017	Cierre 2015 vs Cierre 2016	Cierre 2016 vs Presupuesto 2017
Recursos Corrientes	268.936	386.062	478.671	43,6%	24,0%
Ingresos de Capital	5.369	8.035	9.159	49,7%	14,0%
Total de Recursos	274.305	394.097	487.830	43,7%	23,8%
Erogaciones Corrientes	284.756	398.421	478.764	39,9%	20,2%
Erogaciones de Capital	11.019	26.494	43.727	140,4%	65,0%
Total de Erogaciones	295.775	424.915	522.602	43,7%	23,0%
Resultados					
Resultado Económico	-15.820	-12.381	-93	-21,7%	-99,2%
Resultado Primario	-11.596	-15.085	-12.125	30,1%	-19,6%
Resultado Financiero	-21.470	-31.047	-34.773	44,6%	12,0%
Fuente Financieras	36.822	91.124	63.962	147,5%	-29,8%
Aplicaciones Financieras	34.616	60.077	29.190	73,6%	-51,4%

Fuente: Elaboración propia en base al presupuesto 2017 y la Contaduría General de la Provincia.

■ En el año 2016 tanto el resultado primario como el financiero se deterioran considerablemente en 2016: 30,1% y 44,6%. Esto se debió a:

✓ El fuerte crecimiento de las erogaciones de capital (+140,4%) que apuntaría a resolver la situación crítica en infraestructura, no obstante se ha detectado preocupantes niveles de subejecución del ministerio a cargo de las obras (Ministerio de Infraestructura).

✓ El creciente peso del endeudamiento provincial, con una mayor gravitación del denominado en moneda extranjera. En el año 2016 la deuda provincial se incrementó un 60,6%, al tiempo los intereses lo hicieron en un 42,0%.

■ El presupuesto para 2017 estima recursos por \$487.830 y gastos por \$522.602, con incrementos interanuales del 23,8% y del 23,0% respectivamente.

■ En la misma línea que lo ocurrido en 2016, al crecer más los ingresos que los gastos existe una tendencia a mejorar el resultado económico y el primario en base a una lógica de ajuste. Respecto al resultado financiero proyectado para el año 2017 se estima un déficit de \$34.773, un 12,0% más que en el 2016.

¿QUÉ ASPECTOS SON CLAVES PARA ANALIZAR EL PRESUPUESTO 2017?

- ✓ La composición de los ingresos y gastos.
- ✓ La inversión en infraestructura social y productiva.
- ✓ La focalización del gasto social.
- ✓ Los recursos asignados para políticas sociales.
- ✓ El “ajuste selectivo” del gasto público.
- ✓ El equilibrio de las finanzas públicas y sus formas de financiamiento.
- ✓ Las implicancias en la demanda agregada.

2. RECURSOS PRESUPUESTADOS

- Los **recursos totales** para 2017 se estiman en \$487.830 millones. Las partidas corrientes y de capital se incrementan en un 24,0% y 14,0%, respectivamente.
- Los **ingresos tributarios de origen provincial** crecen un 25,9%, y acentúan su rol como principal fuente de ingresos de las finanzas provinciales (41,1% del total). En su interior se mantiene la estructura regresiva concentrada en el impuesto a los ingresos brutos, que aporta el 72,3% de la recaudación provincial, con modificaciones menores en el resto de los impuestos provinciales.
- Los **ingresos tributarios de origen nacional** se incrementa un 28,2%, y constituyen los segundos en importancia relativa dentro de los recursos totales (28,3% de los ingresos totales).
- Las **contribuciones a la seguridad social** tienen un crecimiento pautado del 19,2%, inferior a los ingresos totales (23,8%) y a las proyecciones de inflación vigentes.

BUENOS AIRES. RECURSOS 2016 Y 2017
(EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)

Concepto	2016	2017	Variación porcentual 2016 2017
I. Ingresos Corrientes	386.062	478.671	24,0%
Tributarios	267.041	338.682	26,8%
. De Origen Provincial	159.221	200.433	25,9%
. De Origen Nacional	107.819	138.249	28,2%
Contribuciones a la Seguridad Social	66.409	79.182	19,2%
Ingresos no tributarios (tasas, derechos, etc.)	5.054	4.021	-20,4%
Venta de bienes y servicios	768	707	-8,0%
Ingresos de operación	499	531	6,5%
Rentas de la propiedad	5.233	4.964	-5,1%
Transferencias Corrientes	41.058	50.584	23,2%
II. Ingresos de Capital	8.035	9.159	14,0%
Transferencias decapital	7.826	8.782	12,2%
Otros	210	377	79,8%
INGRESOS TOTALES (I+II)	394.097,35	487.830	23,8%

Fuente: elaboración propia en base al presupuesto 2017 y a la contaduría General.

3. EROGACIONES PROYECTADAS

POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA Y OBJETO DE GASTO: INCREMENTO DE GASTO DE CAPITAL Y PÉRDIDA DEL GASTO EN PERSONAL

Las **erogaciones** para el 2017 se proyectan en \$522.602, un **23,0%** superiores a las del año previo. En continuidad con el presupuesto 2016, un primer rasgo distintivo es el fuerte crecimiento estimado para los gastos de **capital, 65,0%** -muy superior al de los gastos corrientes (20,2%)-.

Al interior de los gastos corrientes tiene mucha significación el **gasto en personal**, el cual se incrementa un **20,6%**. En el marco de un congelamiento de la planta estatal esta partida crece por debajo del promedio de los gastos totales (23,0%) y de la inflación de referencia (21,4%, de acuerdo al REM-BCRA), por lo que se verifica una disminución de su participación (del 47,3% de los gastos totales en 2016 al 45,8% en 2017) y una pérdida del poder adquisitivo.

Entre los componentes de mayor gravitación que también pierden participación dentro de los gastos corrientes se destacan las **prestaciones de la seguridad social (17,7%)** y las **transferencias corrientes (15,3%)**, -crecen por debajo del total y de la inflación de referencia-.

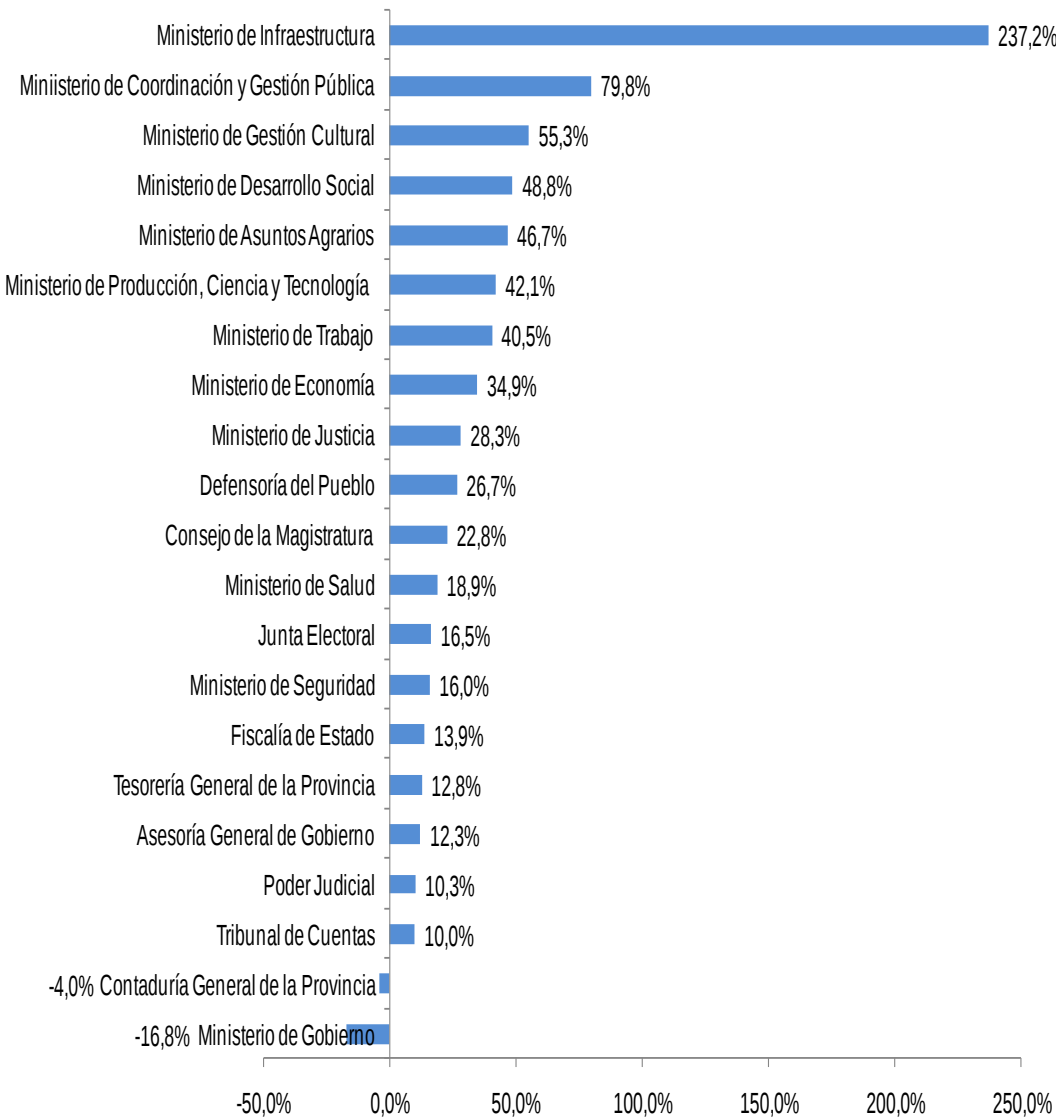
El **pago de intereses de la deuda** proyecta un incremento sustancial del **42,0%**. Estos pasan de explicar el 4,0% las erogaciones corrientes en el 2016 al 4,8% en el 2017. De este modo, el gobierno destinará en el 2017 más recursos a pagar intereses de la deuda (**\$22.775 millones**) que a la suma de los presupuestos del Ministerio de Desarrollo Social, Producción, Tecnología y Asuntos Agrarios (\$13.681 millones).

BUENOS AIRES. EROGACIONES POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA Y POR OBJETO DE GASTO 2016-2017 (EN MILLONES DE PESOS Y EN PORCENTAJES)

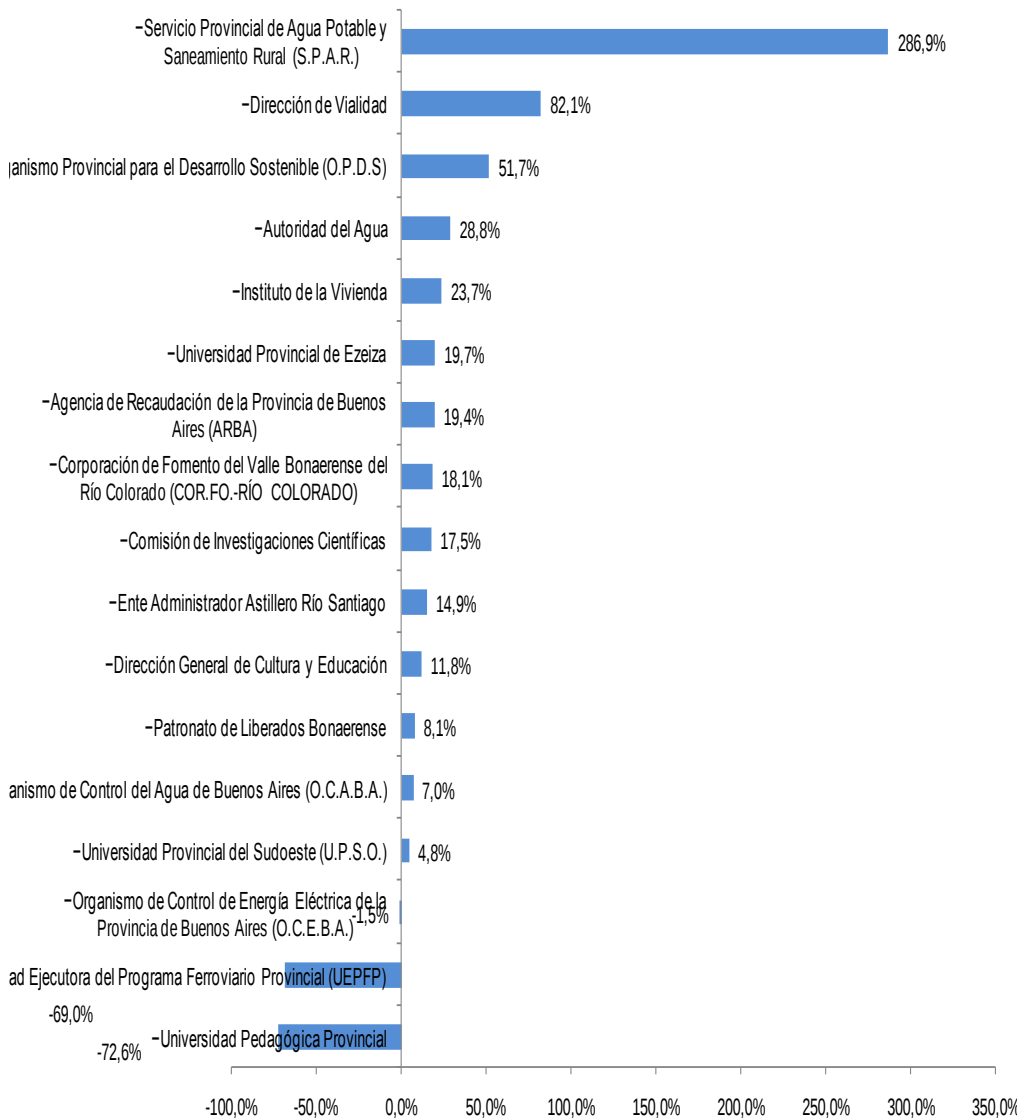
Concepto	Cierre 2016	Presupuesto 2017	Variación 2016 2017
I. Gastos Corrientes	398.420.576.767	478.875.067.687	20,2%
. Gastos de Consumo	217.349.718.504	264.115.571.766	21,5%
- Personal	198.342.547.432	239.277.110.205	20,6%
- Bienes y servicios	18.999.176.237	24.837.890.163	30,7%
Impuestos	7.994.835	571.398	-92,9%
. Intereses	16.039.736.499	22.775.728.355	42,0%
. Prestaciones de la Seg. Social	69.834.619.406	82.206.616.900	17,7%
. Transferencias Corrientes	95.180.643.963	109.772.834.166	15,3%
. Otras pérdidas	15.858.395	4.316.500	-72,8%
II. Gastos de Capital	26.493.968.433	43.727.343.414,00	65,0%
. Inversión Real Directa	8.678.459.063	26.728.938.856,00	208,0%
. Transferencias de Capital	12.841.090.759	13.400.684.652,00	4,4%
. Inversión Financiera	4.974.418.611	3.597.719.906,00	-27,7%
GASTOS TOTALES (I+II)	424.914.545.199	522.602.411.101,00	23,0%

Fuente: elaboración propia en base a la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires y el presupuesto 2017.

BUENOS AIRES. VARIACIÓN INTERANUAL DE LAS PARTIDAS PRESUPUESTARIAS SEGÚN ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL 2016-2017 (EN PORCENTAJES)



BUENOS AIRES. VARIACIÓN INTERANUAL DE LAS PARTIDAS PRESUPUESTARIAS SEGÚN ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL 2016-2017 (EN PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia en base al presupuesto 2017 y a la Contaduría General.

Los recursos destinados a los Organismos de la Administración Central totalizan \$290.257 millones para el 2017, con crecimiento del 29,2% en comparación con el 2016.



Ganan peso relativo: Ministerio de Infraestructura (237,2%), del Ministerio de Coordinación y Gestión Pública (79,8%), Gestión Cultural (55,3%), Desarrollo Social (48,8%), Producción, Ciencia y Tecnología (42,1%), Economía (34,9%), y Justicia (28,3%).

Debido a su peso en el presupuesto, los más relevantes son:

- ✓ Ministerio de Economía (25,4% sobre los gastos totales).
- ✓ Infraestructura (3,9% sobre los gastos totales).
- ✓ Justicia (2,6% sobre los gastos totales)
- ✓ Desarrollo Social (2,6% sobre los gastos totales).



Pierden peso relativo: Ministerio de Salud (-18,9%); Ministerio de Seguridad (-16,0%), Tesorería General (-12,8%); Asesoría General de Gobierno (-12,3%); el Poder Judicial (-10,3%); Contaduría General (-4,0%).

Debido a su peso en el presupuesto, los más relevantes son:

- ✓ Ministerio de Seguridad, Salud y Poder Judicial, con participaciones del 9,3%, 5,7% y del 4,1% de los gastos totales, respectivamente.
- ✓ En caso del Ministerio de Salud se requerirían \$1.026 millones adicionales para mantener su participación relativa en el gasto total del año previo.

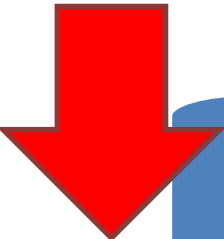
Los recursos presupuestados para los Organismos Descentralizados en 2017 totalizan \$149.521, un 30,7% más en relación al año previo, muy por debajo en comparación al crecimiento de los entes de la Administración Central.



Comité de Cuenca del Río Reconquista (5.300,5%), Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Ambiental (286,9%), Dirección de Vialidad (82,1%) y el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (51,7%) y el Instituto de la Vivienda (23,7%)

✓ De los organismos mencionados se destacan por su peso sobre el total de gastos: la Dirección de Vialidad, con una participación del 1,5% del total, y el Instituto de la Vivienda con un 0,6%.

✓ Luego, el presupuesto asignado al Comité de Cuenca del Río Reconquista, explica el 0,2% del gasto total, presentando un incremento extraordinario.



Pierden peso relativo: La DGCYE (11,8%), la Comisión de Investigaciones Científicas (17,5%), la Universidad Provincial de Ezeiza (30,0%), la Universidad Provincial del Sudoeste (19,7%), el Astillero Río Santiago (14,9%) y la Universidad Pedagógica Provincial (-72,9%).

Debido a su peso en el presupuesto, los más relevantes son:

- ✓ La pérdida de peso relativo de Educación. Para mantener la misma participación que en el 2016 (26,8%), los recursos de la DGCYE deberían incrementarse en al menos \$12.781 millones.
- ✓ La pérdida de peso relativo de los 4 primeros casos y la caída nominal en la Universidad Pedagógica provincial expresan un retroceso en materia educativa y científica para el sistema provincial.

- De acuerdo a la clasificación por finalidad y función se registra un elevado crecimiento en la finalidad Servicios Económicos (71,4%) y Servicios de la Deuda Pública (45,5%).
- En el caso de finalidad Servicios de Seguridad las erogaciones se incrementan un 27,2%.
- Con un incremento importante, pero menor a los anteriores, se encuentra la finalidad Servicios Sociales (23,8%).
- En contraposición al resto de las finalidad, Administración Gubernamental presenta un caída nominal (-2,4%), no obstante debe considerarse que entre el 2015 y 2016 había crecido un 64,5%.

BUENOS AIRES. GASTOS POR FINALIDAD Y FUNCIÓN. PROYECCIÓN DE CIERRE 2016 Y PRESUPUESTO 2017
(EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)

Finalidad	Cierre 2015	Cierre 2016	Presupuesto 2017	Variación 2016-2017
Administración Gubernamental	59.750	98.285	95.968	-2,4%
Servicios de Seguridad	38.902	53.057	67.491	27,2%
Servicios Sociales	181.439	254.223	314.750	23,8%
Servicios Económicos	7.986	12.715	21.795	71,4%
Servicios de la Deuda Pública	29.755	32.269	46.955	45,5%
Erogaciones Totales	317.831	450.550	522.602	16,0%

Fuente: elaboración propia en base al 2017 y a la Contaduría General.

4. EL ENDEUDAMIENTO DE LA PROVINCIA

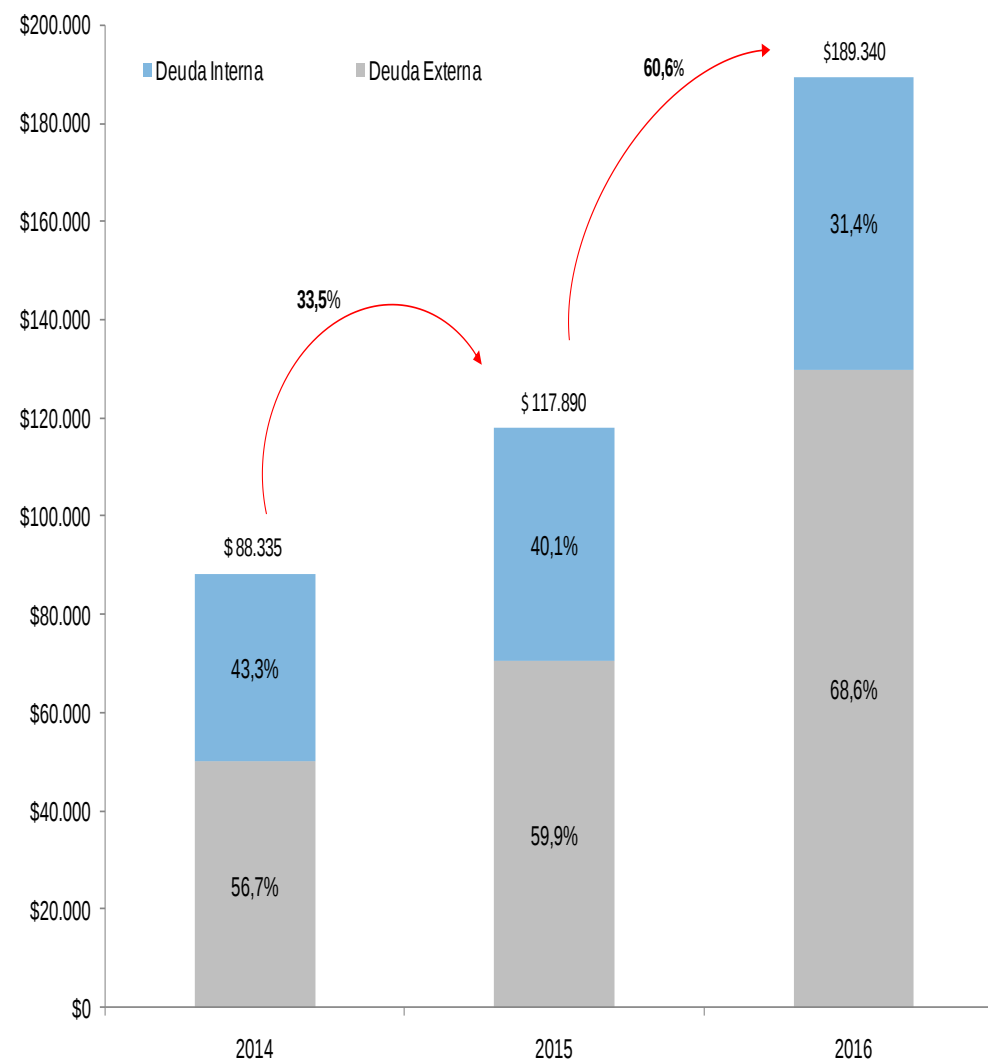
- Para el presupuesto 2017 se estiman un total de **\$74.900 millones** bajo el concepto de **autorizaciones de endeudamiento**. Sólo un 26,5% de los fondos solicitados presentan una inversión en infraestructura determinada.

- Este crédito aprobado en el presupuesto 2017 se inscribe sobre la base de un fuerte proceso de incremento de la deuda pública provincial entre los años 2015 y 2016. A la cierre de 2016 la misma se ubicó en un 60,6% superior, en relación al año previo.

- En términos del Producto Bruto Geográfico, la deuda pasó de representar el 7,2% del PBG en el año 2015 al 8,4% en el 2016 (+16,7%). También se debe notar el incremento relativo de la deuda denominada en moneda extranjera, en línea con sucedido a nivel nacional. En el último año este componente creció en términos nominales un 83,9%.

- Se trata de un aspecto preocupante ya que, se inscribe bajo una lógica que no modifica efectivamente las fuentes y estructura de los mismos y no genera las condiciones para su pago y el de los intereses.

BUENOS AIRES. ESTADO DE DEUDA A LARGO PLAZO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2014, 2015 Y 2016 (EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)



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

6. SÍNTESIS

$$\begin{array}{|c|} \hline \text{Recursos} \\ \hline \uparrow 23,8\% \\ \hline \end{array} + \begin{array}{|c|} \hline \text{Gastos} \\ \hline \uparrow 23,0\% \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Déficit financiero} \\ \hline \uparrow 12,0\%, \\ \hline \end{array}$$

Si bien el resultado negativo se incrementa, en parte, por el **mayor déficit** de la cuenta capital que podría implicar **más obra pública**, también lo hace a costa de un **ajuste selectivo** en áreas clave para el desarrollo (**salud, educación y ciencia**) y con un fuerte **incremento del peso de los intereses de la deuda (+42,0%)**.



- **Continuidad del ajuste selectivo** iniciado en el año 2016.
- **Profundización del ciclo de endeudamiento** que tiende a condicionar las finanzas públicas provinciales, por el peso de sus intereses y por la falta de cambios en la estructura de ingresos provinciales.
- **Congelamiento de la planta de trabajadores/as estatales.**
- Profundización de **políticas que restringen y condicionan el accionar del Estado** en relación a su capacidad de **garantizar derechos** económicos y sociales para la **mayoría de los bonaerenses**.

El presupuesto provincial 2017 presenta una tendencia al equilibrio fiscal en base a un proceso de ajuste selectivo y un incremento notable del endeudamiento. Si bien por el momento no se han verificado cambios estructurales, las tendencias indicadas modifican las condiciones para un debate más profundo de las finanzas públicas provinciales. De este modo, se identifican las siguientes discusiones:

Gobierno

- **Reforma fiscal provincial:** sustitución del impuesto a los ingresos brutos por un IVA provincial, bajo el objetivo de disminuir la presión fiscal.
- **Nuevo esquema normativo de responsabilidad fiscal** para los diferentes niveles de gobierno. Así se pretende condicionar los márgenes de debate de los presupuestos anuales y limitar el incremento de gasto público y la planta estatal.

Trabajadores

- **Reforma fiscal provincial progresiva e integral:** necesaria actualización del cálculo del impuesto inmobiliario (rural y urbano), y mayor relevancia del impuesto a la transmisión gratuita de bienes.
- La estrategias abordadas por el Estado respecto a la evasión y elusión fiscal.
- La posibilidad de establecer mediante ley la estructura del gastos social de la provincia. En particular en áreas clave como Educación, Salud e Inversión Social.

