

Las cuentas del sector público nacional en los primeros meses del año

Los gastos públicos se redujeron a una tasa del 7%, superior a la caída en los ingresos.

El déficit fiscal primario cayó en comparación con el mismo período de 2015.

En el balance final sigue siendo importante la dependencia del BCRA y ANSES.

La nueva gestión política nacional publica regularmente los resultados fiscales del sector público de la Nación. Es sabida la pesada herencia en términos de déficit e inflación que la administración anterior deja al nuevo gobierno y también la intención de los nuevos dirigentes de aliviar la situación macroeconómica mejorando el frente fiscal y restringiendo la emisión de moneda, como forma de financiar al tesoro, para desacelerar paulatinamente la presión inflacionaria. Por ello en esta edición del IAE se realiza el primer análisis fiscal del año sobre la base de la información disponible que llega hasta la ejecución de mayo de 2016, con la finalidad de estudiar la evolución de los ingresos y de los gastos que son los determinantes del resultado fiscal.

Modificaciones en la forma de presentación de los datos

Las cuentas del Sector Público Nacional no Financiero (SPNnF) son presentadas mediante el cuadro que se conoce como esquema de Ahorro-Inversión-Financiamiento. La finalidad de este modo de presentación es ordenar toda la información de la actividad del sector público para que sea posible su análisis del impacto económico de la actividad gubernamental.

Surge de la relación entre la clasificación económica de los recursos públicos y la clasificación económica de los gastos públicos obteniendo diferentes resultados, y permite asimismo utilizar también la clasificación institucional contemplando los distintos subsectores del sector público (Tesoro nacional, Organismos Descentralizados, etc.)

El esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento consta de tres partes principales: (a) Ahorro: es la Cuenta Corriente, donde se computan ingresos corrientes y gastos corrientes; (b) Inversión: es la Cuenta Capital, donde se contemplan los ingresos de capital y los gastos de capital; y (c) Financiamiento: donde están las fuentes financieras y las aplicaciones financieras.

Tanto la Cuenta Corriente como la Cuenta Capital constituyen las operaciones “por encima de la línea” que corresponden al campo de la política fiscal, mientras que se ubican “por debajo de la línea” los ítems que relacionan lo fiscal con lo monetario y

financiero, determinando la evolución de la deuda pública, su nivel y composición. Las operaciones por debajo de la línea representan la administración de liquidez, las políticas de financiamiento adoptadas por el sector público.

La diferencia entre los componentes de la Cuenta Ahorro da lugar al Resultado Económico. Si este resultado es superavitario, entonces se produce un ahorro. Si en cambio el resultado es negativo o deficitario se produce un desahorro.

Si se consideran en conjunto la Cuenta Ahorro y la Cuenta Inversión, la diferencia entre sus componentes da lugar al Resultado Financiero. Si este resultado es positivo entonces existe superávit fiscal y si es negativo se produce un déficit fiscal o necesidad de financiamiento, dado que los ingresos totales resultan menores que los gastos totales.

En el caso de la Cuenta Financiamiento, la diferencia entre las Fuentes Financieras y las Aplicaciones Financieras da lugar al Endeudamiento Neto, que puede ser positivo cuando las Fuentes superan a las Aplicaciones, habiendo en ese caso endeudamiento por un monto igual al déficit fiscal. De lo contrario, el resultado puede ser negativo produciéndose entonces desendeudamiento por un monto equivalente al superávit fiscal.

A partir de diciembre de 2015 el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación implementa un cambio en la forma de presentación de las cuentas públicas, cuyo objetivo principal consiste en sincerar los resultados fiscales del SPNnF.

Las modificaciones son dos. La primera de ellas modifica los componentes Ahorro e Inversión descriptos anteriormente y consiste en la exclusión de las transferencias que provienen de las utilidades del BCRA y de las operaciones realizadas con el fondo de garantía de sustentabilidad (FGS) de ANSES del rubro “rentas de la propiedad”, que forma parte de los ingresos corrientes. En consecuencia se ve modificado el resultado primario porque los ingresos corrientes resultan menores a los estimados con la metodología anterior al contener menor cantidad de partidas.

Este aspecto es claramente positivo desde el punto de vista de la transparencia de las cuentas públicas porque, si bien los giros del BCRA y de ANSES siguen existiendo, contabilizarlos por separado y por fuera del resultado primario permite tener una idea clara del auxilio que el sector público nacional recibe de la política monetaria y de los ingresos que provienen de los fondos de ANSES.

Una vez calculado el resultado primario se informan a continuación estas rentas, ahora excluidas del cálculo del resultado primario, junto con los pagos de intereses de la deuda pública. Posteriormente se estima el resultado financiero que no se verá afectado por este cambio metodológico.

La modificación introducida en la forma de cálculo del esquema Ahorro-Inversión se aplica tanto a los esquemas mensuales como a la presentación anual de las cuentas en base caja del SPNnF.

La segunda modificación afecta tanto al resultado primario como al financiero. Consiste en la inclusión de la estimación del incremento en el stock de la deuda exigible en los esquemas anuales de ahorro-inversión base caja del SPNnF. Debido a que los gastos del SPNF se registran a partir del momento en el cual los pagos son realizados, el gasto en consumo de bienes y servicios correspondientes a un período puede ser, a través de la contabilidad en base caja, asociada a un período posterior.

El registro del gasto devengado de la Administración Nacional ofrece una manera de realizar el seguimiento del desfasaje entre los gastos consumidos en un período de los gastos pagados que resulta de la postergación arbitraria de pagos comprometidos. Esta modificación se ve reflejada únicamente en los esquemas anuales de ahorro-inversión base caja del SPNnF, por lo que en este análisis de las cuentas públicas en los primeros meses de 2016 aún no es incluida.

En base a la información publicada en el sitio oficial del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, Secretaría de Hacienda, el período de análisis abarca los primeros cinco meses de 2016 y la comparación se realiza contra el mismo lapso de 2015. Debido a que se trata de un período donde existe inflación para obtener contrastaciones válidas debe trabajarse en moneda constante. Por ello, las cifras son expresadas en millones de pesos de 2016 tomando como referencia el índice de precios al consumidor estimado por CREEBBA. En el Cuadro 1 se puede apreciar el detalle de ingresos y gastos que dan lugar a los distintos resultados fiscales.

Ingresos y egresos del SPNnF

en millones de pesos de 2016

	2015	2016	Var. %
I) Ingresos primarios (excluye FGS y BCRA)	607.848	578.980	-5%
– Ingresos tributarios	366.731	341.695	-7%
– Aportes y contrib. al SSS	216.846	211.348	-3%
– Ingresos no tributarios	15.474	13.653	-12%
– Otros (excluye BCRA y FGS)	8.797	12.284	40%
II) Gastos primarios (excluye intereses)	707.105	655.083	-7%
– Consumo	130.057	116.827	-10%
– Prestaciones de la seguridad social	255.677	260.409	2%
– Transferencias corrientes	200.446	187.085	-7%
– Otros (incluye déficit operativo empresas públicas)	31.103	25.578	-18%
– Gastos de capital	89.822	65.185	-27%
III) Resultado primario sin rentas (I-II)	-99.257	-76.103	-23%
IV) Rentas de la propiedad	-20.324	469	-102%
– Rentas de la propiedad percibidas del BCRA	16.465	30.000	82%
– Rentas de la propiedad percibidas del FGS	18.912	27.471	45%
– Rentas de la propiedad pagadas sobre deuda	55.701	57.002	2%
V) Resultado financiero (III+IV)	-119.581	-75.635	-37%

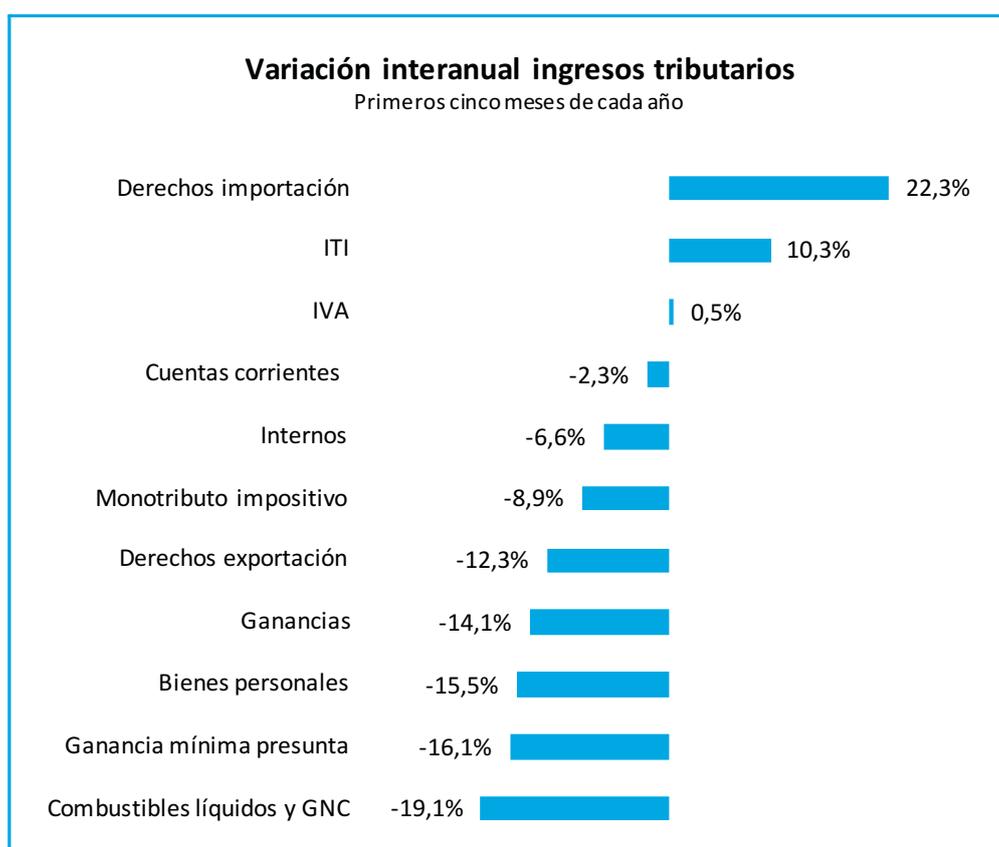
Cuadro 1

Evolución del déficit primario

Los ingresos primarios, que son cercanos a los 580 mil millones de pesos, se reducen un 5% entre 2016 y 2015 lo que pone de manifiesto un deterioro en la capacidad de obtención de recursos en lo que va del año. Los principales aportes corresponden a los ingresos tributarios y los aportes y contribuciones de la seguridad social, mientras que los ingresos no tributarios tienen una magnitud muy inferior al igual que el rubro “otros ingresos”.

Los ingresos tributarios superan, en los primeros cinco meses de 2016, los 341 mil millones de pesos exhibiendo una caída del 7% en comparación con el año anterior. En el Gráfico 1 pueden apreciarse las variaciones registradas en cada uno de los tributos en moneda constante. Como se observa, únicamente se registran incrementos en términos reales en la recaudación por derechos de importación y por el impuesto a la transferencia de bienes inmuebles (ITI). En el caso de los derechos de importación la recaudación en los primeros cinco meses de 2016 es del orden de los 22 mil millones de pesos mientras que los ingresos por el ITI rondan los 600 millones de pesos. Estos comentarios ponen de manifiesto que aquellos tributos que exhiben incrementos en 2016 no son los que más aportan a la recaudación.

Gráfico 1



En el resto de los casos, como se observa claramente en el gráfico, se registran caídas en términos reales, lo que implica un peor desempeño en los números fiscales. El IVA y el impuesto a las ganancias son los que más aportan a la recaudación. En conjunto, en los primeros cinco meses de este año, suman más de 400 mil millones de pesos. En el caso del IVA puede señalarse que, al mostrar una variación interanual prácticamente nula, la recaudación es constante, dato que resulta alentador porque la evolución de la recaudación de este impuesto se asocia con la trayectoria del consumo agregado en Argentina.

El impuesto a las ganancias exhibe una caída del 14%, aspecto vinculado con las modificaciones establecidas por este gobierno en el impuesto, explicación que también resulta válida al comentar la evolución de los derechos de exportación cuya recaudación se reduce en un porcentaje similar.

El otro rubro significativo dentro de los ingresos primarios es el que computa los aportes y contribuciones a la seguridad social y aporta en lo que va de 2016 algo

de 212 mil millones de pesos. Esto representa una menor recaudación por este concepto tanto en los aportes patronales como en las contribuciones personales y en los aportes a las obras sociales. Este desempeño se puede asociar mayormente al retraso de los salarios agregados frente a la inflación del período, ya que estos tributos son una proporción de los ingresos de los trabajadores, aunque también podría estar indicando en parte un menor nivel de empleo.

Los gastos primarios excluyen, por definición, el pago de intereses por la deuda pública. En el período analizado superan los 655 mil millones de pesos y muestran una caída interanual en términos reales del 7%. Esto implica que, si bien los gastos primarios exceden a los ingresos primarios, la caída en las erogaciones supera a la registrada en los ingresos mostrando una perspectiva de reducción del déficit (ver Cuadro 1).

Los principales rubros de gasto primario son las prestaciones de la seguridad social, que absorben el 40% del total, y las transferencias corrientes que toman alrededor del 30%. Los gastos en seguridad social se incrementan un 2% entre 2016 y 2015, siendo el único componente del gasto primario que registra aumentos en términos reales ya que en todos los demás rubros se observan ajustes. En el caso de las transferencias corrientes la reducción total es del 7%, observándose una caída en aquellas destinadas al sector privado (-8%) mientras que las que se dirigen al sector público (provincias, CABA y universidades) solo se reducen un 1%.

Los gastos de consumo y operación son la tercera partida en importancia e incluyen los pagos de remuneraciones del sector público y erogaciones en bienes y servicios, todos gastos corrientes. En conjunto se observa una reducción del 10%, mientras que el análisis detallado permite apreciar que la principal caída se da en el caso de bienes y servicios (-27%) al tiempo que los pagos de salarios se ajustan solo un 4% en términos reales.

También se observa una caída en la partida “otros gastos” que incluye el déficit operativo de las empresas públicas.

Finalmente, los gastos de capital pasan de casi 90 mil millones de pesos en 2015 a 65 mil millones en lo que va de 2016, lo que representa una caída real del 27% siendo ésta la partida donde se registra el principal ajuste del gasto primario. En el Gráfico 2 se aprecian las variaciones reales de las distintas partidas en el período analizado.

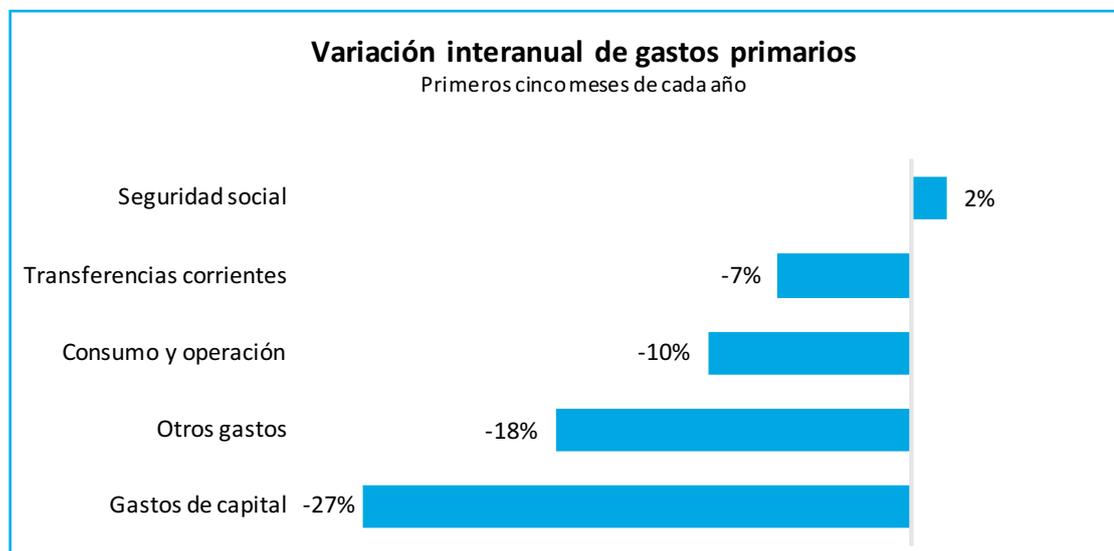


Gráfico 2

En virtud de los números comentados se concluye que el resultado primario resulta deficitario en la primera parte de 2016 dado que los ingresos primarios no resultan suficientes para cubrir los gastos primarios. Recuérdese el cambio metodológico comentado al inicio de esta nota.

Tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos se registran reducciones en comparación con el mismo período de 2015, pero éstas son superiores en el caso de los gastos, por lo que el déficit primario se reduce un 23% en relación con el año anterior lo que muestra una tendencia alentadora para esta primera parte del año (ver Cuadro 1).

El resultado financiero

Para el cálculo del resultado financiero deben contemplarse las partidas que fueron excluidas en la estimación del resultado primario. Es decir que en este concepto se contabilizan las rentas de la propiedad percibidas del BCRA y las recibidas de ANSES por el FGS dentro de los ingresos del SPNnF y los pagos por intereses de la deuda pública como parte de los gastos.

Durante los primeros meses de 2016 las transferencias del BCRA se incrementan un 82% en términos constantes mientras que los aportes de ANSES suben un 45% en comparación con el año anterior. Considerando que los pagos de intereses de la deuda pública aumentan sólo un 2% el resultado financiero es deficitario y ronda los 75 mil millones de pesos. Esto implica una reducción del déficit financiero en términos reales del 37%.

Comentarios finales

A partir del análisis de las cuentas fiscales del nuevo gobierno puede señalarse como hecho alentador que los gastos se ajustan a una tasa mayor a la reducción observada en los ingresos públicos. Por ello, se observa una caída en el déficit primario y también en el financiero.

Los cambios propuestos en la metodología son muy positivos desde el punto de vista de la transparencia fiscal ya que permiten discriminar los ingresos genuinos. Es por ello que puede afirmarse que, si bien el resultado fiscal mejora en comparación con el año anterior, aún hay una gran dependencia de los recursos de ANSES y BCRA.

En conclusión, la situación fiscal sigue siendo complicada hasta el momento y puede esperarse para lo que resta del año que la presión sobre las cuentas públicas se incremente, especialmente como consecuencia del ajuste en las jubilaciones y pensiones previsto para septiembre. Esta modificación impone una carga que tendrá carácter permanente, por lo que no es posible prever para el corto plazo una reducción en el déficit fiscal. ■