

Un análisis preliminar del proyecto de presupuesto 2023

Pablo Manzanelli

Septiembre 2022

- ✓ El análisis del presupuesto no puede prescindir del contexto en el que se inscribe. Es decir, de las profundas restricciones económicas y políticas que se derivan de: a) la fragilidad externa por la escasez de las reservas internacionales, b) las relaciones de fuerza adversas por los bajos niveles salariales y la regresividad en la distribución del ingreso en el marco de un régimen de alta inflación, y, entre otras, c) las restricciones que emanan de los compromisos asumidos en el acuerdo con el FMI. Se trata, en parte, de la pesada herencia recibida del gobierno anterior, y, en parte, de los resultados de la política económica moderada para enfrentarla durante los primeros dos años y medio del gobierno del “Frente de Todos”*.
- ✓ Aún así, los problemas económicos por más complejos que sean no tienen una única alternativa de solución. Según se desprende del proyecto de presupuesto, la que encaró el nuevo gabinete económico muestra, al menos por el lado fiscal, la salida del ajuste. Habrá que evaluar su viabilidad en el marco de otro conjunto de políticas que no se vislumbran en el proyecto de presupuesto, como es la necesidad de reforzar la administración cambiaria para reunir las reservas necesarias que sean compatibles con el crecimiento, el despliegue de una política de ingresos expansiva que apuntale el salario real y una batería de medidas fuertes que busquen, al mismo tiempo, contener la escalada de los precios.
- ✓ En lo que comprende a los supuestos macroeconómicos del presupuesto cabe señalar que el recorte fiscal repercutirá en el bajo crecimiento proyectado del PIB (2% en 2023) que va a estar impulsado, según prevé el gobierno, por las exportaciones y en menor medida la inversión. Por el lado sectorial prevé una elevada expansión del sector agropecuario, mientras que los servicios, la industria y el comercio estarán relegados a un crecimiento inferior al nivel general. En base al ascenso esperado de las exportaciones y una proyección muy baja de las importaciones, se espera reconstituir el superávit comercial de bienes y servicios de modo tal de alcanzar los 12.347 millones de dólares, que contribuirían a cerrar la brecha externa junto a los créditos esperados de organismos internacionales y bilaterales. Cabe aclarar que es una condición de posibilidad pero no suficiente, como lo demostraron los primeros dos años y medio del gobierno del “Frente de Todos”, en los cuales el ingreso récord de divisas por el excedente comercial (32.728 millones de dólares) no permitió acumular reservas ya que se utilizaron, entre otras cosas, para cubrir los vencimientos de la deuda de las empresas privadas*. Se debería tomar nota del asunto para no tropezar dos veces con la misma piedra.
- ✓ Precisamente con tal finalidad el presupuesto amplía, en el artículo 71, el blanqueo de la construcción a la adquisición de inmuebles usados para vivienda (casa-habitación). Y en el artículo 72 crea un “Régimen de Incentivo a la Inversión y la Producción Argentina” a partir del cual se habilita la declaración de tenencia en moneda extranjera para el pago de importaciones destinada a procesos productivos. Para ello establece un impuesto especial del 5% para las declaraciones que se efectúen durante los primeros tres meses de entrada en vigencia de la ley, del 10% para las que se hagan durante los segundos tres meses, y del 20% para las que se declaren durante los seis meses finales de vigencia de la ley.

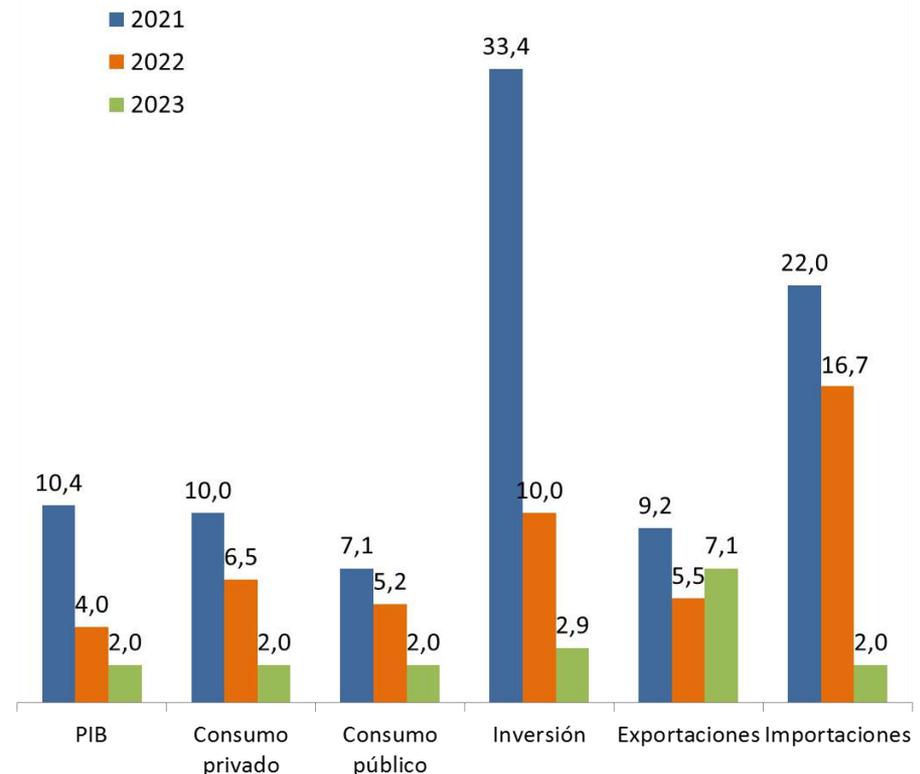
*Véase el Informe de Coyuntura N° 39 de CIFRA. Disponible en <http://www.centrocifra.org.ar/docs/Informe%20de%20coyuntura%20N%2039.pdf>

- ✓ Desde el punto de vista de las cuentas públicas el proyecto de presupuesto se compromete aparentemente a cumplir las metas del acuerdo con el FMI, que establecen un déficit primario del sector público nacional del 2,5% del PIB en 2022 y del 1,9% en 2023 (aunque cabe apuntar en la página 164 del mensaje del presupuesto se indica un resultado primario distinto del -2,8% del PIB en 2022 y del -2,0% en 2023). Si bien se espera que los ingresos caigan en ambos años, la reducción del gasto primario proyectada permitiría arribar a los objetivos fiscales planteados: en 2022 la disminución del gasto primario en relación al PIB sería de 1,3 puntos porcentuales y en 2023 de 1,2 puntos.
- ✓ Para cobrar una dimensión del nivel del ajuste previsto cabe señalar, primero, que para 2022 se espera una contracción del gasto primario en precios constantes del 3,5% respecto al año anterior. Para llegar a ese nivel después de la expansión interanual del 12,7% del gasto primario en el primer semestre del año, se requiere una contracción del 12,2% interanual en el segundo semestre. Es decir, que alcanzar la meta de 2022 requiere de un ajuste significativo que podría ser de una magnitud inferior si se avanza con las negociaciones para contemplar el impacto de la guerra en Ucrania en los sobre costos de la energía y sus impactos fiscales.
- ✓ En segundo lugar, se estima que en 2023 la reducción del gasto primario en precios constantes alcanzará el 3,7%. Cabe aclarar que el aumento nominal pautado es del 69,2%, pero eso no debe deflactarse por el índice de precios interanual de diciembre que consta en el presupuesto (60%) sino por la variación promedio anual que se estima, a partir de los supuestos del PIB y sus respectivos precios implícitos, en 75,7% en 2023. De allí la contracción del gasto primario del 3,7% en ese año que, si bien es relevante, está lejos del “mega ajuste” de 2018-2019 cuando se ubicó en -8,9% y -10,7%, respectivamente.
- ✓ Entre los recortes del sector público nacional resalta la contracción del gasto en transferencias corrientes, el déficit de las empresas públicas y en las compras de bienes y servicios. Las remuneraciones se moverían como el nivel de precios y las prestaciones a la seguridad social y el gasto de capital tendrían aumentos en términos reales. En la administración pública nacional el gasto por finalidad-función muestra, como era de esperar, un fuerte recorte en los servicios económicos con énfasis en energía y transporte.
- ✓ Un aspecto novedoso del presupuesto es que plantea la necesidad de avanzar sobre los denominados gastos tributarios para alcanzar una mayor robustez en las cuentas públicas (los gastos tributarios son aquellos ingresos fiscales que se dejan de percibir por exenciones impositivas o regímenes de promoción económica). Se estima en el presupuesto que estos gastos representarán el 2,49% del PIB en 2023, destacándose la exención al impuesto a las ganancias de los magistrados y funcionarios del Poder Judicial cuyo esfuerzo fiscal sería del 0,16% del PIB en 2023, así como el gasto tributario que demanda el régimen de promoción de Tierra del Fuego (0,35% del PIB en 2023).

1. Proyecciones macroeconómicas

- ✓ El proyecto de presupuesto supone que 2022 cierra con 4% de crecimiento del PIB. Esa expansión, que marca una desaceleración respecto a la recuperación de 2021, estará fundada en el avance del consumo privado y la inversión. En menor medida también se expanden las exportaciones y el consumo público, y se destaca la elevada elasticidad de las importaciones al crecimiento: expansión del 16,7% en cantidades.
- ✓ Para 2023 el gobierno proyecta un bajo crecimiento del 2% del PIB, inferior al proyectado en el marco del acuerdo con el FMI (banda del 2,5% al 3,5%). Ese crecimiento estaría empujado por las exportaciones y en menor medida la inversión. Por su parte, el ascenso del consumo privado y público estarían en línea con el del nivel de actividad.
- ✓ Dada la elevada elasticidad de las importaciones de 2021 y 2022, resalta una baja proyección del aumento de las cantidades importadas, apenas del 2% en 2023. Eso requeriría de un fuerte control de las importaciones (se sostiene que se van a extremar “los recaudos para controlar abusos en las importaciones”), además de la reducción de las compras energéticas. Aun así es poco probable que se alcance esa meta.
- ✓ A nivel sectorial se proyecta una expansión de los servicios de 1,6% en 2023, y del 2,8% en el sector de bienes. Entre estos últimos se destaca la recuperación del sector agropecuario (6,0%), en tanto que la industria (1,5%) y el comercio (1,8%) tendrán aumentos por debajo del nivel general.

Proyecciones del PIB y los componentes de la demanda y oferta agregada (porcentajes), 2021-2023

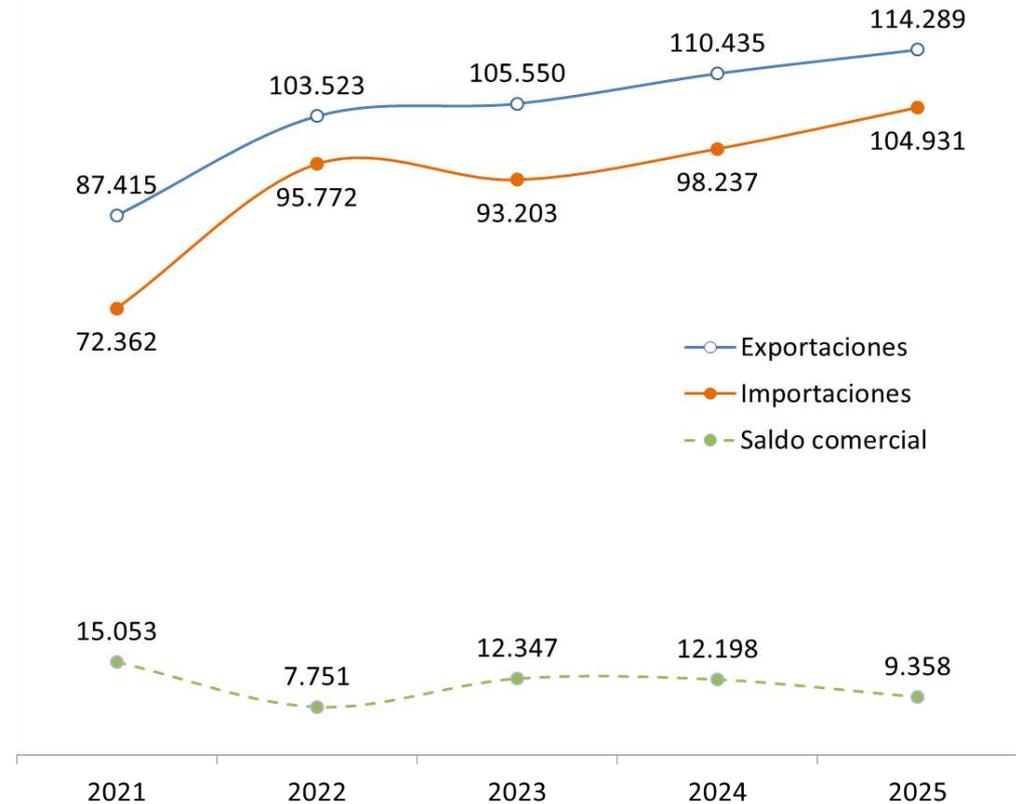


Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023.

Frente externo

- ✓ Desde el punto de vista de las exportaciones de bienes y servicios medidas en valor -es decir, considerando tanto el precio como las cantidades comerciadas que fueron revisadas anteriormente-, se espera que este año cierren en 103.523 millones de dólares. Esto representa un incremento de 18,4% respecto a 2021.
- ✓ Sin embargo se espera que el superávit comercial de bienes y servicios se reduzca a 7.751 millones de dólares en 2022 como consecuencia del “boom de importaciones” que se proyecta que supere los 95.700 millones de dólares. Lo cual es equivalente a un incremento del 32,4% respecto al año anterior. Para 2023 el gobierno espera que el saldo comercial ascienda a 12.347 millones de dólares. Más por la reducción de importaciones (-2,7%) que por el aumento de exportaciones (+2,0%).
- ✓ Este comportamiento de las compras externas es compatible con el bajo crecimiento proyectado de las cantidades importadas para 2023 que se revisó anteriormente. Esa proyección a la baja no se mantiene en los años posteriores, ya que en 2024 y 2025 se espera que las mismas crezcan, en forma interanual, 5,4% y 6,8% respectivamente. Para esos años se espera que las exportaciones se expandan en menor proporción. De allí que, en las proyecciones del gobierno, el superávit comercial tenderá a reducirse, fundamentalmente en 2025.

Proyecciones de exportaciones, importaciones y saldo comercial de bienes y servicios (millones de dólares), 2021-2025

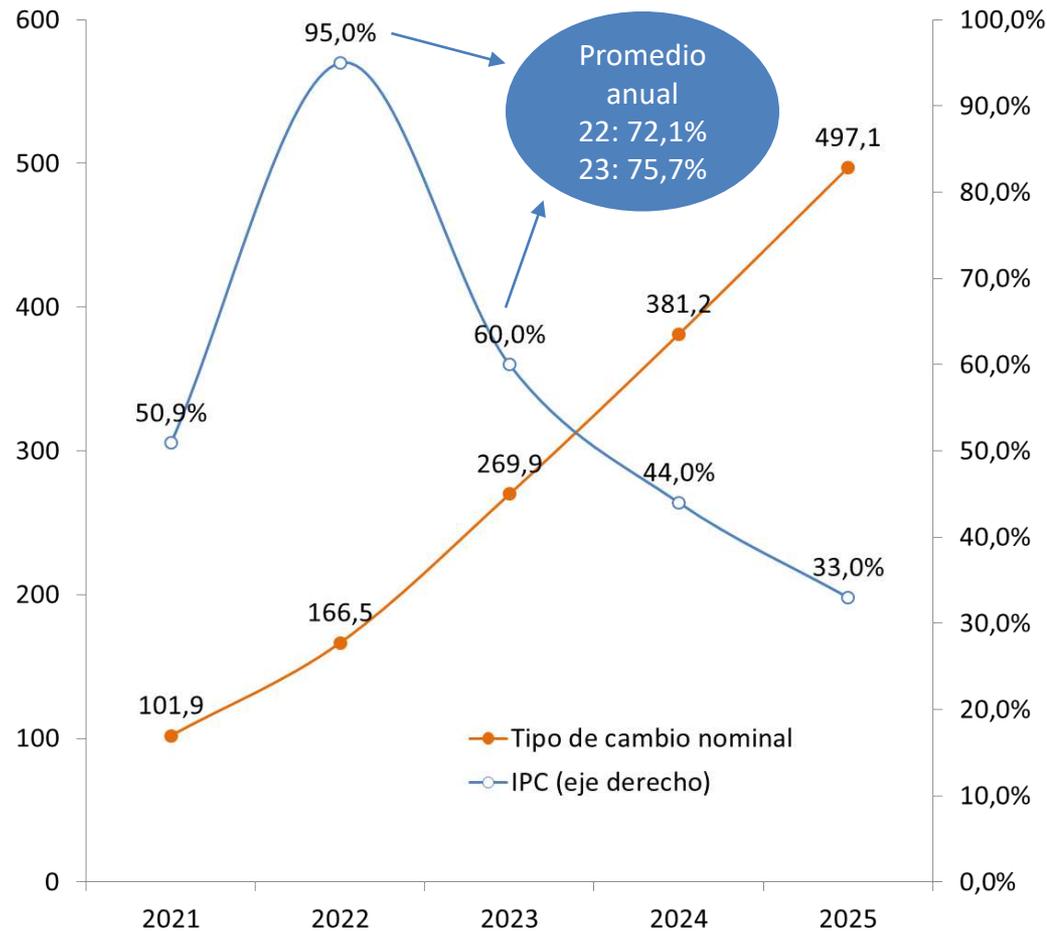


Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023.

Tipo de cambio y precios

- ✓ El tipo de cambio oficial nominal alcanzaría a 166,5 pesos por dólar en diciembre de 2022, un aumento del 63,4% respecto al mismo mes de 2021. Para arribar a este nivel se requiere una devaluación mensual promedio del 5,3% entre septiembre y diciembre. Por su parte, se espera que el índice de precios al consumidor en diciembre de 2022 se ubique en 95,0% interanual. Implícitamente ello supone una variación mensual promedio del 5,7% entre septiembre y diciembre. Así, la inflación promedio anual de 2022 alcanzaría el 72,1%.
- ✓ Para diciembre de 2023 se proyecta un tipo de cambio nominal de 269,9 pesos por dólar, un aumento del 62,1%, apenas por encima de la inflación interanual del 60,0% en diciembre. Según el proyecto el tipo de cambio real “permanece competitivo en términos históricos”.
- ✓ Si bien, en el proyecto de presupuesto no consta la inflación promedio anual proyectada para 2023, dado los supuestos del PIB (incremento nominal del 79,2% que se desprende del PIB en precios corrientes implícito en el presupuesto y una expansión del 2% en precios constantes) se infiere que se ubicaría en torno al 75,7% en 2023. Se trata de una cuestión sensible ya que los valores que constan en el presupuesto para el año 2023 se deben deflactar por la inflación promedio anual (75,7%) en lugar de la interanual (60%). Los cálculos que siguen se basan en el promedio anual estimado.

Proyecciones de la variación interanual del IPC y del tipo de cambio nominal en diciembre de cada año (porcentaje y pesos por dólar), 2021-2025

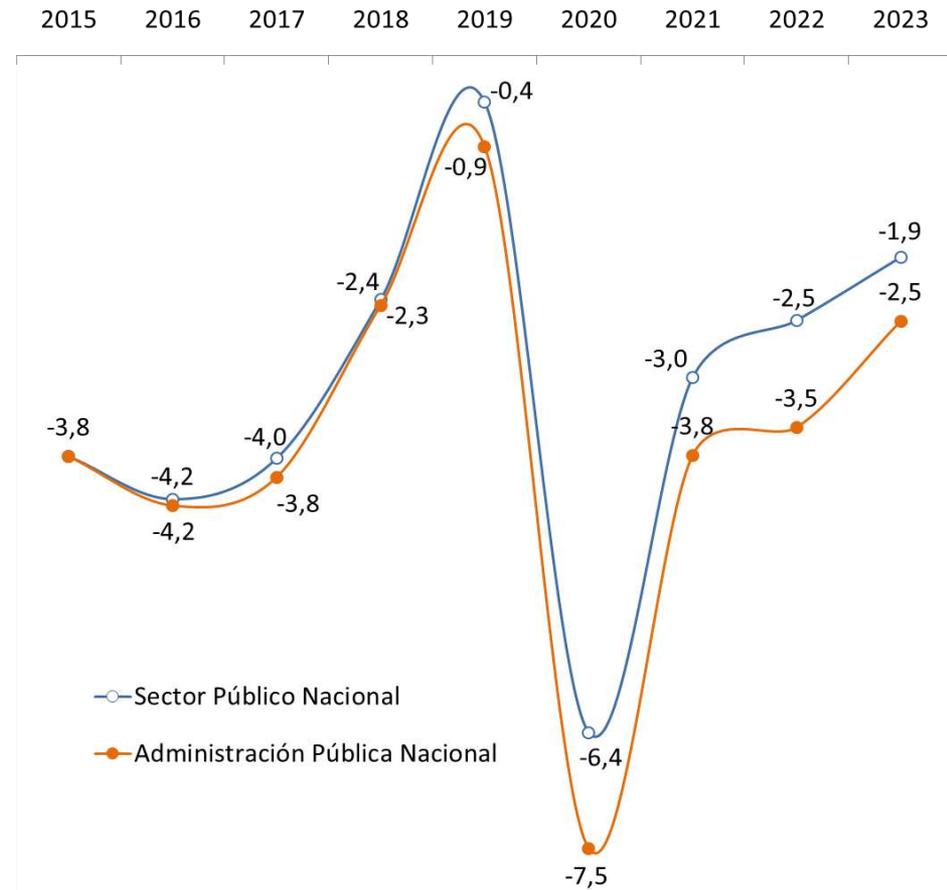


Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023.

2. Ingresos y gastos

- ✓ Las metas fiscales buscan respetar los acuerdos con el FMI. Así, se espera que el déficit primario del sector público nacional se ubique en 2,5% del PIB en 2022 y en 1,9% en 2023. El resultado financiero, es decir el que incorpora los intereses netos de la deuda, alcanzaría el 4,4% y 3,8% respectivamente. Sin embargo, cabe apuntar que en la página 164 del mensaje del presupuesto se indica un resultado primario levemente distinto: del -2,8% del PIB en 2022 y del -2,0% en 2023.
- ✓ El presupuesto contiene información de dos niveles de gobierno: el sector público nacional y la administración pública nacional. El primero abarca al segundo e incluye, adicionalmente, a las sociedades y empresas públicas, otros entes y fondos fiduciarios. La administración pública nacional incluye a la administración central, a los organismos descentralizados e instituciones de la seguridad social.
- ✓ Para la administración pública nacional el déficit primario será del 3,5% del PIB en 2022 y del 2,5% del PIB en 2023. El resultado financiero de la administración nacional previsto es del -5,2% en 2022 y del 4,4% en 2023.
- ✓ Para el cierre de 2022 y 2023 se espera que el financiamiento neto del sector privado a través del mercado de títulos y letras del Tesoro alcance el 2,7% del PIB. Asimismo, se espera contar con Adelantos Transitorios adicionales por 0,6% del PBI.

Resultado primario del sector público nacional y de la administración pública nacional como porcentaje del PIB, 2015-2023



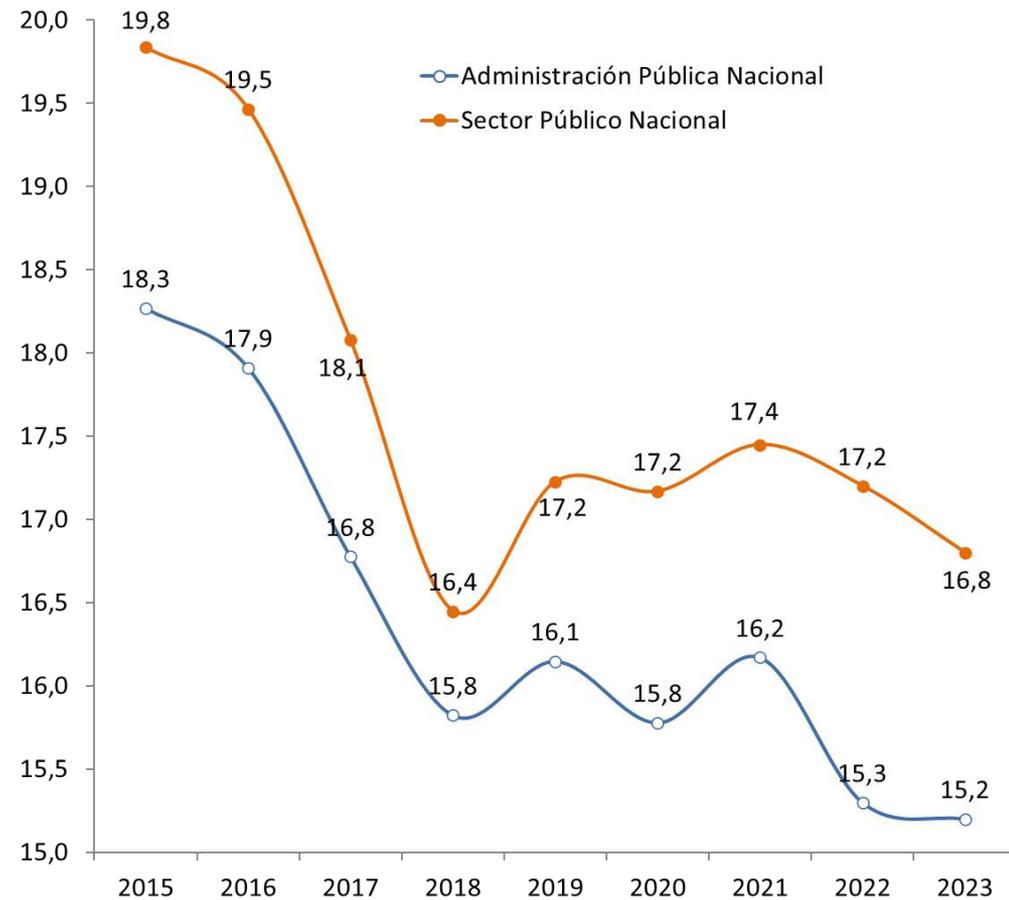
(*) En 2021 se descontaron los ingresos extraordinarios por DEG de 427.401 millones de pesos.

Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023 y al Ministerio de Economía.

Ingresos totales

- ✓ Esos resultados se alcanzarían en el marco de una reducción de los ingresos públicos en 2023. A tal punto que después del descenso de los ingresos totales en 2022 (en el sector público nacional cayeron de 17,4% del PIB al 17,2% entre 2021 y 2022), se espera que los mismos vuelvan a disminuir hasta el 16,8% del PIB en 2023.
- ✓ En el caso de la administración pública nacional esas reducciones fueron superiores en 2022 (del 16,2% al 15,3% del PIB) que lo que se espera en 2023 (15,2% del PIB).
- ✓ Considerando la inflación promedio anual (75,7%), la reducción de los ingresos totales del sector público nacional en relación al PIB en 2023 no implica una contracción en términos reales, sino que los mismos se mantienen relativamente estables (+0,4% entre 2022 y 2023).
- ✓ Por su parte, en la administración nacional los ingresos totales aumentarían 1,3% en términos reales en 2023. Los recursos tributarios se incrementarían en 0,6%, por efecto de los incrementos en la recaudación de ganancias, IVA, combustibles, monotributo y créditos y débitos. En cambio, se espera que se reduzcan los aportes del impuesto PAIS, los derechos de exportación e importación y bienes personales.

Ingresos totales de la Administración Pública Nacional y del Sector Público Nacional como porcentaje del PIB, 2015-2023

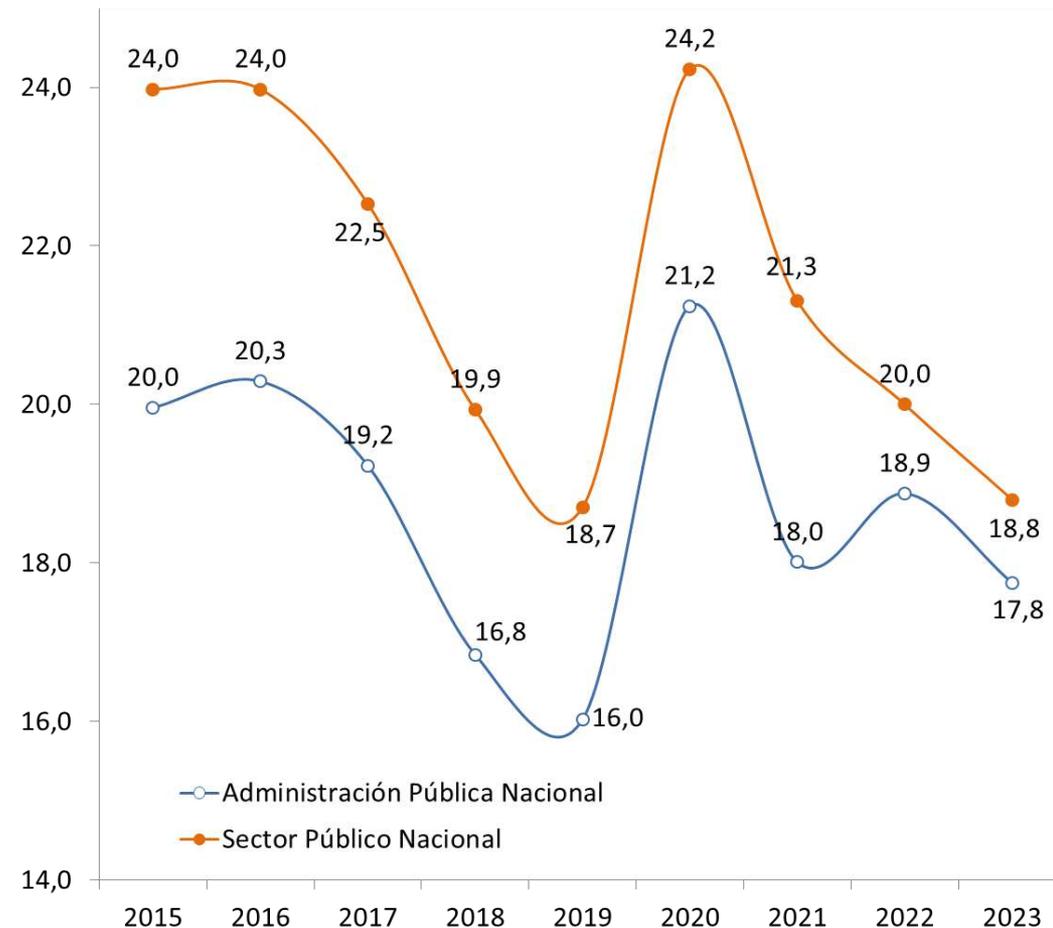


(*) En 2021 se descontaron los ingresos extraordinarios por DEG de 427.401 millones de pesos.
 Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023 y al Ministerio de Economía.

Gasto primario

- ✓ En el marco de la meta de disminución del déficit fiscal, la reducción de los ingresos esperados en relación al PIB generan importantes presiones sobre el nivel del gasto primario.
- ✓ En el sector público nacional se espera que 2022 cierre con una reducción del gasto primario en relación al PIB de 1,3 puntos porcentuales respecto al año anterior. En 2023 ese recorte alcanzaría a 1,2 puntos.
- ✓ Así, se llegaría a un nivel de gasto primario de 18,8% del PIB, un nivel similar al de 2019 y, con exclusión del mismo, el más bajo de los últimos 8 años. Sin embargo, considerando el gasto primario en precios constantes se constata que su nivel sería 7,9% superior a 2019, aunque 16,2% inferior a 2015.
- ✓ En la administración pública se advierten algunas diferencias respecto al sector público nacional. De corroborarse las proyecciones del presupuesto, en 2022 se constataría un incremento del gasto primario en relación al PIB de 0,9 puntos porcentuales y en 2023 una reducción similar al sector público nacional (-1,1 puntos).
- ✓ De esta manera, el nivel del gasto primario de la administración nacional en relación al PIB se ubicaría en los niveles inferiores de la serie pero por encima del gasto primario de 2018 (16,8% del PIB) y de 2019 (16,0%).

Gasto primario de la Administración Pública Nacional y del Sector Público Nacional como porcentaje del PIB, 2015-2023

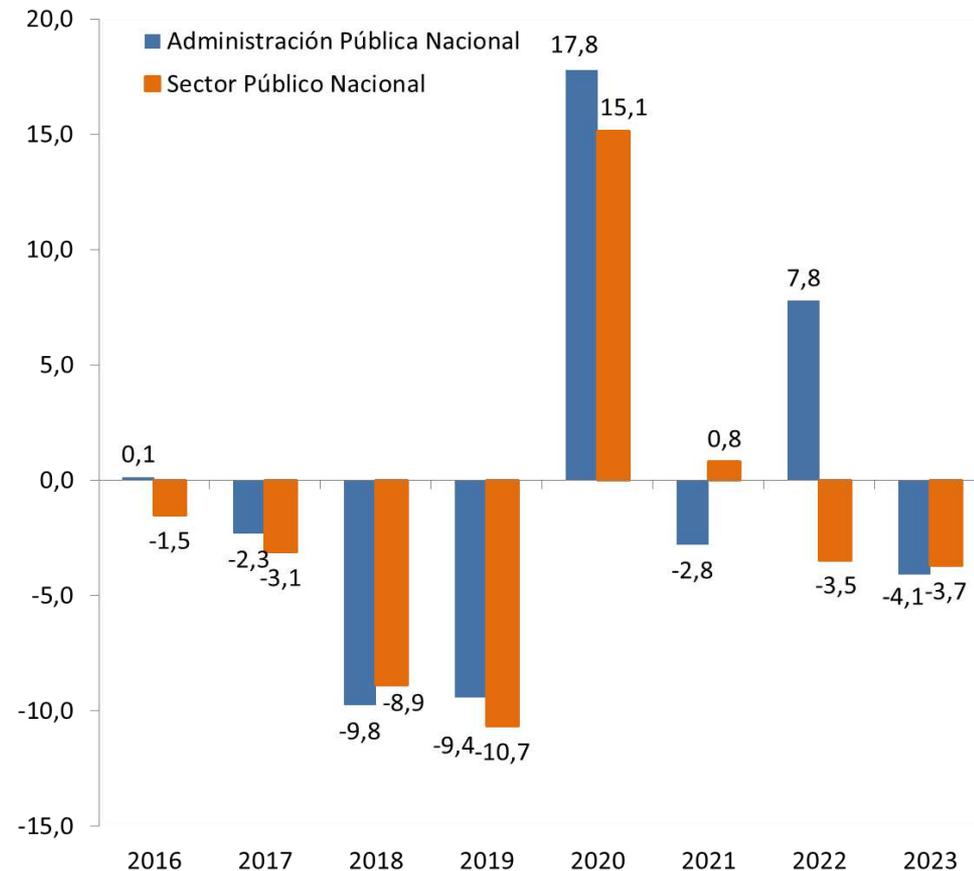


Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023 y al Ministerio de Economía.

Variación real gasto

- ✓ Considerando la inflación promedio anual estimada (72,1% en 2022 y 75,7% en 2023), el recorte del gasto primario del sector público nacional sería de 3,5% en 2022.
- ✓ Dado que en el primer semestre se constató un ascenso del gasto primario del 12,7% interanual, en el segundo semestre el gasto primario debería contraerse 12,2% respecto a igual período de 2021 (o 5,6% respecto al primer semestre de 2022) para alcanzar la disminución del 3,5%.
- ✓ Para 2023 se mantendría el nivel de ajuste anual de 2022 ya que el gasto primario del sector público nacional alcanzaría el 3,7% anual. Se trata de niveles de contracción del gasto relevantes pero inferiores al “megaajuste” de 2018-2019 cuando se ubicaron en -8,9% y -10,7%.
- ✓ En la administración pública nacional se advierte una expansión del gasto primario en 2022 (+7,8%) y un recorte del 4,1% en 2023. Esa contracción en 2023 se sustenta principalmente en la reducción de las transferencias corrientes, principalmente al sector privado, y en menor medida en la reducción de compras de bienes y servicios. La masa salarial se movería en línea con los precios, y se espera un incremento de las prestaciones de la seguridad social y el gasto de capital.

Variación anual del gasto primario de la Administración Pública Nacional y del Sector Público Nacional en precios constantes* (porcentaje), 2016-2023



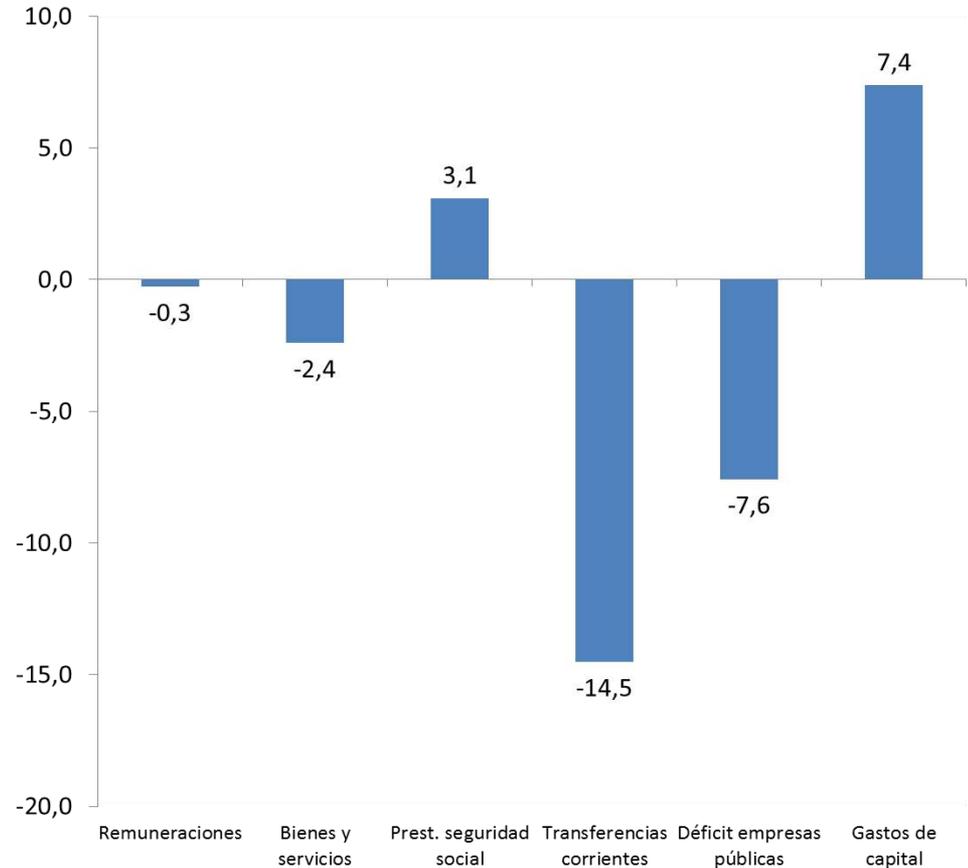
(*) Los valores corrientes fueron deflactados por la inflación promedio anual estimada en 72,1% en 2022 y en 75,7% en 2023. Para este último año, dada la ausencia de información, se adoptaron los supuestos del PBI que se desprenden del presupuesto (incremento nominal del 79,2% y una expansión del 2% en precios constantes) para obtener el índice de precios implícito.

Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023 y al Ministerio de Economía.

Componentes del gasto

- ✓ En el sector público nacional se advierte un contracción real de los gastos corrientes en 2023, con la única excepción de las prestaciones a la seguridad social que exhiben un ascenso del 3,1% anual (siempre considerando la inflación promedio anual estimada del 75,7% en 2023).
- ✓ El achicamiento del gasto corriente se advierte, principalmente, en las transferencias corrientes (-14,5%) y en el déficit operativo de las empresas públicas (-7,6%). En menor medida se espera un recorte del 2,4% en la compra de bienes y servicios y del 0,3% en las remuneraciones.
- ✓ Por su parte, el gasto de capital en precios constantes ascendería 7,4% en 2023 respecto al año anterior.
- ✓ Así se ubicaría en 1,6% del PIB. Ello es 0,1 puntos porcentuales superior a 2022, y alrededor de 0,2/0,6 puntos mayor al bajo nivel de la obra pública entre 2018 y 2021, cuando fluctuó en torno al 1% y 1,4% del PIB. Si se lo contrasta con períodos de mayores erogaciones en el gasto de capital, se advierte que el nivel de 1,6% del PIB esperado para 2023 es 0,4 puntos inferior al de 2017 (2,0% del PIB) y 1,1 puntos menor al de 2015 (2,7% del PIB).

Variación anual de los componentes del gasto primario del Sector Público Nacional en precios constantes* (porcentaje), 2023



(*) Los valores corrientes fueron deflactados por la inflación promedio anual estimada en 72,1% en 2022 y en 75,7% en 2023. Para este último año, dada la ausencia de información, se adoptaron los supuestos del PBI que se desprenden del presupuesto (incremento nominal del 79,2% y una expansión del 2% en precios constantes) para obtener el índice de precios implícito.

Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023 y al Ministerio de Economía.

3. Gastos por jurisdicción y finalidad-función

Gasto por jurisdicción

- ✓ El análisis del gasto por jurisdicción corresponde a la administración pública nacional, cuya variación anual del gasto total muestra una reducción de 2,6% en términos reales en 2023. A diferencia de los cuadros anteriores que mostraban el gasto primario, en éste se incluyen los servicios de la deuda que exhiben un aumento del 24,4% en precios constantes.
- ✓ Con la excepción del Ministerio del Interior en el marco de las elecciones (aumento real del 40,5%) y del Ministerio Público (+1,4%), los restantes ministerios así como el Poder Legislativo y Judicial afrontarán un recorte en sus gastos medidos en precios constantes durante 2023.
- ✓ Las dependencias más afectadas son el Ministerio de Turismo y Deportes (-21,9%), el Ministerio de Economía (-16,5%), el Ministerio de Salud (-14,8%) y el Ministerio de Transporte (-12,8%). También son importantes los recortes en el Ministerio de Ambiente (-11,2%), en el Ministerio de Educación (-10,9%) y en el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (-10,2%).
- ✓ En un escalón más abajo, pero con reducciones considerables en el gasto, se ubican el Ministerio de Desarrollo Social (-9,4%), el Poder Judicial (-8,6%), el Poder Legislativo (-7,2%), la Presidencia de la Nación (-6,4%), y el Ministerio de Cultura (-6,1%).

Distribución y variación anual en precios constantes de los gastos corrientes y de capital de la Administración Pública Nacional por jurisdicción (porcentaje), 2023

	Mill. \$	Distribución porcentual	Var.% real
Poder Legislativo	133.233	0,5	-7,2
Poder Judicial	337.869	1,2	-8,6
Ministerio Público	121.419	0,4	1,4
Presidencia de la Nación	868.313	3,0	-6,4
Jefatura de Gabinete	95.993	0,3	-2,5
Ministerio del Interior	192.811	0,7	40,5
Ministerio Relaciones Exteriores	100.994	0,4	-6,1
Ministerio Justicia y Derechos Humanos	96.001	0,3	-3,4
Ministerio de Seguridad	1.074.584	3,7	-5,6
Ministerio de Defensa	826.650	2,9	-5,3
Ministerio de Economía	2.375.912	8,3	-16,5
Ministerio Turismo y Deportes	61.532	0,2	-21,9
Ministerio de Transporte	306.472	1,1	-12,8
Ministerio de Obras Públicas	716.110	2,5	-2,8
Ministerio de Des. Territorial y Hábitat	387.237	1,3	-4,0
Ministerio de Educación	1.362.084	4,7	-10,9
Ministerio de Ciencia	207.567	0,7	-0,1
Ministerio de Cultura	43.543	0,2	-6,1
Ministerio de Trabajo	11.869.770	41,4	-3,9
Ministerio de Salud	451.695	1,6	-14,8
Ministerio de Ambiente	55.872	0,2	-11,2
Ministerio de Desarrollo Social	1.169.155	4,1	-9,4
Ministerio de las Mujeres	54.683	0,2	-10,2
Servicio de la Deuda	2.912.758	10,1	24,4
Obligaciones del Tesoro	2.881.653	10,0	10,5
Total	28.703.910	100,0	-2,6

(*) Los valores corrientes fueron deflactados por la inflación promedio anual estimada en 75,7% en 2023. Dada la ausencia de información, se adoptaron los supuestos del PBI que se desprenden del presupuesto (incremento nominal del 79,2% y una expansión del 2% en precios constantes) para obtener el índice de precios implícito.

Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023 y al Ministerio de Economía.

Gasto por finalidad-función

- ✓ Desde el punto de vista de la finalidad-función del gasto total de la administración pública nacional se advierte, como era de esperar, un fuerte achicamiento del gasto en los servicios económicos en 2023 (-12,1%). Las principales áreas donde se percibe el ajuste es en transporte (-12,8%) y en energía, combustibles y minería (-12,7%). Se trata de los sectores que concentran el 88% de los recursos orientados a los subsidios económicos. En ese sentido resaltan los escasos recursos volcados a la promoción industrial (apenas el 0,2% del gasto total y el 3,8% de los servicios económicos).
- ✓ Los servicios sociales también sufrirán un achicamiento del gasto en 2023 pero en una proporción inferior a los económicos. La variación real del gasto se estima en -2,3%. Especialmente ello afectará a trabajo (-7,3%), vivienda (-4,6%) y seguridad social (-4,3%). Dado el elevado peso de éste último en el gasto total (45,1%) se trata del recorte que tiene una contribución más importante en la reducción del gasto total. A diferencia del análisis por jurisdicción, de la óptica de la finalidad-función se observa un incremento en las erogaciones para la ciencia y técnica (+30,1%) y la salud (+5,8%).
- ✓ Las únicas áreas donde se advierte una expansión del gasto en precios constantes es en deuda pública y servicios de defensa y seguridad.

Distribución y variación anual en precios constantes de los gastos corrientes y de capital de la Administración Pública Nacional por finalidad-función (porcentaje), 2023

	Mill. \$	Distribución porcentual	Var.% real
Administración gubernamental	1.628.433	5,7	-2,7
Servicios de defensa y seguridad	1.255.059	4,4	2,2
Servicios sociales	18.651.629	65,0	-2,3
Salud	1.188.292	4,1	5,8
Promoción y asistencia social	1.368.576	4,8	-1,7
Seguridad social	12.945.535	45,1	-4,3
Educación y cultura	1.754.022	6,1	0,5
Ciencia y técnica	500.921	1,7	30,1
Trabajo	81.500	0,3	-7,3
Vivienda y urbanismo	435.186	1,5	-4,6
Agua potable	377.597	1,3	1,1
Servicios económicos	4.504.400	15,7	-12,1
Energía, combustibles y minería	2.806.073	9,8	-12,7
Comunicaciones	86.160	0,3	-9,5
Transporte	1.160.461	4,0	-12,8
Ecología y Medio Ambiente	93.935	0,3	-11,0
Agricultura	105.978	0,4	-7,1
Industria	170.317	0,6	-2,3
Comercio, turismo y otros	68.747	0,2	-10,6
Seguros y finanzas	12.730	0,0	-13,6
Deuda pública	2.664.389	9,3	13,7
Total	28.703.910	100,0	-2,6

(*) Los valores corrientes fueron deflactados por la inflación promedio anual estimada en 75,7% en 2023. Dada la ausencia de información, se adoptaron los supuestos del PBI que se desprenden del presupuesto (incremento nominal del 79,2% y una expansión del 2% en precios constantes) para obtener el índice de precios implícito.

Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023 y al Ministerio de Economía.

4. Separata: impacto del gasto tributario en las cuentas públicas

- ✓ En el proyecto de presupuesto se plantea que: “en caso de que se pretendiera una mayor robustez de las cuentas públicas, se someten a consideración de los legisladores y las legisladoras, elementos de análisis para evaluar los gastos tributarios, cuya reducción podría generar una mayor recaudación para el Estado Nacional.”
- ✓ El denominado gasto tributario refiere al monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria, con el objeto de beneficiar o favorecer el desarrollo de determinadas actividades, zonas, contribuyentes o consumos.
- ✓ Se estima que el monto de los gastos tributarios ascenderá a 3.664.819 millones de pesos en 2023, lo que equivale a 2,49% del PBI. Entre ellos 2.669.762 millones de pesos corresponden a tratamientos especiales establecidos en las leyes de los respectivos impuestos y 995.057 millones a beneficios otorgados en los diversos regímenes de promoción económica.
- ✓ El IVA soportará el 54,75% de los gastos tributarios (equivalente a 1,36% del PBI), en tanto que el Impuesto a las Ganancias estará afectado por el 0,51% del PBI. Con relación a las Contribuciones a la Seguridad Social, el gasto tributario más destacable corresponde a la reducción de las Contribuciones Patronales por zona geográfica.

Estimación gastos tributarios (millones de pesos y porcentaje del PIB), 2021-2023

	2021		2022		2023	
	Millones \$	% PIB	Millones \$	% PIB	Millones \$	% PIB
TOTAL	1.291.641	2,79	2.185.416	2,67	3.664.819	2,49
Impuestos	959.025	2,07	1.571.290	1,92	2.669.761	1,81
Regímenes de promoción económica	332.616	0,72	614.126	0,75	995.057	0,68

Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023.

- ✓ En las normas de impuestos sobresale el esfuerzo fiscal en el IVA y en el impuesto a las ganancias. En el primero hay exenciones de impuestos en cuestiones sensibles, como los medicamentos o servicios educativos; o alícuotas reducidas en productos alimenticios de la canasta básica. En el presupuesto se plantea que “aumenta la regresividad del impuesto que se aplique alícuota reducida tanto a las obras de arte, medicina prepaga como a los productos de panadería y construcción de viviendas.”
- ✓ Por su parte, en el impuesto a las ganancias resaltan las exenciones a magistrados y funcionarios del Poder Judicial, cuyo gasto tributario asciende al 0,16% del PIB. Según se apunta en el presupuesto ello “influye negativamente en la equidad, igualdad y progresividad del impuesto con relación al resto de los contribuyentes asalariados”. También son importantes las exenciones a asociaciones civiles, fundaciones y mutuales (0,07% del PIB), y en el proyecto se aclara que “parte del universo beneficiado comprende a instituciones bancarias y empresas aseguradoras”.
- ✓ Finalmente, en los regímenes de promoción económica se destaca el régimen de Tierra del Fuego que demanda 0,35% del PIB como esfuerzo fiscal. De allí que el presupuesto plantea la “posible reducción gradual del beneficio”.

Estimación gastos tributarios incluidos en las normas de los impuestos y en los regímenes de la promoción económica (millones de pesos y porcentaje del PIB), 2022-2023

	2022		2023	
	Mill. \$	% PIB	Mill. \$	% PIB
1) En normas de los impuestos	1.571.290	1,92	2.669.761	1,81
Exenciones impuesto a las ganancias	230.446	0,28	401.128	0,27
Magistrados y funcionarios del Poder Judicial	129.105	0,16	237.850	0,16
Asoc. civiles, fundaciones, mutuales y coop.	82.732	0,1	107.282	0,07
Trabajadores en relac. dependencia Patagonia	18.608	0,02	55.996	0,04
Exenciones IVA	444.518	0,54	776.230	0,53
Prestaciones médicas	177.995	0,22	307.979	0,21
Servicios educativos	88.098	0,11	158.589	0,11
Medicamentos	69.193	0,08	123.426	0,08
Edición y venta de diarios y revistas	52.948	0,06	95.315	0,06
Otros	56.283	0,07	90.922	0,07
Alícuotas reducidas IVA	555.182	0,68	960.964	0,65
Construcción de viviendas	159.974	0,2	275.646	0,19
Carnes, frutas, legumbres y hortalizas frescas	265.702	0,32	445.675	0,3
Medicina prepaga y sus prestadores	53.743	0,07	103.258	0,07
Productos de panadería	75.764	0,09	136.385	0,09
Impuesto a los combustibles	169.776	0,21	380.407	0,26
Contribuciones a la seguridad social	103.775	0,13	105.275	0,07
Impuestos internos	4.270	0,01	5.596	0
Impuestos sobre los bienes personales	25.929	0,03	33.729	0,02
Impuestos sobre los créditos y débitos	37.394	0,05	6.432	0
2) En regímenes de promoción económica	614.126	0,75	995.057	0,68
Promoción de Tierra del Fuego	290.309	0,36	519.720	0,35
Régimen para el fortalecimiento Pyme	153.048	0,19	216.212	0,15
Promoción de la actividad minera	22.329	0,03	58.074	0,04
Régimen para los biocombustibles	21.179	0,03	46.679	0,03
Promoción industrial	38.972	0,05	24.200	0,02

Fuente: elaboración propia en base al Proyecto de Presupuesto 2023.

Centro de Investigación y Formación de la República Argentina



ISSN 2314-3975

Publicación **70** trimestral

CIFRA - Piedras 1065 (C1070AAU), Capital Federal, Argentina