

# Rojo Punzò

## Por Guillermo Bellingi y Joaquín Arias

**La Provincia de Buenos Aires tendrá nuevamente en 2009 una situación fiscal complicada. El déficit económico y las dificultades para conseguir financiamiento llevan a un replanteo de cuestiones estructurales en cuanto a sus ingresos y sus gastos. En tanto no se dé esa discusión el panorama financiero será oscuro, por ahora en rojo.**

### Introducción

La Provincia de Buenos Aires tiene una situación financiera delicada que ha sido objeto de diversos análisis. En virtud de ello el tamaño del déficit, sus características y abordajes son objeto de especulación y la gravedad de la situación depende de la fuente y los supuestos utilizados.

En este trabajo nos proponemos analizar el estado de las finanzas de la Provincia utilizando para ello dos fuentes de información: el Presupuesto 2009 (sancionado por la Ley 13.929) y la ejecución presupuestaria. Esto es, lo que estaba previsto para el año y lo que se lleva efectivamente gastado.

Como complemento, para trazar un panorama del estado de situación al cierre de 2009, se realizan una serie de supuestos sobre la evolución del gasto y los ingresos de la Provincia.

### Ingresos vs Gastos: ¿cómo estamos hoy?

En primer lugar vamos a aclarar tres conceptos importantes para el análisis del presupuesto.

El resultado económico (también llamado Ahorro) es la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes. Corrientes tiene aquí el sentido de habitualidad, permanencia, periodicidad y se utiliza por oposición al concepto de ingreso y gasto "de capital" que está integrado por las inversiones (gasto) y su financiamiento (endeudamiento, por ejemplo).

Un segundo concepto que merece explicarse es el resultado financiero. Se obtiene agregándole al resultado económico los ingresos de capital y restando los gastos de capital.

El tercer concepto es el de "financiamiento neto" y consiste en sumar al resultado financiero todas las fuentes financieras (aumentos de pasivos financieros como la obtención de créditos) y restarle las aplicaciones financieras (disminución de pasivos como la amortización de deudas).

El presupuesto provincial preveía para 2009 un déficit financiero del orden de los 2.904 millones de pesos, consecuencia de un resultado económico positivo por 1.111 millones y un exceso de los gastos de capital por sobre los recursos de capital de 4.015 millones.

La ejecución presupuestaria a mayo de 2009 evidencia un resultado económico deficitario de 1.347 millones de pesos, lo que marca una pauta de lo difícil que será para el fisco bonaerense revertir esta tendencia como para alcanzar la meta anual prevista de un superávit económico de 1.111 millones de pesos.

Esa cifra es consecuencia de ingresos inferiores a los presupuestados y gastos superiores. Además, equivale al 70% del déficit económico con que cerró la Provincia el año 2008 (-1.891 millones de pesos).

Sin embargo este déficit económico, por su permanencia en el tiempo no puede interpretarse como una cuestión coyuntural y, por su magnitud, no puede resolverse si no es con medidas de largo plazo, necesariamente consensuadas, como una modificación en los recursos coparticipables que recibe la Provincia.

**Cuadro N°1**  
**Las cifras del Presupuesto 2009. Millones de pesos**

Concepto	Total	Concepto	Total
Ingresos Corrientes	51.950,4	Gastos Corrientes	50.838,9
Ingresos Tributarios	38.592,0	Gastos de Consumo	28.402,0
De Origen Provincial	22.285,4	Rentas de la Propiedad	1.145,0
De Jurisdicción Nacional	16.306,6	Prestaciones de la Seg Social	7.986,3
Contribuciones a la Seg Social	7.792,9	Otras Pérdidas	1,9
Transferencias Corrientes	4.440,7	Transferencias Corrientes	13.303,7
Total de Ingresos Corrientes	51.950,4	Total Gastos Corrientes	50.838,9
<b>Resultado Económico: Ahorro/Desahorro</b>	<b>1.111,5</b>		
Total Recursos de Capital	1.178,0	Total Gastos de Capital	5.193,8
<b>Resultado Financiero: Superávit/Déficit</b>	<b>-2.904,2</b>		
Fuentes Financieras	7.267,1	Aplicaciones Financieras	4.362,9
Disminución de la Inversión Financiera	42,6	Inversión Financiera	1.409,6
Endeud. Público e Incremento Otros Pasivos	7.224,5	Amortiz. Deuda y Dismin. Otros Pasivos	2.953,3
Total Fuentes Financieras	7.267,1	Total Aplicaciones Financieras	4.362,9
<b>Financiamiento Neto</b>	<b>0,0</b>		

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Una proyección que recepta la pérdida de recaudación de la Provincia y los mayores gastos corrientes por la partida salarial, muestra una brecha entre el presupuesto y lo esperable que lleva a un déficit económico del orden de los 3.370 millones de pesos.

**Cuadro N°2**  
**Presupuesto 2009. Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento.**  
**Millones de pesos**

Concepto	Presupuesto 2009	Proyección Propia
Ingresos Corrientes	51.950,4	49.463,1
Gastos Corrientes	50.838,9	52.831,3
<b>Resultado Económico: Ahorro/Desahorro</b>	<b>1.111,5</b>	<b>-3.368,2</b>

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

### El hilo se corta por el ladrillo

Ese panorama tan oscuro es lo que ha llevado a ajustar los gastos previstos en 2009. Claro que es muy difícil achicar los gastos corrientes, razón por la que el principal ajuste para evitar que el déficit financiero se agigante ha sido la inversión pública.

Presupuestariamente estaba prevista una inversión casi tres veces superior a la realizada en 2008, con lo cual alcanzaría 6.000 millones de pesos. Sin embargo, transcurridos cinco meses, se ha ejecutado el 17% del gasto de capital previsto, que a su vez representa casi la mitad del total ejecutado en 2008.

Hay que tener en cuenta que la previsión presupuestaria implicaba un incremento muy significativo (del 183%) en relación a la ejecución alcanzada el año anterior. El propósito de un incremento tan significativo puede haber tropezado con dificultades porque requiere que la estructura triplique su capacidad operativa.

**Cuadro N°3**  
**Gasto de Capital**

Gasto previsto 2009 / Ejecutado 2008	2,83
Ejecutado* 2009 / Presupuestado 2009	16,9%
Ejecutado* 2009 / Ejecutado año 2008	47,7%

\* Hasta mayo de 2009. Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto a las proyecciones de evolución del gasto de capital, no hay razones para suponer que la ejecución de las obras públicas de la Provincia se acelerará lo suficiente como para ejecutar la totalidad del gasto de capital presupuestado.

En circunstancias de difícil acceso al crédito y una situación presupuestaria delicada, la tentación de que la tijera corte por el lado de las obras será posiblemente irresistible.

Manteniendo un nivel de ejecución algo mayor al actual, la Provincia podría reducir sus necesidades de financiamiento en unos 3.300 millones de pesos.

### ¿Cuánto es el rojo y cuáles sus razones?

En el Presupuesto 2009 se preveía un déficit financiero de 2.900 millones de pesos que, sumándolo al "Endeudamiento público e incremento de otros pasivos", llevaba las necesidades de financiamiento totales a 7.225 millones de pesos.

Es decir que la necesidad de endeudarse alcanzaba ese monto, con el cual se cubrirían tanto el déficit financiero, como la amortización de deudas. El cuadro siguiente detalla esa situación según el Presupuesto 2009.

**Cuadro N°4**  
**Necesidades de financiamiento de La Provincia según Presupuesto 2009**

Fuente de financiamiento:	Millones \$
Endeudamiento Público e Incremento de Otros Pasivos	7.224,5
<b>Destino del Financiamiento</b>	
Inversión Financiera Neta	1.367,0
Amortización de la Deuda y Disminución de Otros Pasivos	2.953,3
Déficit Financiero:	2.904,2
<b>Financiamiento Neto</b>	0,0

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Sin embargo, existen algunas cuestiones que modifican la situación respecto de lo presupuestado, entre ellas pueden citarse las siguientes.

#### *Aumento Salarial*

El incremento salarial otorgado a los diversos regímenes de la Administración Pública Provincial (APP) en marzo de este año (en el caso del personal de seguridad aunque empezó a percibirlo en abril en sus bolsillos, el estado por ley le aporta marzo a sus cajas previsionales), repercute en un costo adicional proporcional para el resto del año. Según nuestros cálculos, la proporción del incremento tiene un impacto de casi 2.000 millones de pesos en la partida personal. Este cuadro podría ser un poco más grave si se definiera algún retoque extra a dicha política salarial antes de fin de año, o si se siguieran generalizando los acuerdos paritarios hormiga o parciales que van agravando la carga comentada.

#### *El flojo desempeño de La Recaudación Tributaria*

Los ingresos tributarios provinciales preveían una suba respecto de 2008 de 29%, lo cual resulta exagerado frente a la evolución de la actividad económica (junto a una menor inflación), que es el principal determinante de los recursos impositivos de la Provincia.

Dentro de la recaudación provincial, el Impuesto sobre los Ingresos Brutos (IIBB) es el principal tributo sobre el que se apoya el financiamiento del sector público provincial. Este impuesto es totalmente dependiente en su evolución, del nivel de actividad económica (y de la inflación).

Para la estimación anterior, el Ministerio de Economía provincial debió utilizar (por Ley de Responsabilidad Fiscal) los supuestos macroeconómicos fijados por el gobierno nacional. Ahora bien, ¿qué pasaría con el cálculo de los recursos provinciales si, atento a la crítica situación económica tanto nacional como mundial, el PBI no crece a la tasa esperada?.

Los otros tributos percibidos por la Provincia debieran también recaudarse en menor proporción a lo previsto, aunque en este caso debemos considerar que tanto el impuesto inmobiliario como el que grava automotores no se ven afectados en forma directa por el nivel de actividad en la misma forma que ingresos brutos (excepto por el menor nivel de patentamiento de vehículos nuevos). Es decir, si bien los automotores nuevos y los metros cuadrados agregados están asociados al nivel de actividad y afectan los pagos de esos dos impuestos, tienen un impacto marginal porque este impuesto grava los stocks de esos bienes, que son independientes de la actividad económica actual. (Aún así cabe reconocer que la desaceleración económica puede incentivar la morosidad en el pago de impuestos y puede tener un impacto más fuerte en el impuesto de sellos).

En virtud de los supuestos de evolución de la recaudación propia y de las transferencias por coparticipación (tanto las recibidas desde nación, como las realizadas a los municipios), estimamos que los ingresos corrientes netos de la Provincia serán 2.500 millones de pesos inferiores a los presupuestados.

Esto es así aún sosteniendo que el nivel de actividad ya tocó su piso.

#### *Ingresos por fondo sojero*

Para compensar el punto anterior, tampoco estaba previsto, al momento de aprobarse el presupuesto provincial, el ingreso de dinero mediante la creación del fondo federal solidario, constituido con el 30% de lo percibido por retenciones a la soja y derivados. Dado que este porcentaje se reparte según el criterio de la ley de coparticipación,

estimamos que luego de la distribución Nación - Provincias y entre provincias, la distribución neta de la transferencia obligatoria del 30% a los municipios, a Buenos Aires le quedarán unos \$550 millones.

A la luz del análisis realizado, las necesidades de financiamiento de Buenos Aires serán otras. El siguiente cuadro muestra tal situación según las estimaciones propias.

**Cuadro N°5**  
**Cálculo de las necesidades de financiamiento respecto del presupuesto 2009. En millones de \$**

Necesidad de financiamiento prevista	7.350,9
Motivos de mayor necesidad de financiamiento:	4.479,7
Incremento salarial APP	1.992,5
Reducción en la recaudación propia	2.487,2
Motivos de menor necesidad de financiamiento:	550,0
Fondo Federal Solidario (fondo sojero)	550,0
<b>Necesidad Total de Financiamiento</b>	<b>11.280,6</b>

*Fuente: Estimaciones propias sobre datos del Ministerio de Economía de la Provincia de Bs As.*

**¿Cómo se financia el déficit?**

Los 11.280 millones de pesos que, según nuestras estimaciones, debe financiar la Provincia se reducen cuando se consideran los acuerdos alcanzados con la Nación.

Así, se acordó en el marco del Programa de Asistencia Financiera 2009 un desahogo de 2.932 millones de pesos.

Por otro lado, como mencionamos más arriba, la subejecución de obras públicas es una fuente de reducción de las necesidades financieras. Este es el monto más significativo dado que podrían evitarse erogaciones de capital por alrededor de 3.600 millones de pesos.

**Cuadro N°6**  
**Recálculo del resultado económico y financiero. Millones de pesos**

Concepto	Presupuesto 2009	Proyección Propia
Total de Ingresos Corrientes	51.950,4	49.463,1
Gastos Corrientes	50.838,9	52.831,3
<b>Resultado Económico: Ahorro/Desahorro</b>	<b>1.111,5</b>	<b>-3.368,2</b>
Recursos de Capital	1.878,8	1.878,8
Gastos de Capital	6.068,8	2.700,0
<b>Resultado Financiero: Superávit/Déficit</b>	<b>-2.904,2</b>	<b>-4.189,4</b>

*Fuente: Estimaciones propias sobre datos del Ministerio de Economía de la Provincia de Bs As.*

*¿Se emitirá un bono como el Patacón?*

Las necesidades financieras de la Provincia son elevadas pero desde el punto de vista

de la imagen política y la señal económica que se emitiría, no es posible imaginar un bono cuya utilización semeje a una moneda.

Ello no quita que se colocará deuda para tomar parte del superávit del Instituto de Previsión Social (unos 1.300 millones de pesos).

Del mismo modo, la Provincia se ha declarado prácticamente en cesación de pagos frente a sus proveedores habituales, al punto que lanzó una línea de crédito para que los proveedores puedan reconstituir su capital de trabajo hasta tanto la Provincia les pueda pagar por los bienes y servicios ya provistos. El costo de esta paradoja puede implicar mayores precios para conseguir los mismos bienes en el futuro, dado que el interés por financiamiento incluido en la línea de préstamos a proveedores le será cargado otra vez al sector público provincial.

### **Del superávit al déficit económico**

En el comienzo de este trabajo decíamos que la Provincia, había presupuestado para 2009 un superávit económico de 1.111 millones de pesos, pero que al calcular los ingresos y gastos de capital (inversiones) incurría en déficit.

De por sí era difícil imaginar un resultado tan distinto al de 2008, cuando tuvo un déficit económico de 1.890 millones de pesos.

Ahora bien, a la luz de la menor recaudación y el mayor gasto salarial, el déficit económico previsto para 2009 asciende a unos 3.370 millones de pesos.

Dos observaciones son necesarias a esta altura: en primer lugar las hipótesis de trabajo son relativamente optimistas en cuanto a la evolución de los ingresos y los gastos corrientes. En segundo lugar, el cierre del ejercicio 2008 y las previsiones para 2009 muestran un déficit económico elevado y creciente.

Esto es, el déficit económico de la Provincia es ya un dato y su tratamiento requiere medidas estructurales, más que financiamiento coyuntural.

### **Comentarios Finales**

Podría resultar interesante discutir si la Provincia emitirá patacones o si mantendrá el pago a proveedores con una demora de 180 días, o si su organismo recaudador logrará mejor desempeño que el similar nacional.

Pero en cualquiera de esos casos hay una discusión de fondo que dar y de la cual, las anteriores, son sólo una consecuencia de su falta de trato: la Provincia de Buenos Aires tiene un déficit económico que es insostenible a largo plazo y se deben tomar medidas estructurales y consensuadas con toda la nación para revertir esa situación.

Ya no se discute si podrá o no realizar la obra pública, En este sendero la Provincia no podrá ejecutar sus gastos normales y habituales de funcionamiento.

Este problema puede paliarse acudiendo al mercado de crédito externo, como se ha anunciado a principios del mes de junio, la cuestión es que los potenciales compradores también advertirán que el endeudamiento es para cubrir gasto corriente, con lo cual podrían exigir una retribución (tasa de interés) acorde al riesgo. Y debe además superarse la restricción impuesta por la Ley de Responsabilidad Fiscal.

Otra vía de financiación es el mercado interno, particularmente la ANSeS y la postergación en el pago a los proveedores, en ambos casos con bajo costo a corto plazo. Claro que ninguna de las alternativas es excluyente, pudiéndose recurrir a una o a

todas ellas, eventualmente.

De todos modos el análisis de las cuentas fiscales de la provincia de Buenos Aires marca una situación que va más allá de lo coyuntural. La provincia arrastra el problema estructural del esquema de coparticipación pergeñado desde 1988 en adelante con la complicidad de los numerosos pactos firmados por las propias provincias.