

La situación fiscal de la provincia de Buenos Aires

La recaudación bonaerense fue de 15,4 mil pesos en los nueve primeros meses de 2009. Tres cuartas partes de la misma corresponde al Impuesto a los Ingresos Brutos.

El déficit de la provincia de Buenos Aires alcanzó el año pasado los 3,16 mil millones de pesos, en tanto que el endeudamiento fue superior a los 3,6 mil millones.

Las necesidades de financiamiento de la provincia estimadas para 2009 ascenderían a 7,3 mil millones de pesos, factor de peso en la reciente reforma impositiva implementada.

La flamante reforma impositiva aprobada para la provincia de Buenos Aires pone de manifiesto su delicada situación fiscal y la creciente necesidad de financiamiento de su gobierno. En tal sentido, resulta oportuno analizar la evolución reciente de las cuentas públicas de la provincia, a fin de comprender mejor el apremio financiero que fundamentó este incremento en la presión fiscal bonaerense.

El presente informe describe la evolución de las principales variables fiscales durante la última década, conformadas por las series de recaudación tributaria, recursos coparticipados, gastos y servicios de la deuda, entre las más importantes, con el propósito de contar con un panorama completo del cuadro fiscal de la provincia y, en ese contexto, juzgar la reforma sancionada.

Recursos

De acuerdo a las cifras definitivas correspondientes al ejercicio 2008, la provincia de Buenos Aires cuenta con aproximadamente 36,6 mil millones de pesos en concepto de recursos públicos de diferente naturaleza. Casi la totalidad de los mismos –un 98%– se compone de ingresos corrientes y poco más del 2% está explicado por recursos de capital. El total de recursos prácticamente cuadruplica al nivel de 1999 en términos corrientes y, en cambio, resulta un 50% superior si se elimina el efecto inflacionario y se toman las series a valores constantes.

A su vez, los ingresos corrientes se explican casi en su totalidad por recursos tributarios. Los recursos tributarios del último año ascendieron a 32,6 mil millones de pesos, de los cuales, el 55% es de origen provincial y el 45% de jurisdicción nacional. Los ingresos corrientes no tributarios alcanzan los mil millones de pesos, aproximadamente, y tienen una participación cercana al 3% en el total de recursos provinciales. En tanto, las transferencias y rentas de la propiedad superan los 2 mil millones de pesos y representan casi el 6% del total de recursos bonaerenses. El Cuadro 1 muestra el detalle de la composición de los recursos de la administración general de la provincia de Buenos Aires entre los años 1999 y 2008 expresados en valores corrientes.

Para evaluar la performance de los ingresos provinciales, lo ideal es recurrir a cifras deflactadas, a fin de observar el comportamiento de los mismos en términos reales, excluyendo las distorsiones

Recursos de la Provincia de Buenos Aires										<i>Cuadro 1</i>
En millones de pesos corrientes										
CONCEPTO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
INGRESOS CORRIENTES	8.767,5	8.959,0	7.688,4	8.288,0	11.341,8	15.260,0	18.968,1	21.824,9	28.009,3	35.689,7
TRIBUTARIOS	8.244,3	8.268,8	7.163,2	7.468,5	10.202,5	13.718,6	16.564,7	19.846,6	25.433,9	32.623,7
DE ORIGEN PROVINCIAL	4.346,4	4.163,3	3.601,8	4.297,7	5.734,5	7.211,6	8.595,3	10.602,0	13.082,0	17.749,7
Impuesto sobre Ingresos Brutos	2.116,9	2.031,4	1.791,3	2.085,2	3.105,7	4.141,8	5.174,2	6.541,8	8.107,6	12.355,2
Impuesto a los Sellos	377,9	315,0	302,9	295,5	425,3	509,4	685,2	909,5	1.144,0	1.391,4
Impuesto Inmobiliario	591,4	626,6	555,6	596,8	766,2	974,5	1.164,8	1.167,5	1.338,9	1.351,1
Impuesto a los Automotores	433,4	397,6	364,5	326,8	368,7	403,4	552,0	687,4	808,2	1.054,9
Plan Regularización de Deudas	568,7	423,9	159,3	449,7	680,5	870,0	737,2	976,6	965,9	846,1
Otros	258,1	368,9	428,2	543,7	388,0	312,6	281,9	319,3	717,5	750,9
DE JURISDICCION NACIONAL	3.897,9	4.105,4	3.561,4	3.170,8	4.468,0	6.507,0	7.969,5	9.244,6	12.351,9	14.874,0
Distribución Secundaria	2.317,5	2.312,5	2.048,9	1.862,2	2.784,8	4.313,8	5.397,6	6.471,8	8.500,0	10.339,8
Cop. Leyes Especiales	1.557,3	1.775,1	1.496,2	1.293,0	1.527,7	2.025,2	2.464,7	2.551,7	3.577,5	4.153,9
Otros	23,1	17,9	16,2	15,7	155,6	167,9	107,2	221,1	274,4	380,4
NO TRIBUTARIOS	151,4	285,9	261,6	378,6	519,0	597,8	1.294,2	785,4	805,3	1.017,7
TRANSFERENCIAS Y OTROS	371,9	404,3	263,6	441,0	620,4	943,6	1.109,2	1.192,9	1.770,1	2.048,2
Transferencias	250,0	266,3	178,5	344,0	451,8	754,0	925,1	987,8	1.421,1	1.621,9
Rentas de la Propiedad	8,2	17,0	11,4	12,3	35,9	53,8	27,8	51,3	157,7	200,2
Otros	113,6	121,1	73,8	84,7	132,6	135,9	156,3	153,9	191,3	226,1
RECURSOS DE CAPITAL	722,2	126,5	98,0	909,9	179,9	217,9	590,8	835,6	882,6	867,4
TOTAL	9.489,7	9.085,4	7.786,4	9.197,9	11.521,7	15.478,0	19.558,9	22.660,5	28.891,9	36.557,0

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

¹ Se empleó como deflactor al Índice de Precios al Consumidor CREBBA, al igual que en los sucesivos ejercicios de estimación de cifras en términos reales.

introducidas por la inflación. El Cuadro 2 expone la evolución de los recursos públicos de la provincia por principales categorías en valores constantes¹. Calculando la variación absoluta entre puntas de todos los conceptos, resulta que los ingresos no tributarios fueron los de mayor crecimiento, estimado en más de 160%, aunque la magnitud de éstos no es demasiado significativa en el total de recursos de la provincia. Las transferencias le siguieron en importancia, con un incremento del 115% entre 1999 y 2008, si bien tampoco revisten un gran peso relativo dentro de los ingresos públicos. En el caso de los recursos tributarios, que son los fundamentales en la estructura de recursos, los propios avanzaron casi un 60% durante el período, mientras que los de jurisdicción nacional lo hicieron en algo menos del 50%.

Resulta interesante el dato que indica que los recursos propios crecieron porcentualmente más que los nacionales. Esto muestra la política de centralización y sus consecuencias: a) la presión fiscal nacional creció muchísimo en el período (desde el 2003, aproximadamente, del 20% al 30% del PBI); b) el contribuyente bonaerense sufrió el aumento de la presión nacional y un aumento aún mayor de la presión provincial, pese a lo cual hay un estado deficiente en los principales servicios provinciales: ecuación, salud, seguridad, justicia, administración.

Al observar la variación interanual del total de recursos en cada uno de los ejercicios fiscales de la década, se comprueba el efecto negativo del cuadro de recesión económica sobre las cuentas de la provincia, como así también el impacto positivo de la posterior reactivación. En efecto, hasta el año 2002 inclusive se produjo una aceleración en la caída de los recursos

Recursos de la provincia de Buenos Aires en valores constantes

Cuadro 2

En millones de pesos

CONCEPTO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Var 99/08
Recursos tribut. origen provincial	4.319,4	4.135,9	3.639,3	3.059,9	3.983,2	4.768,9	5.110,6	5.679,9	6.053,8	6.901,3	59,8%
Recursos tribut. jurisdicción nacional	3.873,7	4.078,4	3.598,4	2.257,6	3.103,5	4.303,0	4.738,5	4.952,7	5.715,9	5.783,2	49,3%
Ingresos no tributarios	150,4	284,0	264,4	269,6	360,5	395,3	769,5	420,8	372,7	395,7	163,0%
Transferencias	369,6	401,6	266,4	314,0	430,9	624,0	659,5	639,1	819,1	796,4	115,5%
Recursos de capital	717,7	125,6	99,0	647,9	124,9	144,1	351,3	447,7	408,4	337,2	-53,0%
TOTAL	9.431	9.026	7.867	6.549	8.003	10.235	11.629	12.140	13.370	14.214	50,7%
Variación interanual	-	-4,3%	-12,8%	-16,8%	22,2%	27,9%	13,6%	4,4%	10,1%	6,3%	

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y elaboración propia en base a IPC CREEBBA

provinciales, que llegó a ser del 17% en este último año. A partir de aquí, la performance se revirtió, iniciándose una importante recuperación, especialmente en los ejercicios 2003 y 2004, en donde los recursos crecieron en promedio un 25% en cada año. Posteriormente, la tendencia de aumento de los recursos fue desacelerándose, mejorando considerablemente en 2007, para luego concluir en una variación interanual del orden del 6%, siempre hablando en términos reales.

Recursos tributarios propios

La recaudación total de la provincia de Buenos Aires fue de 17,3 mil pesos en 2008, en tanto que alcanzó los 15,4 mil pesos en los nueve primeros meses de 2009. Tres cuartas partes de dichos ingresos tributarios están explicadas por la recaudación del Impuesto a los Ingresos Brutos (ver Gráfico 1). Otros gravámenes de importancia son Inmobiliario, Automotores y Sellos, cada unos de los cuales genera entre el 6% y el 7% de los recursos tributarios de la provincia. El 6% restante se compone de los ingresos por Fondo Provincial de la Vivienda - FOPROVI-, impuestos a la energía y regulaciones.

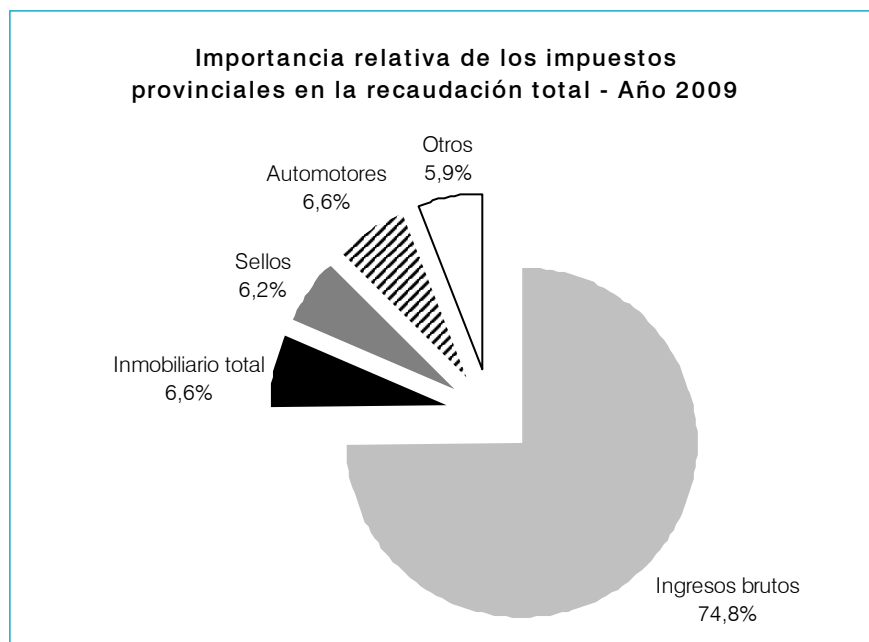


Gráfico 1

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

Entre 1999 y 2008, la recaudación total se cuadruplicó en valores corrientes, mientras que en términos constantes se incrementó en un 60%. El Cuadro 3 muestra el detalle de la recaudación bonaerense total y por tipo de impuesto en cada uno de los ejercicios del período de interés. La primera parte del cuadro muestra las cifras corrientes y la segunda, los montos deflactados. Como puede observarse, los ingresos tributarios mostraron una evaluación positiva constante en valores corrientes. El cálculo de variación entre puntas (1999-2008) indica que el mayor incremento correspondió a Ingresos Brutos, cuya recaudación se elevó casi un 500% en el período. En segundo término se posicionan el Impuesto a los Sellos y el Impuesto Inmobiliario Rural, que avanzaron 260% y 250% respectivamente.

Recaudación anual de la Provincia de Buenos Aires

Cuadro 3

En miles de pesos corrientes

Año	Recaudación total	Ingresos brutos	Inmobiliario total	Inmobiliario urbano	Inmobiliario rural	Sellos	Automotores	Otros
1999	4.128.798	2.099.445	557.262	431.520	125.742	387.042	424.694	660.355
2000	3.838.104	2.036.198	636.342	509.585	126.756	315.436	401.313	448.815
2001	3.354.636	1.787.277	565.166	456.412	108.753	303.480	364.524	334.189
2002	4.059.857	2.090.345	611.415	488.587	122.828	296.050	331.601	730.446
2003	5.508.778	3.112.279	770.256	584.590	185.666	425.630	371.047	829.566
2004	6.988.263	4.139.036	861.837	642.682	219.156	514.328	371.014	1.102.048
2005	8.374.656	5.120.561	928.547	681.287	247.260	689.612	469.181	1.166.755
2006	10.354.402	6.497.543	1.102.124	662.662	393.137	882.058	597.656	1.275.021
2007	12.946.007	8.506.267	1.224.293	738.065	437.732	1.152.997	741.375	1.321.075
2008	17.331.958	12.553.835	1.280.373	795.782	435.954	1.382.278	994.704	1.120.768
2009*	15.352.906	11.480.921	1.005.626	696.640	273.289	946.330	1.016.981	903.048
Var 99/08	320%	498%	130%	84%	247%	257%	134%	70%

En valores constantes (miles de pesos)

Año	Recaudación total	Ingresos brutos	Inmobiliario total	Inmobiliario urbano	Inmobiliario rural	Sellos	Automotores	Otros
1999	4.103.188	2.086.422	553.805	428.843	124.962	384.641	422.060	656.258,9
2000	3.812.800	2.022.774	632.147	506.225	125.920	313.356	398.667	445.856,1
2001	3.389.524	1.805.865	571.044	461.159	109.884	306.636	368.315	337.664,6
2002	2.890.629	1.488.331	435.329	347.875	87.454	210.788	236.101	520.079,5
2003	3.826.456	2.161.822	535.028	406.062	128.966	295.647	257.733	576.225,4
2004	4.621.259	2.737.098	569.923	424.998	144.925	340.119	245.347	728.771,9
2005	4.979.396	3.044.579	552.095	405.079	147.016	410.029	278.965	693.728,2
2006	5.547.293	3.481.010	590.455	355.016	210.620	472.556	320.190	683.082,9
2007	5.990.855	3.936.335	566.550	341.545	202.564	533.557	343.076	611.336,7
2008	6.738.876	4.881.084	497.825	309.410	169.504	537.446	386.753	435.768,2
2009*	5.351.552	4.001.896	350.530	242.827	95.260	329.862	354.488	314.774,8
Var 99/08	64,2%	133,9%	-10,1%	-27,9%	35,6%	39,7%	-8,4%	-33,6%

*Hasta septiembre

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

Cuando se analizan las cifras en valores constantes, puede apreciarse que no existe una trayectoria ascendente ininterrumpida sino que, tanto en el total como en la recaudación particular de cada de impuesto, existieron altibajos relacionados con el nivel general de actividad económica y el cuadro de inflación. El cálculo de variaciones entre puntas vuelve a posicionar a Ingresos Brutos en primer lugar, aunque con un incremento del 134%. En el caso de Sellos, la suba se estima en casi 40%, mientras que en el Impuesto Inmobiliario Rural, la misma se ubica en el orden del 36%. Algunos tributos que merecen especial atención son el Inmobiliario Total y Urbano y Automotores. En estos casos se ha dado una situación de aumento nominal de la recaudación y de caída en términos reales. Más concretamente, los mencionados gravámenes aportaron aumentos respectivos del 130%, 84% y 134% a la recaudación corriente pero involucraron bajas del 10%, 30% y 8% en valores constantes.

Recursos de origen nacional

El flujo de recursos tributarios de jurisdicción nacional hacia la provincia de Buenos Aires pasó de casi 4 mil millones de pesos en 1999 a poco menos de 15 mil millones en 2008, lo que significó un incremento del 282% en términos corrientes. Sin embargo, eliminando el efecto de la inflación registrada en ese período, el aumento en términos reales fue del 49%. El Gráfico 2 muestra la evolución anual de los recursos de origen nacional, tanto en montos corrientes como en valores constantes. De esta forma, es posible apreciar la diferencia de crecimiento según se considere o no el efecto de la suba de precios. Por ejemplo, en el último año, los fondos coparticipados se incrementaron más del 20% en términos nominales y avanzaron poco más del 1% en valores reales.

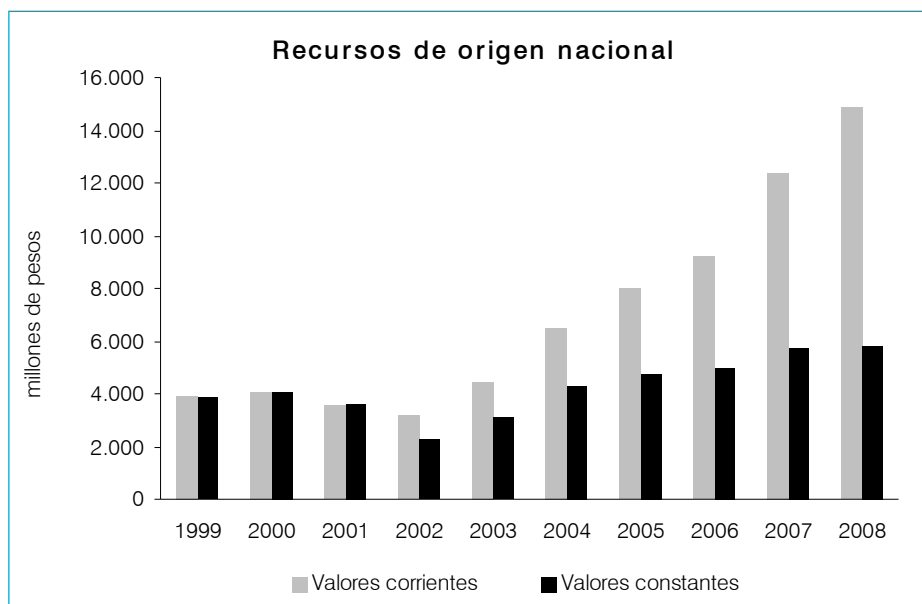


Gráfico 2

Fuente: Ministerio de Economía - Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias

Según los últimos datos disponibles, correspondientes a abril 2009, Buenos Aires capta el 22% del total de fondos coparticipables a las provincias. Le siguen en importancia Santa Fe y Córdoba, con participaciones relativas del 9% en cada caso. En el otro extremo, Tierra del Fuego, con un 1,3%, constituye la provincia con menor participación. El Cuadro 4 muestra el detalle de asignación de fondos de origen nacional por provincia y para la Ciudad de Buenos Aires y el peso relativo de cada jurisdicción en el total coparticipable.

Cuadro 4

Recursos de origen nacional		
Correspondientes al mes de abril de 2009 - En millones		
Jurisdicción	Recursos coparticipados	Peso relativo
Buenos Aires	1.137,5	22,0%
Santa Fe	459,6	8,9%
Córdoba	448,7	8,7%
Chaco	250,6	4,8%
Entre Ríos	247,4	4,8%
Tucumán	241,0	4,7%
Mendoza	212,4	4,1%
Sgo. del Estero	208,8	4,0%
Salta	198,0	3,8%
Corrientes	192,8	3,7%
Formosa	182,4	3,5%
Misiones	172,7	3,3%
San Juan	168,2	3,3%
Jujuy	145,0	2,8%
Catamarca	135,9	2,6%
Río Negro	128,5	2,5%
San Luis	115,4	2,2%
La Rioja	103,9	2,0%
La Pampa	95,3	1,8%
Neuquén	92,4	1,8%
Chubut	85,1	1,6%
Santa Cruz	82,5	1,6%
Tierra del Fuego	65,0	1,3%
TOTAL PROVINCIAS	5.169,1	100%
C.A.B.A.	106,8	

Fuente: Ministerio de Economía de la Nación

Gastos

El presupuesto de gastos de la provincia de Buenos Aires para el ejercicio 2009 asciende a 60,4 mil millones de pesos. Tal como muestra el Gráfico 3, la mayor parte de los fondos está concentrada en la partida servicios sociales, que capta cerca del 60% del presupuesto de gastos. Dentro de esta categoría están comprendidos los gastos en salud, seguridad social, educación y cultura, promoción y asistencia social, ciencia y técnica, vivienda, deportes y recreación, entre otros. En tanto, la administración gubernamental le sigue en importancia, con una asignación de recursos de cerca de 5 mil millones para 2009, que equivalen al 23% del presupuesto total. Los servicios de seguridad social y la deuda pública, con pesos relativos del 8% y 7% respectivamente ocupan las siguientes posiciones. Los servicios económicos, que comprenden las partidas para energía, combustible, comunicaciones, transporte, suelo y recursos naturales, entre otras, absorbe la menor parte del gasto total de la provincia, unos 2,3 mil millones de pesos.

Distribución del gasto según finalidad en la provincia de Buenos Aires - Presupuesto 2009

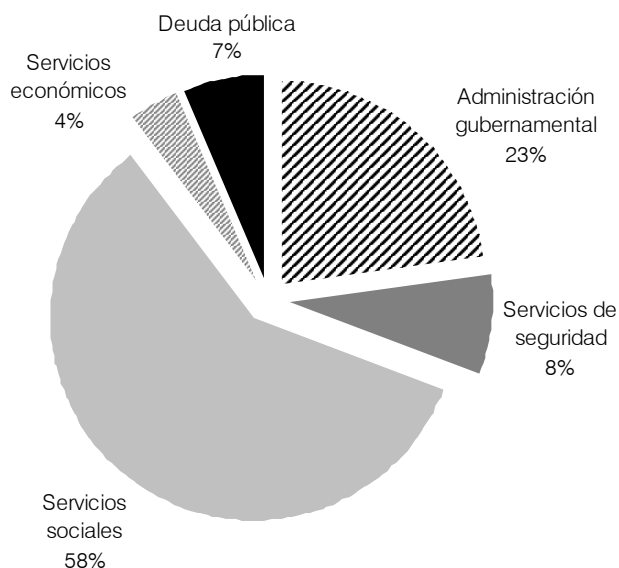


Gráfico 3

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

La evolución del gasto por apertura está reflejada en el Cuadro 5 que muestra, por un lado, las cifras corrientes y, por el otro, los montos deflactados a fin de medir el comportamiento en términos reales desde la devaluación. Como puede apreciarse, el presupuesto de gastos para 2002 era de 9,8 mil millones de pesos, lo quiere decir que en el período 2002-2009, el nivel de gastos de la provincia se incrementó en más de 500%. En particular, los servicios sociales y la administración gubernamental crecieron por encima de la media. En el caso de la deuda pública, la misma avanzó en más de 360%. Aun cuando se analizan las cifras descontando el efecto inflacionario resulta que la expansión del gasto fue considerable. Se estima que entre 2002 y 2009, el nivel de gasto se elevó un 200% en términos reales.

El análisis del gasto por finalidad indica que la partida asignada a personal absorbe la mayor parte de los recursos (ver Cuadro 6). Concretamente, en 2009 se presupuestaron casi 25 mil millones de pesos en concepto de pagos a personal, que representan más del 40% del monto global. Las transferencias, que superaron los 22 mil millones de pesos en el presupuesto 2009, ocupan el segundo lugar, con una asignación del 37% del gasto total. El resto se distribuye entre servicios de la deuda (7%), bienes de uso (5%), servicios no profesionales (4%), activos financieros (4%) y bienes de consumo (2%). Cuando se evalúa el crecimiento de las cifras de gastos resulta que, tanto en valores corrientes como constantes, las partidas para bienes de uso y activos financieros fueron las que verificaron mayor incremento entre puntas. En menor medida, se destacó el avance en gastos de transferencias y personal, con subas reales del 294% y 144% respectivamente.

El análisis anterior se refiere a los presupuestos proyectados. Sin embargo, cuando se analizan las ejecuciones presupuestarias de la provincia, la situación se interpreta como más delicada aún. Los datos de la ejecución 2008 indican que, frente a una proyección de gasto inicial de 37,8 mil millones de pesos, el gasto efectivo de la provincia fue de 42,6 mil millones, considerando aplicaciones financieras, y de 39,7 mil millones excluyéndolas. En consecuencia, se calcula una diferencia de 4,7 mil millones entre los previsto y lo efectivizado y de cerca de 2 mil millones si no se consideran las aplicaciones financieras.

Presupuesto general de gastos por función - Gobierno de la Provincia de Buenos Aires

En millones de pesos

VALORES CORRIENTES

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Var 02/09
Administración gubernamental	2.163	2.809	3.573	4.898	5.846	7.223	8.763	13.788	537%
Servicios de seguridad	1.216	1.407	1.581	2.451	2.474	3.327	3.842	4.880	301%
Servicios sociales	5.186	5.672	6.483	10.711	12.164	14.896	19.164	35.451	584%
Servicios económicos	437	491	545	863	987	1.403	1.711	2.345	436%
Deuda pública	852	1.095	1.511	2.265	3.418	3.874	4.348	3.931	361%
A clasificar	-	-	400	85	180	-	-	-	-
TOTAL	9.854	11.474	14.094	21.273	25.069	30.722	37.828	60.396	513%

VALORES CONSTANTES

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Var 02/09
Administración gubernamental	1.540	1.951	2.363	2.912	3.132	3.342	3.407	4.806	212%
Servicios de seguridad	866	978	1.046	1.457	1.325	1.539	1.494	1.701	96%
Servicios sociales	3.692	3.940	4.287	6.369	6.517	6.893	7.451	12.357	235%
Servicios económicos	311	341	360	513	529	649	665	817	163%
Deuda pública	607	760	999	1.347	1.831	1.793	1.691	1.370	126%
A clasificar	-	-	265	51	96	-	-	-	-
TOTAL	7.016	7.970	9.320	12.649	13.431	14.217	14.708	21.052	200%

Cuadro 5 - Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y elaboración propia en base a IPC CREEBBA

El Cuadro 7 detalla la distribución del gasto de la provincia para el ejercicio 2008. Cerca del 90% de los 42,6 mil millones gastados se compuso de erogaciones corrientes, principalmente remuneraciones, que insumieron 22,7 mil millones de pesos. También se destacaron las transferencias, que superaron los 11 mil millones y absorbieron un 26% del presupuesto provincial. Los gastos de capital, por su parte, tuvieron una participación del 5% en la ejecución 2008. Dentro de esta partida, la inversión real directa fue el componente más importante, con un desembolso que traspasó los mil millones de pesos. La inversión financiera tuvo una participación menor y se calculó en 488 millones.

Necesidad de financiamiento y deuda pública

Del análisis presentado en los apartados anteriores surge la discrepancia entre la disponibilidad de recursos y las obligaciones de la provincia, que da lugar a un importante cuadro deficitario, un crecimiento del nivel de deuda y una necesidad adicional de financiamiento. Es claro que en virtud de este delicado cuadro financiero fue concebida la reforma tributaria provincial y ante la perspectiva incluso de un empeoramiento de la situación para el ejercicio 2009, que hasta el momento se caracteriza por una fuerte preeminencia del gasto y una desaceleración en la recaudación, producto del cuadro recesivo y del aumento de la morosidad. Según fuentes oficiales, un tercio de los contribuyentes está atrasado en sus impuestos², lo que contribuye a la situación deficitaria del fisco provincial.

² Fuente: La Nación, 29/10/2009.

Presupuesto general de gastos por finalidad - Gobierno de la Provincia de Buenos Aires

En millones de pesos

VALORES CORRIENTES

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Var 02/09
Personal	4.967	5.148	6.012	9.474	10.601	12.825	16.696	24.787	399%
Bienes de consumo	224	287	422	479	549	647	784	981	339%
Servicios no profesionales	685	725	939	1.454	1.387	1.626	1.886	2.633	285%
Bienes de uso	181	230	304	893	1.126	1.612	2.007	3.129	1626%
Transferencias	2.777	3.870	4.681	6.403	7.454	9.703	11.604	22.361	705%
Activos financieros	164	94	143	300	424	331	456	2.403	1362%
Servicios de la deuda	857	1.095	1.511	2.239	3.418	3.876	4.351	3.972	363%
Otros gastos	-	26	81	31	110	101	44	128	397%
TOTAL	9.854	11.474	14.094	21.273	25.069	30.722	37.828	60.396	513%

VALORES CONSTANTES

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Var 02/09
Personal	3.536	3.576	3.976	5.633	5.679	5.935	6.492	8.640	144%
Bienes de consumo	159	199	279	285	294	300	305	342	115%
Servicios no profesionales	488	504	621	864	743	752	733	918	88%
Bienes de uso	129	160	201	531	603	746	781	1.091	745%
Transferencias	1.977	2.688	3.095	3.807	3.994	4.490	4.512	7.794	294%
Activos financieros	117	65	95	179	227	153	177	838	616%
Servicios de la deuda	610	760	999	1.332	1.831	1.793	1.692	1.385	127%
Otros gastos	-	18	54	18	59	47	17	45	149%
TOTAL	7.016	7.970	9.320	12.649	13.431	14.217	14.708	21.052	200%

Cuadro 6 - Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y elaboración propia en base a IPC CREEBBA

La situación fiscal de la provincia se sintetiza en el Cuadro 8, que ofrece el detalle del resultado financiero 2008. En primer lugar, se calcula un déficit corriente de 203 millones de pesos, que surge de la discrepancia entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes de la provincia, cuyos montos fueron de 36,4 y 36,6 mil millones de pesos, respectivamente. Considerando las ventas de activos y el recupero de préstamos, los ingresos totales de la provincia ascienden a 36,6 mil millones de pesos, en tanto que los gastos totales, que surgen de incorporar los más de mil millones de gastos de capital, se ubican en los 38,7 mil millones de pesos. De este modo, el resultado primario, que expresa la diferencia entre el total de ingresos y de egresos, excluyendo intereses, es en rigor una desutilidad de 2,2 mil millones de pesos. Sumando los mil millones correspondientes a intereses, se llega a un déficit total de 3,16 mil millones de pesos para el año 2008, con un endeudamiento total del gobierno superior a los 3,6 mil millones de pesos. Si se descuentan los 3,7 mil millones en concepto de amortización de la deuda y disminución de otros pasivos, resulta un endeudamiento neto negativo del orden de los 64 millones de pesos. En definitiva, el resultado financiero del ejercicio 2008 es negativo por un valor de 3,23 mil millones de pesos.

La composición de la deuda pública se detalla en el Cuadro 9, que además muestra la evolución de la misma desde el año 2000. Sobre una deuda total de 11,8 mil millones de dólares para el ejercicio 2008, se tiene que el 61%, esto es, más de 7 mil millones de dólares,

Cuadro 7

Ejecución presupuestaria 2008 - Administración General Pcia. Buenos Aires		
En millones de pesos corrientes		
Concepto	TOTAL	Estructura porcentual
GASTOS CORRIENTES	37.580,53	88,2%
GASTOS DE CONSUMO	25.459,15	59,8%
Remuneraciones	22.745,85	
Bienes y Servicios	2.712,78	
Impuestos	0,52	
RENTAS DE LA PROPIEDAD	1.020,47	2,4%
Intereses	1.011,12	
Arrendamiento de Tierras	0,00	
Derechos Sobre Bs. Intangibles	9,35	
OTRAS PERDIDAS	1,29	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	11.099,52	26,1%
A CLASIFICAR	0,10	
GASTOS DE CAPITAL	2.145,78	5,0%
INVERSION REAL DIRECTA	1.114,51	2,6%
Formación Bruta de Capital Fijo	1.099,14	
Tierras y Terrenos	15,04	
Activos Intangibles	0,33	
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	543,00	1,3%
INVERSION FINANCIERA	488,28	1,1%
Aportes de Capital	343,37	
Concesión de Préstamos a Corto Plazo	2,00	
Concesión de Préstamos a Largo Plazo	142,90	
TOTAL GTOS. CTES. + GTOS. CAP.	39.726,31	93,2%
APLICACIONES FINANCIERAS	2.876,27	6,8%
TOTAL	42.602,58	

Fuente: Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires

corresponde a deuda con el gobierno nacional, que contempla el programa de asistencia financiera, el canje de deuda y el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial, entre sus principales conceptos. En tanto, más de 3,5 mil millones de dólares, que representan algo más del 30% de la deuda total, se asignan a Eurobonos, mientras que los créditos multilaterales (BID, BIRF), a los que se destinaron cerca de 800 millones en 2008, explican casi el 7% de la deuda global de la provincia.

En términos dinámicos, se destaca el fuerte incremento de la deuda total en dólares. Se calcula que entre 2000 y 2008, la deuda provincial creció alrededor del 70%, al pasar de 6,9 a 11,7 mil millones de dólares. El endeudamiento con el gobierno nacional fue el factor de mayor peso. Esta partida superó los 7 mil millones, cuando en 2001 apenas excedía los 400 millones. También se destacó el avance de la incidencia de los Eurobonos, que generaron un aumento del endeudamiento del 30%, y de los créditos de la OCDE, que aumentaron un 22% entre 2000 y 2008.

Resultado financiero - Presupuesto general ejercicio 2008

En millones de pesos corrientes

INGRESOS CORRIENTES

1 - Transferencias federales

Coparticipación de Ingresos Tributarios

Ley de Coparticipación	10.428
Transferencias Escuelas	368
Imp. a las Ganancias	650
FO.NA.VI.	179
Coparticipación Vial	113
Otros	3.136
Total Coparticipación de Ingresos Tributarios	14.874
Aportes Federales - Otros	541
Total Transferencias Federales	15.415

2 - Ingresos de origen provincial

Ingresos Brutos	12.741
Inmobiliario y Fdo de la Vivienda	1.382
Automotor	1.055
Sellos	1.391
Impuestos a la Energía	313
Plan de Regularización Impositiva	846
Total Impuestos Provinciales	17.728
Ingresos no Tributarios	3.222
Total Ingresos de Origen Provincial	20.951

TOTAL DE INGRESOS CORRIENTES 36.366

GASTOS CORRIENTES

Personal	22.746
Bienes y Servicios	2.713
Transferencias Corrientes	11.100
Varios	10
TOTAL DE GASTOS CORRIENTES	36.568

SUPERAVIT (DEFICIT) EN CUENTA CORRIENTE -203

VENTA DE ACTIVOS Y RECUPERO DE PRESTAMOS 191

GASTOS DE CAPITAL

Inversión Real Directa	1.115
Préstamos y Aportes de Capital	488
Transferencia para Inversión Pública	543

TOTAL DE GASTOS DE CAPITAL 2.146

TOTAL DE INGRESOS 36.557

TOTAL DE EGRESOS (SIN INTERESES-PERDIDAS OP. CAMBIARIAS) 38.714

SALDO PRIMARIO -2.157

Intereses 1.011

Otras Pérdidas Ajenas a la Operación 1

SUPERAVIT (DEFICIT) TOTAL -3.169

Endeudamiento 3.649

Amortización de Deuda 2.876

Dism. de Otros Pasivos - Rec. Afectados 836

Endeudamiento Neto -64

RESULTADO FINANCIERO -3.233

Cuadro 8

Fuente:
Contaduría
General de la
Provincia de
Buenos Aires

Evolución anual de la deuda pública a corto y largo plazo - Provincia de Buenos Aires

Cuadro 9

En millones de dólares

CONCEPTO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Banco Provincia	2.414	4.218	0	0	0	0	0	0	0
Otros Bancos Comerciales	335	709	0	0	0	0	0	0	0
Gobierno Nacional	0	418	3.290	5.077	5.541	6.116	6.603	7.059	7.144
Créditos Multilaterales	855	952	907	884	837	823	781	767	782
Créditos OCDE	122	118	119	139	140	135	136	140	149
Eurobonos	2.576	2.626	2.536	2.883	3.024	2.463	3.120	3.678	3.535
Títulos de Cancelación de Obligaciones	295	1.191	827	56	50	40	15	11	12
Letras Previsionales (IPS) (1)	339	408	141	126	107	122	139	0	0
Otros Créditos (2)	0	271	137	159	107	110	110	108	133
TOTAL DEUDA	6.935	10.911	7.956	9.322	9.805	9.808	10.903	11.762	11.754
Tipo de Cambio	1,000	1,000	3,370	2,935	2,979	3,032	3,062	3,149	3,453

(1) Las Letras emitidas por la Provincia al IPS fueron retiradas del stock de deuda al 01/01/07 porque a partir de la adhesión a la Ley de Responsabilidad Fiscal, la Provincia está obligada por ley a consolidar este organismo en el presupuesto provincial a partir de dicha adhesión.

(2) Para el año 2001 y 2002 incluye Proveedores y Contratistas (Dirección de Vialidad) y Bono Caja de Previsión para Profesionales, en el año 2003 este bono fue reemplazado por el Bono Opción Ley 12,973.

Fuente: Agencia Pcial. de Desarrollo -Dirección de Deuda y Crédito Público-, con datos propios y de Contaduría Gral. de la Provincia

Perspectivas 2009

La Ley N° 13.929 de Presupuesto General para el Ejercicio 2009 ha planteado el cálculo del esquema Ahorro-Inversión-Financiamiento de la Provincia que, en grandes rubros, puede resumirse como sigue³:

³ Fuente:

Dirección Provin-
cial de Deuda y
Crédito Público -
Informe de
Gestión de la
Deuda Pública.

Presupuesto 2009 en millones de pesos corrientes

I. Ingresos	53.128,5
II. Gastos (incluyendo intereses)	56.032,7
III. Resultado primario (I - II)	-2.904,2
IV. Amortizaciones	-2.953,3
V. Inversión financiera	-1.409,6
VI. Necesidades de financiamiento (III + IV + V)	-7.267,1

La provincia presenta un resultado financiero total (incluyendo intereses como parte del gasto corriente), que es deficitario en 2,9 mil millones de pesos, con amortizaciones programadas para el ejercicio 2009 por casi 3 mil millones y una inversión financiera (transferencias a la provincia en forma de préstamo) \$1,4 mil millones. Por lo tanto, las necesidades de financiamiento de la provincia estimadas para 2009 ascienden a 7,3 mil millones de pesos.

El Presupuesto 2009 autoriza un endeudamiento de 2,9 mil millones de pesos a través del Programa de Asistencia Financiera 2009, a partir de la firma de un convenio con el gobierno nacional, cifra que representa algo más del 40% del total presupuestado. El convenio de Asistencia Financiera 2009 tiene como objetivo brindar a la provincia el financiamiento necesario para cancelar parcialmente servicios de amortización, calculados en un total de 2,95 mil millones de pesos. Incluye una reprogramación de los intereses con nación, de la que resulta un ahorro corriente para la provincia, mejorando de esta manera el resultado financiero en más

de 500 millones de pesos que vencen durante el ejercicio fiscal 2009. Además del financiamiento provisto por el gobierno nacional, que no sería suficiente para cubrir el total de necesidades de financiamiento del año, el Presupuesto 2009 prevé que casi el 23% del monto total requerido sería obtenido del mercado de capitales, a través de la emisión de títulos públicos, m que otro 23% sería constituido por desembolsos de líneas de crédito de organismos multilaterales de crédito.

La Ley N° 13.929 de Presupuesto General para el Ejercicio 2009 fue aprobada por la Legislatura Provincial el 30 de diciembre de 2008, teniendo en cuenta los supuestos macrofiscales que informara el gobierno nacional⁴. Estas variables se refieren tanto a la relación de tipo de cambio peso-dólar como a la variación del PBI y el nivel de inflación y han discrepado en su evolución real con respecto a lo originalmente proyectado. Una consecuencia importante y que impacta directamente en las proyecciones de la provincia, es el hecho que la posible subestimación en las cifras de inflación generaría también una subestimación del crecimiento de los recursos tributarios reales de cualquier origen, cuya variación se ha presupuestado en 19,5%.

Por el lado de los gastos, el presupuesto no contempla una nueva política salarial para 2009.

El financiamiento a través del mercado de capitales es una alternativa que se planteó en el Presupuesto 2009. La provincia previó por este concepto unos 1,6 mil millones de pesos en el año para completar la autorización de endeudamiento conferida por la Ley de Presupuesto N° 13.929. Sin embargo, desde mediados de 2007, momento en que estalló la crisis financiera en Estados Unidos, originada en el mercado hipotecario por los créditos de baja calificación, los mercados financieros se han caracterizado por la turbulencia y la alta volatilidad. A partir de este hecho, han sido pocas las opciones de financiamiento que han surgido. La crisis entró en su peor fase hacia agosto de 2008, para culminar en el trimestre más recesivo de los últimos tiempos a nivel global. El mercado realizó un ajuste importante y, con él, crecieron notablemente los diferenciales de tasa (spreads) como señal de cobertura por riesgo que los inversores requieren para facilitar fondos, dado el refugio que ofrecen los activos más seguros. En este adverso contexto financiero internacional, la provincia de Buenos Aires, al igual que muchos otros emisores emergentes -incluso los de más alta calificación crediticia-, se enfrentaba al momento de plantearse la ley de presupuesto, a previsibles dificultades para salir al mercado durante 2009 y a costos financieros elevados, superiores incluso a los niveles de las colocaciones de bonos que antecedieron a la crisis argentina de fines de 2001. Dada la imposibilidad del tesoro provincial de afrontar dichos costos, se exploraron otros mecanismos de financiamiento. Una de esas posibilidades es la potencial negociación de una operación de *swap* (refuerzo presupuestario) con el Banco Mundial. A partir de estas operatorias, el Banco Mundial se compromete a financiar una proporción de los gastos corrientes presupuestados, en tanto y en cuanto se demuestre que los mismos tienen impacto social directo o están indirectamente enfocados a disminuir la pobreza y la exclusión social. Esto permitiría a la provincia liberar recursos presupuestarios para la ejecución de otros gastos, mientras que la deuda así contraída con el Banco Mundial se negociaría en el marco de un programa adicional a las líneas de financiamiento ya existentes.

4 La Provincia está obligada a utilizar los mismos supuestos macroeconómicos del gobierno nacional, en virtud de la vigencia de la Ley Nacional de Responsabilidad Fiscal, a la cual se adhirió mediante Ley Provincial N° 13.295.

Conclusiones

El análisis de las cuentas públicas de la provincia de Buenos Aires permite corroborar la grave situación fiscal por la que atraviesa su gobierno.

Entre los datos salientes puede citarse la desproporcionada evolución de los recursos y los gastos. Si se toma el período 2002-2008 y se deflactan las series para eliminar el efecto inflacionario, se concluye que mientras que los recursos tuvieron un crecimiento real del 117%,

los gastos avanzaron en más de 200%. Teniendo en cuenta el cuadro de endeudamiento previo de la provincia, resulta claro que esta performance contribuyó a profundizar la situación deficitaria y, por ende, las necesidades de financiamiento y el monto global de la deuda.

En 2008, según datos de la ejecución presupuestaria, la provincia registró un déficit de 3,2 mil millones de pesos, con un endeudamiento superior a los 3,6 mil millones. Las perspectivas plasmadas en la ley de presupuesto 2009 no resultaron alentadoras y, de hecho, las cifras de desempeño del sector público provincial verificadas hasta el momento corroboran el pronóstico. Desaceleración en la recaudación de impuestos propios y fuerte incremento de la morosidad se señalan como fuertes condicionantes, además del incremento en los costos del financiamiento producto de la crisis internacional. Según lo previsto en el plan presupuestario, las necesidades de financiamiento de la provincia ascenderían a 7,3 mil millones de pesos este año. Pese a la política de no sobredimensionar más el ya elevado nivel de gasto público y no obstante los fondos adicionales proporcionados por el programa de asistencia del gobierno nacional, la emisión de títulos públicos, los desembolsos de líneas de préstamos de organismos multilaterales de crédito y otras fuentes de financiamiento exterior, los recursos resultan insuficientes. Estos apremiantes requerimientos son los que han empujado al gobierno a buscar una salida por el lado del refuerzo de los recursos tributarios propios. En este contexto es que hay que interpretar la flamante reforma impositiva de la provincia. Asimismo, la efectividad de la misma en términos de recursos adicionales para el gobierno debe analizarse cuidadosamente, planteando diferentes escenarios de incidencia impositiva y de reacción de los agentes económicos afectados por la mayor presión impositiva e incluso previendo la posibilidad de que otros gobiernos provinciales en situaciones financieras similares a la de Buenos Aires adopten medidas análogas. Estas cuestiones intentarán dilucidarse en los informes siguientes. ■