

INFORME DE PRESUPUESTO 2003

RESUMEN EJECUTIVO

Los desafíos fiscales del nuevo gobierno

El nuevo gobierno se encuentra con un escenario fiscalmente delicado. Por un lado, en los próximos años harán falta superávits fiscales primarios significativos para atender los compromisos del elevado endeudamiento del país. Por el otro, esta necesidad contrasta con los aumentos esperados en las demandas de gasto social para atender el aumento de la pobreza, la desigualdad y la desocupación. La historia fiscal del país ayuda a entender la magnitud que este desafío representará para el nuevo Presidente: en los últimos 40 años, el máximo superávit primario fue del 2% del PBI en 1993, un año de fuerte crecimiento económico y bajo desempleo.

Creemos que el nuevo gobierno cuenta con “viento a favor” desde varios frentes para enfrentar este difícil dilema: aumento de la recaudación Nacional y Provincial por crecimiento económico, por la inflación residual y por una factible lucha exitosa contra la evasión. Está en sus manos concretar estos logros del lado de los ingresos, al mismo tiempo que arbitra el mejor equilibrio posible entre las demandas de los acreedores y la “deuda social” interna.

La dificultad para lograr la solvencia fiscal que ha tenido el país a lo largo del tiempo indica que existen problemas estructurales que impiden llevar a cabo una política fiscal responsable, a los que el presidente electo deberá enfrentarse si pretende llevar adelante un proyecto sostenible en el largo plazo. Será fundamental avanzar sobre los problemas de diseño del actual sistema de coparticipación federal y del proceso presupuestario, poniendo énfasis en aumentar la transparencia en el uso de los fondos públicos. A su vez, urge avanzar en lograr consensos para limitar el aumento del gasto y del endeudamiento consolidado a la vez que se generen mecanismos que propicien la mejora en la calidad de los bienes y servicios públicos por medio de reglas fiscales consensuadas y flexibles. En otras palabras, es el tiempo de aprovechar mejor los recursos que ya le dedicamos al Estado.

Por otro lado, es importante destacar que para el 2003 el *Día de Liberación de Impuestos* (el día en que los argentinos finalmente generan el suficiente ingreso como para pagar el total de los impuestos nacionales) se estima en el 13 de febrero, una semana inferior al de 2002. Esto se explica principalmente por la estimación del crecimiento del PBI real que es mayor al incremento en la recaudación de impuestos.

¿Qué pasó con el Presupuesto en los primeros meses del año?

En el acuerdo firmado con el Fondo Monetario Internacional a principios de este año se establecieron metas que definen la política económica a seguir durante 2003. La meta de superávit primario del primer trimestre (\$1500 millones) se sobrecumplió; se obtuvo un resultado acumulado de casi \$1800 millones en los primeros tres meses del año. De todas

maneras, la dificultad principal para cumplir con las metas fiscales surgirá en los meses de junio y diciembre de este año, ya que las metas son más exigentes y las estimaciones de inflación y de tipo de cambio con los que se elaboró la carta de intención son demasiado elevadas según lo que pudo observarse en los primeros tres meses del año.

Transcurridos los primeros meses de ejecución del Presupuesto 2003 existe cierta información que siembra dudas respecto de las proyecciones incluidas en la Ley. Al momento de elaborar el presupuesto se usó como base un tipo de cambio de 3,63 pesos por dólar, inflación minorista del 23% e inflación mayorista del 20%. Sin embargo, pareciera que un tipo de cambio de 3,17 pesos por dólar y una inflación de 7% son más probables.

Estos desvíos en las estimaciones dificultan alcanzar la recaudación estimada, lo cual pone en cuestión la posibilidad de llevar adelante el gasto previsto. El presupuesto contempla \$13.671 millones de ingresos por retenciones a las exportaciones, pero el menor tipo de cambio hace que el monto esperado sea de \$11.393 millones. Por otra parte, la menor inflación hace que la recaudación de IVA, calculada en \$24.137 millones probablemente termine siendo de \$17.635. Este punto resulta importante, sobre todo si se considera que uno de los pilares del nuevo gobierno para combatir el desempleo y reactivar la economía consiste en un plan de obras públicas e infraestructura que, según trascendidos, requerirá una inversión de \$9.000 millones en el primer año. Si la recaudación es menor a la esperada, habrá que aumentar la presión impositiva, recortar otros gastos o recurrir a las escasas fuentes de financiamiento para cumplir con el plan. Sin embargo, vale la pena resaltar que el menor tipo de cambio y la menor inflación esperada también tienen un impacto positivo en las finanzas del Estado ya que alivian la cuenta de intereses pagados en todas las deudas expresadas en moneda extranjera o ajustadas por CER.

Un punto a tener en cuenta es que el regreso de la emisión monetaria como alternativa de financiamiento para el gobierno nacional hace más blanda la posibilidad del aumento del gasto sin generar los ingresos correspondientes. A su vez, la inflación reduce la transparencia de las cuentas públicas e impone la necesidad de distinguir entre cambios nominales y reales. ***Por ejemplo, el gasto total en términos nominales se presupuestó un 30% superior al del año 2002, mientras que en términos reales este incremento se estima en un 16%.***

Es importante tener en cuenta una modificación que se realizó en la Ley de Presupuesto a tan sólo dos meses de su aprobación. Si bien de acuerdo a la Ley de Presupuesto 2003 el jefe de gabinete se encuentra autorizado a realizar cambios en la distribución inicial del gasto, siempre y cuando los mismos no afecten los montos totales del presupuesto y de endeudamiento previstos, ya se promulgó un decreto en el que se exceptúa al Poder Ejecutivo de estas restricciones hasta la finalización del ejercicio 2003. De esta manera, se da luz verde a cualquier modificación que el Gobierno quiera realizar, aumentando así la discrecionalidad y perjudicando la transparencia en la asignación de los recursos públicos.

La necesidad de mejora institucional es una de las principales lecciones que ha dejado la profunda crisis que vivimos y dentro de este concepto, la transparencia presupuestaria (no solo de la Nación sino también de las Provincias y Municipios) continúa siendo una gran asignatura pendiente.