

Presupuesto 2019: ¿Hacia dónde van las tijeras del FMI?

En este informe:

Introducción	– Pág 2
Los lineamientos para elaborar el Presupuesto 2019	– Pág 2
Gasto Público	- Pág 3
Gasto en Personal	– Pág 4
Cizaña sobre los más vulnerables	– Pág 4
Transferencias a las provincias	– Pág 6
El recorte a la Salud	– Pág 7
El ajuste en la ciencia	– Pág 7
El ajuste de las empresas públicas	- Pág 8
Gasto de capital	– Pág 9

INFORME ESPECIAL | AGOSTO de 2018

Síntesis

El Presupuesto es la hoja de ruta de cómo va a llevar a cabo las políticas en un año calendario el Estado nacional. Por Ley de Administración Financiera el proyecto debe presentarse en la Cámara de Diputados antes del 15 de septiembre.

El Presupuesto del año 2019 tendrá nuevas particularidades, será un proyecto armado a medida de los compromisos asumidos por el Gobierno nacional ante el FMI. Esto obligará a seguir las negociaciones, marchas y contra marchas que se darán para poder imponer las tijeras en todo tipo de partidas del gasto.

Por los compromisos asumidos ante el FMI el Gobierno tiene que recortar el gasto público en 1,2% del PBI. Para cumplir con este objetivo, parece estar dispuesto a recortar gasto en salud, ciencia, educación, ayudas sociales, obras públicas, entre otras grandes partidas.

En el camino de reducción del déficit fiscal, el Ejecutivo Nacional no mide con la misma vara ingresos y gastos. Decide eliminar impuestos a bienes personales, reducir Ganancias del 35% al 30%, bajar contribuciones patronales, bajar las retenciones a soja y minería, descontar de ganancias el impuesto al cheque; que tuvieron un impacto en la baja de la recaudación de más del 1% del PBI; todas medidas contrarias a la eliminación del rojo fiscal.

Presupuesto 2019: ¿Hacia dónde van las tijeras del FMI?

Destacados Prensa

El acuerdo con el FMI tiene gran influencia en la elaboración del Presupuesto 2019 y las proyecciones que pueden realizarse son poco alentadores para la mayoría de los argentinos: se espera que el próximo año el Gasto Primario (incluyendo gastos en capital por 90.000 millones de pesos) se incremente un 11% de forma nominal, con una reducción de 6% de mínima en términos reales (tomando la inflación oficial del 17%).

Pese a que la Carta de Intención presentada al FMI señalaba que se dispondrían medidas para “protección de los más vulnerables” las tijeras del ajuste apuntan directamente a los más débiles: se planean recortes sobre programas sociales, alimentarios y hasta de abastecimiento de leche para madres y niños. La partida Ayudas Sociales a Personas sufrirá el próximo año un recorte nominal por 1700 millones de pesos lo cual se traduce en un ajuste real de 22% con respecto a 2018. El Plan Alimentario Nacional y Compra de Leche del Plan de Madre y Niño busca ser reducido un 91% en términos reales.

Las provincias como socias del ajuste, se prevé recortar las Transferencias a las Provincias un 35% en términos nominales, el recorte en términos reales supera el 50%: el Fondo Nacional de Incentivo Docente, Compensaciones Salariales y Ex Fondo Compensador sufre un recorte del 92%, eliminándose la totalidad de las transferencias a las provincias excepto en lo que hace a universidades (que se reduce nominalmente un 75 por ciento). Las provincias tendrán que hacerse cargo de los aproximadamente 2420 pesos que cobran por mes los docentes con dos cargos.

Se profundiza el recorte de la obra pública: en el escenario más optimista el Gobierno Nacional estima gastar sólo \$ 90.000 millones, un 3% del total, en gastos de capital. Si se actualiza el gasto de capital presupuestado para este año por el 17 por ciento de inflación previsto oficialmente para 2019, el gasto de capital debería ser de al menos 246.800 millones de pesos solo para mantener dicho nivel, es decir, el ajuste real sobre la obra pública (y otros gastos de capital) ronda los 156.800 millones de pesos.

Congelamiento del Presupuesto para los cinco Hospitales Nacionales: el Garrahan, el Cruce de Florencio Varela, Cuenca Alta Néstor Kirchner, Dr. René Favaloro y Presidente Néstor Kirchner sufrirán un ajuste real del 17%.

Introducción

En el marco del acuerdo con el FMI y sus recomendaciones para la política económica interna de nuestro país se abre la discusión sobre el Presupuesto Nacional 2019, esto es, los ingresos y gastos del Estado para el próximo año. Por Ley 24.156 de Administración financiera el Poder Ejecutivo debe presentar en la Cámara de Diputados el proyecto de Presupuesto de la Administración Pública Nacional para el 2019 antes del 15 de septiembre. Hasta aquí las formalidades y requisitos legales. Pero de cara al debate del cierre del proyecto que se convertirá en ley, hay nuevas circunstancias que obligan a seguir muy detalladamente las propuestas, negociaciones, marchas y contra marchas del debate legislativo. Porque a diferencia de otros años el Presupuesto 2019 vendrá signado con la marca del ajuste autoimpuesto por el gobierno en el marco del acuerdo con el FMI.

Es de conocimiento común que los condicionamientos impuestos por el FMI para otorgar el préstamo acordado con el gobierno argentino (50 mil millones de dólares bajo la modalidad Stand By) implican un fuerte recorte de gastos del Estado tanto para lo que queda de 2018 como para los próximos años. Las versiones periodísticas están hablando de un recorte de entre 200.000 /300.000 millones. Así, las proyecciones que pueden realizarse respecto del presupuesto para 2019 son poco alentadores para la mayoría de los argentinos: se espera un fuerte ajuste en obra pública, seguridad social y prestaciones de servicios de educación y salud, así como un importante recorte en las transferencias a las provincias. Este último punto no es menor ya que el Gobierno Nacional pretende tener como socios del ajuste a las provincias, que deberán aportar 100 mil millones de pesos a la reducción del gasto público total.

En este informe presentamos un avance de los ajustes a realizarse el año que viene en términos presupuestarios, en base a proyecciones del CESO.

Los lineamientos para elaborar el Presupuesto 2019

El 3 de julio el Poder Ejecutivo Nacional envió al Congreso de la Nación el informe de avance sobre la elaboración del proyecto de Presupuesto Nacional para el año 2019. En el mismo se estipulan los principales lineamientos del plan de gobierno para el próximo año a la vez que se detalla la evolución de las principales variables en lo que va del presente año.

En cuanto al crecimiento de la economía, el documento reconoce que este año el PIB no crecerá un 3% como se estipuló en el Presupuesto 2018, sino que se prevé un modesto crecimiento de la actividad que ronde el 1%. Para el próximo año, se espera crecer un 2% motivado principalmente por las exportaciones (+10,7%) que estarán impulsadas por la reversión de la sequía y el crecimiento de nuestros principales socios comerciales. De esta forma, en 2019 se revertiría el magro crecimiento de las ventas externas que se espera será de sólo el 4% para el presente ejercicio. La otra pata de la balanza comercial, las importaciones, se espera que crezcan un 7% en 2019, de la mano de la compra de bienes de capital.

En cuanto al resto de los componentes de la demanda agregada, se espera un crecimiento del consumo privado de apenas un 1%, una importante contracción del consumo público (-3,7%) en línea con el cumplimiento de las metas fiscales pautadas con el FMI y un crecimiento de la inversión del 5,9%.

Variables Macroeconómicas	2019
PBI	2%
Exposrtaciones	10,70%
Importaciones	7%
Inversion	5,90%
Consumo privado	1%
Consumo público	-3,70%
Inflación	17,00%

Fuente: proyecciones macroeconómicas estipuladas en el informe de avance sobre el Presupuesto Nacional 2019 elaborado por Jefatura de Gabinete de Ministros

El informe también reconoce que en materia inflacionaria no se han cumplido las pautas estipuladas para el presente año así como tampoco las previstas para los próximos. El Gobierno espera que este año la inflación cierre en torno al 27%, tres puntos porcentuales por debajo de lo estimado por el BCRA en su Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) que prevé un 30%, y 9p.p. arriba de las proyecciones del CESO (36%). Por su parte, para 2019 se espera un incremento del nivel general de precios en torno al 17%. Por último, no se establece cuánto variará o cuál será el valor del tipo de cambio para el próximo año, hecho de transforma a las proyecciones de recaudación (fuertemente vinculadas al valor del dólar), en un mero dibujo. El documento explicita que *“el tipo de cambio se determina libremente en el mercado, con intervenciones ocasionales por parte de la autoridad monetaria, para suavizar cualquier comportamiento disruptivo”*.

GASTO PÚBLICO

En el siguiente cuadro se presenta la estimación del gasto primario tanto para el cierre de 2018 como para el próximo año. Del mismo se desprende que el próximo año el **Gasto Primario** (incluyendo gastos en capital por 90.000 millones de pesos) **se incremente un 11% de forma nominal, con una reducción de 6% de mínima en términos reales (tomando la inflación oficial del 17%)**.

GASTO TOTAL (monto en millones de pesos)

Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
			\$	%	\$	%
2.678.495	3.133.839	2.974.157	295.662	11	-159.682	-6

GASTO CORRIENTE

En cuanto al gasto corriente se destacan algunos ítems de recortes para el próximo año:

Gastos en Personal

El gasto estimado para atender los **salarios de los empleados públicos** es de \$ 385.162 millones para el año 2019, lo cual implica **un incremento del 17,2% respecto del cierre del corriente ejercicio y una estimación de reducción del 2% en la planta de personal**. Siguiendo la práctica habitual, el gobierno presentará oficialmente un aumento del 7,3%, manteniendo el 7,5% restante (\$ 32.581 millones) como reserva de paritaria escondido en alguna cuenta sin finalidad específica. En medio del debate por el rol

de las FFAA y las Fuerzas de Seguridad, dentro del gasto en personal se destaca el monto dedicado a FFAA y de Seguridad por \$ 162.713 millones.

GASTO EN PERSONAL (monto en millones de pesos)

Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
			\$	%	\$	%
335.209	392.195	385.162	49.953	15	-7.033	-2

La Cizaña del Ajuste sobre los más Vulnerables

Si bien la carta de intención presentada al FMI señalaba que se dispondrían medidas para “protección de los más vulnerables”, en los despachos oficiales se barajan otras cartas. **Mientras se decide no implementar la recomendación del FMI de postergar la rebaja de retenciones a las exportaciones de soja, cuyo costo fiscal estimado supera los \$25.000 millones para 2019, y la rebaja de las contribuciones patronales, con un costo fiscal superior a los \$80.000 millones, se recortan programas sociales, alimentarios y hasta de abastecimiento de leche para madres y niños.** Cabe señalar que el hecho de descargar la totalidad del ajuste fiscal sobre los más humildes mientras se reducen los aportes fiscales de quienes manejan los agronegocios y otros sectores empresariales concentrados, es una decisión local. Los técnicos del fondo, que sólo defienden los intereses de los acreedores externos, habían recomendado que los sectores productivos de mayor rentabilidad de nuestro país, por lo menos no reduzcan su aporte fiscal en el marco del programa de “saneamiento” de las cuentas públicas. Sin embargo, la presión de la Mesa de Enlace y la UIA, empujó al gobierno a descargar la totalidad del ajuste sobre los más humildes, mientras se reduce los aportes al Estado de los sectores más concentrados. A continuación los detalles más macabros del plan de ajuste oficial que se ubica a la derecha del recomendado por el FMI:

1) Planes sociales del Ministerio de Desarrollo y del Ministerio de Trabajo

La partida Ayudas Sociales a Personas sufrirá el próximo año un recorte nominal por \$ 1.700 millones lo cual se traduce en un ajuste real de \$ 7.094 millones (-22%) con respecto a 2018.

AYUDAS SOCIALES A PERSONAS (monto en millones de pesos)

Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
			\$	%	\$	%
31.704	37.094	30.000	-1.704	-5	-7.094	-22

Los Programas Apoyo al Empleo y Proyectos Productivos Comunitarios del Ministerio de Desarrollo son los más afectados. A la vez que programas de suma importancia como los REPRO que otorga el Ministerio de Trabajo para contener el empleo privado se congelan en términos nominales experimentando una importante caída en el actual contexto inflacionario. En los despachos oficiales, **se prevé una disminución del 10% en el número de beneficiarios de los distintos programas sociales.**

2) Plan Alimentario y Plan de Madre y Niño

El Plan Alimentario Nacional (Ministerio de Desarrollo Social) y Compra de Leche del Plan de Madre y Niño (Ministerio de Salud) donde hoy se gastan \$ 12.890 millones, busca ser reducido nominalmente a \$ 4.146 millones en 2019, un recorte del 74% nominal y del 91% en términos reales. Algunas partidas de los programas tienen reducciones pero **en lo que respecta a la compra de leche directamente se elimina con el argumento de incluirlo en Transferencias para las Provincias**. Realmente, quitarle la leche de la mesa a los más humildes, en poco se condice con la propuesta de “Protección para los más vulnerables” establecida en la carta de intenciones firmada con el FMI, mostrando el grado de crueldad a que está dispuesto a llegar el gobierno para reducir el déficit mientras rebaja impuestos y contribuciones a los sectores empresarios más concentrados.

PLAN ALIMENTARIO Y PLAN DE MADRE Y NIÑO (monto en millones de pesos)

Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
			\$	%	\$	%
12.890	15.081	3.342	-9.548	-74	-11.739	-91

3) *PROGRESAR*

Este Programa viene sufriendo recortes y modificaciones desde que asumió la Alianza Cambiemos al frente del Ejecutivo Nacional. Para el próximo año se espera una nueva rebaja del 5% del monto nominal respecto a 2018, debido a una rebaja en la cantidad de becas que se otorgarán. El ahorro para el Estado es de \$ 460 millones en términos nominales y en términos reales el ajuste asciende al 22%.

Es importante destacar que en sus inicios el PROGRESAR era un programa tendiente a estimular el inicio o regreso a los estudios primarios, secundarios, terciarios o universitarios de los jóvenes entre 18 y 24 años que sus padres o los mismos tengan ingresos menores a un salario mínimo. Pero el Gobierno de la Alianza Cambiemos decidió convertirlo en becas estudiantiles, donde se tiene que acceder con un examen, basado en la meritocracia.

PROGRESAR (monto en millones de pesos)

Cierre 2018	2018 act. inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
			\$	%	\$	%
9.191	10.753	8.731	-460	-5	-2.022	-22

Transferencias a las Provincias

Se prevé recortar un 35% en términos nominales, es decir, que el recorte en términos reales supera el 50%. En el caso de algunos programas, las partidas para las provincias son directamente eliminadas, como en el mencionado Plan Alimentario Nacional (Ministerio de Desarrollo Social) y Plan de Madre y Niño (Ministerio de Salud) y el Programa de Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas. **El Fondo Nacional de Incentivo Docente, Compensaciones Salariales y Ex Fondo Compensador sufre un recorte del 92%**, eliminándose la totalidad de las transferencias a las provincias excepto en lo que hace a universidades (que se reduce nominalmente un 75%). Para el año 2018 se estima gastar \$ 23.938

millones y para el 2019 sólo 1.928 millones. Las provincias tendrán que hacerse cargo de los \$ 2.420 pesos que cobran por mes los docentes con 2 cargos. Es importante este concepto porque llega a representar entre el 6 y el 11% del sueldo de bolsillo de un docente, que para las arcas provinciales será una pesada carga. Por ejemplo en el año 2018, la Provincia de Santa Fe destinará más de \$ 4.500 millones en concepto de Incentivo Docente.

El Gobierno nacional también quiere recortar los recursos provenientes del Fondo Sojero. Este fondo se compone del 30% de lo recaudado en concepto de retenciones al complejo soja (poroto, aceite, harina, etc) y las partidas solo pueden ser gastadas para obras de infraestructura. Son partidas muy importantes no solo para las provincias sino también para los Municipios y Comunas. Por ejemplo, Santa Fe recibió en el año 2015 142 millones de dólares y el conjunto de las provincias unos 1.655 millones de dólares. Tras la rebaja a las retenciones, en 2017 Santa Fe recibió 83 millones de dólares y el conjunto de las provincias 972 millones. Es decir, un 42% menos en dólares y en un año que no hubo sequía.

El ajuste en Salud

En el ámbito del Ministerio de Salud, **se planea congelar nominalmente el presupuesto de los 5 hospitales que reciben financiamiento nacional**, que incluye al Garrahan, El Cruce de Florencio Varela, Cuenca Alta Néstor Kirchner, Dr. René Falaloro y Presidente Néstor Kirchner. El congelamiento presupuestario implica un ajuste real del 17% en las partidas hacia dichos hospitales. También se prevé un ajuste real del 19% en el Programa de Desarrollo de Seguros Públicos de Salud.

MINISTERIO DE SALUD (monto en millones de pesos)

	Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
				\$	%	\$	%
Hospitales	5.743	6.719	5.743	-	0	-976	-17
Seguros públicos de Salud	2.162	2.530	2.111	-51	-2	-419	-19

Para entender el impacto del recorte, sólo el Hospital Garrahan atiende más de 1.600 niños y niñas por día y más de 600.000 consultas ambulatorias por año de distinta complejidad.

El ajuste en la Ciencia

En el caso del **CONICET**, **se prevé la misma pauta salarial que los empleados públicos con una merma del 2% en el personal**, implicando una caída real del 4% en las partidas hacia el organismo. Por el lado de las transferencias correspondientes a la Promoción y Financiamiento de Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación se mantienen congelada nominalmente la partida, implicando una reducción real del 17%.

CIENCIA (monto en millones de pesos)

	Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
				\$	%	\$	%
CONICET	3.042	3.559	3.445	403	13	-114	-4
Prom cient. y tecn.	1.447	1.693	1.447	-	0	-246	-17

Tarifazo al transporte

Los subsidios al transporte disminuyen nominalmente un 24%, concentrándose el ajuste en el fondo fiduciario del transporte, parte de los cuales esperan ser sustituidos por inversiones privadas en el marco del PPP (soterramiento del Sarmiento). Aun así, **los subsidios al combustible y a Metrovías-Ferrovías crecen nominalmente un 5%, muy por debajo de la inflación** (aún de la meta oficial).

SUBSIDIOS AL TRANSPORTE (monto en millones de pesos)

Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
			\$	%	\$	%
43.204	50.549	32.922	-10.282	-24	-17.627	-41

El ajuste de las empresas públicas

En el caso de las empresas públicas, mientras ENARSA y las vinculadas a la gestión y desarrollo de ferrocarriles reciben financiamiento muy por encima de la inflación, otro grupos de empresas ven reducidas drásticamente las transferencias para gastos corrientes. A continuación, el detalle de las empresas que sufren ajustes bruscos en sus partidas:

EMPRESAS PÚBLICAS AJUSTADAS (monto en millones de pesos)

	Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
				\$	%	\$	%
EDUCAR	210	246	110	-100	-48	-136	-65
INCAA	400	468	-	-400	-100	-468	-117
YCRT (Río Turbio)	3.435	4.019	870	-2.565	-75	-3.149	-92
Correo Argentino	2.230	2.609	-	-2.230	-100	-2.609	-117
RTA	2.776	3.248	1.390	-1.386	-50	-1.858	-67
TELAM	695	813	350	-345	-50	-463	-67
TANDANOR	276	323	80	-196	-71	-243	-88
FADEA	292	342	200	-92	-32	-142	-49
TOTAL EMPRESAS	48.988	57.316	57.207	8.219	17	-109	0

Bienes y Servicios

Para estas partidas se prevé un recorte nominal respecto al ejercicio 2018 del 20%, teniendo en cuenta una inflación del 17%, el recorte en términos reales es muy significativo.

Jubilaciones de las Fuerzas Armadas y de Seguridad Interior

No se prevén incrementos para 2019.

Agroindustria y Producción

Se eliminan las partidas que implican transferencias para el sector privado o a las provincias, con excepción de los fondos para la Gestión del Riesgo Agropecuario del Ministerio de Agroindustria (caja habitual de la sociedad rural).

PRODUCCIÓN Y AGROINDUSTRIA (monto en millones de pesos)

	Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
				\$	%	\$	%
Producción	1.121	1.312	-	-1.121	-100	-1.312	-117
Agroindustria	1.503	1.759	781	-722	-48	-978	-65

GASTO EN CAPITAL

Es importante destacar que en el escenario más optimista el Gobierno Nacional estima gastar sólo \$ 90.000 millones, un 3% del total, en gastos de capital. El presupuesto para 2018 estipulaba un nivel de gasto de capital en torno al 7,6% del gasto total, es decir que el próximo año el Estado Nacional tiene previsto invertir menos de la mitad de lo presupuestado para el presente. Si actualizamos el gasto de capital presupuestado para este año por el 17% de inflación previsto para 2019 notamos que el gasto de capital debería ser de al menos \$ 246.800 millones solo para mantener dicho nivel, es decir, el ajuste real sobre la obra pública (y otros gastos de capital) ronda los \$ 156.800 millones. Desde los despachos oficiales esperan que las inversiones privadas en el marco del programa PPP reemplacen el menor desembolso público.

GASTO EN CAPITAL (monto en millones de pesos)

Cierre 2018	2018 act. Inf.	Presupuesto 2019	Ajuste nominal		Ajuste real	
			\$	%	\$	%
210.941	246.801	90.000	-120.941	-57	-156.801	-74

INFORME ECONÓMICO ESPECIAL

| AGOSTO 2018

**Centro de Estudios Económicos y Sociales
Scalabrini Ortiz –
Sede Santa Fe**

CONTENIDOS TÉCNICOS DEL INFORME

Andrés Asiaín

Cristian Andrés Nieto

María Celina Calore



Centro de Estudios Económicos y Sociales
Scalabrini Ortiz

Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz

DIRECTOR

Andrés Asiaín

Vice-DIRECTOR

Miguel Cichowolski

Integran el CESO:

Agustín Crivelli, Angel Sabatini, Ariel Cunioli, Alejandro Demel, Carina Fernández, Cecilia Maloberti, Cristian Nieto, Christian Busto, Diego Martín, Diego Caviglia, Diego Urman, Ernesto Mattos, Estanislao Malic, Estefanía Manau, Federico Castelli, Gabriel Calvi, Javier Lewkowicz, Jorge Zappino, Juan Cruz Contreras, Juan José Nardi, Laura Di Bella, Leonardo Llorente, Lorena Paponet, Lorena Putero, Luciana Sañudo, Lucía Pereyra, Mahuén Gallo, María Laura Iribas, Mariela Molina, Martin Burgos, Maximiliano Uller, Nicolás Hernán Zeolla, Norberto Crovetto, Pablo García, Rodrigo López, Sabrina Iacobellis, Sebastián Demicheli, Valeria D'Angelo, Valeria Mutuberría, María Celina Calore, Daniela Longas, Candelaria Ruano.



Centro de Estudios Económicos y Sociales
Scalabrini Ortiz