

SECTOR PUBLICO NACIONAL

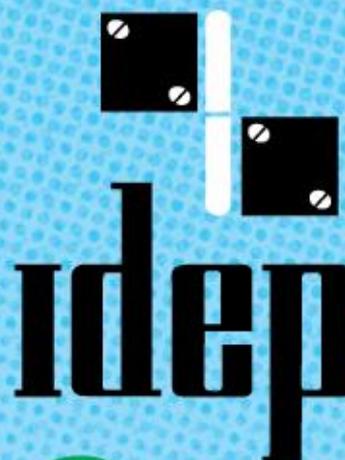
Ejecución Presupuestaria al 1er Trimestre de 2023

El ajuste después del ajuste

MAYO 2023

EQUIPO DE TRABAJO

Horacio Fernández
Claudio Lozano
Ana Rameri
Eugenia Ventura Flossi
Mariana Rivolta



Resumen Ejecutivo

El cierre fiscal parcial del 1er trimestre encuentra al Sector Público Nacional en un escenario de caída real de los recursos que, a pesar del esfuerzo por reducir el gasto en términos reales, impulsó el déficit primario por encima de las metas establecidas en el Acuerdo Ampliado con FMI. Esta dinámica significó que, por primera vez desde su firma en marzo de 2022, **el acuerdo haya resultado incumplido en materia fiscal**. El gasto primario acumuló durante el primer trimestre del año \$5,71 billones que equivale a una caída del 6% real interanual. Este ajuste se profundiza al considerar el gasto corriente primario que se desplomó en un 8,8% real interanual ya que el gasto de capital continuó marcando alzas reales por encima del 35% interanual. Los ingresos totales acumularon durante el primer trimestre del año \$5 billones, representando una caída interanual de casi 12% real. El desplome en los ingresos se explica fundamentalmente por la pérdida en los recursos tributarios que retrocedieron 9,2% real en el trimestre, arrastrados por la enorme caída que registraron los derechos de exportación (-68,9% real), los derechos de importación (-22,2% real) y la partida de otros tributos (-19,7% real) afectados por el impacto de la sequía en las exportaciones, los daños colaterales de los programas Soja 1 y Soja 2 y la desaceleración de la actividad económica.

SECTOR PÚBLICO NACIONAL EJECUCION FISCAL AL PRIMER TRIMESTRE DE 2023

El ordenamiento fiscal del Sector Público Nacional viene dictado desde 2022 por el cronograma de revisiones trimestrales que el Acuerdo Ampliado con el FMI dispone. Según este cronograma, a través del cumplimiento de una serie de metas trimestrales de consecutiva reducción de déficit primario, el SPN alcanzará en 2025 el equilibrio fiscal a nivel primario y el superávit de las cuentas públicas en 2026.

Durante 2022, el Acuerdo fue cumplido a través de la reducción del peso del gasto público en el producto. Esto fue posible porque la inflación creciente licuó el valor real de buena parte del gasto primario. A final de diciembre de 2022, el déficit primario del SPN alcanzó el 2,4% del PBI sobrecumpliendo la meta fiscal anual (que era lograr una reducción del déficit desde el 3% de 2021 hasta el 2,5% en 2022) del mencionado acuerdo.

El primer trimestre 2023

A pesar de la predisposición oficial de continuar recortando el gasto primario para seguir cumpliendo con las metas fiscales del Fondo sin aumentar los ingresos públicos, el impacto en la recaudación de la sequía y de la desaceleración de la actividad impulsaron el déficit primario del primer trimestre por encima de todas las previsiones. Las cuentas fiscales del primer trimestre de 2023 reflejan una caída en el nivel de ingresos de casi el 12% en términos reales¹ que impulsó el déficit al alza a pesar del ajuste real en el gasto primario (de 6%).

El déficit primario base caja del SPN alcanzó en el periodo los \$689.928 millones que surge de comparar ingresos totales por \$5 billones (78% superiores en términos nominales que en el mismo periodo de 2022 cuando sumó \$2,8 billones) y gastos primarios por \$ 5,7 billones (90% superiores en términos nominales que en el mismo periodo de 2022 cuando sumó \$3 billones).

¹ Variación promedio del IPC de cobertura nacional 1er trimestre 2023 / 1er trimestre 2022: +102%

El pago de intereses de la deuda acumuló en el período un total de \$721.638 millones (+\$455 mil millones que en el 1er trimestre de 2022, un 170% más interanual), llevando el déficit financiero a \$ 1,4 billones, equivalente al 22% del gasto total (en el mismo período de 2022 representaba el 14%).

El valor alcanzado por el déficit primario del 1er trimestre de 2023 se ubica 50% por encima de la meta acordada con el FMI e implica que por primera vez el gobierno NO logró cumplir con la meta fiscal.

Cuadro 1. Esquema ahorro-inversión SPN Base caja. 1er trimestre 2023 y 2022. Anual 2022.
En millones de pesos.

CONCEPTO	2022		2023
	ANUAL	1ºT 2022	1ºT 2023
INGRESOS TOTALES	15.149.623	2.816.325	5.020.372
Tributarios	13.426.351	2.484.507	4.558.287
Rentas de la propiedad	1.047.412	229.132	228.572
Otros ingresos corrientes	635.837	97.510	233.346
Ingresos de capital	40.026	5.176	168
GASTOS PRIMARIOS	16.809.371	3.009.060	5.710.300
Gastos corrientes primarios	15.476.960	2.827.965	5.210.019
Prestaciones sociales	9.351.876	1.654.998	3.271.263
Subsidios económicos	2.139.428	418.939	529.728
Gastos de funcionamiento y otros	2.593.046	477.695	955.159
Transferencias corrientes a provincias	554.882	99.759	163.081
Transferencias a universidades	514.015	90.214	174.956
Otros gastos corrientes	323.714	86.361	115.831
Gastos de capital	1.332.412	181.095	500.281
RESULTADO PRIMARIO	-1.659.748	-192.735	-689.928
Intereses	1.493.010	266.857	721.638
RESULTADO FINANCIERO	-3.152.757	-459.592	-1.411.567
Rentas por emisión primaria que exceden PFE	295.392		0
RESULTADO PRIMARIO s/PFE	-1.955.141	-192.735	-689.928
	2,4%	0,23% PBI	0,42% PBI ²
META FMI			-441.500
			INCUMPLIDA +56%

Fuente: elaboración propia en base a IMIG MECON.

De la meta fiscal FMI. En términos nominales, según figura en el último informe publicado por el FMI en el mes de abril de 2023³, la meta del primer trimestre quedó fijada en \$441.500 millones. De acuerdo con los datos de la Secretaría de Hacienda, la meta fue casi completamente consumida entre los meses de enero y febrero y terminó el trimestre en más de un 56% por encima de la misma: alcanzando un valor nominal acumulado al 1er trimestre de casi \$690.000 millones.

Como consecuencia del evento disruptivo de la sequía, los términos del acuerdo con el Fondo fueron revisados. Sin embargo, tal revisión sólo dió cuenta de una modificación a la baja en la meta de acumulación de reservas internacionales netas pero, **hasta el momento, no se ha modificado el objetivo de déficit fiscal que continúa procurando alcanzar el -1,9% en diciembre**

² PBI estimado 2023 \$166 billones.

³ IMF Country Report No. 23/133

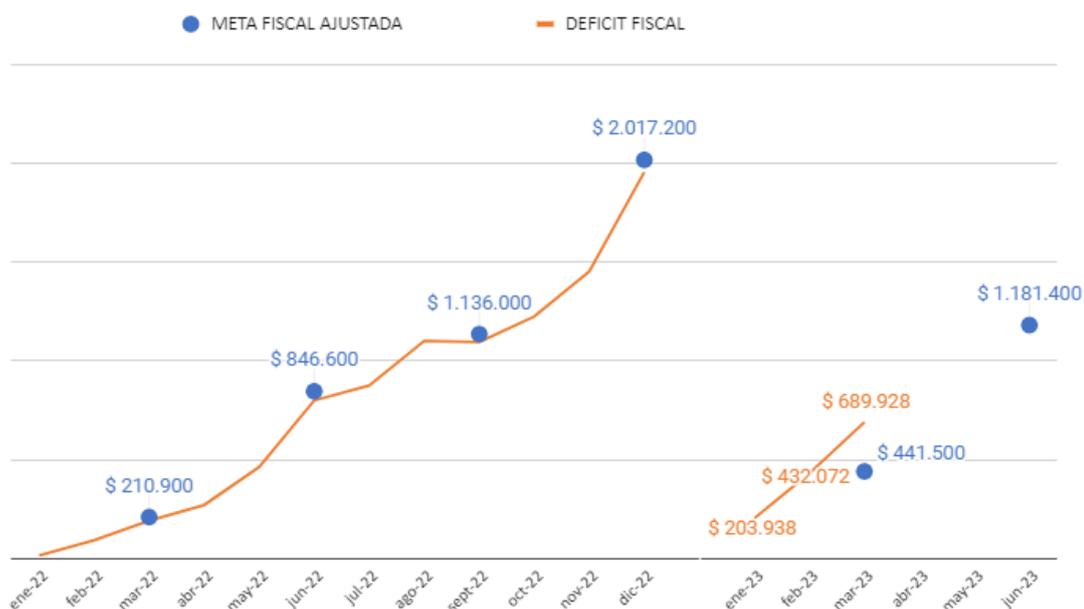
de 2023. Esto implica que el ajuste en el gasto primario deberá ser mayor que el calculado originalmente, para compensar la pérdida de ingresos públicos.

Finalizado el 1er trimestre, a pesar del ajuste fiscal operado (-6% v.i. real del gasto primario), el objetivo en términos de déficit quedó lejos. Al primer trimestre del 2023 el déficit primario acumula el 0,42% del pbi, también medido en porcentaje del producto estaría excedido en casi el 50% con respecto al esperado.

Así, el déficit primario acumulado durante este trimestre, fuertemente afectado por la contracción de los ingresos, y a pesar del ajuste fiscal ejercido, fue el peor registro de los últimos 6 años, con excepción del pandémico año 2020. **Debemos remontarnos al año 2016 para encontrar un déficit primario que en términos del pbi supere el 0,42% en los tres primeros meses del año.**

Es importante mencionar que el ejercicio 2022 cerró con un saldo pagado sobre devengado más bajo de lo habitual acumulando una elevada deuda flotante. Ese saldo -salvo se documente- debería pensarse está siendo abonado en este 1er trimestre 2023, lo cual podría estar “ensuciando” el resultado trimestral. Es notable que, a pesar de que ese pago de deuda con proveedores de 2022 se esté pagado en el 1er trimestre de 2023 aumentando la cuenta de gasto de este periodo, se observa una fuerte contracción real en el gasto del trimestre (-6% i.a.).

Gráfico 1. Meta Fiscal y Déficit fiscal Acumulado. Acuerdo FMI. En millones de pesos.



Fuente: elaboración propia en base a IMIG MECON.

Los ingresos fiscales.

Los ingresos totales del SPN acumularon durante el primer trimestre del año \$5 billones, representando una caída interanual de casi 12% real comparados con los \$2,8 billones del mismo periodo de 2022. En términos del producto de la economía equivale a 3% del pbi, quedando también 0,4 puntos porcentuales (p.p.) por debajo de 2022.

El desplome verificado en los ingresos se explica fundamentalmente por la pérdida en los recursos tributarios que retrocedieron -9,2% real en el trimestre, arrastrados por la enorme caída que registraron los derechos de exportación (-68,9% real), los derechos de importación (-22,2% real) y la partida de otros tributos (-19,7% real).

El total de recursos tributarios del trimestre alcanzó los \$4,55 billones que implica un aumento nominal de más de \$2 billones en relación con el mismo periodo de 2022, pero una pérdida real de valor cuando se computa en el cálculo el efecto de la inflación acumulada del periodo de 102% i.a. (9,2% i.a.)

Se bien se verifican aumentos reales en la recaudación de:

- IVA neto de reintegros que alcanzó los \$ 1,02 billones, +3,9% i.a. real contra los \$ 487.273 millones de 2022.
- Aportes y contribuciones a la seguridad social que alcanzaron los \$1,7 billones mostrando un crecimiento real interanual del 2% respecto de los \$ 857.856 millones de 2022.
- Impuesto sobre los débitos y créditos bancarios que recaudó \$478.568 millones evidenciando un aumento real de 2.4% i.a. en relación a los \$231.364 millones de 2022.
- Impuestos Internos que recaudaron \$80.793 millones, 3.1% real más que en 2022 cuando sumaron \$38.796 millones.

El impuesto a las Ganancias, que recaudó \$486.802 millones, se mantuvo en términos reales respecto del registro de 2022 de \$240.956 millones. Las caídas de recaudación real se concentraron en:

- Derechos de exportación que recaudaron \$ 193.602 millones cuando en el 1er trimestre de 2022 habían aportado \$ 307.844 millones: -69% i.a. real.
- Derechos de importación que recaudaron \$160.854 millones cuando en el 1er trimestre de 2022 habían aportado \$102.416 millones: -22% real
- Otros Tributos sumaron \$ 324.841 millones, casi 20% real por detrás del registro de 2022 (\$200.206 millones)

Se observa que los derechos de exportación sufrieron un especial deterioro en el periodo. Al adelanto de exportaciones ocurrido durante los últimos meses del año 2022, producto de las dos primeras ediciones del "dólar soja" se suma el impacto de una de las más severas sequías que afecta a gran parte de nuestro territorio. De esta forma, los derechos de exportación que representaron el 11% de los ingresos totales en el primer trimestre del 2022, este año solo representan el 4% de los mismos, registrando una caída del 65% en su participación. En términos del producto cayeron de 0,4% del pbi en el 1er. trimestre 2022 a 0,1% en el 1er. trimestre 2023.

En materia de importaciones, la contracción de la actividad económica y los extremos controles impuestos sobre la salida de divisas tienen también su impacto en la recaudación vía deterioro de la recaudación por derechos de importación, que registraron una caída en términos reales del 22,2% interanual en comparación con el primer trimestre 2022, reduciendo su participación sobre los ingresos totales en 0,4%.

Por su parte, **las rentas de la propiedad** caen en un 50% real interanual. El registro del trimestre es de \$228.572 millones algo por detrás en valores nominales del acumulado en el mismo periodo de 2022 (\$ 229.132 millones). Cabe destacar que en este primer trimestre de 2023 no se registran rentas por colocación de emisiones primarias, partida que el acuerdo con el FMI permitía contabilizar hasta un tope del 0,3% del pbi durante el ejercicio 2022. Este año ya no se permite esta contabilidad creativa para el cálculo del déficit medido en los términos del acuerdo.

Otros ingresos corrientes con una recaudación de \$233.364 millones crecen 18,5% real interanual comparados con los \$95.510 millones recaudados en el mismo trimestre de 2022. Finalmente, los **ingresos de capital** acumularon un total trimestral de \$168 millones, 98% real por detrás del registro del 1er trimestre de 2022 (\$5.176 millones).

Cuadro 2. Ingresos Totales del SPN Base caja. 1er trimestre 2023 y 2022 en millones de pesos. Variación real interanual en %.

	1er trim 2022	1er trim 2023	Var. Real 1er trim 2022 /2023
INGRESOS TOTALES	2.816.325	5.020.372	-11,7%
Tributarios	2.484.507	4.558.287	-9,2%
IVA neto de reintegros	487.273	1.022.680	3,9%
Ganancias	240.956	486.802	0,0%
Aportes y contribuciones a la Seguridad social	857.856	1.767.638	2,0%
Débitos y créditos	231.364	478.568	2,4%
Bienes personales	17.796	42.514	18,3%
Impuestos internos	38.796	80.793	3,1%
Derechos de exportación	307.844	193.602	-68,9%
Derechos de importación	102.416	160.854	-22,2%
Otros Tributos	200.206	324.841	-19,7%
Rentas de la propiedad	229.132	228.572	-50,6%
FGS cobradas	53.756	61.194	-43,6%
Rentas por colocaciones de emisiones primarias	119.232		-100,0%
Resto rentas de la propiedad	56.144	167.377	47,6%
Otros ingresos corrientes	97.510	233.346	18,5%
Ingresos no tributarios	70.111	151.303	6,9%
Transferencias corrientes	6.953	19.824	41,2%
Resto ingresos corrientes	20.445	62.219	50,7%
Ingresos de capital	5.176	168	-98,4%

Fuente: elaboración propia en base a IMIG MECON e INDEC.

El gasto primario

Por el lado de los gastos, no habiendo sido recalibrada hasta el momento la meta fiscal del acuerdo con el FMI, y con la premisa de bajar el déficit desde el 2,4% de 2022, a un 1,9% en este 2023, se apuntó en este trimestre a cargar el impacto del ajuste sobre el gasto primario: la recomendación brindada por el organismo es recortar subsidios, sobre todo los energéticos, planes sociales y transferencias a provincias. También se pide minimizar el efecto fiscal de la moratoria previsional votada en febrero por el Congreso de la Nación.

El gasto primario acumuló durante el primer trimestre del año \$5,71 billones que comparados con los \$3 billones de 2022, equivale a una **caída del 6% real interanual**. Este ajuste se profundiza al considerar el gasto corriente primario que se desplomó en un 8,8% real interanual (\$5,2 billones en el 1er trimestre 2023 respecto de los \$2,8 billones de 2022), ya que el gasto de capital continúa marcando alzas reales acumuladas por encima del 35% interanual: en el 1er trimestre de este año se pagó gasto de capital por un total de \$500.281 millones, cuando en 2022 ese total era de \$181.095 millones.

Dentro del gasto primario corrientes, las únicas partidas que crecen en el trimestre por encima de la inflación son:

- el gasto del PAMI: +2,5% real, pasando de \$116.692 millones acumulados en los 3 primeros meses de 2022 a \$241.510 millones en 2023.
- otros programas sociales: un potente +65,7% real que resulta de comparar los \$589.734 millones pagados en 2023 con los \$176.246 millones de 2022.
- los salarios públicos: +7,5% real, la partida devengó en el 1er trimestre de 2023 gasto por \$762.579 millones cuando en los 3 primeros meses de 2022 había sido de \$351.066 millones.
- y las otras funciones dentro de los subsidios económicos(no energía ni transporte): +152,1% real entre los \$23.807 millones del 1er trimestre de 2023 y los \$4.676 millones del 1er trimestre de 2022.

El resto de las partidas del gasto corriente primario perdieron en valores reales, con ajuste en:

- las prestaciones sociales (-2,1%): esta partida explica el 51% del gasto total, está compuesta por el gasto en jubilaciones y pensiones contributivas que perdió 6,9% real entre los \$1,94 billones de 1er trimestre de 2023 y los \$1,03 billones del mismo periodo en 2022; la AUH prestación que perdió 8,7% real entre los \$160.429 millones de 1er trimestre de 2023 y los \$87.042 millones del mismo periodo en 2022; las asignaciones familiares que perdieron 43,3% real entre los \$155.678 millones de 1er trimestre de 2023 y los \$135.892 millones del mismo periodo en 2022 y las pensiones no contributivas que perdieron 15,4% real entre los \$179.504 millones de 1er trimestre de 2023 y los \$105.062 millones del mismo periodo en 2022.
- los subsidios económicos (-37%): en subsidios energéticos se pagó en el 1er trimestre de 2023 \$359.368 millones -45% real que en 2022 (\$322.984 millones) y en subsidios al transporte se pagó en el 1er trimestre de 2023 \$146.554 millones -20,5% real que en 2022 (\$91.279 millones)
- las transferencias corrientes a provincias: -19% real entre los \$163.081 millones transferidos en los primeros 3 meses de 2023 y los \$99.759 millones transferidos en los mismos meses de 2022.
- las transferencias corrientes a universidades: -4% real. Se transfirieron fondos en el 1er trimestre de este año por \$174.956 millones y \$90.241 millones en el mismo periodo del año pasado.
- y los otros gastos corrientes: -33% real tras comparar los \$155.831 millones de 2023 y los \$86.361 millones gastados en el 1er trimestre de 2022.

Los subsidios económicos -uno de los puntos donde pone el foco el Fondo- en el primer trimestre de 2022 explicaban el 12,8% del gasto total, pero este trimestre solo representaron el 8,2%, recibiendo un ajuste en términos reales del -37,4% interanual. El núcleo de este ajuste recae sobre los subsidios energéticos producto de la segmentación tarifaria que se viene implementando en forma progresiva desde el año pasado.

El gasto de capital acumuló durante el primer trimestre \$500.281 millones, explicó el 9% del gasto primario y se incrementó en un 36,8% real interanual en relación a los \$181.095 millones de 2022.

Finalmente, el gasto en intereses de la deuda con un acumulado trimestral de \$721.638 millones, se incrementó en casi un 34% real interanual respecto de los \$266.857 millones pagados en el mismo periodo de 2022.

Cuadro 3. Gastos Totales del SPN Base caja. 1er trimestre 2023 y 2022 en millones de \$.
Variación real interanual en %.

	1er trim 2022	1er trim 2023	Var. Real 1er trim 2022 /2023
GASTOS PRIMARIOS	3.009.060	5.710.300	-6,0%
Gastos corrientes primarios	2.827.965	5.210.019	-8,8%
Prestaciones sociales	1.654.998	3.271.263	-2,1%
Jubilaciones y pensiones contributivas	1.034.066	1.944.410	-6,9%
AUH	87.042	160.429	-8,7%
Asignaciones Familiares	135.892	155.678	-43,3%
Pensiones no contributivas	105.062	179.504	-15,4%
Prestaciones del INSSJP	116.692	241.510	2,5%
Programas sociales	176.246	589.734	65,7%
Subsidios económicos	418.939	529.728	-37,4%
Energía	322.984	359.368	-44,9%
Transporte	91.279	146.554	-20,5%
Otras funciones	4.676	23.807	152,1%
Gastos de funcionamiento y otros	477.695	955.159	-1,0%
Salarios	351.066	762.579	7,5%
Otros gastos de funcionamiento	126.629	192.580	-24,7%
Transferencias corrientes a provincias	99.759	163.081	-19,1%
Transferencias a universidades	90.214	174.956	-4,0%
Otros gastos corrientes	86.361	115.831	-33,6%
Gastos de capital	181.095	500.281	36,8%

Fuente: elaboración propia en base a IMIG MECON e INDEC

El deterioro de la recaudación tributaria. De acuerdo con la información publicada por la Subsecretaría de Ingresos Públicos del MECON, la recaudación tributaria acumuló en el primer trimestre del año \$6,7 billones, esto incluye los ingresos vinculados a la recaudación tributaria, aduanera y previsional que se distribuye entre la Administración Nacional, la Seguridad Social y las Provincias. El subtotal recaudado desde AFIP representa el 57% del total ingresado en los primeros 3 meses del año, el subtotal Aduana el 17% y el Sistema de Seguridad Social el 26%. La comparación interanual muestra una **caída real de la recaudación total del -6,9%, arrastrada por la caída verificada en la recaudación relacionada con el comercio exterior⁴ (-40% real interanual)**. En sentido contrario operó la recaudación AFIP⁵ (+6,6% real) y el Sistema de Seguridad Social (+2,2% real).

Entre los recursos de tipo impositivo se destaca el crecimiento real que verificó el IVA (+4,1%), siendo el tributo que aporta la mayor cantidad de recursos a la recaudación total, también fue el tributo que más aportó al crecimiento de la recaudación del período. A diferencia de lo ocurrido durante el primer trimestre del 2022, este año el crecimiento es impulsado por el IVA AFIP que se incrementó en un +20,2% real, mientras **el IVA ADUANA, cayó un -20,9% real que refleja la**

⁴ En los cuadros se mantiene la presentación MECON donde se refieren a estos ingresos como DGA.

⁵ En los cuadros se mantiene la presentación MECON donde se refieren a estos ingresos como DGI.

pobre performance de las exportaciones en el 1er trimestre del año así como el ajuste en las importaciones que el gobierno impulsa en un intento por defender los escasos dólares de las reservas internacionales. También se verificaron incrementos reales en Débitos y Créditos (+1,4%) y en Bienes Personales (+17,8%), donde aparece lo recaudado por la alícuota adicional aplicada al dólar "QATAR".

El resto de los impuestos registraron variaciones reales negativas: **Ganancias (-3,8%), arrastrada por lo recaudado por Aduana que cayó un -30,3% real; Combustibles (-44,6%); Impuesto PAIS (-4%).**

En cuanto a los recursos ingresados por Aduana, fuertemente afectados por la coyuntura como ya se ha mencionado más arriba, sufrieron un deterioro muy importante que alcanza caídas de -74,5% real interanual para la recaudación de Derechos de exportación y de -20,6% para los Derechos de importación y Tasa estadística.

Por su parte el **Sistema de Seguridad Social se sostiene con un incremento interanual real de +2,6% para el acumulado del primer trimestre.**

Cuadro 4. Recaudación Tributaria. 1er trimestre 2023. Variación real interanual (%).

Var. i.a. real (%)	1ºT '23
Ganancias	-3,80%
Ganancias DGI	-0,90%
Ganancias DGA	-30,30%
IVA	4,10%
IVA DGI	20,20%
Devoluciones (-)	12,40%
IVA DGA	-20,90%
Reintegros (-)	7,30%
Internos Coparticipados	4,90%
Otros coparticipados	1,70%
Derechos de Exportación	-74,50%
Derechos de Importación y Tasa Estadística	-20,60%
Combustibles Total	-44,60%
Bienes Personales	17,80%
Créditos y Débitos en Cta. Cte.	2,40%
Impuesto P.A.I.S.	-4,00%
Otros impuestos (*)	-8,70%
Subtotal DGI	6,60%
Subtotal DGA	-39,90%
Sistema Seguridad Social	2,60%
Total recursos tributarios	-6,90%

(*) : Incluye Internos s/Seguros, Adicional s/Cigarrillos, Radiodifusión, Entr. Cine, Monotributo Impositivo, Facilidades de Pago pendientes de distribución.

Fuente: elaboración propia en base a DNIyAF MECON.