

Notas sobre el Presupuesto argentino 2019

JULIO C. GAMBINA :: 25/09/2018

El proyecto presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento argentino sobre el Presupuesto 2019 es un “gigantesco dibujo propagandístico”

Que al mismo tiempo anticipa las líneas de un “brutal ajuste fiscal” que agrava las condiciones de vida de la mayoría de la población de menores ingresos. Un ajuste que en estas horas se negocia en Washington con el FMI, incluso para ampliar el préstamo del organismo internacional de 50.000 a 70.000 millones de dólares, los que se desembolsarían antes del fin del mandato de Mauricio Macri en diciembre del 2019. De ese modo se resuelven las necesidades de financiamiento del capitalismo local en el corto plazo.

El apoyo financiero tiene el sustento político del socio mayoritario en el Fondo: EEUU, quien aprecia el accionar del gobierno Macri en el cambio de la agenda política, económica e ideológica en la región. Para la política exterior de EEUU resulta de carácter estratégico terminar de reorientar el rumbo en toda América Latina y el Caribe hacia los intereses de las transnacionales estadounidenses y tiene en Macri un socio con consenso electoral para sus planes..

Lo del dibujo se podría explicar con las metas del Presupuesto del 2018, modificadas unilateralmente por el poder Ejecutivo sobre fines de diciembre pasado, a días de haber sido aprobado por el Congreso. Hace un año se proyectaba una inflación del 10%, luego corregida a 15% y el año terminará con un alza de precios en torno al 45%. Las imposibles metas de inflación del pasado año se diluyeron con la dolarización de los combustibles, las tarifas de los servicios públicos privatizados y la corrida cambiaria de estos meses. El dólar se imaginaba por debajo de los 20 pesos y hoy oscila entre 40 y 38 pesos. Se proyectaba un crecimiento de la actividad del 3,5% y cerraremos en una recesión en torno al -2,4% según el propio Gobierno. El presupuesto de crecimiento era pura propaganda que se desmoronó con la realidad recesiva del presente.

Dibujo y ajuste fiscal

Por eso, ahora para el Presupuesto 2019 también se acude a un escandaloso dibujo: Inflación del 23%, nivel de caída de la actividad económica del -0,5% y un dólar promedio de 40,10%. Son supuestos de contención de la inflación y muy especialmente de la cotización del dólar, que se mantendrá en los niveles promedio de estos días durante el próximo año. Son supuestos irreales que le sirven al gobierno para disputar el consenso político social en un tiempo de disputa electoral para el 2019.

Presentan un imaginario positivo sobre el desastre social que apareja la recesión económica en curso, proyectada su continuidad para el año entrante y la continuidad inflacionaria, aun con tendencia a la baja a los mismos niveles que durante el 2017, con restricciones en las actualizaciones de los ingresos populares, sean salarios, jubilaciones o planes sociales, lo que afecta a millones de habitantes de menores ingresos relativos. La pérdida de ingresos populares se acumula durante la gestión Macri y se consolida en la proyección hacia el fin

del mandato presidencial.

El Presupuesto es una iniciativa política del gobierno para señalar que los problemas de estos últimos meses, corrida cambiaria mediante, se han terminado. Se trata de una estrategia asociada al apoyo financiero inusitado del FMI, sustentado en el apoyo de Trump al gobierno Macri. El solo anuncio que el acuerdo con el FMI avanza según lo solicitado por el gobierno argentino (anticipar desembolsos del 2020 y 2021 antes del 2019) recompuso en la coyuntura la valorización bursátil de las acciones de las principales empresas y los títulos de la deuda pública, recomponiendo retrocesos relativos de estos tiempos de incertidumbre. Al mismo tiempo crece la pobreza, el desempleo, la baja del salario y un conjunto de penurias que se constituyen en el nuevo piso del empobrecimiento popular.

Pretendemos señalar que la estrategia comunicacional del Gobierno con datos sobre el Presupuesto 2019, que suponen inflación a la baja, congelamiento del dólar alto, en torno a 40,10 pesos, y disminución del ritmo recesivo, actúa como aliciente ante inversores locales y globales que verifican en estas horas la reducción de los salarios medidos en dólares. Es una conclusión fundamental a la hora de definir destinos territoriales de inversores internacionales en momentos de restricciones a la rentabilidad de los capitales.

Además, con esta cotización del dólar, la gran apuesta del gobierno es al aumento de las exportaciones y disminución de las importaciones por encarecimiento, y por ende la reducción del déficit comercial, bajando la necesidad de endeudamiento externo para pagar importaciones. Está previsto un 21% de crecimiento de las exportaciones, con base en “soja y otras producciones agrarias” más “vacca muerta”, en donde se alienta el desembarco de cuantiosas inversiones externas. A ello suman ventas al exterior de manufacturas industriales sustentadas en una cotización alta que resulta competitiva con la producción externa.

Junto a ello el desestimulo al gasto por viajes al exterior y la expectativa de incremento de visitantes del exterior que gasten divisas en la Argentina, verificado en estos días con mayor cantidad de visitantes de países vecinos. Las proyecciones relativas a la cotización del dólar apuntan a sostener esos valores en los próximos años, acompañando los procesos de baja inflación imaginados para el 2020 en adelante.

En síntesis proponen contener el precio del dólar para inducir una baja de la inflación, mejorar el balance comercial y externo, terminar con la corrida cambiaria y estabilizar las cuentas macroeconómicas para favorecer la llegada de las inversiones externas.

Déficit cero con más impuestos y menos gastos

Todo lo dicho se enmarca en la estrategia del déficit fiscal primario igual a cero, lo que se logra con incremento de impuestos y reducción del gasto. Vale aclarar que no se elimina el déficit fiscal, ya que será cero el primario, es decir, antes de pagar intereses. Con el incremento de la deuda, los intereses crecen y se transforman en el principal gasto individual del Presupuesto. Sea por el crecimiento del stock de deuda, como por la devaluación, hacia enero del 2019, la deuda expresará más del 100% del PBI, comprometiendo e hipotecando los recursos públicos por años.

En materia tributaria vuelven temporariamente las retenciones a las exportaciones y se amplían los sujetos del impuesto a las ganancias. Por un lado se amplía la base de la cuarta categoría, es decir, los salarios, a contramano de lo dicho en la campaña electoral del 2015 y de que el salario no es ganancia. Se eliminan exenciones al impuesto a las ganancias para ingresos jubilatorios y además, se pretende gravar con ganancias a cooperativas y mutuales que por definición son entidades sin fines de lucro.

Sobre el gasto público, los principales afectados serán los ingresos del personal, trabajadoras y trabajadores del Estado, sea por el congelamiento de los cargos, como por la afectación de ingresos salariales que no acompañan la pérdida por inflación desde el 2016, agravada en el 2018, y sin recomposición adecuada prevista para el 2019. Del mismo modo se afecta el presupuesto del gasto social educativo y de salud, junto a los ingresos de pensionados y jubilados con el arrastre que supusieron las modificaciones de diciembre del 2017, consolidadas en las cuentas del Presupuesto en debate en el Parlamento.

Los fundamentos de la crisis actual según el mensaje oficial

Sostiene el Gobierno al elevar el Proyecto de Presupuesto 2019 [1] que veníamos creciendo muy bien hasta que sobrevino la desgracia natural de la sequía que impactó muy fuerte en la producción agraria, especialmente la producción de soja. A eso se sumó el cambio de la situación internacional con la suba de los intereses en EEUU, con impacto en los países emergentes y la suba internacional de la cotización del dólar. Suman a esos argumentos el conflicto económico entre EEUU y China, más las crisis especiales de Turquía y Brasil. A ello alude Macri cuando remite a la tormenta que se descarga sobre la Argentina.

Ninguna auto crítica. Todo sería responsabilidad del contexto, exculpando a la política local implementada desde fines del 2015, o sea, la eliminación en origen de las retenciones, el pago a los holdouts con nueva deuda, más un desenfrenado endeudamiento agravado con el acuerdo con el FMI y una recurrente política de deterioro de los ingresos populares minando el funcionamiento del mercado interno y afectando a las economías regionales y a la pequeña y mediana empresa.

Pareciera que relativo a lo local todo se concentra en el fenómeno de los “cuadernos y la corrupción”, los que habrían minado la posibilidad de avanzar con inversiones bajo el paraguas de la Participación Pública Privada en materia de inversiones. Nada sería responsabilidad gubernamental, sino del exterior y del gobierno anterior. La herencia recibida es re significada en el Mensaje de presentación del Presupuesto 2019.

Con este diagnóstico justifican el pase de una política de ajuste gradual a otra de shock expresada en el Presupuesto para 2019. Eso es déficit fiscal 0% para 2019 y superávit de 1% para el 2020, lo que supone un ahorro de 25.000 millones de dólares entre 2018 y 2020, afirman en el mensaje que estamos comentando. El gasto del sector público nacional bajará del 24% al 20% del PBI entre 2016 y 2019 inclusive. Destacan una reducción del 0,8% en 2016, del 3% en 2017, del 6,2% en 2018 y se proyecta una caída del 7,7% en 2019.

El balance del 2018 se muestra optimista pese a los números negativos de una caída del PBI del -2,4%, principalmente generado por la caída del Consumo Privado del orden del -3,4% y del Consumo Público del -2% y morigerado por mejores perspectivas del balance comercial,

base de sustento del motor de crecimiento económico en la etapa.

Queda claro el papel del Consumo popular en esta evaluación y el papel asignado a la competitividad exportadora con un dólar alto. El gobierno explicita sus intenciones de beneficiar a grandes exportadores, aun restituyendo retenciones transitorias y en pesos. Resulta benévolo el mensaje con relación a la cuestión monetaria y financiera sin considerar las cuantiosas pérdidas de reservas internacionales en el periodo, especialmente con las corridas cambiarias del 2018.

Las proyecciones

El mensaje describe un escenario internacional levemente favorable, aun con la persistencia del conflicto entre EEUU y China y el crecimiento de las tasas de interés en EEUU.

Respecto del PBI indican un caída del -0,5% fundado en baja del consumo privado del -1,6% y del -3,4% del consumo público (evidencia clara del ajuste fiscal); una caída de la Inversión del -9,7% y una mejora del balance comercial con exportaciones creciendo al 20,9% e importaciones en alza al 2,8%.

Recordar que: $PBI = Consumo + Inversión + Exportación - Importación$

Por lo tanto, lo previsto es la caída del consumo, privado y público, de las inversiones, y toda la apuesta está en la mejora de las exportaciones por un dólar competitivo, asentado en soja, hidrocarburos no convencionales por Vaca Muerta y exportaciones industriales. Aun así, el déficit externo alcanzará según la previsión oficial unos 9.900 millones de dólares en 2019, contra 22.400 millones de dólares en 2018.

Más allá de referencias a generalidades sobre las potencialidades de la mejora social por impacto de las medidas de política económica se afirma la disminución de los subsidios económicos del orden del 0,7%, los que se trasladan al sector privado y a las provincias, especialmente en materia de transporte. Para energía la reducción es del 0,3% y estimando el traslado a precio del 70% del costo de la electricidad y del 75% del gas. Ello sugiere la continuidad de los tarifazos durante el próximo periodo y más allá. El mensaje supone una reducción del 2% en la dotación de personal estatal y la disminución de las transferencias a las provincias. La mejora de la recaudación con retenciones y eliminación de exenciones al impuesto a las ganancias son la contrapartida para asegurar el déficit cero en 2019.

Al déficit 0 se llega por mejoras de Ingresos tributarios y otros del orden del 1,2%, representando el 20,2% del PBI, y por reducción del gasto primario (antes del pago de intereses) del -1,5%: en subsidios económicos, gastos de funcionamiento, especialmente salarios y transferencias a Provincias y menores gastos de capital (energía, transporte y vivienda). Un dato curioso es que el gasto en salarios del personal asciende a 530.928 millones de pesos, un 2,9% del PBI, mientras que los intereses netos de deuda ascienden a 596.065 millones de pesos, el 3,2% del PBI. Esos mayores intereses explican el déficit fiscal general para el 2019, equivalente al déficit financiero, ya que el déficit primario se prevé 0.

Importa considerar las exenciones tributarias, especialmente del impuesto a las ganancias, que suman 35.455,3 millones de pesos, el 0.19% del PBI, entre los cuales computan

ganancias de Asociaciones Civiles, Fundaciones, Mutuales y Cooperativas por 19.020 millones de pesos, un 0,10% del PBI; por trabajadores en relación de dependencia de la Patagonia por 4.561,7 millones de pesos, un 0,02% del PBI; Jueces y funcionarios de los poderes judiciales de la Nación y provincias por 9.854,6%, el 0.05% del PBI. Lo que no se cobra por todos los impuestos, exenciones, alícuotas reducidas o reembolsos, alcanza a 312.898,8 millones de pesos, o el 1,70% del PBI.

El Programa de Inversiones Público y Privadas, PPP, establece una proyección cercana a los 10.000 millones de dólares entre 2018 y 2033 para una primera etapa de 6 corredores viales.

Deuda pública y Presupuesto de la Administración Pública Nacional (APN)

Las necesidades financieras se establecen en casi 39.000 millones de dólares y se explicita una necesidad de financiamiento no cubierto por 20.000 millones de dólares, equivalente a lo que trascendió que incrementaría la asistencia financiera del FMI, de 50.000 a 70.000 millones de dólares.

Se estima un stock de deuda pública por 315.698 millones de dólares a diciembre del 2018, pasando del 57,1% al 87,0% del PBI. Tal como señalamos, en enero podría superar el 100%.

A diciembre del 2019 se estima en 331.971 millones de dólares la deuda pública y con la hipótesis de estabilización de la economía y mejora macroeconómica se supone una reducción del porcentaje de deuda sobre el PBI. El supuesto es el máximo déficit financiero para 2019 (3,2%) y una reducción progresiva hacia el 2023.

Los recursos totales de la Administración Pública Nacional (APN) en 2019 alcanzarán los \$3.424.476,2 millones (18,6% del PBI). El gasto público previsto en el Proyecto de Presupuesto para el ejercicio 2019 asciende a \$4.024.761,9 millones, que representa un incremento del 27,4% interanual. Se estima que el resultado primario sea deficitario en \$7.297,7 millones, (-0,04% del PBI, 2,6% por debajo con respecto a 2018) y que el resultado financiero (resultado primario más intereses de la deuda netos de operaciones entre organismos de la Administración Nacional) alcance un déficit total de \$600.285,7 millones (-3,26% del PBI).

Intereses netos tiene previsto un gasto de 593.016 millones de pesos, contra Gastos de funcionamiento del Estado Nacional por 547.294 millones de pesos, de los cuales en salarios de todo el personal asciende a 437.791 millones de pesos.

El debate del presupuesto 2019 y la política

La Ley de Presupuesto tiene que discutirse en comisiones de la Cámara de Diputados antes de ir al recinto para su media sanción y consideración en el Senado. Ello implica un debate político con oposiciones diversas, algunas más proclives a la negociación que otras. Entre los negociadores se puede incluir a los poderes ejecutivos más vinculados políticamente con el rumbo nacional, sean oficialistas u opositores. De hecho son escasos los gobernadores que manifestaron críticas sustanciales a la política nacional y a las orientaciones sobre el Presupuesto 2019, que incluye el acuerdo con el FMI, gran condicionante de la política

económica a futuro.

Sin embargo y más allá del debate institucional, será importante el debate callejero derivado del conflicto social que incluye el paro nacional de 36 horas a cumplirse el lunes 24 y martes 25 de septiembre próximo. De hecho, las dos CTA y un conjunto de organizaciones sindicales de la CGT anuncian convocatorias a movilizaciones en los momentos de tratamiento del Presupuesto, sin perjuicio de lograr un espacio en el debate parlamentario para hacer escuchar la voz del movimiento sindical y popular. El conflicto social trasciende las previsiones presupuestarias y remiten a la situación de inflación y recesión que golpea duramente a los sectores de menores ingresos en la sociedad argentina.

La pretensión gubernamental, más allá de cualquier oposición y del conflicto social, que intentará reprimir, apunta a la aprobación antes del 30/11, momento de inicio de la Cumbre de Presidentes del G20. Se trata de una imagen de control político que Mauricio Macri, coordinador del G20 quiere ofrecer a los jefes políticos de los principales Estados y Organismos Internacionales del capitalismo mundial. Es un tributo al poder mundial para continuar en la brega por atraer inversores externos que sustenten la posibilidad del desarrollo capitalista en el territorio argentino.

En la coyuntura local, el tratamiento del Presupuesto 2019 condiciona las tensiones y proyecciones de la confrontación política, en momentos de aceleración de las disputas por los consensos electorales que definen el próximo ciclo constitucional entre 2019 y 2023 y en definitiva el rumbo de la política y el orden económico local para el mediano y largo plazo. Algo que no solo interesa en el país, sino con repercusión regional y mundial.

Nota: [1] Mensaje del Poder Ejecutivo elevando el Proyecto del Presupuesto 2019 al Parlamento. En:

<https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2019/mensaje/mensaje2019.pdf> (consultado el 22/9/2018)

La Haine

<https://www.lahaine.org/mundo.php/notas-sobre-el-presupuesto-argentino>